



Stockholms
universitet

Kriminologiska institutionen

Frontex, ett försvar mot immigrationen i EU?

En kvalitativ undersökning om huruvida immigrationen
framställs som ett externt hot mot den inre
säkerheten i EU

Examensarbete 15 hp

Kriminologi
Kriminologi III (30 hp)
Vårterminen 2010
Sophie Almolqi Svedberg

Definitionslista

- **Centralised Record of Available Technical Equipment (CRATE):** Centraliserat register över gemensam tillgänglig utrustning för gränskontrollarbete i medlemsstaterna.¹
- **Frontex:** Myndighet som samordnar operativ underrättelsebedrivet samarbete på EU-nivå för att stärka säkerheten längs med de yttre gränserna.²
- **Frontex Joint Support Team (FJST):** Arbetsgrupp bestående av medlemsländers och Schengenländers gränskontrollpersonal som ska stödja andra medlemsländer resursmässigt, tekniskt eller genom att erbjuda utrustning för yttre gränskontrollarbete.³
- **Gemensamma tillbakaskickanden:** Samarbete mellan Schengenländer för ett gemensamt tillbakaskickande av illegala immigranter som ska föras till sina ursprungsländer. Denna verksamhet innebär en kostnadseffektivitet; att sända ett flygplan med flera personer till ett land som alternativ för flera olika turer.⁴
- **Mänskliga rättigheter:** Alla människor är av lika värde och rättigheter oavsett etnisk ursprung, sexualitet och kön.⁵
- **Rapid Border Intervention Team (RABIT):** Sammansatt team bestående av experter inom gränsbevakning från medlemsstaterna. Gruppen ska assistera medlemsländer som önskar resursförstärkning inom yttre gränsområden på kort varsel under en tidsbegränsad period.⁶
- **Tredjeland:** Land som inte tillhör EU och Schengen.

¹ Frontex Management Board decision 1/2008 of 29 January 2008 on the Programme of Work 2008 Amendment No 1 s. 18

² Frontex Annual Report 2006

³ Ibid., s. 8

⁴ Intervju II 26 mars 2008

⁵ Författarens definition

⁶ Frontex Annual Report 2006 s. 8

Sammanfattning

Syftet med denna uppsats är att beskriva och analysera om inrättandet av Frontex har bidragit till att immigrationen i EU framställs som en utveckling vilket riskerar EU:s inre trygghet. Frontex samordnar verksamheten för EU medlemsländers gränskontrollmyndigheter. Det hävdas att EU:s yttre gränser står inför starka immigrationstryck vilket innebär att en effektivisering av gränsarbetet är nödvändig för att stärka säkerheten.

Materialet analyseras utifrån säkerhetsiseringsprocessen som innebär att en politisk fråga pekats ut som risk. Denna risk behöver inte nödvändigtvis existera utan enbart presenteras och argumenteras som sådan. Den frågeställning som besvaras görs så utifrån utvalda dokument publicerade om Frontex samt intervjuer. Frågeställningen lyder: Med vilka resonemang framställs immigrationen till EU och hur går dessa att tolkas ur ett säkerhetsiseringsperspektiv?

Som metod har en triangulering av kvalitativ innehållsanalys och kvalitativa intervjuer genomförts. Materialet som underbygger studien består av offentliga dokument publicerade av Frontex och EU Kommissionen. De kvalitativa intervjuerna genomfördes i syfte att stärka den analytiska förmågan hos mig som forskare och komplettera den kvalitativa innehållsanalysen.

Resultatet som undersökningen kommer fram till är att det pågår ett kontinuerligt arbete i syfte att stärka de yttre gränserna. Immigranter delas upp i grupper och talas kring ur olika risknivåer. Det som önskas stoppas i högsta grad är kriminella nätverk, men även illegala immigranter som söker sig till EU i syfte att söka arbete. Immigranter vars syfte är att söka skydd talas om i termer som offer, dessa önskas inte ses stoppade. Det betonas att ett stödande av ekonomisk tillväxt i tredjeland är önskvärt, för att underlätta levnadsförhållanden i tredjeland. En effektivisering av den verksamhet som Frontex koordinerar sker även, vilket innebär att resurser för akuta situationer som kan uppstå ska kunna sättas in under snabba former. Dessa akuta situationer har ännu inte uppstått. Dock har villkoren för tredjelandsmedborgare inte förändrats och Frontex arbetar aktivt för att främja mänskliga rättigheter. Den diskussion som förs om immigrationen i EU hamnar inom det säkerhetspolitiska området. De motmedel som används görs så utan presenterade grunder och trots detta sker en kontinuerlig utvidgning av dessa motmedel.

Innehållsförteckning

1.	Inledning.....	9
1.1	Immigration på EU-nivå.....	9
1.2	Bakgrund- Frontex uppgift inom EU?.....	10
1.3	Syfte och frågeställning	11
2.	Tidigare forskning och teori.....	11
2.1	Tidigare forskning – Litteraturgenomgång.....	12
2.2	Säkerhetsiseringsprocessen.....	13
2.2.1	Att skapa en risk	13
2.2.2	Att vidta politiska åtgärder.....	14
3.	Metod.....	15
3.1	Material och källhantering	16
3.1.1	Dokument och Litteratur.....	16
3.1.2	Intervjuer.....	18
3.2	Metoddiskussion	18
3.3	Metodförfarande.....	20
3.4	Reliabilitet, validitet och generaliserbarhet.....	22
4.	Resultat och analys.....	24
4.1	Hotas EU av ett existentiellt hot?.....	24
4.2	Krävs akuta åtgärder mot det existentiella hotet?.....	28
4.2.1	Den operativa divisionen; ett verktyg inom gränsarbetet	32
4.3	Frångås regler och lagar för att effektivisera verksamheten?	35
5.	Diskussion.....	38
5.1	Framträder immigrationen som ett existentiellt hot?	38
5.2	Är de akuta åtgärderna befogade?.....	39
5.3	Frånskrids lagar för att successivt centralisera gränskontrollverksamheten i EU?	41
6.	Framtida forskning	42

Referenser	43
Bilaga 1. Intervjuguide I.....	45
Bilaga 2. Intervjuguide II.....	47

1. Inledning

Inledningsvis kommer jag att ge en överblick över det problem som uppsatsen kommer att handla om. En bakgrund kommer även att ges om vad Frontex som myndighet och dess verksamhet innebär för EU. Slutligen under detta avsnitt kommer syfte och frågeställning att presenteras.

1.1 Immigration på EU-nivå

Under 2001 önskade Europeiska Rådet se en förbättrad kontroll av de externa gränserna. Frontex skapades för att förbättra samarbetet mellan medlemstater myndigheter som ansvarar för bevakningen av de yttre gränserna och koordineringen av det gemensamma arbetet.⁷ Det är primärt längs med de yttre luft- och landgränserna där trycket av immigranter tycks öka mest. Situationen längs med den södra havsgränsen, gränsen mellan södra delen av Europa och norra delen av Afrika, ser mest kritisk ut.⁸ I och med länders inträdande i Europeiska Unionen samt införandet av Schengen står migrationspolitiken inför nya dilemman. Det har blivit allt viktigare att värna om de yttre gränserna eftersom det inte längre existerar några inre gränser. Det var inte förrän under 1990-talet som migration och asylpolitiken kom att börja diskuteras på en EU-nivå från att enbart diskuterats på en nationell nivå, vilket betyder att immigrationspolitiken har hamnat på alla medlemsstaters gemensamma agenda.⁹

Tillströmningen av immigranter har skapat ett ansträngt läge då människorna oftast reser under mycket farliga omständigheter och många liv förloras under resan.¹⁰ ”Stow aways”, flyktingar som antingen gömmer sig frivilligt eller under tvång i lastutrymmen i båtar, lastbilar och andra fordon, har bidragit till en ökad medvetenhet av problematiken vid de yttre gränserna hos EU:s medlemsstater.¹¹ EU Kommissionen anser att det finns ett behov av att lösa problemet med den blandade migrationsströmningarna och understödjer ett högre skydd för flyktingar som råkar ut för smuggling.¹² EU Kommissionen menar även att flyktingar som tar sig innanför EU:s gränser utan behov av skydd och begär asyl i avsikt för att stanna underminerar trovärdigheten av den gemensamma immigrationspolicyn. Om inte resurserna

⁷ Council of the European Union (2006) Integrated Border Management; Strategy deliberations

⁸ Frontex General Report 2007 s. 14

⁹ Abiri (2000) s. 13

¹⁰ Regeringskansliet (2007b) s. 9

¹¹ Abiri (2000) s. 27

¹² Regeringskansliet, (2007a) s. 1.1.5.3

förstärks riskeras nödsituationen som redan noterats att förvärras och öka påfrestningen på medlemsländerna ytterligare.¹³

1.2 Bakgrund- Frontex uppgift inom EU

EU Kommissionen har fattat ett beslut om något som kallas Gränskodexen, en förordning som innehar en överstatlig karaktär, och ställer sig över den nationella lagstiftningen. Gränskodexen innehåller EU:s gemensamma immigrations-policy.¹⁴ Syftet är att effektivisera och stärka samarbetet mellan medlemsländerna i EU för immigrationsfrågan.¹⁵ Frontex är således ett redskap för upprätthållandet av den harmoniserade verksamheten mellan länderna i EU. Med tiden har Frontex även fått utökade ekonomiska resurser vilket i sin tur har påverkat utvecklingen av myndighetens mandat.¹⁶

Anledningarna till varför människor söker sig till Europa är många, därmed fordras en mångsidig lösning av problematiken. Det hävdas att inga falska förhoppningar ska inges när det kommer till flyktingpolitiken eftersom det anses vara orealistiskt att försöka uppnå ett totalstopp på flyktinginflödet. Enligt EU Kommissionen anses illegal invandring vara ett ”komplex fenomen som måste tacklas från alla dimensioner”.¹⁷

En viktig del av Frontex verksamhet är att utarbeta riskanalyser. Detta innebär att en bedömning görs över svagheter och konsekvenser för de risker som existerar vid gränser och inom tredjeland. Med hjälp av riskanalyserapporterna koordineras operativa samarbeten mellan medlemsstaterna i hanterandet av de yttre gränserna. Frontex bidrar även med koordinering av utökade resurser för de länder som angränsar till tredjeländer. Myndigheten stödjer även en samordning av gemensamt tillbakaskickande av illegala immigranter, ett system som upprättats inom Schengenområdet. Det stöd för gemensamt tillbakaskickande existerar dock under begränsade former eftersom Frontex befogenheter inte sträcker sig längre än ett handlande som samordnare.¹⁸

Myndigheten verkar med en underrättelsebaserad verksamhet vilket innebär att arbetet främst är proaktivt, att försöka hindra illegala immigranter att ta sig igenom EU: s gränser. Genom

¹³ Commission of the European Communities (2006) s. 3

¹⁴ Intervju II 26 mars 2008

¹⁵ Intervju III 16 april 2008

¹⁶ Commission of European Communities (2006) s. 5-6

¹⁷ (författarens översättning) Commission of European Communities (2006) s. 3-4

¹⁸ www.frontex.europa.eu 2010-02-15 kl. 10:47

underrättelseverksamhet genereras arbetsuppgifter till den operativa delen som Frontex indirekt kan påverka.¹⁹ Att producera noggrant och tillämpligt underrättelsematerial ger grund för medlemsländernas operativa handlande. Likaså ett möjliggörande för Frontex att informera samtliga inblandade parter angående den aktuella situationen över den illegala immigrationen vid de yttre gränserna.²⁰

1.3 Syfte och frågeställning

I EU sker ett kontinuerligt arbete för att vinna kontroll över de yttre gränserna för att stävja illegal immigration till Europa. Frontex är en relativt ung myndighet. Av den information som funnits kring Frontex har ytterst lite analyser gjorts kring vad Frontex som myndighet samt verksamhet kan ha för innebörd för den yttre gränskontrollen. Det jag hoppas att min uppsats kan bidra med inom detta forskningsområde är att människor ska få en ökad kunskap om vad Frontex är.

Syftet med uppsatsen är att beskriva och analysera ifall inrättandet av Frontex har bidragit till att EU:s immigration framställs som ett existentiellt hot. Detta kommer att göras ur ett säkerhetsperspektiv som har fokus på tre centrala punkter: vad är det som framställs som existentiellt hotande?; krävs akuta åtgärder?; bör regler och lagar frångås för att effektivt bekämpa hoten?

Frågeställningar som kommer att besvaras:

- Med vilka resonemang i termer av säkerhet och risk framställs immigrationen i EU?
- Hur tolkas dessa resonemang utifrån säkerhetsprocessens perspektiv?

2. Tidigare forskning och teori

I detta avsnitt presenteras den tidigare forskning som jag använt mig av i uppsatsen. Därefter presenteras den valda teorin som kommer att användas som verktyg i analyseringen av det erhållna materialet.

