

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Θέμα : «Η ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ προς την Ελλάδα και η χρηματοδοτική
στήριξη για στέγαση και κοινωνική ένταξη των προσφύγων»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΕΝΚΕΛΕΝΤΑ ΡΕΤΖΑΪ

Αθήνα, 2019

Τριμελής Επιτροπή

Τρύφωνας Κωστόπουλος καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών (Επιβλέπων Καθηγητής)

Γεράσιμος Καραμπελιάς καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

Μιλτιάδης Κήπας, αναπληρωτής καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών



Copyright© ENKELENTA PETZAI, 2019

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

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

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Κατάλογος πινάκων.....	7
Κατάλογος διαγραμμάτων.....	8
Κατάλογος χαρτών	9
Συντομογραφίες.....	10
Ευχαριστίες.....	11
Σύντομη Περίληψη.....	12
Abstract.....	13
Εισαγωγή.....	15
Εννοιολογικές προσεγγίσεις – Ορισμοί.....	18
Κεφάλαιο 1 : Πρόσφυγας	21
1.1 Η έννοια του Πρόσφυγα: ορισμός, κατηγορίες.....	21
1.1.1 Η έννοια του Πρόσφυγα.....	21
1.1.2 Κατηγορίες προσφύγων.....	22
1.2 Η προστασία των προσφύγων στα διεθνή κείμενα	23
1.2.1 Η Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα.....	23
1.2.2 Η Σύμβαση της Γενεύης 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967.....	24
1.2.3 Η Σύμβαση ΟΑΕ	26
1.2.4 Προστασία Προσφύγων /Ο ρόλος της Υ.Α.....	27
1.2.5 Η προστασία των προσφύγων στην ΕΣΔΑ.....	28
1.3 Η Ε.Ε και η πολιτική ασύλου.....	30
1.3.1 Ανάλυση βασικότερων σταθμών στη διαμόρφωση πολιτικής ασύλου της ΕΕ.....	30

1.3.2 Η εξέλιξη του συστήματος Δουβλίνου.....	33
1.3.3 Η Ελληνική νομοθεσία για το άσυλο.....	36
Κεφάλαιο 2: Δικαιώματα και προστασία των αιτούντων άσυλο στο διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό δίκαιο.....	39
2.1 Το δικαίωμα στη ζωή, ελευθερία και ασφάλεια.....	39
2.2 Το δικαίωμα ασύλου.....	39
2.3 Το δικαίωμα στην εργασία.....	41
2.4 Το δικαίωμα στη στέγαση.....	43
2.5 Πρόσβαση στην ιατρική περίθαλψη.....	45
2.6 Το δικαίωμα στην εκπαίδευση.....	46
2.7 Οικογενειακή επανένωση.....	47
2.8 Ασυνόδευτοι ανήλικοι.....	49
2.9 Ευάλωτες ομάδες.....	50
Κεφάλαιο 3: Η Ε.Ε και η προσφυγική κρίση	52
3.1. Η προσφυγική κρίση στην Ευρώπη: Η Ελλάδα στο επίκεντρο της προσφυγικής κρίσης.....	52
3.1.1 Προσφυγικά κύματα στην Ευρώπη	52
3.1.2 Η Ελλάδα στο επίκεντρο της προσφυγικής κρίσης.....	56
3.2. Η Ε.Ε σε αναζήτηση λύσης.....	61
3.2.1 Το προσφυγικό ζήτημα και ο διάλογος κρατών μελών.....	61
3.2.2 Πρόγραμμα Μετεγκατάστασης της ΕΕ (relocation).....	63
3.2.3 Η Συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας.....	68

Κεφάλαιο 4: Η προσφυγική κρίση και οι προκλήσεις στην Ελλάδα.....	70
4.1 Μεταρρύθμιση του νομικού πλαισίου.....	70
4.2 Επιτάχυνση της διαδικασίας ασύλου.....	72
4.3 Η διαδικασία μετεγκατάστασης.....	74
4.4 Προσαρμογή στη Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας.....	75
4.5 Το ζήτημα της στέγασης.....	77
4.6 Μέτρα για την κοινωνική ένταξη των προσφύγων.....	80
Κεφάλαιο 5: Η πολιτική και οι δράσεις της Ε.Ε στους τομείς της ανθρωπιστικής βοήθειας.....	85
5.1 Ο ανθρωπισμός και η θεσμική διάσταση της ανθρωπιστικής δράσης.....	85
5.1.1 Από την ανθρωπιστική ιδέα στην ανθρωπιστική δράση.....	85
5.1.2 Οι τέσσερις αρχές της ανθρωπιστικής δράσης.....	87
5.2 Η Ε.Ε και η συμμόρφωση προς το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο.....	89
5.3 Η Ανθρωπιστική βοήθεια και η Πολιτική προστασία της Ε.Ε.....	90
5.3.1 Η νομική βάση ανθρωπιστικής βοήθειας.....	90
5.3.2 Το κανονιστικό πλαίσιο ανθρωπιστικής βοήθειας:.....	91
5.3.3 Κοινή αντίληψη της Ε.Ε για την ανθρωπιστική βοήθεια,,.....	94
5.3.4 Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας.....	96
5.3.5 ΓΔ ECHO.....	98
Κεφάλαιο 6 :Η Ανθρωπιστική Βοήθεια της ΕΕ στην Ελλάδα.....	101
6.1 Η χρηματοδοτική στήριξη της Ε.Ε στην Ελλάδα.....	101
6.1.1 Ταμείο Ασύλου , Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME).....	101
6.1.2 Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (TEA).....	102

6.1.3	Επισκόπηση της χρηματοδότησης της Ε.Ε στην Ελλάδα.....	104
6.2	Η ΕΕ και η ανθρωπιστική βοήθεια.....	107
6.2.1	Χρηματοδότηση δράσεων στήριξης έκτακτης ανάγκης	107
6.2.2	Αποστολή υλικής βοήθειας στην Ελλάδα μέσω του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας	109
6.2.3	Το Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ.....	111
6.2.4	Οι δράσεις των εταίρων της Ε.Ε στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας.....	117
	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	131
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ.....	139
	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	149

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 1: Δομές Υποδοχής και Φιλοξενίας στην Ελλάδα/ (Πηγή : Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) <i>Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων</i>).....	79
Πίνακας 2 : Δικαιώματα που παρέχονται στους πρόσφυγες σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία / (Πηγή : Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, 2017).....	139
Πίνακας 3 : Υποχρεώσεις αιτούντων άσυλο / (Πηγή : Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, 2017).....	140
Πίνακας 4: Νόμοι (Πηγή : Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, 2017)	141
Πίνακας 5: Αποδεκτή συμμετοχή των συμμετεχόντων κρατών στον μηχανισμό πολιτικής προστασίας για την Ελλάδα (Πηγή : European Commission, 2017).....	141

Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1: Μεταναστευτικές και προσφυγικές καθαρές ροές στην ΕΕ, 2005-2015/ (Πηγή : Eurostat).....	53
Διάγραμμα 2: Μεταναστευτικές και προσφυγικές καθαρές ροές στην Ελλάδα, 2005- 2015 / (Πηγή : Eurostat).....	58
Διάγραμμα 3: Μηνιαίες αφίξεις μεταναστών και προσφύγων στην Ελλάδα για τα έτη 2015 – 2017 / (Πηγή: IOM 2016).....	77
Διάγραμμα 4: Συνοπτική παρουσίαση της χρηματοδότησης της Ελλάδας από την ΕΕ (σε εκατ. ευρώ) / (Πηγή: ECManaging Migration, EU Financial Support to Greece, 2019).....	105
Διάγραμμα 5: Συνοπτική παρουσίαση της χρηματοδότησης της Ε.Ε σε Εθνικές Αρχές (σε εκατ. ευρώ) / (Πηγή: ECManaging Migration, EU Financial Support to Greece, 2019).....	106
Διάγραμμα 6: Συνοπτική παρουσίαση της χρηματοδοτικής στήριξης έκτακτης ανάγκης της Ελλάδας από την ΕΕ (σε εκατ. ευρώ) / (Πηγή: ECManaging Migration, EU Financial Support to Greece, 2019).....	109

Κατάλογος χαρτών

Χάρτης 1: Διελεύσεις μεταναστών και προσφυγικών προς την Ευρώπη / (Πηγή: European Civil Protection and Humanitarian Operation 2016).....	56
Χάρτης 2 : Μετεγκατάσταση από την Ελλάδα και την Ιταλία, στοιχεία έως 3/3/2017 / (Πηγή : Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, 2017).....	67
Χάρτης 3: Επιχειρήσεις της ΕΕ για την ανθρωπιστική βοήθεια και την πολιτική προστασίας/(Πηγή: European Aid and Civil Protection 2016).....	100
Χάρτης 4: Το Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ στην Ελλάδα: Διαμερίσματα / (Πηγή : ESTIA-UNHCR, 2019).....	114
Χάρτης 5 Το Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ στην Ελλάδα: Προπληρωμένη κάρτα /(Πηγή : ESTIA- UNHCR, 2019).....	116

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

E.E	Ευρωπαϊκή Ένωση
Υ.Α.	Ύπατη Αρμοστεία
ΟΑΕ	Οργανισμός Αφρικάνικης Ενότητας
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΔΔΑ.	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
Π.Δ .	Προεδρικό Διάταγμα
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΔΕΕΣ	Διεθνής Επιτροπή του Ερυθρού Σταυρού
ΕΣΕΗ	Εθνικό Σύλλογο του Ερυθροσταυρικού Κινήματος
ΔΑΔ	Διεθνές Ανθρωπιστικό Δικαίου
ΚΠΠ	Κέντρο Παρακολούθησης και Πληροφοριών
ΚΣΑΕΑ	Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Έκτακτων Αναγκών
ΓΔ ECHO	Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας
TAME	Ταμείο Ασύλου , Μετανάστευσης και Ένταξης
TEA	Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΔΟΜ	Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης
ΕΚΚΑ	Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης
ΕΜΠΠ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας
UNHCR	Office of the UN High Commissioner for the Refugees
ESTIA	Emergency Support to Integration & Accommodation
EASO	European Asylum Support Office
EUROSTAT	European Statistical Office