¹⁹ Frontex Decision of the Management Board of 25 January 2007 on the Programme of Work for 2007 s. 5

²⁰ Frontex Management Board decision 1/2008 of 29 January 2008 on the Programme of Work 2008 Amendment No 1 s. 8

2.1 Tidigare forskning – Litteraturgenomgång

Fil. dr Elisabeth Abiri analyserar och problematiserar den svenska immigrationen under 1990-talet utifrån säkerhetsiseringsprocessen, denna samhällsprocess kommer att förklaras närmare nedan. Hon ställer frågor som hur och varför säkerhetsiseringsprocessen kom att ske inom området av den svenska debatten och diskuterar även innebörden samt konsekvenserna av processen. Analysen underbyggs med textanalyser av offentliga dokument och artiklar ur dagstidningar. Abiri utgår ifrån staten och den offentliga debattens perspektiv, intresset för undersökningen väcktes av en rapport om de nya militära hoten riktade mot Sverige; *Sverige i Europa och Världen*. I rapporten pekades immigrationsflödet ut som ett aktuellt existentiellt hot mot Sverige men denna information kom inte fram i den allmänna debatten och detta faktum kritiserades heller inte.²¹ Det Abiri kommer fram till är att de slutliga ramarna för immigrationspolicys som införs är en politisk fråga. Om politiker, forskare och massmedia betonar en viss typ av samband och förhållande som äger rum i samhället kommer detta påverka både allmän opinion och beslutfattande inom frågan.²² Immigrationspolicys och internationell rätt fastställer en skillnad mellan flyktingar och andra typer av immigration. För mottagarländer är särskiljandet viktigt då de tillåts vara restriktiva med intagandet utan att verka inhumana.²³ Hur immigrationsfrågan porträtteras i den allmänna debatten är en inverkan för de politiska beslut som tas kring immigrationen. Detta tyder på att immigrationsfrågor inte består av ”hårdfakta” utan är sociala konstruktioner som inte bör ses på ur ett statcentraliserat perspektiv utan ett humanistiskt perspektiv.²⁴ Studien är väsentlig i den mån att den belyser migrationen utifrån säkerhetsiseringsperspektivet, då hon menar att immigrationsfrågan går igenom en säkerhetsiseringsprocess i Sverige. Om Sverige genomgick denna utveckling under 1990-talet vad händer i EU idag?

Fil. dr Héléne Jorry har även författat en akademisk artikel där hon avser att bedöma Frontex roll och begränsningar inom den operativa hanteringen av EU:s yttre gränser. Syftet är att undersöka på vilket sätt skapandet av myndigheten tyder på ett bestämt steg fram mot en gemensam policy för de externa gränserna. Artikeln publicerades mars 2007, i ”Challenge – Security and Liberty”.²⁵ Jorry påtalar att tillgången till information kring Frontex har varit komplicerad. Myndigheten skapades under 2004 och dess websida förblev under konstruktion

²¹ Abiri (2000) s. 11-12

²² Ibid., s. 75

²³ Ibid., s. 21

²⁴ Ibid., s. 35-36

²⁵ Jorry (2007) s. 1

till oktober 2006. Fram till dess var allmän information rörande myndigheten problematisk på grund av sekretessklassade dokument.²⁶ Det Jorry kommer fram till i sin artikel är att Frontex har potential till att kunna anpassa och utöka dess kompetens inom myndighetens operativa område. Jorry tolkar det som att Frontex specifika uppgifter likväl den utvidgning som myndigheten står inför visar på ökat förtroende från medlemsstaterna. Medlemsländerna accepterar en utveckling mot ett EU ingripande för hanteringen av de externa gränserna.²⁷

2.2 Säkerhetsiseringsprocessen

Diskussionen om säkerhet har fört immigrationspolitiken in på ett helt nytt område. Det kan sägas att behovet av säkerhet ställer sig över själva politiken.²⁸ Detta påverkar självfallet hur diskussionen utformas då immigrationen tas upp på agendan. Den dialog som förs om säkerhet kan summariskt delas in i tre delar. *Säkerheten*; den existens man vill bevara, *hoten*; de faktorer som ifrågasätter förmågan att bevara säkerheten, *försvaret*; handlingen som används för att motstå hoten.²⁹

2.2.1 Att skapa en risk

Säkerhetsiseringsprocessen kan inte vara påtvingad utan måste argumenteras för och finna stöd hos allmänheten.³⁰ Det enda som krävs för att allmänheten ska vilja se drastiska åtgärder riktade mot hot som är av abstrakt slag, som immigrationstrycket, är att situationen uppfattas som kritiskt.³¹ Det är genom denna process som det aktuella fenomenet, immigrationen, blir en säkerhetsaspekt. Inte nödvändigtvis för att det existentiella hotet verkligen existerar utan för att det presenteras och argumenteras som sådan. Säkerhetsområden föreskrivs och definieras genom de fastställda och stipulerade gränserna mellan de säkra områdena, placerade inom gränsen, och de osäkra områdena, som är belägna utanför gränserna.³² I sin undersökning talar Abiri om ”fellow-feeling” och ”imagined communitys”, genom nationell gränsdragning skapas en samhörighet mellan medborgare men samtidigt menar Abiri skapas även interna gränsdragningar mellan människor av olikhet. Utländska människor i ett samhälle exkluderas från de interna sociala gränsdragningarna som annorlunda oavsett längden av vistelsen i det specifika landet. Detta bidrar till en ökad rädsla för okända element

²⁶ Ibid., s. 22

²⁷ Jorry (2007) s. 24

²⁸ Buzan, Waever, de Wilde (1998) s. 23

²⁹ Waever (1997) s. 30

³⁰ Buzan, Waever, de Wilde (1998) s. 24-25

³¹ Mitsilegas, Monar & Wyn (2003) s. 51

³² Ibid., s. 126

i omgivningen.³³ Säkerhetsdiskursen är utformad för att dramatisera sakfrågan så att den ska få en absolut prioritering. Den som presenterar ett fenomen som ett existentiellt hot får därmed makten att definiera det. Utifrån denna position övertas rätten i avgörandet om effektiva motmedel i form av extraordinära handlingar. Därmed frångås den regelmässiga politiska beslutsprocessen och formas till ett självrefererat handlande. Vilket innebär att argumenteringen för ökade restriktioner och strängare åtgärder för gränskontrollen uppfattas som nödvändiga i kontrast till det presenterade hotet och kan regleras därefter.³⁴ Budskapet blir därmed att vi alla måste skydda oss, en samhörighet mellan människor skapas. Uppfattningen av hot är inte objektivt utan grundar sig i en perception från en individ. Hoten är därmed socialt konstruerade av politiska aktörer som är ansvariga för vilka handlingar dessa hot ska möta.³⁵

2.2.2 Att vidta politiska åtgärder

Då man talar om en säkerhetsiseringsprocess menar man hur en fråga inom politiken, som flyktingfrågan, blir uppmärksammas som ett säkerhetshot utan att ha intagit denna form tidigare. Denna process sker oftast genom en diskursiv utveckling inom den allmänna debatten. Det belysta fenomenet ses som ett nödläge. En utveckling pekats ut inom det aktuella området och argumenteras för som ett potentiellt hot. Det enda botemedlet för nödsituationen som uppstår ligger utanför de ordinarie föreskrifterna och måste tillgripas då statens och medborgarnas säkerhet riskeras om inte dessa extrema åtgärder införs.³⁶

Säkerhetsiseringsprocessen går att förtydliga genom tre frågor:

- Vad är det som framställs som existentiellt hotande?
- Krävs akuta åtgärder?
- Bör regler/lagar frångås för att effektivt bekämpa hoten?³⁷

Det man främst talar om är internationella, nationella och individuella säkerhetsnivåer, de utmålade existentiella hoten kan komma i varierande former riktade mot de nyss nämnda nivåerna. EU som institution kan bli utsatt för ett existentiellt hot som kan röra sig om

³³ Abiri (2000) s. 69-72

³⁴ Waever (1997) s. 48

³⁵ Mitsilegas, Monar & Wyn (2003) s. 47

³⁶ Waever (1997) s. 49

³⁷ Abiri (2000) s. 42

situationer där underminering av regler, normer och institutioner uppstår; asyllagstiftningen kan bland annat utnyttjas och försvagas.³⁸

Genom en kontinuerlig diskussion kring befintliga och upptäckt av nya potentiella hotbilder sker en fortlöpande utvidgning av olika centrala riskbegrepp och undantagslagars innebörd. Som konsekvens försvagas sambandet mellan hotbilder och verklig risk. I slutänden riskeras allt att uppfattas som säkerhetshot med tillhörande lagar och undantagstillstånd.³⁹ Genom utvidgning av lagar och möjliggörande av genvägar inom politiken kan sägas att man producerar olika ”säkerhetsboxar” i form av lagar och undantagstillstånd, som blir praktiska att tillgå i den politiska sfären vid olika incidenter. Allmänheten får därmed mindre att säga till om gällande användningen av åtgärderna då besluten att införa dessa redan har genomförts och godtagits. Staten känner även osäkerhet inför sina medborgare om vilken typ av information som kan förmedlas till offentligheten och riskeras hamna hos fienden, därmed offentliggörs inte detaljer om handlandet.⁴⁰

Abiri menar att migrationen idag är integrerad inom den officiella säkerhetsdiskursen för nationell säkerhet. Tidigare befann sig diskussionen kring flyktingars status och de utarbetade policys som gjordes inom diskussionen för mänskliga rättigheter. Länders nationalitet och identitet suddas ut i allt större utsträckning och hotas av globaliseringen till följd av migration. Abiri noterar hur de nationella gränsdragningarna uppfattas förstärka och befästa en nationalitet som identitet.⁴¹ Beroende på hur en enskild nationell stat uppfattar sin egen situation för immigration och hur immigrationen kan påverka staten, upprättas tillbörliga policys för situationen. Avgörande är hur beslutfattande makter uppfattar förändringar runt det aktuella beslutsämnet, inverkan faktorer kan vara media och allmän debatt.⁴²

3. Metod

I detta avsnitt kommer jag redogöra inför det material och den källhanteringen som jag använt mig av. En förklaring kommer även att ges till de utvalda metoder som studien består av samt hur dessa metoder har använts.

³⁸ Buzan, Waever, de Wilde (1998) s. 21-22

³⁹ Waever (1997) s. 29

⁴⁰ Buzan, Waever, de Wilde (1998) s. 28

⁴¹ Abiri (2000) s. 87 V

⁴² Ibid., s. 9

3.1 Material och källhantering

Litteraturen som legat till grund för undersökningen är Frontex årsrapporter, offentliga protokoll och rapporter från EU Kommissionen och Frontex. Detta material kan inhämtats från Fronex och EU Kommissionens Internetsidor. Då jag tog kontakt med Frontex i syfte att begära ut mer information om myndigheten blev jag hänvisad till Frontex officiell hemsida.⁴³ De personer som medverkade under intervjuerna hänvisade även de till Frontex hemsida. Den tredje intervjupersonen hänvisade för ytterligare information till tre utvärderingar publicerade av EU Kommissionen om Frontex framtid samt framtida utveckling av gränsarbetet.

3.1.1 Dokument och Litteratur

För att få en djupare förståelse för vad Frontex uppgift och innebörd är använde jag mig av skriftligt material publicerat från Frontex och EU Kommissionen samt den Svenska Riksdagen. Under denna del av studieprocessen fann jag att det årliga rapporterna producerade från Frontex innehöll den mest lämpade informationen för min undersökning. Dessa innehåller en klar och tydlig redogörelse inför vad Frontex har åstadkommit under det gångna året.⁴⁴

Antalet sammanställda dokument som användes i studien var totalt åtta stycken. Enbart årsrapporter från år 2006 samt 2007 användes med anledningen till att dessa dokument innehöll mer uppdaterad information om myndigheten samt att de även sammanfattar vad som gjorts under tidigare år. De ger även mer utförliga beskrivningar samt förklaringar till verksamheten.⁴⁵ Ett dokument publicerad av EU Kommissionen från 2006 valdes även att inkluderas i studien. I detta dokument ges en presentation av den integrerade gränskontrollhanteringen, vilka åtgärder som planeras samt vilka förändringar som gjorts i arbetet. Materialet är riktat till myndigheterna i Schengenländer som ansvarar för immigrationsarbetet längs de yttre gränserna.⁴⁶ Frontex har även utformat två rapporter som behandlar den planerade årliga arbetsinsatsen. Dessa två dokument täcker planeringen för 2007 samt 2008.⁴⁷ Vilka även inkluderades i studien.