Ευχαριστίες

Δεν θα μπορούσα έπειτα από την ολοκλήρωση της εργασίας, να μην απέδιδα την ευγνωμοσύνη μου σε συγκεκριμένους ανθρώπους, χωρίς τους οποίους η εκπόνηση της εργασίας θα ήταν δύσκολη. Αρχικά θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου Τρύφωνα Κωστόπουλο, ο οποίος κατά τη διάρκεια της υλοποίησης της εργασίας μου έκανε στοχευμένες παρατηρήσεις που μου έδωσαν την απαραίτητη ώθηση για την ολοκλήρωση της. Θα ήθελα επίσης να ευχαριστήσω θερμά τον κ. Γεράσιμο Καραμπελιά για τις συμβουλές και την καθοδήγηση, όπως και τον κ. Μιλτιάδη Κήπα για την υποστήριξη του κατά τη διάρκεια του Προγράμματος. Ένα ευχαριστώ οφείλω επιπλέον στο Europe Direct για την πολύτιμη υποστήριξη με βιβλιογραφικό υλικό.. Να ευχαριστώ τον κ. Λάμπρο Κοντογέωργο για την ευγένεια και τη μεγάλη βοήθεια καθ'όλη τη διάρκεια της εγγραφής της εργασίας. Επίσης, θέλω να ευχαριστήσω τον κ. Γιώργο Κοντογιώργη για τις συμβουλές και την καθοδήγηση του. Ένα μεγάλο ευχαριστώ θέλω να δώσω στη φίλη μου τη Σέβη που με ενθάρρυνε σε όλο το διάστημα καθώς και στους φίλους μου Μάκη, Νίκο, Πασχάλη, Μαρία, Αγγελική και Χρήστο για την βοήθειά τους εξίσου σημαντική. Τέλος, θέλω να ευχαριστήσω την οικογένειά μου που με στηρίζει όλα τα χρόνια των σπουδών μου και να εκφράσω τη βαθιά ευγνωμοσύνη.

Σύντομη Περίληψη

Το προσφυγικό ζήτημα απασχολεί εκατοντάδες χρόνια διάφορες χώρες ανά τον κόσμο και για το λόγο αυτό η δημιουργία μιας διεθνούς Συνθήκης για το Καθεστώς των Προσφύγων με αποδεκτούς διεθνείς κανόνες από την παγκόσμια κοινότητα, αποτέλεσε ένα μεγάλο επίτευγμα και κεντρικό σημείο αναφοράς για την προστασία των προσφύγων.¹ Τα τελευταία χρόνια η δυναμική των συγκρούσεων στη Μέση Ανατολή προκάλεσε μεγάλα κύματα προσφυγικών ροών που κατευθύνονταν προς την Ευρώπη. Από το 2015 για πρώτη φορά η Ευρώπη γνώρισε τη μεγαλύτερη ανθρωπιστική κρίση μετά το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο.² Το φλέγον ζήτημα είχε προκαλέσει διαφορές αντιδράσεις εντός και εκτός της Ε.Ε και αποτέλεσε μια νέα πρόκληση και σημείο εκκίνησης για τις πολιτικές της Ε.Ε. Όσον αφορά την Ελλάδα, η διαχείριση της ανθρωπιστικής κρίσης που προκλήθηκε από το κλείσιμο των Βαλκανικών συνόρων απαιτούσε άμεσες λύσεις που θα διασφάλιζαν τη διάσωση των ζωών, την προστασία των συνόρων, τη δημιουργία οργανωμένων κέντρων υποδοχής, τη βελτίωση συνθηκών διαβίωσης των προσφύγων και την ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία.³ Στην παρούσα εργασία μελετάται η προσφυγική κρίση στην Ευρώπη και οι συνέπειες της κρίσης στην Ελλάδα. Σκοπός της μελέτης είναι να αναλύσει την ανθρωπιστική βοήθεια και τη χρηματοδοτική στήριξη της Ε.Ε στην Ελλάδα, και να διερευνήσει σε ποιο βαθμό η υποστήριξη της Ε.Ε. συμβάλλει στην ένταξη των προσφύγων στην ελληνική κοινωνία.

Λέξεις κλειδιά : Ε.Ε, πρόσφυγας, ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ, ECHO, Υ.Α ΕΣΤΙΑ, ΜΚΟ

¹ S. Kneebone, D. Stevens and L. Baldassar , (2014), *Refugee Protection and the Role of Law Conflicting Identities*, σ.18

² Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), "Μια Ευρώπη που προστατεύει τα σύνορά μας και υλοποιεί υπεύθυνη πολιτική μετανάστευσης," πρόσβαση 3.1.2019 διαθέσιμο στο <https://publications.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/64cf20c1-4e7b-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-el/format-PDF/source-search>

³ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, (2017), *Εστιασμένη μελέτη 2017. Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016. Εμπειρίες των Κρατών Μελών*, σ.57

Abstract

The refugee crisis has been a crucial matter for several countries around the world for hundreds of years, which is why the creation of a international Treaty regarding the status of the refugees with extensive rules, accepted on an international level, confirmed by the global community, constituted a great achievement and a cornerstone for the protection of refugees. Over the past years, the dynamics of conflict in the Middle East gave rise to great refugee waves, directed towards Europe. Since 2015, Europe has become acquainted with the greatest humanitarian crisis following World War II. This burning issue brought about several reactions within and outside the EU and constituted a new challenge and a starting point for the EU policy. As far as Greece is concerned, managing a humanitarian crisis which had been brought about by the closure of the Balkan borders required immediate solutions in order to ensure that lives were saved, the borders were protected, accommodation facilities were established, the living conditions of the refugees were improved and that they were integrated in Greek society. In this paper is being studied the refugee crisis in Europe and the consequences of the crisis in Greece. The purpose of the study is to analyze humanitarian aid and EU financial support in Greece. and to explore to what extent EU support contributes to the integration of refugees into Greek society.

Key words: EU, refugee, EU humanitarian aid, ECHO, UNHCR, ESTIA , NGO



Φότο Greece : a life beyond camps for refugees. Sakellaris Hurdas, right and Mathias Eick, speaking with family of Asad Bairam in Livadeia town, central Greece, Tuesday, July 11,2017, Πηγή EU/ECHO https://www.flickr.com/photos/eu_echo/36139526216/in/album-72157684156910773/

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σε όλες τις ιστορικές περιόδους οι άνθρωποι μεταναστεύουν και αναζητούν νέους προορισμούς λόγω διαφόρων πολιτικών και κοινωνικών ζητημάτων όπως, οι βίαιες συγκρούσεις και οι πόλεμοι, οι φυσικές καταστροφές, η κοινωνική και πολιτική καταπίεση ή καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ή με σκοπό να εργασθούν και να αποκτήσουν μια καλύτερη ζωή για τους ίδιους και τις οικογένειές τους.⁴

Τα τελευταία χρόνια η Ευρωπαϊκή Ένωση γνώρισε τη μεγαλύτερη εισροή μεταναστών και προσφύγων μετά το Β Παγκόσμιο Πόλεμο.⁵ Οι εμφύλιοι πόλεμοι που διαδραματίζονται στη Μέση Ανατολή με αποκορύφωμα τον εμφύλιο πόλεμο της Συρίας, γέννησαν το μεγαλύτερο μεταναστευτικό και προσφυγικό κύμα που προσπαθούσε να φτάσει στις ακτές της Ευρώπης.⁶ Από το 2015 ο αριθμός των ανθρώπων που έφτασε στην Ευρωπαϊκή Ένωση προσπαθώντας να διαφύγει από τον πόλεμο και την τρομοκρατία ξεπέρασε το 1 εκατομμύριο. Πολύ γρήγορα το φλέγον ζήτημα προκάλεσε διαφορές αντιδράσεις εντός και εκτός της Ε.Ε και αποτέλεσε μια νέα πρόκληση και σημείο εκκίνησης για τις πολιτικές της Ε.Ε. Στην προσπάθεια να αντιμετωπίσει τα βαθύτερα αίτια της προσφυγικής κρίσης, η Ε.Ε. συμφώνησε μια σειρά μέτρων με στόχο την ασφάλεια των συνόρων, την καταπολέμηση του φαινομένου παράνομης διακίνησης των ανθρώπων, τη μετεγκατάσταση των αιτούντων διεθνή προστασία, την επανεγκατάσταση των ατόμων στο πλαίσιο του ενωσιακού προγράμματος, και την ενίσχυση της βοήθειας σε άτομα που έχουν ανάγκη την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας μέσα και έξω από τα σύνορά της.⁷

Το 2015 η Ελλάδα έρχεται αντιμέτωπη με το μεγαλύτερο προσφυγικό ζήτημα που παίρνει τη μορφή ανθρωπιστικής κρίσης, λόγω της γεωγραφικής θέσης και αδυναμίας

⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017), “Η ΕΕ και η Μεταναστευτική Κρίση” πρόσβαση 2/1/2019 διαθέσιμο στο <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/migration-crisis/el/>

⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), “Μια Ευρώπη που προστατεύει τα σύνορά μας και υλοποιεί υπεύθυνη πολιτική μετανάστευσης”, πρόσβαση 3.1.2019 διαθέσιμο στο <https://publications.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/64cf20c1-4e7b-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-el/format-PDF/source-search>

⁶ P. Cockburn (2015), “Refugee crisis : Where are all this people coming and why” πρόσβαση 11.1.2019, διαθέσιμο στο, <https://www.independent.co.uk/news/world/refugee-crisis-where-are-all-these-people-coming-from-and-why-10490425.html>

⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017) ,“Η ΕΕ και η Μεταναστευτική Κρίση” πρόσβαση 2/1/2019 διαθέσιμο στο <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/migration-crisis/el/>