⁴³ www.frontex.europa.eu 2010-03-01 kl. 18:54

⁴⁴ Frontex Annual Report 2006; Frontex General Report 2007; för övriga års rapporter se: http://www.frontex.europa.eu/annual_report_2010-01-18 kl 06:52

⁴⁵ www.frontex.eu/annual_report_2009-11-19 kl. 07:06

⁴⁶ Council of the European Union (2006) Integrated Border Management; Strategy deliberations

⁴⁷ Frontex Management Board Decision of the Management Board of 25 January 2007 on the Programme of Work for 2007; Frontex Management Board decision 1/2008 of 29 January 2008 on the Programme of Work 2008 Amendment No 1.

Under det inledande skedet för inrättandet av Frontex beslutade EU Kommissionen att genomföra en utvärdering längre fram i tiden över Frontex utvecklingsprocess samt de insatser som myndigheten gjort. Tre sammanställda utvärderingar gjordes som inkluderar vilka åtgärder som vidtagits samt vilka åtgärder som kan komma att ske i framtiden. Dessa rapporter utvärderar inte enbart Frontex som myndighet utan även de allmänna insatserna som gjorts för en effektivare gränshantering.⁴⁸ Utvärderingarna lokaliserades på Internet genom sökning på sökmotor "Google". Sökorden var "Kom(2008) 67 slutlig", "KOM(2008) 68 slutlig och "KOM(2008) 69 slutlig" som erhöles av Intervjuperson III.⁴⁹

Jag valde att avgränsa uppsatsen till att enbart använda mig av det offentliga materialet producerat av Frontex och EU Kommissionen främst med anledning av tillgängligheten. Detta ger även en möjlighet att tolka och problematisera materialet från myndigheternas perspektiv då det är de som producerat och publicerat materialet. Nyhetsartiklar och debattartiklar som publicerats om myndigheten har jag valt att bortse ifrån då dessa måste problematiseras ur vilket syfte varje enskild artikel har samt värderingar som kan vara underliggande till artiklarna. Detta kan vara väldigt intressant att göra men jag anser att det inte är relevant till min frågeställning.

Ytterligare information som har använts i studien är teoriböcker inom Internationella Relationer och säkerhetsiseringsprocessen vilka har varit de redskap som används i analysen av det insamlade materialet till undersökningen.⁵⁰ Elisabeth Abiris studie om säkerhetsiseringsprocessen av immigrationspolitiken i Sverige under 1990-talet har även använts som underlag för analysen av det insamlade materialet.⁵¹

Denna uppsats fokuserar på Frontex verksamhet längs med de yttre gränserna till EU. Uppsatsen kommer inte granska de riskrapporter som produceras av myndigheten och den kommer heller inte redogöra och analysera specifika operationer eftersom denna information inte går att erhålla. Jag reserverar mig inför hur gränsbevakningen ser ut i praktiken och hur den framställs i offentliga rapporter som denna uppsats kommer att baseras på.

⁴⁸ Europeiska Gemenskapens Kommission KOM(2008) 67 slutlig; Europeiska Gemenskapernas Kommission KOM(2008) 68 slutlig; Europeiska Gemenskapernas Kommission KOM(2008) 69 slutlig

⁴⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0067:FIN:SV:PDF> 2010-04-12 kl. 11:12; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0068:FIN:SV:PDF> 2010-04-12 kl. 11:12; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0069:FIN:SV:PDF>

⁵⁰ Buzan, Waever, de Wilde (1998); Waever (1997); Mitsilegas, Monar & Wyn (2003);

⁵¹ Abiri (2000)

3.1.2 Intervjuer

I min undersökning genomförde jag tre kvalitativa intervjuer med personer som arbetade från Sverige i nära kontakt med Frontex. Dessa personer valdes på grund av praktiska skäl då de befann sig i Stockholm, och lokaliserades genom att jag ställde förfrågningar till polisen om vilka som kunde besvara frågor rörande Frontex. Undantaget var den tredje intervjupersonen som avsiktligt uppsöktes då denna person refererades som ”sakkunnig” i ett protokoll från Riksdagen angående frågan om Frontex.

De tre intervjupersoner som valdes ut har alla olika perspektiv på Frontex och myndighetens arbete. Den första intervjupersonen hade större insyn i hur gränsbevakningsverksamheten ser ut i praktiken, denna person arbetar inom Kustbevakningen och har tagit del av hur gränsarbetet sett ut innan upprättandet av Schengen och Frontex. Informationen som personen bidragit med är en unik synvinkel för studien. Den andra intervjupersonen arbetar i nära kontakt med Frontex och de utvecklingssamarbeten som genomförs. Intervjupersonen har bland annat varit med och utformat utbildningen för gränskontrollpersonal inom den operativa divisionen. Denna intervjuperson har mångårig kunskap inom gränsbevakningsverksamheten i Sverige och inom Europa, och bidrar till ökad förståelse för verksamhetens syfte och orsak till utveckling. Den tredje intervjupersonen har bidragit med en politisk infallsvinkel till uppsatsen, personen i fråga arbetar för Justitiedepartementet. Denna intervjudeltagare har stor insyn i syftet till Frontex inrättning samt vilka mål Frontex förväntas uppnå.

3.2 Metoddiskussion

Kvalitativa metoder är att föredra i denna uppsats då avsikten inte är att räkna eller mäta något. Jag har valt att genomföra en triangulering av två undersökningsmetoder för att uppnå ett mer tillförlitligt resultat.⁵²

Metoder som jag ansåg bäst lämpade för undersökningen är en kvalitativ innehållsanalys av offentliga dokument som handlar om Frontex verksamhet och syfte med denna, tillsammans med kvalitativa intervjuer. I syfte att kunna uppnå en fördjupad förståelse för det skrivna materialet samt erhålla ökad förmåga att beskriva, förtydliga, och ifrågasätta Frontex verksamhet ansåg jag att kvalitativa intervjuer lämpades bäst som komplement till en kvalitativ textanalys. Jag håller med Bryman som menar att ingenting existerar oberoende av individer. Allt som sker ses som ”blivande verklighet” som ständigt konstrueras och

⁵² Bryman (2006) s. 260

rekonstrueras.⁵³ Därmed blir min förförståelse och hur jag uppfattar den kunskap jag uppnår vital under hela forskningsprocessen. Det bör påpekas att den analys som förs och de slutsatser som tas görs så utifrån mig som person och de tidigare erfarenheter som jag erhåller. Jag intar alltså en hermeneutisk kunskapssyn, som Sten Andersson definierar som en ”allmän tolkningslära”. Varje tidsepok, kultur och samhälle har sina särdrag och bör förstås utifrån sig själva.⁵⁴ Utan en förförståelse av ämnet hade inte insamling av material varit möjlig. Förförståelsen kan självfallet ha präglat forskningsprocessen vilket skulle kunna haft en påverkan på insamlandet av materialet för undersökningen samt hur analysen utformats. För att undvika bias i undersökningen har jag konstant försökt förhålla mig kritiskt till det material som samlats in, samt även mig själv som forskare. Det är viktigt att försöka förbise mitt eget antagande över vad materialet kommer att resultera i och ta tillvara på den information som talar emot förförståelsen.⁵⁵

Intervjuerna bidrar med en insyn i hur arbetet fungerar i praktiken samt ger ett förtydligande och en bättre förförståelse inför analysen av de offentliga handlingarna. Den intervjumetod som valdes att användas i undersökningen var semistrukturerade intervjuer.⁵⁶ Jag valde att utföra semistrukturerade intervjuer då denna tillät en mer avslappnad miljö där jag inte tvingades hålla mig till ett manus av frågor. Denna metod gav mig, enligt min åsikt, en större möjlighet att utvinna information som jag möjligen inte skulle kunna erhålla genom de offentliga dokumenten som analyserades. Exempel på sådan typ av information är personens egna erfarenheter av myndigheten och verksamheten. Personen kan även bidra med en förtydligande av information som inte förefaller tillräckligt tydlig i de dokument som analyserades. En semistrukturerad intervjuguide tillåter mig även att undvika en styrande forskningsprocess som enbart baseras på min förförståelse. Intervjupersonerna fick möjlighet att upplysa mig om hur de uppfattade verksamheten vilket tillät mig anpassa delar av intervjumomentet till ny information och fördjupa mig i den genom spontana följdfrågor. Enligt Kvale så är det svårt att hålla sig innanför avgränsningarna för ämnet under en semistrukturerad intervju. Problemet kan innebära att forskaren går miste om vital information genom att hamna på sidospår och syftet med informationsinhämtningen glöms

⁵³ Bryman (2006) s. 31

⁵⁴ Andersson (2004) s. 121

⁵⁵ Kvale (2007) s. 65

⁵⁶ Bryman (2006) s. 304-305

tillfälligt bort.⁵⁷ Jag garderade mig från denna typ av problematik genom att konstant väva in punkterna i intervjuguiden i samtalen.

Den urvalsmetod som jag valt att genomföra var ett bekvämlighetsurval.⁵⁸ Det skriftliga materialet var relativt lätt att tillgå eftersom det är av offentlig natur. Även intervjupersonerna var en del av bekvämlighetsurvalet. De arbetade i Stockholm och var villiga att ställa upp på intervjumomentet. Frontex huvudkontor ligger placerat i Warszawa, Polen.⁵⁹ Alternativet till de intervjupersoner som valts ut kan vara personer som arbetar i Polen direkt under myndigheten. Men jag ansåg med beaktning till mina resurser att intervjupersonerna i Stockholm lämpade sig bäst för studien.

Det finns många sätt som forskningsprocessen kan påverkas av forskaren eller materialet.⁶⁰ Dessa faktorer förhöll jag mig medveten om under studieprocessen och var noga med att förtydliga vissa svar under intervjutillfällena genom att ställa kontrollfrågor. Under textanalysen försökte jag kontrollera information som föreföll otydlig genom att kontrollera den med andra källor alternativt be intervjupersonerna att förtydliga ämnet.

I en kvalitativ innehållsanalys riskerar även jag som forskare att påverka den analytiska processen med förförståelse och värderingar. Dessa egenskaper hos forskaren är viktiga under inledande skedet av forskningsprocessen men får inte vara avgörande för materialinhämtningen eller analysen.⁶¹ Det material som innehållsanalyserna är underbyggda på är offentliga handlingar publicerade och utformade av främst EU Kommissionen och Frontex. Det bakomliggande syftet med texterna kan påverka undersökningen och det uppnådda resultatet. Mycket information om Frontex verksamhet är sekretessbelagd och trots en ansträngning som gjordes för att få tillgång till denna information visade det sig att det var omöjligt att få ta del av det önskade materialet. Med denna aspekt i åtanke är en komplettering med kvalitativa intervjuer en god uppvägning av värderingar i materialet och bidrar även till en styrka inför den analytiska processen.

3.3 Metodförfarande

Informationen som jag använde mig av i början av studien för att få en bättre uppfattning om Frontex erhöll jag från sökmotorn ”Google”. Sökord som jag använde mig av var bland andra:

⁵⁷ Kvale (2007) s. 82

⁵⁸ Bryman (2002) s. 114-115

⁵⁹ www.frontex.europa.eu 2009-11-19 kl. 13:21

⁶⁰ Karlsson & Pettersson (2006) s. 59

⁶¹ Bergström & Boréus (2005) s. 23 f.f

”Frontex”, ”immigration till EU”, ”yttre gränskontroll”, ”integrated border management”, ”EU, external borders”

Som Kvale menar är den stora fördelen med kvalitativa intervjuer deras öppenhet. Detta har jag tagit till vara på även under den kvalitativa textanalysen. Det finns ingen fastställd standard eller regler att följa under denna process. Det förekommer dock standardval av metod som omfattar hur stor mängd material som ska undersökas. Även tillvägagångssätt för hur materialet samlats in och hur materialet ska analyseras.⁶² Jag inledde studien genom att inhämta så stor mängd material som möjligt från så olika källor som möjligt. Jag insåg relativt snart att den ursprungliga infallsvinkeln som skulle fokusera på riskanalysrapporterna inte skulle kunna genomföras på grund av sekretessbeläggningen. Därmed valde jag att fokusera uppsatsen på den officiella informationen publicerad av EU Kommissionen och Frontex, och det var i detta skede som de utvalda dokumenten selekterades. Jag valde att bearbeta och tolka materialet i sin helhet samt att de utvalda sekvenser som jag ansåg relevant till min studie tolkades i sin kontext. Detta har självfallet påverkat forskningsprocessens genom att syfte och frågeställning har fått bearbetats om ett antal gånger på grund av att min uppfattning kring ämnet förändrades. Även om tolkningsprocessen har förändrats genom studiens gång, har denna metod möjliggjort en mer komplicerad analys av texten. Om jag skulle ha valt att göra en kvantitativ undersökning, tolkas textfragmenten inte i sin helhet och kontext.⁶³

Intervjupersonerna informerades direkt om syftet med studien samt deras rätt till anonymitet i intervjuerna och att materialet skulle aidentifieras under transkriberingen. Det transkriberade materialet betecknades som ”intervjutillfälle I”, ”intervjutillfälle II” respektive ”intervjutillfälle III”.⁶⁴

Intervjuguiden som utformades stod till stöd för mig under forskningsprocessen, för att hålla mig till sakfrågan och undvika att sväva iväg till allt för irrelevanta områden inom frågan. Ordningsföljden av frågorna i intervjuguiden kunde variera under de olika intervjuerna och frågorna var öppet formulerade i syfte att kunna ge utrymme för spontana följdfrågor.⁶⁵ Under intervjumomenten kombinerade jag metoden av att ställa öppna och slutna frågor. De öppna ställdes för att kunna ge utrymme för intervjupersonen att redogöra och förklara något. De

⁶² Kvale (2007) .s 81

⁶³ Bergström & Boreus (2005) s. 44-45

⁶⁴ Frankfort-Nachmias & Nachmias (2005) s. 88 ff.

⁶⁵ Bryman (2006) s. 301

slutna frågorna ställdes i syfte att få konkreta svar samt att förtydliga om något framkom som otydligt.

Varje intervju spelades in och tog mellan fyrtio minuter till över en timme. Ingen bestämd tidslängd för intervjuerna hade bestämts före intervjutillfället. De frågor som ställdes var kunskapsfrågor eftersom jag önskade uppnå mer kunskap inom forskningsområdet, en del frågor ställdes även i syfte att förkasta eller bekräfta vissa delar av min förförståelse i ämnet.

Två intervjuguider utformades efter en påbörjad insamling av litteratur kring ämnet samt den teori som applicerades på undersökningen. Den del av informationen som föreföll oklar lades till som ytterligare frågor i syfte att förtydliga kontentan. Den första intervjuguiden användes till de första två intervjutillfällena som bidrog till större kunskap om hur gränsbevakningen fungerar som praxis. Den andra guiden utformades utifrån den första intervjuguiden och anpassades efter den tredje intervjupersonens kunskapsområde. Den tredje personen avvek en aning från de övriga två med en djupare kunskap om framtidsmål och syfte med myndigheten. Den första intervjuguiden som användes under de två första intervjumomenten har betecknats som Intervjuguide I och finns under bilaga 1 i uppsatsen. Den andra intervjuguiden är betecknad som Intervjuguide II och ligger under bilaga 2.

Intervjuerna transkriberades närapå ordagrant, de skrevs i talspråk men utformades till en mer lättförståelig skrift vilket underlättade för tolkningsprocessen. Exempel på uttalanden som togs bort är bland andra upprepningar och stakningar. Dock var jag noga med att inte förvanska och formulera om innehållet då risk för felcitering ökar.⁶⁶

Jag använde mig av en meningskoncentrering som metod för tolkning; fokus hamnade på det väsentliga innehållet, långa meningar effektiviserades och sammanfattades till kortare.⁶⁷ Då jag tolkade det transkriberade slutresultatet av intervjuerna förhöll jag mig konstant till min frågeställning samt till den teori som jag valt analysera materialet med. Viktiga delar plockades ut som talade för min frågeställning samt aspekter som talade emot denna.

3.4 Reliabilitet, validitet och generaliserbarhet

Bergström och Bodreus definierar begreppet reliabilitet genom att vara tillräckligt noga i mätningar och uträkningar går undersökningen att upprepas med samma resultat. För att uppnå en bra intersubjektivitet, där olika personer som utför studien uppnår samma resultat,

⁶⁶ Kvale (2007) s. 151-152

⁶⁷ Ibid., s. 174

krävs det genomsynlighet och underbyggda slutsatser av citat. En god intrasubjektivitet, där samma person som utför studien uppnår samma resultat om studien upprepas, är konsekvent i sina tolkningar och bedömningar av materialet.⁶⁸

Att inte kunna ta del av all typ av information gällande Frontex verksamhet är ett tillkortakommande som denna studie har. Alla dessa faktorer har en påverkan på reliabiliteten av uppsatsen, dock har jag konstant förhållit mig till dessa fakta och redogjort inför de olika forskningsstegen av processen.⁶⁹ De två valda metoderna kompletterar varandra enligt min mening bra och kan med fördel försvaga forskningens bias genom att observera problemet ur olika synvinklar.⁷⁰

Intervjuerna som genomfördes var semistrukturerade vilket innebär att alla tre intervjutillfällen utspelade sig annorlunda. Den information som utvanns under respektive moment var unik vilket kan påverka reliabiliteten för framtida upprepade studier. Intervjupersonernas svar kan även påverka reliabiliteten om de valt att utforma sina svar från en personlig utgångspunkt med personliga värderingar. Intervjutillfället som varade längst fick tyvärr avbrytas relativt hastigt då den tog över en timmes tid och intervjupersonen i fråga var tvungen att återgå till sitt arbete. Risken med denna incident kan innebära en förlust av information till undersökningen då de sista frågorna av intervjuguiden inte kunde ställas. Utskriftsformaten av intervjutillfällena kan skilja sig mellan olika forskare, för att höja validiteten samt reliabiliteten har jag gett en tydlig förklaring över hur forskningsprocessen sett ut.⁷¹ Bergström och Boreus tolkning av begreppet validitet står i relation till en konstruktivistisk syn som även jag delar. Begreppet validitet är beroende och förändras utifrån den förförståelse som samhällsvetenskapliga problemet beskrivs. *"En mätmetod är valid om den faktiskt mäter det som den är avsedd att mäta."* Genom att tydligt redogöra inför min förförståelse ökar möjligheten till god validitet.⁷² Intervjupersonernas svar kan även påverka validiteten då svaren kan vara felaktiga, falska eller någon annans åsikt. Därmed höjer en triangulering som metodval undersökningens validitet genom att informationen kontrolleras gentemot de olika metodvalen.⁷³ Trianguleringen bidrar även till en minskning av min subjektivitet som forskare. De kvalitativa intervjuerna gav en annan typ av information än

⁶⁸ Bergström & Boreus (2005) s. 35-36

⁶⁹ Ibid., s. 35

⁷⁰ Frankfort-Nachmias & Nachmias (1996) s. 206

⁷¹ Bryman (2006) s. 312

⁷² Bergström & Boreus (2005) s. 34-35

⁷³ Kvale (2007) s. 197; Bergström & Boreus (2005) s. 34-35

litteraturundersökningen, intervjumomenten möjliggjorde en ifrågasättning av materialet som undersökts samt ytterligare frågor och förklaringar kring fakta som var oklart.

Kvale menar att en undersöknings resultat kan överföras till andra forskningsområden och andra situationer genom en analytisk generalisering. En välöverlagd bedömning görs i vad mån resultatet från undersökningen kan ge en vägledning för vad som kommer att hända i en annan situation. Den analytiska generaliseringen bygger på en analys av likheter och skillnader mellan de båda situationerna. Abiris undersökning har applicerats på denna uppsats genom analytisk generalisering. Generaliseringens validitet beror på i vilken utsträckning som de jämförda egenskaperna är relevanta vilket i sin tur är beroende av hur rik, tät, och solid beskrivningen av fallet är.⁷⁴

Denna undersökning avser att kunna generera en vägledning över vad som kan tänkas inträffa i andra situationer utifrån de resultat som erhållits samt den analys som genomförts. En övervägd bedömning om vad resultaten kan bidra med innebär att undersökningen är analytiskt generaliserbar.⁷⁵

4. Resultat och analys

I detta avsnitt avser jag redovisa det material som jag förvärvat under min studieprocess. Det som kommer tas upp och redogöras för är Frontex centrala uppgifter inom gränsarbetet, åtgärder som vidtas inom gränskontroll arbetet samt framtida potentiella åtgärder. Jag har valt att presentera resultaten som framkommit i undersökningen tillsammans med min analys som gjorts med hjälp av utvald teori. Detta på grund av att jag önskar förklara det som framkommer i undersökningen med teorin.

4.1 Hotas EU av ett existentiellt hot?

Enligt verkställande direktör för Frontex, Ilkka Laitinen, är det missvisande att hävda att immigrationen är under kontroll i EU. Laitinen skriver följande i sin inledande kommentar för Fronex årsrapport 2007:

"On the whole, 2007 was a difficult year for officers dealing with irregular migration to the EU. As much as I would like to profess unfettered optimism for the year ahead, I am taking a

⁷⁴ Kvale (2007) s. 210-211

⁷⁵ Ibid., s. 210

*cautious view of 2008 as well. The pressure has been high the last year and predictions for 2008 show that it will not decrease in the nearest future.*⁷⁶

Enligt säkerhetiseringsperspektivet intar en politisk fråga en ”riskposition” då fenomenet presenteras och argumenteras som det.⁷⁷ Det Laitinen menar är att trycket på de externa gränserna har varit hög och uppgiften till att förvalta dessa gränser har varit svår. Framtiden tycks inte erbjuda en avtagande immigration vilket innebär att arbetet och resurserna inte får avta.

För att få en reglerbar immigration till EU argumenterar Frontex att de måste balansera och prioritera resurser mot de uppfattade riskerna som existerar längst med de yttre gränserna. Detta leder till att myndigheten kan försäkra en effektivitet, skicklighet samt en korrekt koordinering av gränskontrollverksamheten.⁷⁸ Den operativa verksamhet som Frontex koordinerar baseras på rekommendationer av riskanalyser som sammanställs. Denna verksamhet benämns som underrättelsebedriven och de rapporter som sammanställs har ökat konstant i antal sedan myndigheten satts i drift.⁷⁹

Varje enskilt medlemsland gör en bedömning utifrån den egna nationella situationen vid gränsområden. Utifrån de enskilda riskbedömningarna som görs sammanställs de till en Comon Integrated Risk Analysis Model (CIRAM). Denna rapport är en gemensam riskrapport över alla externa gränsområden. Det är utifrån dessa rapporter som Frontex arbetar fram en resursfördelning.⁸⁰ Enligt Intervjuperson III, från Justitiedepartementet, kommer dessa uppgifter till rapporterna från Europol, olika gränskontrollmyndigheter och rapporter från media.⁸¹

En redogörelse inför vilka faktorer som inkluderas och benämns som ”risk” är svårt på grund av att rapporterna är belagda med sekretess. Det är alltså svårt att konkret peka ut vilka faktorer som anses utgöra en risk mot EU enligt Frontex och EU Kommissionen. Motiveringen till sekretessen är bland annat att det skulle ge motsatt verkan om kriminella nätverk fick reda på vad som planerades hos myndigheten menar Frontex.⁸² Detta kan, enligt Intervjuperson III, öppna upp för alternativa vägar och tillvägagångssätt att ta sig över

⁷⁶ Frontex General Report 2007 s. 4

⁷⁷ Mitsilegas, Monar & Wyn (2003) s. 126

⁷⁸ Frontex General Report 2007 s. 7

⁷⁹ Frontex Management Board decision 1/2008 of 29 January 2008 on the Programme of Work 2008 Amendment No 1. s. 3

⁸⁰ Ibid., s. 11

⁸¹ Intervju III 16 april 2008

⁸² Frontex General Report 2007, s. 6

gränserna. Personer som myndigheten främst önskar se stoppade är de personer som opererar i nätverk och ägnar sig åt gränsöverskridande kriminalitet exempelvis människosmuggling, narkotika och vapensmuggling.⁸³ Den höga säkerheten kring Frontex och dess verksamhet är menad för att öka den operativa kapaciteten samt effektiviteten.⁸⁴ Frontex påtalar i sin rapport från 2006 att de har upprättat sin officiella hemsida på Internet i syfte att kunna generera uppdaterad information om den operativa verksamheten. De påtalar även att myndigheten har varit tillmötesgående för journalister och allmänheten genom att arrangera presskonferenser och informationsmöten.⁸⁵ Att få ut information om Frontex verksamhet upplevde även Jorry som utmanande vilket även hon påpekar i sin artikel om myndigheten.⁸⁶

Buzan, Waever och de Wilde menar att om en stat undanhåller information från allmänheten innebär det att staten känner en osäkerhet gentemot den egna populationen.⁸⁷ Den sekretess som bland annat råder över riskanalysrapporterna går att tolka utifrån säkerhetsperspektivet att det är just misstro till den egna befolkningen som har skett. Att antal riskanalysrapporter ökar går även att tolka som att verksamheten är viktig för den yttre gränskontrollen. Immigrationsfrågan låg tidigare i Sverige, enligt Abiri, på den politiska agendan under mänskliga rättigheter. Idag har frågan trätt över till en säkerhetspolitisk fråga så till den grad att det talas om sekretess och stärkt gränskontroll, riskanalysering är ett exempel på detta.⁸⁸ Utifrån de resonemang som görs kring immigrationen i EU benämns även immigrationen i EU som en säkerhetspolitisk fråga i högre grad än en fråga om mänskliga rättigheter. Jag tolkar detta resultat som att frågan anses vara så pass känslig att alla delar av den inte bör redovisas inför de enskilda medborgarna.