των ελληνικών αρχών να προστατεύουν τα θαλάσσια σύνορα της.⁸ Η μακρόχρονη οικονομική κρίση σε συνδυασμό με τη ραγδαία αύξηση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών μετά το κλείσιμο των βαλκανικών συνόρων των υπόλοιπων ευρωπαϊκών χωρών, ήταν για την Ελλάδα η μεγαλύτερη πρόκληση. Για την άμεση αντιμετώπιση του προσφυγικού ζητήματος και την προσαρμογή στα νέα δεδομένα που είχαν προκληθεί από το μεγάλο αριθμό αφίξεων χρειάστηκε να εφαρμοστούν συγκεκριμένες πολιτικές και να ληφθούν τα αναγκαία μέτρα που αποσκοπούσαν στη διάσωση ανθρώπινων ζωών, τη διαφύλαξη των συνόρων, τη δημιουργία οργανωμένων κέντρων υποδοχής, τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των προσφύγων και την ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία.⁹ Η στήριξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με υψηλό επίπεδο τεχνογνωσίας διαχείρισης κρίσεων, και η υποστήριξη με χρηματοδότηση, κατέστη αναγκαία για το σχεδιασμό στρατηγικών μηχανισμών και μέτρων αντιμετώπισης της προσφυγικής κρίσης.

Η παρούσα εργασία έχει ως σκοπό να καταγράψει τις γενικότερες εξελίξεις της προσφυγικής κρίσης στην Ευρώπη και ειδικότερα τα ζητήματα που προκλήθηκαν για την αντιμετώπιση προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών. Εξετάζει τις πολιτικές στάσεις διαφόρων χωρών απέναντι στο μεταναστευτικό - προσφυγικό ζήτημα και τις πολιτικές προσωρινών και έκτακτων μέτρων της Ε.Ε ως απάντηση στην προσφυγική κρίση. Επιπλέον αναλύει τις γενικότερες προκλήσεις για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης στην Ελλάδα και τα μέτρα που ελήφθησαν από την ελληνική κυβέρνηση για τη διαχείριση προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών. Στόχος της εργασίας είναι να εξετάσει την ουσιαστική προσφορά στήριξης ανθρωπιστικής βοήθειας της Ε.Ε. στην Ελλάδα που περιλαμβάνει: την παροχή στήριξης έκτακτης ανάγκης για την υποστήριξη ανθρωπιστικών δράσεων, την εθελοντική προσφορά των κρατών μελών που συμμετέχουν στο Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας, και το Πρόγραμμα Στήριξης Έκτακτης Ανάγκης για την Ένταξη και τη Στέγαση των Προσφύγων (ΕΣΤΙΑ) Επιπλέον, γίνεται αναφορά

⁸ Λ. Πυρπυρή, (2017), *Χωρικός Σχεδιασμός και Διαχείριση των Προσφυγικών Ροών*, σ.5 <http://ir.lib.uth.gr/bitstream/handle/11615/48504/16573.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁹ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, (2017), *Εστιασμένη μελέτη 2017. Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016 Εμπειρίες των ΚρατώνΜελών*, σ 57

στη χρηματοδοτική στήριξη της Ε.Ε για το σχεδιασμό στρατηγικών μηχανισμών και μέτρων διαχείρισης της προσφυγικής κρίσης.

Για την καταγραφή των στοιχείων συγκεντρώθηκαν στατιστικά στοιχεία από το Ευρωπαϊκό Κέντρο Υπηρεσίας Ασύλου, το Eurostat, την Υπηρεσία Ασύλου και την UNHCR- ESTIA και συλλέχθηκαν οι κατάλληλες πληροφορίες για την εξέταση του θέματος. Εξετάστηκε η περίοδος της προσφυγικής κρίσης με τη βοήθεια των στατιστικών δεδομένων και μέσα από την ανάλυση των στοιχείων καταγράφηκαν τα βασικότερα σημεία της προσφυγικής κρίσης. Στη συνέχεια αξιοποιήθηκε πρωτογενή και δευτερογενή βιβλιογραφία, ελληνική και διεθνή, καθώς και ηλεκτρονικές πηγές από την επίσημη ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για την ανάλυση του νομικού πλαισίου μελετήθηκαν νομικά διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα και ερμηνείες νομολογίας κειμένων με αναφορά στον πρόσφυγα. Επιπλέον, για την καλύτερη κατανόηση η εργασία βασίστηκε σε μελέτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ελληνικές μελέτες της χρονικής περιόδου 2016-2018. Για την ανάλυση του προγράμματος ΕΣΤΙΑ πραγματοποιήθηκαν τηλεφωνικές συνεντεύξεις με δήμους και εταιρίες που συνεργάζονται για την υλοποίηση του προγράμματος και αξιοποιήθηκαν πηγές και στατιστικά στοιχεία του προγράμματος από την Ύπατη Αρμοστεία.

Η εργασία χωρίζεται σε έξι κεφάλαια και η συνοπτική αναφορά στα κεφάλαια της εργασίας είναι η εξής:

Στο πρώτο κεφάλαιο με τίτλο *Πρόσφυγας* γίνεται μια προσπάθεια κατανόησης του καθεστώτος του πρόσφυγα και παρουσιάζονται τα πιο σημαντικά νομοθετικά κείμενα στο διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

Το δεύτερο κεφάλαιο με τίτλο *Δικαιώματα και προστασία των αιτούντων άσυλο στο διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό δίκαιο* έχει ως σκοπό να αναπτύσσει περαιτέρω την κατανόηση του βαθμού προστασίας των προσφύγων και αιτούντων άσυλο μέσα από ποικιλία ερμηνειών νομικών κειμένων.