Enligt Intervjuperson I, från Kustbevakningen, varierar riskerna som kan förekomma i rapporterna, dessa kan bero på vilken typ av problem som existerar i angränsande eller närbelägna länder, exempelvis, vilken typ av geografisk miljö som kan förekomma i området som därmed kan problematisera övervakningen. En rapport kan även inkludera en typ av tredjelandsmedborgare som kan uppfattas som en särskild riskgrupp exempelvis på grund av politisk situation som genererar kraftig emigration. Människors tillvägagångssätt för att ta sig över gränserna inkluderas även i riskrapporterna.⁸⁹ I Frontex årliga rapport för 2007 pekas

⁸³ Intervju III 16 april 2008

⁸⁴ Frontex Decision of the Management Board of 25 January 2007 on the Programme of Work for 2007 s. 5

⁸⁵ Frontex Annual Report (2006) s. 19

⁸⁶ Jorry (2007) s. 22

⁸⁷ Buzan, Waever, de Wilde (1998) s. 28

⁸⁸ Abiri (2000) s. 87 V

⁸⁹ Intervju I 26 mars 2008

olika gränsområden i EU ut som är specifikt drabbade av illegal immigration. Siffror presenteras även över antalet specifika nationaliteter som illegalt tar sig över gränserna till EU, samt i vilka områden som de upptäcktes.⁹⁰ Men Intervjuperson II, som arbetar i nära relation med Frontex, påpekar att myndigheten får idag inte själva hantera personinformation, denna typ av information delas bilateralt mellan medlemsländernas gränsbevakningsmyndigheter.⁹¹ Intervjuperson II menar vidare att en hänsyn tas till vilken typ av immigration som förekommer. Människor i behov av skydd äger i större grad tillträde till EU och kan erbjudas asyl, men människor som tar sig över gränserna i syfte att arbeta och tjäna pengar, det vill säga ekonomisk immigration, äger inte lika stor rätt till inträde i EU. De människor som önskar tjäna pengar genom att smuggla människor över gränserna refereras som det största hotet som ska stoppas genom alla medel. Människohandel anses utnyttja människor i deras situation genom att placera dem i skuldsättning gentemot de kriminella nätverken. Oftast sker smuglingen även i inhumana farkoster och genom svåra resvägar vilket kan kosta liv. Att hindra fler människors lidande då de kommer innanför EU:s gränser betonas.⁹² Denna gruppering som görs av immigrationen i EU ser även Abiri i sin studie över immigrationen i Sverige, där hon anser att frågan bör analyseras som ett socialt konstruerat fenomen.⁹³ Politiker och massmedia har resurser att betona en viss typ av immigration vilket leder till att den allmänna opinionen kan kontrolleras och styras. Om immigrationen uppfattas som en potentiell börda för mottagarsamhället skapas en orolighet och negativitet gentemot det uppfattade problemet. Motmedlen vinner därmed stöd från allmänheten.⁹⁴ Enligt min mening har allmänheten större förståelse och acceptans för stärkta resurser längs med de yttre gränserna om de uppfattar situationen som nödvändig. Om gestaltningen av immigrationen skulle uppfattas som att EU stänger ute människor i behov av skydd är sannolikheten att staten skulle uppfattas som inhuman och allmänheten skulle opponera sig.

Enligt Intervjuperson II, som arbetar i nära relation med Frontex, talas det om möjliga konsekvenser som kan tänkas uppstå i samband med okontrollerbar immigration. Konsekvenserna som sägs kunna uppstå under ett ökat tryck av immigranter är att det skapas en okänd population som lever under jorden. En inofficiell population riskerar att bli utnyttjade som underbetald svart arbetskraft. Med detta får de inte dra nytta av ett socialt skyddsnät där bland annat barn till illegala invandrare riskerar att inte få gå i skolan. Det

⁹⁰ Frontex General Report 2007, s. 15-16

⁹¹ Intervju II 26 mars 2008

⁹² Intervju II 26 mars 2008

⁹³ Abiri (2000) s. 35-36

⁹⁴ Buzan, Waeber, de Wilde (1998) s. 24-25

hävdas att om en inofficiell population uppstår kan det i förlängningen skapa sociala störningar i samhället. Upplopp i förorter bland människor som är missnöjda med tillvaron ökar risken för kriminalitet, försörjningsproblem och narkotikahandel. Det hävdas att en kriminell maffia byggs upp i dessa grupper. Allt detta talar för att en ordentlig gränskontroll är ett måste. Den europeiska unionen måste veta vilka människor som kommer in. En övrig aspekt att reflektera över i gränsarbetet är även terroristhotet.⁹⁵ Detta sätt att porträttera ”risk” innebär att fenomenet har möjlighet att påverka ett samhälle på många sätt. Buzan, Waever och de Wilde talar om olika risknivåer, EU:s immigration riskerar enligt denna retorik att påverka medlemsländerna på samtliga nivåer. Om inte immigrationen behålls kontrollerad riskeras inte enbart säkerheten på en internationell nivå, det vill säga risk för terrorism. Det som immigrationen även riskerar påverka är den enskilda nationalstatens infrastruktur och även dess medborgare och deras levnadssätt. Denna typ av argumentering kan bidra till ökat stöd från fler parter.⁹⁶

Att gränserna ska stärkas går att tolkas ur ett säkerhetsperspektiv som att det existerar någonting utanför gränserna som bör hindras att ta sig innanför gränserna. De konstruerade hoten ska möta starkt motstånd som de politiska aktörerna ansvarar för.⁹⁷ Jag anser att den höga sekretessen av information rörande den yttre gränskontrollhanteringen bero på att medborgarna inte ska kunna riskbedöma situationen. Detta med anledning till att en underminering skulle kunna ske av motmedlen.

4.2 Krävs akuta åtgärder mot det existentiella hotet?

I den utvärdering som gjordes över hanteringen av EU:s ytter gränser ges en förklaring till de rutiner som genomförs vid inresa till EU av tredjelandsmedborgare:

”Tredjelandsmedborgare ska enligt kodexen om Schengengränserna(-) genomgå ”noggranna kontroller” vid inresa där man förutom att kontrollera reshandlingar tar reda på syftet med vistelsen, dess varaktighet och huruvida personen har tillräckliga medel för uppehållet samt utför sökningar i Schengens informationssystem och nationella databaser för att fastställa om

⁹⁵ Intervju II 26 mars 2008

⁹⁶ Buzan, Waever, de Wilde (1998) s. 21-22

⁹⁷ Mitsilegas, Monar & Whyn (2003) s. 47

personen kan vara ett hot mot allmän ordning, inre säkerhet, folkhälsa eller internationella förbindelser i något av Schengenländerna.”⁹⁸

Det slutliga ansvaret för gränsbevakningen ligger på det enskilda medlemslandet ifråga, detta innebära att efterföljningen av regler och föreskrifter varierar länder emellan menar Intervjuperson I, från Kustbevakningen. Vad som är uppsatt som mål behöver inte alltid återspegla hur det ser ut i praktiken. De åtgärder som vidtas ifrån Frontex sida görs med beaktning av internationell rätt för mänskliga rättigheter. Frontex har ingen egen personalstyrka och kan därför inte direkt påverka gränsbevakningen, myndigheten koordinerar och effektiviserar de enskilda medlemsländernas resurser för gränskontroll.⁹⁹ Det sker redan ett samarbete med organisationer som bevakar upprätthållandet av mänskliga rättigheter men Frontex eftersträvar ett fördjupat samarbete med dessa myndigheter.¹⁰⁰

Idag instiftar Frontex avtal med organisationer som bevakar upprätthållandet av mänskliga rättigheter i syfte att organisationerna ska få en större insyn i gränsarbetet. Hittills har det inte rapporterats om några avvisade asylförfrågningar under operationer som organisationerna har deltagit i. Problemet ligger i den blandade immigrationsinströmningen som innebär att många människor enbart önskar ta sig till EU för att finna arbete. Om Frontex inte deltagit i gränsoperationer, menar Intervjuperson III, hade organisationerna för mänskliga rättigheter haft svårare att få delta. Detta med anledning till att myndigheten är idag relativt ung och har många ögon riktade till sig.¹⁰¹

Som tidigare nämnts har Abiri noterat att immigrationsfrågan har övergått inom den politiska miljön från att talas om i termer av mänskliga rättigheter till en säkerhetspolitisk miljö.¹⁰² Ett exempel på att immigrationen ses ur ett säkerhetsperspektiv är det inledande citatet i denna del, då det poängteras att det är av stor vikt att tredjelandsmedborgare genomgår noggranna kontroller. Vad som anses riskeras om inte dessa kontroller av tredjelandsmedborgare genomförs är den inre säkerheten i EU. Trots att immigrationen talas i termer om säkerhet och de motmedel som bör användas i stävjandet av illegal immigration förbises inte de mänskliga

⁹⁸ Europeiska Gemenskapernas Kommission KOM(2008) 69 slutlig s. 3

⁹⁹ Intervju I 26 mars 2008

¹⁰⁰ Frontex General Report 2007 s. 9-10

¹⁰¹ Intervju III 16 april 2008

¹⁰² Abiri (2000) s. 87 V

rättigheterna som inverkan i gränsarbetet. EU och medlemsländerna vill inte framstås som inhumana i sitt hanterande av tredjelandsmedborgare som önskar ta sig till EU.¹⁰³

I den utvärdering som gjordes av EU Kommissionen över den yttre gränskontrollhanteringen betonar vikten av att ge de enskilda medlemsländerna stöd.

”Även om det också i fortsättningen är medlemsstaterna som bär ansvaret för kontroll av sina egna gränser bör EU:s gemensamma politik för att stödja deras arbete kontinuerligt utvecklas och stärkas för att bemöta nya hot, förändringar i migrationstrycket och konstaterade brister, genom en omfattande men proportionell användning av ny teknik.”¹⁰⁴

Det påpekas dock, i samma utredning, att kontakten mellan människor i gränsområden bör underlättas, gränsförvaltningen bör stödja, inte stävja, den ekonomiska tillväxten i gränsregionerna i de angränsande länderna.¹⁰⁵ Min tolkning av detta agerande är att genom att arbeta aktivt för att förbättra levnadssituationer i angränsande länder genomförs ett proaktivt arbete för att stävja immigrationen till EU. Behovet att ta sig till EU avtar då situationen i ursprungslandet även erhåller stora möjligheter för arbete och bättre boende. Waever menar att då en politisk fråga, som immigrationen, kontinuerligt diskuteras samt att politiker försöker att gardera sig mot nya förändringar inom frågan sker en kontinuerlig utvidgning av riskbegreppet. Därmed sker även en utvidgning av de metoder och motmedel som används i syfte att gradera sig mot dessa risker. Konsekvenserna som uppstår under denna utveckling innebär därmed att sambandet mellan hotbild och verklig risk försvagas. Slutligen riskeras allt att uppfattas som säkerhetshot.¹⁰⁶ Vad detta kan innebära för Frontex, enligt min mening, är att det slutliga arbetet och de framtida resurserna inte behöver stanna vid koordinering av medlemsländernas resurser i gränskontrollarbetet. Uppgiften kan utvidgas med tiden och skrida in på nya områden, som exempelvis att stärka ekonomisk tillväxt i angränsande länder genom gränsöverskridande handel av varor.

Nationalstaterna i EU har genom tiderna varit vana att förvalta sina egna gränser gentemot andra länder. I och med införandet av Schengen har denna förvaltning tagit en ny form. Idag talar EU Kommissionen främst om solidaritet mellan medlemsländerna, tillsammans ska EU:s medlemsstater kontrollera det angränsande området till tredjeland. Hänsyn måste även tas till de länder där trycket för immigration är tyngre och ansträngningen hårdare men kapaciteten är

¹⁰³ Abiri (2000) s. 21

¹⁰⁴ Europeiska Gemenskapernas Kommission KOM(2008) 69 slutlig s. 2

¹⁰⁵ Ibid., s. 2

¹⁰⁶ Waever (1997) s. 29

för svag.¹⁰⁷ Önskemålet var att finna en lösning mellan medlemsländerna för att kunna effektivisera kampen mot terrorism, illegala immigrationsnätverk och människohandel.¹⁰⁸

Trots att huvudansvaret för gränsförvaltningen fortfarande ligger på de enskilda medlemsländerna är de i större utsträckning villiga att acceptera ett EU ingripande som stöd. Jorry pekar även på detta i sin artikel, där hon menar att utvidgningen av myndigheten tyder på en ökad acceptans för ett EU ingripande.¹⁰⁹ Då immigrationsfrågan ligger på en politisk nivå är det därmed de enskilda medlemsländerna samt EU Kommissionen som gör bedömningarna för de insatser som krävs för den yttre gränskontrollen. Dessa aktörer erhåller därmed makten, enligt Waever, att definiera de uppfattade riskerna samt bedöma vilka motmedel som ska sättas in. Åtgärderna kan regleras efter aktörernas uppfattning och tycken.¹¹⁰

Intervjuperson III, från Justitiedepartementet, påpekar däremot att införandet av Frontex inger ingen förändring för de villkoren för inresa till EU, dessa regler och bestämmelser finns fastlagda i Gränskodexen och har inte skärpts.¹¹¹ Även om detta inte innebär skärpta regler för inpassering innebär detta en harmonisering. Alla medlemsländer ska vara lika och ha samma regelsystem.