Στο τρίτο κεφάλαιο με τίτλο *Η Ε.Ε. και η προσφυγική κρίση* εξετάζεται η προσφυγική κρίση στην Ευρώπη από το 2015 ως αποτέλεσμα εμφύλιων πολέμων στη Μέση Ανατολή και ειδικότερα εξαιτίας του εμφύλιου πολέμου στη Συρία. Γίνεται αναφορά στα βασικότερα ζητήματα της προσφυγικής κρίσης στην Ευρώπη και στην Ελλάδα

καθώς και στις πολιτικές προσωρινών και έκτακτων μέτρων της Ε.Ε ως απάντηση στην προσφυγική κρίση.

Το τέταρτο κεφάλαιο με τίτλο : *Η προσφυγική κρίση και οι προκλήσεις στην Ελλάδα* εξετάζει τις ανάγκες που προκλήθηκαν στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της προσφυγικής κρίσης και τα μέτρα που ελήφθησαν από την ελληνική κυβέρνηση. για την αντιμετώπιση της κατάστασης των προσφύγων.

Στο πέμπτο κεφάλαιο με τίτλο : *Η πολιτική και οι δράσεις της Ε.Ε στους τομείς της ανθρωπιστικής βοήθειας* μελετάται η πολιτική της Ε.Ε στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας και πολιτικής προστασίας, ο ρόλος και η σημασία αυτών των πολιτικών στη διάρκεια μιας επείγουσας κατάστασης για την πρόληψη, την ετοιμότητα και την αντιμετώπιση κρίσεων ή ανθρωπογενών και φυσικών καταστροφών.

Στο έκτο κεφάλαιο με τίτλο : *Η ανθρωπιστική βοήθεια της Ε.Ε στην Ελλάδα γίνεται* ανάλυση της χρηματοδοτικής στήριξης της ΕΕ στην Ελλάδα, για την υποστήριξη των ελληνικών αρχών και των διεθνών οργανισμών που συνδράμουν στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης. Επιπλέον, αναλύεται η παροχή βοήθειας έκτακτης ανάγκης της Ε.Ε. για την αντιμετώπιση των άμεσων αναγκών των προσφύγων-όπως ορίζεται στον ειδικό «Μηχανισμό Στήριξης Έκτακτης Ανάγκης»- και εξετάζεται η στήριξη του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα, το ανθρωπιστικό πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ και οι δράσεις των εταίρων της Ε.Ε. στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας.

Εννοιολογικές προσεγγίσεις –Ορισμοί

κατηγορίες μετακινούμενων πληθυσμών- ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ- μετεγκατάσταση-επανεγκατάσταση

- *Πρόσφυγας*: Σύμφωνα με τον ορισμό της Σύμβασης 1951 (άρθρο 1Α§2εδ.1) «πρόσφυγας» είναι το πρόσωπο που εγκαταλείπει τη χώρα της καταγωγής ή συνήθους διαμονής του, εξαιτίας δικαιολογημένου φόβου δίωξης, εξαιτίας της φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε μια ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ή των πολιτικών του πεποιθήσεων, και για το λόγο αυτό δεν επιθυμεί να προστατεύεται από τη χώρα που ανήκει ή εάν δεν έχει ιθαγένεια και βρίσκεται

εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, δεν επιθυμεί λόγω αυτού του φόβου να επιστρέψει σε αυτήν.¹⁰

- *Αιτούντες άσυλο* θεωρούνται τα άτομα που έχουν υποβάλει επίσημη αίτηση διεθνούς προστασίας προκειμένου να αναγνωρισθεί η ιδιότητα του πρόσφυγα , ενώ η απόφαση αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα δεν έχει ακόμα εκδοθεί. Έχουν δικαίωμα προστασίας και παραμονής στη χώρα που έχουν υποβάλει την αίτηση τους , καθώς και δικαίωμα πρόσβασης σε νόμιμες διαδικασίες, δικαίωμα στην υγειονομική περίθαλψη, δικαίωμα να συμμετέχουν στη δημόσια εκπαίδευση όπως και δικαίωμα στην εργασία εφόσον πληρούν κάποιες προϋποθέσεις.¹¹
- *Μετανάστες* : είναι τα άτομα που επιλέγουν να εγκατασταθούν μόνιμα σε μια χώρα κυρίως για να βελτιώσουν τη ζωή τους, για να βρουν εργασία , λόγω σπουδών, οικογενειακής επανένωσης ή για άλλους λόγους. Συνεπώς η διαφορά μεταξύ πρόσφυγα και μετανάστη είναι ότι οι μετανάστες επιλέγουν να μετακινούνται, ενώ οι πρόσφυγες αναγκάζονται να φύγουν.¹²
- *Ασυνόδευτα παιδιά* : είναι τα ανήλικα παιδιά ή νέοι που δεν έχουν συμπληρώσει τα 18 έτη , και διαχωρίζονται από τους δύο γονείς τους εξαιτίας έλλειψης φροντίδας από κάποιον ενήλικα ο οποίος σύμφωνα με τον νόμο ή το έθιμο έχει την ευθύνη για τη φροντίδα του παιδιού.¹³
- *Ανθρωπιστική βοήθεια* : Στον άρθρο 1 του Κανονισμού 1257/96 της 20 Ιουνίου του 1996 της Κοινότητας, η ανθρωπιστική βοήθεια περιλαμβάνει τη χωρίς διάκριση ανάληψη δράσεων συνδρομής, αρωγής και προστασίας των πληθυσμών σε τρίτες χώρες,- κυρίως των ευάλωτων ατόμων και με