Att koordinera och fördela de enskilda medlemsländernas resurser utöver unionen är inte helt problemfritt det menar Intervjuperson I, från Kustbevakningen. Det finns meningsskiljaktigheter mellan medlemsländerna i EU. För en del länder innebär Schengen en uppluckring av sina yttre gränser, det kräver därmed inte lika stora resurskrav som tidigare. För andra länder innebär Schengen ökade resurskrav då de angränsar till tredjeland. Länder med en överkapacitet av gränskontrollpersonal och andra typer av resurser önskar dra nytta av dessa och ställer sig därmed positivt till ett solidaritetskrav, medan länder som befinner sig under resurskraven ställer sig positiva till resursbidragen från andra länder. Länder som möts av en jämn resurskapacitet, utan ökad eller minskad tryck på gränserna tvingas anskaffa en överkapacitet på gränspersonal och teknisk utrustning för att kunna tillmötesgå andra länders resursbehov. Detta är en solidaritetsfråga för samtliga medlemsländer och som även påverkar samtliga länder där de inre gränserna inte längre existerar.¹¹² Trots att Frontex är en relativt

¹⁰⁷ Council of the European Union (2006) Integrated Border Management; Strategy deliberations s. 3

¹⁰⁸ Ibid., s. 2

¹⁰⁹ Jorry (2007) s. 24

¹¹⁰ Waever (1997) s. 48

¹¹¹ Intervju III 16 april 2008

¹¹² Intervju I 26 mars 2008

ung organisation har myndigheten genomgått en snabb utveckling. Myndighetens ekonomiska tillskott har ökat under åren, från att inledningsvis fått en budget på 6.2 miljoner euro, fram till år 2007 garanterades 22.2 miljoner euro samt 13 miljoner euro i reserv.¹¹³ Inför 2008 kommer myndigheten få ungefär 70 miljoner euro att disponera.¹¹⁴ Vad som följer en tilldelning av utvidgade ekonomiska resurser brukar oftast innebära en utvidgning inom arbetsområden, så även i detta fall.¹¹⁵ Intervjuperson II, som arbetar i nära relation med Frontex, gör en jämförelse av utveckling mellan myndigheten och Europol. Frontex har genomgått en mycket snabb utveckling i kontrast till Europol som är myndigheten för koordinering av EU:s polismyndigheter för brottsprevention.¹¹⁶ De utökade ekonomiska samt materiella resurser som ges myndigheten skulle kunna tolkas, enligt Waever, som att ett ökat förtroende samt stöd ges till myndigheten ur ett säkerhetsperspektiv. Riskerna som har presenterats har vunnit stöd från EU Kommissionen och enskilda länder vilket har lett till utökade resurser och en snabb utveckling av Frontex.¹¹⁷ Förvaltning och att bidra med resurser för yttre gränskontroll bidrar indirekt med en förvaltning av sina egna gränser. Då det inte längre existerar någon inre gränskontroll är det av större vikt och betydelse att erhålla kontroll över ett annat lands gränser. Då länderna aktivt arbetar tillsammans för att förvalta de gemensamma gränserna ökar samhörighetskänslan, det som Abiri talar om ”fellow-feeling”.¹¹⁸

4.2.1 Den operativa divisionen; ett verktyg inom gränsarbetet

Frontex ger följande beskrivning om utvecklingen kring deras arbetsområden:

”After a year of gradual and crucial development, where the emphasis on administrative tasks outweigh operational activities the focus has shifted to high profile operations combating large inflows on EU soil of illegal migrations in the Mediterranean area.”¹¹⁹

För att kunna förenkla och effektivisera inledandet av de operativa verksamheterna utforskades möjligheten för alternativa mekanismer för att underlätta processen för tidsmässigt flexibilitet och mindre byråkrati, samtidigt som tillvägagångssättet bör vara den

¹¹³ www.frontex.europa.eu/finance/ 2009-11-19 kl. 13:26

¹¹⁴ Frontex General Report 2007 s. 2

¹¹⁵ Frontex Management Board ”Management Board Decision 1/2008 of 29 January 2008 on the Programme of Work 2008 Amendment No 1 s. 7

¹¹⁶ Intervju II 26 mars 2008

¹¹⁷ Waever (1997) s. 48

¹¹⁸ Abiri (2000) s. 69-72

¹¹⁹ Frontex Annual Report 2006 s. 3

mest kostnadseffektiva. Det beslutades att inrätta Frontex Joint Support Team (FJST), Centralized Records of Available Technical Equipment (CRATE) och slutligen Rapid Border Intervention Team (RABIT). Syftet med denna operativa division är att kunna planera, inleda, realisera, koordinera och utvärdera gemensamma underrättelseledda operationer och pilotprojekt baserad på de upptäckter och rekommendationer som görs i riskanalyserna.¹²⁰

För att medlemsländerna ska kunna ge varandra resursmässigt stöd i form av kompetent personal, teknik eller genom att erbjuda utrustning till områden där situationen bedöms som ”*extra ordinär*” gällande immigration inrättades FJST.¹²¹

CRATE är en central förteckning över teknisk utrustning för gränskontroll, resurserna är primärt avsedd för att användas bilateralt mellan medlemsländer, men förteckningen utgör även en inventering över utrustning som också kan komma till nytta för gemensamma insatser. Fram till 2008 har utrustningen enbart använts i ringa grad för gemensamma operationer. Förväntningarna från många medlemsländer är dock att öka den potential som CRATE innehar för att effektivisera resursfördelningen mellan medlemsländerna. Frontex roll inom CRATE är att se över fördelningen av resurser i förhållande till de behov som existerar samt informera om vilken typ av utrustning som finns tillgänglig till andra länders förfogande. En alternativ möjlighet till att öka potentialen för CRATE är genom att Frontex skaffar eller hyr ut egen utrustning.¹²²

I händelse av akuta situationer längs med de externa gränsdragningarna har Frontex även koordinerat en snabbinsatsstyrka. Bestående av personal med specifik expertis från medlemsländer som kan assistera den reda befintliga gränspersonalen i det enskilda medlemslandet. Denna insatsstyrka RABIT, kommer att stå i nära samarbete med FJST, detta kommer att leda till en ökad solidaritet mellan medlemsländerna enligt Frontex själva.¹²³

Fram till 2008, har inget land begärt en utplacering av insatsgruppen, RABIT. EU Kommissionen rekommenderar i sin utredning om den gemensamma gränskontrollen att utplacering av insatsstyrkan kombineras med tekniskt bistånd. Denna del av arbetet ska utvecklas till en mer operativ del på så vis att Frontex tillförskaffas egen utrustning för gränskontroll och övervakning. Denna kan användas till snabba gränsinsatser vilket

¹²⁰ Frontex Management Board decision 1/2008 of 29 January 2008 on the Programme of Work 2008 Amendment no. 1 s. 8

¹²¹ Frontex Annual Report 2006 s. 8, författarens översättning

¹²² Europeiska Gemenskapens Kommission KOM(2008) 67 slutlig s.4

¹²³ Frontex Annual Report 2006 s. 8

innebär att tillgång av utrustning säkras på kort varsel. Som alternativ skulle CRATE kunna användas även för detta syfte. Dock innebär detta att reglerna bör ses över som innebär att utrustningen utan dröjsmål och villkor kan göras tillgänglig för de snabba gränsenheterna.¹²⁴

Enligt Frontex är motivet med operationerna att stärka säkerheten längst med de yttre gränserna.¹²⁵ Trots detta har den operativa divisionen enbart används i ringa grad alternativt inte alls. Ändå inrättas de och argumenteras inför som nödvändiga. Genom införandet av den operativa divisionen har genvägar skapats inom arbetet längs med de yttre gränserna. Den successiva utvecklingen har lett till skapandet av operativa enheter som ska stärka gränsbevakningsverksamheten och agera som stöd för enskilda nationella gränsmyndigheter. Waever talar om en utsuddning av samband mellan hotbilder och verklig risk, ett tecken på att så kan vara fallet i denna situation kan vara att de operativa divisionerna enbart har använts i ringa grad eller inte alls.¹²⁶ Vad som är tänkt dock är att dessa enheter blir praktiska att tillgå vid olika incidenter. Allmänheten får dock inte veta utifrån vilka grunder som enheterna används, då de agerar utifrån de utarbetade sekretessbelagda riskanalyserna. Men då enheterna redan är inrättade möjliggör detta en användning av dessa samt en potentiell utveckling av deras uppgifter.¹²⁷ Det talas även om en potentiell utvidgning av reglerna för användningen av CRATE. Syftet är för att under snabbare former kunna lösgöra teknisk utrustning vid gemensamma insatser vilket anses som nödvändigt i arbetet för en stärkt och mer effektiv gränsinsats. Även här kan frågan ställas om sambandet mellan hotbild och verklig risk håller på att suddas ut.¹²⁸ Motiveringen till inrättandet av dessa operativa divisioner är då det uppstår extraordinära och akuta situationer då gränskontrollpersonal och teknisk utrustning ska kunna lösgöras och sättas in snabbt. Situationer som inte ännu har uppstått men som det ändå planeras inför. Medlemsländerna som står inför höga och akuta immigrationstryck ska inte stå oförberedda och resurslösa.

Frontex menar även på att den effektiva operativa divisionen inte enbart fungerar som stöd inom gränsbevakningen. Syftet med det effektiviserande arbetet är även att i större utsträckning kunna minska antalet förlorade liv som inträffar under de resor då de tar sig över gränserna. Detta gäller främst längst med havsgränserna mellan södra Europa och norra Afrika.¹²⁹ Argumenteringen som förs till fördel för en skärpt kontroll och fler resurser längs

¹²⁴ Europeiska Gemenskapens Kommission KOM(2008) 67 slutlig s. 7

¹²⁵ Frontex Decision of the Management Board of 25 January 2007 on the Programme of Work for 2007 s. 4

¹²⁶ Waever (1997) s. 29

¹²⁷ Buzan, Waever, de Wilde (1998) s. 28

¹²⁸ Waever (1997) s. 29

¹²⁹ Frontex Annual Report 2006 s. 11-12

med de yttre gränserna inkluderar att hindra mänskligt lidande. Den ökade säkerheten ska inte enbart skänka en mer kontrollerad immigration utan även gynna den enskilda individen som tar sig till EU under missgynnande omständigheter. Den mer vänligare argumentering som förs för en skärpt gränskontroll är viktig enligt Abiri. Detta gör att mottagarländerna, i detta fall EU som union, inte framstår som brutala.¹³⁰ Denna typ av retorik som förs, anser jag, leder till ett ökat stöd för en eftersträvansvärd utveckling, det vill säga att utvidga Frontex mandat och resurser. Dock kvarstår frågan om det krävs akuta åtgärder i syfte att få bukt med problemen, då akuta situationer ännu inte har uppstått.

4.3 Frågås regler och lagar för att effektivisera verksamheten?

Frontex verksamhet kommer i framtiden att vara mycket viktig för utvecklingen av EU:s samordnade gränsbevakningsstrategi. Målet är, enligt den utvärdering som gjorts kring EU:s yttre gränskontrollhantering, att en utvidgning sker tillsammans med en gradvis utbyggnad av myndighetens administrativa kapacitet ihop med en kontinuerlig utvärdering av hur Frontex uppfyller sina uppgifter.¹³¹

Enligt Intervjuperson III, från Justitiedepartementet, sluter Frontex redan idag bilaterala avtal med tredjeländer, dessa avtal handlar till större delen om erfarenhetsutbyte eller informationsutbyte och inte så mycket om praktiska operationer.¹³² I utvärderingen som gjordes framhålls det att tekniskt bistånd får inte tillhandahållas idag men i framtiden kommer en övervägning att göras till fördel för denna typ av verksamhet.¹³³ Enligt Intervjuperson III har EU Kommissionen lagt fram ett förslag om att Frontex ska kunna ge stöd till de länder som står utanför EU och Schengen, som är mottagare och transitländer. Det innebär att tredjeländer kan komma att be om hjälp i deras gränskontrollarbete.¹³⁴ Ett framtidsmål för Frontex är att utveckla en gradvis och förstärkt operativt samarbete med tredjeländer. Detta samarbete är av stor vikt då det spelar en central roll i bekämpningen av den illegala verksamheten.¹³⁵

Personer som inte uppfyller kraven för att få stanna i EU skickas tillbaka till sina ursprungsländer. Frontex arbetar idag med att koordinera gemensamma tillbakaskickanden.

¹³⁰ Abiri (2000) s. s. 21

¹³¹ Europeiska Gemenskapens Kommission, KOM(2008) 67 slutlig s. 8

¹³² Intervju III 16 april 2008

¹³³ Europeiska Gemenskapens Kommission, KOM(2008) 67 slutlig s. 8-9

¹³⁴ Intervju III 16 april 2008

¹³⁵ Management Board decision 1/2008 of 29 January 2008 on the Programme of Work 2008 Amendment no. 1 s. 7

Denna samordning stödjer medlemsländerna i organisering av verksamheten, genom att kostnadseffektivt öka kapaciteten.¹³⁶ Frontex roll i detta sammanhang kan komma att utvidgas i framtiden.¹³⁷ Utifrån säkerhetsiseringsperspektivet kan man tolka denna typ av verksamhet som ett skapande av ett ”imagined community” som Abiri tar upp i sin studie. Att skicka tillbaka personer till deras ursprungsländer med hjälp av EU:s resurser kan tolkas som att EU befäster sina gränser ut mot tredjeland och därmed skapas en starkare ”fellow-feeling” medlemstaterna emellan.¹³⁸

För att EU länderna ska kunna upprätthålla en effektiv gränsövervakning har det upprättats informationssystem där de olika länderna kan få ut information om händelser och personer som påträffats längs med de yttre gränserna.¹³⁹ För att kunna effektivisera dessa system ytterligare diskuteras frågan om en centralisering. Frontex ska i sådana fall inta rollen som ansvarig för dessa informationssystem.¹⁴⁰ Detta kan komma att innebära ett större ansvarsområde för Frontex och en utvidgad roll inom de gemensamma tillbakaskickandena.¹⁴¹

Enligt Intervjuperson III, från Justitiedepartementet, pågår det även en diskussion mellan medlemsländer om att Frontex i framtiden kan komma att överta gränskontrollen från de enskilda medlemsländerna. Problematiken med detta ligger dels i symboliken att landet ifrånsäger sig ansvaret för sina egna gränser. Samtidigt uppstår det många praktiska problem om utvecklingen skulle leda till denna riktning. De praktiska problemen som kan uppstå är dels den språkliga aspekten, de flesta länder bokför och lagrar information på sina egna språk vilket kan leda till problem om utomstående personer ska ta del av information som de inte fullt ut förstår.¹⁴² Abiri noterar att de nationella gränsdragningarna suddas ut i allt högre grad på grund av att människor rör sig gränsöverskridande. De nationella gränserna förstärker och befäster nationaliteten som identitet.¹⁴³ Att de enskilda nationalstaterna ifrånsäger sig ansvaret av de egna gränserna kan innebära enligt Abiri att de nationella identiteterna försvinner vilket kan ha en inverkan inom den internationella politiken.

¹³⁶ Frontex Management Board Decision of the Management Board of 25 January 2007 on the Programme of Work for 2007 s. 8

¹³⁷ Frontex General Report 2007 s. 2

¹³⁸ Abiri (2000) s. 69-72

¹³⁹ Europeiska Gemenskapernas Kommission KOM(2008) 68 slutlig s. 3-4

¹⁴⁰ Ibid., s. 6; Europeiska Gemenskapens Kommission, KOM(2008) 67 slutlig s. 6

¹⁴¹ Europeiska Gemenskapens Kommission, KOM(2008) 67 slutlig s. 8

¹⁴² Intervju III 16 april 2008

¹⁴³ Abiri (2000) s. 87 V

EU Kommissionen anser dock att Frontex ska bli den myndighet som tillhandahåller ansvaret för utbildning och utbyte av personal, se till att internationella bestämmelser om asyl och grundläggande rättigheter ska efterföljas till fullo. En centralisering, är tänkt enligt den utvärdering som gjorts, ska underlätta för ett konsekvent agerande.¹⁴⁴ Intervjuperson III, från Justitiedepartementet, säger även att satsningar kommer även att göras för att utarbeta och effektivisera de gemensamma operationerna, gränsarbete i form av externt stöd från bland annat FJST, i högre grad idag än vad de tidigare har varit.¹⁴⁵ Det påpekas dock i EU Kommissionens utvärdering att reglerna inför en sådan förändring måste då ses över för att kunna säkra utrustning och personal i snabbare takt än vad som kan göras idag.¹⁴⁶ Abiri menar på att beroende på hur situationen uppfattas av de enskilda nationalstaterna i EU upprättas tillbörlig policy för den specifika situationen.¹⁴⁷ De enskilda medlemsländerna är inte villiga att ifrånsäga sig det fulla ansvaret för de enskilda gränserna då detta kan komma att sätta ut landets identitet. En kompromiss har därmed instiftats, Frontex ska bistå med en koordinering av medlemsländernas resurser i syfte att effektivisera arbetet.

Den utvidgning och den förändring som sker inom verksamheten längs med de yttre gränserna kan komma att leda till en allt mer centraliserad gränskontrollverksamhet. Det kan betyda att Frontex intar en position som Federal Agency något som arkitekterna till myndigheten hade tänkt sig från början, menar Intervjuperson II, som arbetar i nära relation med Frontex. Myndigheten skulle därmed bli en europeisk gränskontrollpolis, denna realitet tros kan komma att inträffa om 10-15 år där Frontex då ansvarar för gräns mot tredjeland.¹⁴⁸ Waever menar på att denna utveckling skulle vara ett svar på den utvidgning av hotbild som successivt sker i en säkerhetsiseringsprocess.¹⁴⁹ Då uppfattningen av risken konstant talas kring uppfattas den som ett påtagligt hot, detta innebär att det krävs effektiva åtgärder för att motarbeta risken. Genom att utse en centraliserad gränskontrollmyndighet som bär det fulla ansvaret för EU:s yttre gränser sker en effektivisering. Om utvecklingen skrider mot en centralisering av yttre gränskontrollen skulle detta innebära, enligt min tolkning, en omfattande reformering av gränskontrollverksamheten. Det i sin tur innebär att regler och lagar för hur verksamheten ser ut idag ses över för att kunna effektivisera verksamheten.

¹⁴⁴ Europeiska Gemenskapens Kommission, KOM(2008) 67 slutlig s. 5

¹⁴⁵ Intervju III 16 april 2008

¹⁴⁶ Europeiska Gemenskapens Kommission, KOM(2008) 67 slutlig s. 7

¹⁴⁷ Abiri (2000) s. 9

¹⁴⁸ Intervju II 26 mars 2008

¹⁴⁹ Waever (1997) s. 29

5. Diskussion

Nedan följer en diskussion som genomförs i syfte att tilldela ämnet mina egna slutsatser och reflektioner.

Syftet med uppsatsen är att beskriva och analysera ifall inrättandet av Frontex har bidragit till att EU:s immigration framställs som ett existentiellt hot. Fokus har legat på tre centrala punkter inom säkerhetsperspektivet: vad är det som framställs som existentiellt hotande?; krävs akuta åtgärder?; bör regler och lagar frångås för att effektivt bekämpa hoten?

5.1 Framträder immigrationen som ett existentiellt hot?

Utifrån de resultat som erhöles under studieprocessen framkom det att det inte existerar en homogen grupp av immigranter. Dessa grupperas och talas om i olika termer av gärningsmän och offer. Immigrationen klassas därefter i olika risknivåer. Grupperingen av immigranter har gjort det lättare för allmänheten att uppfatta fenomenet med en negativ innebörd. Detta görs genom att en retorik förs kring immigrationsgrupperna där dessa uppfattas hierarkiskt. Den grupp som placeras längst ner på den hierarkiska stegen framställs som kriminella. Denna grupp utnyttjar människor och tjänar pengar på att ta dessa över gränsen till EU. Men även ekonomisk immigration, personer som önskar ta sig till EU i syfte att arbeta och tjäna pengar klassas som icke önskvärd immigration. Dessa personer riskeras att bli utnyttjade av samhället inom den svarta arbetsmarknaden. Dock är denna perception styrd av hur den framställs, i detta fall av Frontex och EU Kommissionen. Den framträdande bilden av immigrationen i EU är att det rör sig om främst illegal immigration, därmed ett kriminellt handlande. Om bilden av den illegala immigranten skulle framställas som offer i högre grad skulle förmodligen uppfattningen av kriminellt handlande suddas ut. Immigrationsfrågan skulle inte hamna inom den säkerhetspolitiska frågan utan diskuteras i termer av mänskliga rättigheter. Jag håller med Abriri i hennes slutsats angående att immigrationsfrågan är en socialkonstruktion och inte bör talas om som hårda fakta.

Att det produceras riskanalysrapporter som är hemlighetsstämplade tolkar jag som att immigrationen till EU anses vara ett hot mot den inre säkerheten i EU. Dock behöver det inte betyda att så vore fallet men att fenomenet framställs som så genom just upprättandet av denna typ av verksamhet. Då rapporterna som beskriver och bedömer situationerna längs med de yttre gränserna är sekretessbelagda innebär detta att framförallt medborgarna inte får ta del av denna typ av information. Detta innebär att det är Frontex och de myndigheter som

sammanställer rapporterna som erhåller det slutgiltiga ordet i riskbedömningen längs med de yttre gränserna. De resurser som tillskrivs områden som behöver förstärkt kapacitet görs så för medborgarna på okända grunder och dessa grunder kan regleras samt prioriteras om efter de beslutfattandes egna tycken. Den information som delges medborgarna är reglerad av Frontex och medlemsländernas enskilda gränsmyndigheter, dessa myndigheter avgör hur situationen porträtteras och uppfattas av allmänheten.

Den säkerhetsdiskurs som förs kring immigrationen samt den sekretess som existerar kring riskanalysrapporterna bidrar till en polarisering mellan EU-medborgare och tredjelandsmedborgare. Vad som existerar utanför våra yttre gränser uppfattas som ovisst och osäkert, de som tar sig innanför gränserna kan göra så men under kontrollerade former. Abiri talar om att "imagined communitys" och "fellow-feeling" skapas vilket jag håller med om. Genom en polarisering av EU skapas en starkare sammanhållning medlemsländerna emellan och solidariteten ökar. Vi känner oss tryggare om vi arbetar tillsammans och delar med oss av våra resurser till grannländerna.

Enligt de uppgifter som jag erhållit under denna studieprocess tolkar jag det som att immigrationen anses utgöra en risk mot den inre säkerheten i EU. Detta genom verksamheten av riskanalysrapportering och i de termer som immigrationen refereras kring.

5.2 Är de akuta åtgärderna befogade?

Inresevillkoren för en tredjelandsmedborgare har inte förändrats. Dock har reglerna harmoniserats, alla länder ska ha samma krav för att bevilja inresa till EU. Detta kan innebära att en del länder har fått sänka sina krav medan andra har fått höja sina krav. Om immigrationen skulle anses som ett allvarligt hot mot den inre säkerheten skulle dessa krav och regler skärpas ytterligare. Frontex arbetar aktivt med frågor rörande mänskliga rättigheter och tanken med den effektiviserade gränsverksamheten är inte att utesluta människor i behov av skydd. Trots detta faktum genomsyras väldigt lite av denna del i verksamheten den totala bilden av yttre gränskontroll.

Den operativa divisionen som tillsats, handlar om effektivitet längs med de yttre gränserna. Personal och utrustning ska säkras på kort varsel under akuta omständigheter. Akuta omständigheter som ännu inte har uppstått. Trots faktumet att de operativa divisionerna endast har använts i ringa grad, alternativt inte alls talas det om en utvidgning av dessa insatser. Här uppstår frågan om korrelationen mellan den verkliga risken som existerar längs med de yttre

gränserna och den bilden som porträtteras stämmer. Den operative divisionen är tänkt som ett effektivt motmedel i "kampen" mot terrorism, illegala immigrationsnätverk och människohandel.

Beslutet om att införa de operativa divisionerna är en handling som tar det säkra före det osäkra. Om den yttre gränsen har brister påverkas inte enbart det angränsande landet till tredjeland av konsekvenserna. Denna brist påverkar alla länder då de inre gränserna inte längre existerar. Därmed blir det mer angeläget för övriga EU länder att assistera de angränsande länderna i deras gränsarbete. Denna typ av samarbete leder till en starkare sammanhållning länderna emellan. På den internationella arenan är detta även betydelsefullt. Om majoriteten av EU länderna kommer överens och har en stark sammanhållning stärks EU som union. Men för att ett land ska ifrånsäga sig ansvaret för de egna gränserna innebär det en uppluckring av den egna nationella identiteten, därmed en risk för det egna ekonomiska intresset.