¹⁰ UNHCR, (1951) , *Convention and protocol relating to the status of refugees* , πρόσβαση, 11/.2.2019, διαθέσιμο στο <file:///C:/Users/User/Desktop/Status%20of%20Refugee.pdf>.

¹¹ Διεθνής Αμνηστία, (2016)., «Βασικές ερωτήσεις και απαντήσεις για τα δικαιώματα προσφύγων και μεταναστών», πρόσβαση, 3.2.2019, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/blog/20206/vasikes-erotiseis-kai-apantiseis-gia-ta-dikaiomata-prosfygon-metanaston>

¹² UNHCR, (2016) “ Πρόσφυγας ή Μετανάστης, Η επιλογή των λέξεων έχει σημασία”, Μάρτιος, πρόσβαση, 3.2.2019, https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/02/UNHCR_Refugee_or_Migrant_GR.pdf

¹³ European Parliament, (2017) “Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy. Comparative analysis, σ.17,πρόσβαση, 5..2.2019, διαθέσιμο στο [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU\(2017\)614194_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU(2017)614194_EN.pdf)

προτεραιότητα τους πληθυσμούς των αναπτυσσόμενων χωρών- που κινδυνεύουν από φυσικές καταστροφές, κρίσεις που προκαλούνται εξαιτίας ανθρώπινων παρεμβάσεων, λόγω πολέμων ή συρράξεων, η καταστάσεων που είναι ανάλογες με τις φυσικές καταστροφές, και κατά το χρονικό διάστημα που απαιτείται η παροχή βοήθειας για την αντιμετώπιση αναγκών ανθρωπιστικού χαρακτήρα εξαιτίας αυτών των καταστάσεων.¹⁴

- *Μετεγκατάσταση* : Η μετεγκατάσταση είναι η μεταφορά τον ατόμου από μια χώρα σε μια νέα χώρα. Στα πλαίσια της Ε.Ε η μετεγκατάσταση αφορά τη «μεταφορά του ατόμου από ένα κράτος σε ένα άλλο κράτος μέλος».¹⁵
- *Επανεγκατάσταση*: Στο επίπεδο της Ε.Ε ο όρος επανεγκατάσταση αφορά τη μεταφορά του υπηκόου τρίτων χωρών ή ανιθαγενούς σε κράτος μέλος της Ε.Ε - μετά από αίτημα της Υ.Α,- του οποίου του επιτρέπεται η διαμονή σε ένα κράτος μέλος εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις του καθεστώτος του πρόσφυγα ή ανήκει σε κάποια παρόμοια κατάσταση.¹⁶

¹⁴ Επίσημη Εφημερίδα L 163 της 02/07/1996 σ. 0001 – 0006, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1996 σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια

¹⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, “Αλληλεγγύη ένα σύστημα μετεγκατάστασης για τους πρόσφυγες” πρόσβαση 10.1.2019, διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_solidarity_a_refugee_relocation_system_el.pdf

¹⁶ European Commission, , “Resettlement and Humanitarian Admission Programmes in Europe- what work?”, πρόσβαση, 3.2.2019, διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-informs/emn-informs_00_inform_resettlement_final_en.pdf

Κεφάλαιο 1: Πρόσφυγας

1.1 Η έννοια του Πρόσφυγα: ορισμός, κατηγορίες

1.1.1 Η έννοια του Πρόσφυγα

Η έννοια του πρόσφυγα είναι μια έκφραση με νομική υπόσταση που εξελίχθηκε από το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, και ο ακρογωνιαίος λίθος της ταυτότητας του πρόσφυγα είναι το νομικό και κανονιστικό πλαίσιο προστασίας που κατοχυρώνεται και προστατεύεται από το Διεθνές Δίκαιο.¹⁷ Ο βασικός ορισμός της έννοιας πρόσφυγα είναι αυτός που αποτυπώνεται στη Σύμβαση της Γενεύης της 28.7.1951 «περί καθεστώ των προσφύγων» όπως τροποποιείται αργότερα με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκη της 31.1.1967, το οποίο αφαίρεσε τις προθεσμίες και τα γεωγραφικά όρια της Σύμβασης. Πρόκειται για δύο κείμενα που εκφράζουν τη βούληση της διεθνούς κοινότητας και τις παγκόσμιες ανησυχίες στο προσφυγικό ζήτημα και αποτελούν τη βάση του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων σε οικουμενικό επίπεδο.