Enligt min tolkning är de akuta åtgärderna som genomförs inom verksamheten för gränskontroll inte befogade i den meningen att de är nödvändiga i syfte att värja EU mot ett existentiellt hot. Att det skulle existera ett existentiellt hot har inte lyckats påvisats genom den instiftade operativa verksamheten, då denna inte kommit till användning. Eftersom mycket av den information som ligger till grund för dessa operativa insatser inte offentliggörs går det inte att konkret peka ut faktorer som skulle kunna innebära en risk för den inre tryggheten i EU.

Innan införandet av Schengen var varje enskilt medlemsland måna om att förvalta sina egna nationella gränsdragningar. Det enskilda landet erhöll ensamt ansvar och mandat över sin egen gränsövervakning och kunde därmed tillgodose det egna behovet för kontroll. Men då beslutet om att öppna upp de interna gränsdragningarna i syfte att bl.a. gynna gränsöverskridande handel mellan EU medlemmar förändrades det enskilda mandatet. Inrättandet av den operativa divisionen lovar varje enskilt medlemsland snabb assistans om en akut situation skulle uppstå. Beslutet om att införa den operativa divisionen samt verksamheten för att effektivisera denna behöver inte grunda sig i de risker som sägs existera. Målet kan vara att kompensera för den förlorade kontrollen av den ursprungliga nationella gränskontrollen som existerade innan Schengen.

5.3 Frånskrids lagar för att successivt centralisera gränskontrollverksamheten i EU?

Jag anser att det enbart är en tidsfråga innan flertalet länder i EU och Schengen ställer sig positiva till en gemensam gränsbevakningsmyndighet. Detta kan generera ekonomiska fördelar för de enskilda medlemsländerna. Det krävs inte någon enskild nationell resursfördelning för gränskontrollen, detta sköts av Frontex, och hjälps till att finansieras av medlemsländerna. För högt belastade länder som angränsar till tredjeland kan detta innebära en avlastning. För medlemsländer som inte angränsar till tredjeland och därmed inte är lika tungt belastade kan det innebära att de har en överkapacitet av resurser. Denna överkapacitet kan förmedlas till de länder som står i behov av resurser. Utvecklingen skulle även medföra andra typer av fördelar. Frontex är en myndighet instiftad av EU Kommissionen, den tillhör inte något enskilt land. Detta möjliggör att en fördelning av immigranter mellan medlemsländerna, som innebär mindre belastning av tredjelandsmedborgare inom ett specifikt område, exempelvis ett angränsande land till tredjeland. Den stora nackdelen med en centralisering av den yttre gränskontrollverksamheten är att de enskilda medlemsländerna blir av med det nationella ansvaret av de egna gränserna. Detta innebär, som tidigare nämnts, en uppluckring av det enskilda landets identitet, som befästs med nationella gränsdragningar. Ytterligare en nackdel är att vissa medlemsländer behöver producera en överkapacitet av resurser för gränskontroll i syfte att kunna tillgodose andra länders behov. Om en centralisering skulle komma att ske behöver regler och lagar ses över för att samtliga medlemsländers unika situation kan anpassas till den gemensamma verksamhet som därmed skulle uppstå.

Vikten av Frontex verksamhet, tolkar jag det som har kommit att väga allt tyngre inom EU-politiken. Eftersom Frontex tilldelas stora ekonomiska summor samt planerad utvidgning av myndighetens mandat anser jag att denna typ av verksamhet är något som värderas högt i EU. Detta med anledning till att befästa och förstärka EU:s yttre gränser, vilket signalerar för övriga länder att EU är en enad union. Det fulla mandatet för den yttre gränskontrollen kan erhållas av Frontex om förespråkarna för en centralisering av den yttre gränskontrollen i EU lyckas övertyga de enskilda medlemsländerna. Detta kräver dock ett övertygande om att deras intressen inte kommer gå förlorad under en sådan utveckling.

6. Framtida forskning

Fokus på denna uppsats har legat på hur Frontex och EU Kommissionen har porträtterat immigrationen i EU. Ett framtida forskningsområde skulle kunna handla om hur immigrationen uppfattas av EU medborgare. En kvalitativ analys skulle kunna göras av debattartiklar och nyhetsartiklar. Som Abiri påvisar i sin studie, och som nämnts tidigare i denna uppsats, påverkas allmänhetens uppfattning i stor utsträckning av media. Denna uppsats kan bidra med att se hur retoriken kring immigration samt den konstanta utvidgningen och effektiviseringen av gränskontrollverksamhet påverkar allmän debatt.

Ett annat intressant perspektiv på denna problematik är att undersöka hur retoriken och den verksamhet som bestäms på en politisk nivå påverka gränskontrollpersonalen. Som metod kan kvalitativa intervjuer genomföras med gränskontrollpersonal i syfte att erhålla information om den inställning som råder kring immigrationen i EU. Alternativt så kan en enkätundersökning genomföras bland gränskontrollpersonal för att få reda på hur deras uppfattning kring frågan ser ut.

Referenser

Litteraturlista:

- Abiri, E. (2000) *The Securitisation of Migration: Towards an Understanding of Migration Policy Changes in the 1990s The Case of Sweden* Göteborgs Universitet: Department of Peace and Development Research
- Andersson, S. (2004) *Om Vetenskapens Gränser -Socialfilosofiska betraktelser* Göteborg: Diablos
- Bergström, G. & Boréus, K. (2005) *Textens mening och makt- Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys* Danmark: Studentlitteratur
- Bryman, A. (2006) *Samhällsvetenskapliga metoder* Malmö: Liber
- Buzan, B., Waever, O. & de Wilde, J (1998) *Security A New Framework For Analysis* United States of America: Lynne Rienner Publishers, Inc
- Karlsson, J & Pettersson, T (2006) "Det blir vad vi gör det till!", I (red) Roxell, L & Tiby, E, *Frågor, fält och filter – Kriminologisk metodbok* Lund: Studentlitteratur
- Mitsilegas, V., Monar, J., & Rees, W. (2003) *The European Union and Internal Security – Guardian of the People?* London: Palgrave Macmillan
- Waever, O (1997) *Concepts of Security* Köpenhamns Universitet: Institute of Political Science

Artiklar:

- Jorry, H (2007) "Construction of a European Institutional Model for Managing Operational Cooperation at the EU's External Borders: Is the Frontex Agency a decisive step forward?", *Challenge – Liberty & Security* Research Paper No. 6

Offentliga handlingar:

- Commission of the European Communities (2006.07.19) *Communication from the Commission – on Policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals* Bryssel

- Council of the European Union (2006) *Intergrated Border Management; Strategy deliberations*, Bryssel
- Europeiska Gemenskapernas Kommission (2008) *Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Euroeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Rapport om utvärderingen och den framtida utvecklingen av Frontex* Bryssel den 13.2.2008 KOM(2008) 67 slutlig
- Europeiska Gemenskapernas Kommission (2008) *Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Euroeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – om undersökning av möjligheterna att inrätta ett europeiskt gränsövervakningssystem (Eurosur)* Bryssel den 13.2.2008 KOM(2008) 68 slutlig
- Europeiska Gemenskapernas Kommission (2008) *Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Euroeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Att förbereda nästa steg i utvecklingen av Europeiska unionens gränsförvaltning* Bryssel den 13.2.2008 KOM(2008) 69 slutlig
- Frontex Annual Report 2006
- Frontex General Report 2007
- Frontex Management Board “Decision of the Management Board of 25 January 2007 on the Programme of Work for 2007” Warszawa
- Frontex Management Board ”Management Board Decision 1 /2008 of 29 January 2008 on the Programme of Work 2008 Amendment No 1”
- Regeringskansliet (2007a.07.24) *KOM (2007)301: Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet* Justitiedepartementet
- Regeringskansliet (2007b.09.10) *Kommenterad dagordning för ministerrådsmötet för rättsliga och inrikes frågor samt räddningstjänsten (RIF-rådet) i Bryssel den 18 september 2007* Justitiedepartementet

Internet referenser

- www.frontex.europa.eu 2010-03-01

Bilaga 1. Intervjuguide I

Intervju Guide:

- Befogenhet: - CIRAM; Utbildning; Registrering av gränspersonal;
- CRATE; FJST; RABIT;
- Genom SIS och SIS II registreras immigranter, hur använder ni er av systemen? (på vilket sätt är det effektivt?)
- Hur ser övrig tillgång till personuppgifter ut för Frontex? *Kontr.: Sker informationen på begäran eller har myndigheten fri tillgång?*
- Myndighetens uppgift är att försvara gränserna. Hur ser hoten ut? Hur förbereds myndigheterna för att bemöta hoten? *Interna hot; Externa hot.*
- Hur ser skillnaden ut mellan myndighetens struktur och verksamhetsområden förr jämfört med idag? *Kontr.: Frontex uppbyggnad som myndighet indelat i arbetsområden.*
- Ligger myndighetens fokus i större utsträckning på säkerhet än frihet?
- I Sverige har säkerhetspolitiken varit uppdelad mellan inre säkerhet och yttre säkerhet. Hur ser det ut för EU? Är Frontex verksamhetsområden uppdelat eller rör verksamheten överskridande gränser?
- CRATE: Hur långt har utvecklingen kommit? Vilken typ av material ska ges tillhanda från medlemsländerna? *Kontr.: Exempel på länder och bidrag?*
- RABIT: Vilka består gruppen av? Militär personal; Polisär personal; Experter; *Kontr.: Vad är syftet med den personal som ingår i gruppen? Vad har de för uppgifter? Experter på vad?*

Hur ser reglerna ut för insatsstyrkan? *Kontr.: Vilka regler måste efterföljas av den gästande personalen?*

Hur förhindras människor ta sig över gränserna? *Kontr.: Går det att ge ett exempel? Vilka åtgärder tas från Frontex för att förhindra gränsöverskridning?*

- Vilka typer av hot är det tänkt att Intergrated Border Management (IBM) ska täcka? *Kontr.: Hur är den tänkt att skydda Europa?*

- Förklara på vilket sätt ska personalen för IBM specialtränas?

- Förklara hur gränskontrollmyndigheten vet att en individ utgör ett hot eller en risk? Mot vad?

- På vilket sätt används risk analyser och profilering som tillvägagångssätt för en effektiv gränsbevakning?

- Vilka åtgärder tas för att undvika att kränka de mänskliga rättigheterna inom verksamheten? Exempelvis information om asylrättigheter och rättsligrepresentation. *Kontr.: Genève konventionen, FN konventionen; Kan en ökad insats göras?*

- ”Technical mission to Libya”: 28 maj- 5 juni 2007

Syftet med resan var att uppmuntra till ett samarbete mellan Frontex och Libyen under operation “Nautilus” planeras under sommaren 2007. Att inleda en vidmakthållande operativ och tekniskt samarbete med Frontex baserad på ett gemensamt arbetsavtal.

- Hur kommer det sig att Frontex verksamhet skrider in i tredjeländers gränskontrollsverksamhet? Vilka typer av hot avses myndigheten begränsa genom en verksamhet som denna?

Bilaga 2. Intervjuguide II

FRONTEX

Varför Frontex för Europa?

Risikanalytisk Koordination av Administration

Operativ verksamhet

Hur ser de hot och risker

ut som Frontex arbetar efter?

Transparens? Hur fungerar FJST gemensamma

operativa verksamhet ur politisk synvinkel?

Effektivitet?

- Hur ser framtiden ut för Frontex som aktör inom EU? – gränsbevakningspolis?
- Hur ser en eftersträvd framtid ut i Europa genom Frontex arbete? – Utökade resurser jmf med Europol.
- Fokus på de europeiska staterna och betoning på Europas säkerhet, vad händer med individen?
Mänskliga rättigheter
- Hur ser verksamheten för förmedling av information mellan myndigheter i syfte att effektivisera arbetet ut? *Kontr.: Kapacitet till en centralisering av information; teknisk utrustning; medlemsstaternas utrustning; vetskapen om funktionen av nationell gränskontroll; "joint return operations" liknande SIS, SIS II och Europol*
- Hur kommer det sig att Frontex verksamhet skrider in i tredjeländers gränskontrollverksamhet? Vilka typer av hot avses myndigheten begränsa genom en verksamhet som denna?

”Technical mission to Libya”: 28 maj- 5 juni 2007

Syftet med resan var att uppmuntra till ett samarbete mellan Frontex och Libyen under operation “Nautilus” planeras under sommaren 2007. Att inleda en vidmakthållande operativ och tekniskt samarbete med Frontex baserad på ett gemensamt arbetsavtal.

- Hur ser verksamheten för förmedling av information mellan myndigheter i syfte att effektivisera arbetet ut? *Kontr.: Kapacitet till en centralisering av information; teknisk utrustning; medlemsstaternas utrustning; vetskapen om funktionen av nationell gränskontroll; ”joint return operations” liknande SIS, SIS II och Europol*