Τα άτομα που τους αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα υπάγονται σε ένα ιδιαίτερο νομικό καθεστώς, στο οποίο απολαμβάνουν δικαιώματα, οφέλη και μέτρα προστασίας σύμφωνα με τη διεθνή προστασία των προσφύγων, όπως συμμορφώνεται με τη νομοθεσία της εκάστοτε χώρας υποδοχής.¹⁸ Ο καθορισμός καθεστώτος του πρόσφυγα περιλαμβάνει τη διαδικασία με την οποία ένα άτομο αναγνωρίζεται και εν συνέχεια επιβεβαιώνεται ότι είναι πρόσφυγας διότι η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα έχει δηλωτικό και όχι δημιουργικό χαρακτήρα. Όπως αναφέρεται στο

¹⁷ S. Kneebone, D. Stevens and L. Baldassar, *Refugee Protection and the Role of Law.. Conflicting Identities*., New York, Routledge, σσ. 18-24

¹⁸ Α. Κορομυλάς, (2017) *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*., σσ.17-22 <https://pergamos.lib.uoa.gr/uoa/dl/frontend/file/lib/default/data/2285370/theFile>

εγχειρίδιο της Ύπατης Αρμοστείας, «κανείς δεν γίνεται πρόσφυγας λόγω της αναγνώρισής του, αλλά αναγνωρίζεται επειδή είναι πρόσφυγας».¹⁹

1.1.2 Κατηγορίες προσφύγων

- *de facto* πρόσφυγες : πρόκειται για τα άτομα που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που αναγράφονται στη Σύμβαση της Γενεύης, αλλά μπορούν να ενταχθούν στην κατηγορία των προσφύγων. Σε αυτή την κατηγορία ανήκουν τα άτομα στους οποίους το αίτημα διεθνής προστασίας έχει απορριφθεί από τις αρμόδιες αρχές, ή τα άτομα που λόγω φόβου ή εξαιτίας έλλειψης εμπιστοσύνης στους φορείς πολιτικής εξουσίας δεν υπέβαλαν αίτημα χορήγησης διεθνούς προστασίας. Ο λόγος εγκατάλειψης της χώρας αφορά συμβάντα που δεν προβλέπονται στο άρθρο 1 της Σύμβασης, όπως π.χ. φυσικές καταστροφές.
- πρόσφυγες *sur place* «επί τόπου πρόσφυγες» : Αυτός ο ορισμός καλύπτει τα άτομα που βρέθηκαν σε μια συγκεκριμένη περίοδο εκτός της χώρας της καταγωγής τους, και δεν μπορούν να επιστρέψουν στην χώρα τους, εξαιτίας δικαιολογημένου φόβου δίωξης ή βασανιστηρίων που έχουν συμβεί μετά από την αποχώρηση από την χώρα στην οποία ανήκουν.
- *Boat people*: Σε αυτή την κατηγορία (ο ορισμός καλύπτει κυρίως Βιετναμέζους) ανήκουν οι πρόσφυγες που εγκαταλείπουν τη χώρα καταγωγής τους και επιβιβάζονται σε πλοία στις χώρες υποδοχής, σύμφωνα με ειδικό αίτημα της Ύπατης Αρμοστείας, Τα άτομα αυτά έχουν ευνοϊκή μεταχείριση καθώς απολαμβάνουν επιπλέον προνόμια λόγω της διαφοράς με το νομικό καθεστώς του πρόσφυγα ή των αλλοδαπών.

¹⁹ Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, (2009), “ *Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων*”, σ.11

- Πρόσφυγες in orbit ή σε τροχιά: Πρόκειται για τα άτομα που γυρίζουν συνεχώς από χώρα σε χώρα, καθώς δεν καταφέρνουν σε καμιά χώρα να γίνουν δεκτοί.²⁰.

1.2 Η προστασία των προσφύγων στα διεθνή κείμενα

1.2.1 Η Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα

Μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο η επιθυμία της διεθνής κοινότητας ήταν η αποκατάσταση της ειρήνης και η αποτροπή των πολέμων. Με τη δημιουργία των Ηνωμένων Εθνών αποφασίζεται η σύνταξη ενός ειδικού χάρτη το οποίο θα συμπλήρωνε το χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, και θα εξασφάλιζε στην ανθρώπινη οικογένεια την ειρήνη, τη δικαιοσύνη, την ελευθερία, και την κοινωνική πρόοδο. Το κύριο μέλημα της επιτροπής ήταν να αποσαφηνίσει τη νομική φύση του κειμένου και να ξεκαθαρίσει τη μορφή των δικαιωμάτων.²¹ Για την σύνταξη του κειμένου κατατέθηκαν δύο προτάσεις, όπου σύμφωνα με την πρώτη προτεινόταν η εγγραφή μιας Διεθνούς Σύμβασης, ενώ η δεύτερη πρόταση αφορούσε την σύνταξη μιας Διακήρυξης, η οποία τελικά έγινε αποδεκτή. Όσον αφορά τη μορφή των δικαιωμάτων, οι προτάσεις αφορούσαν κυρίως πολιτικά και αστικά δικαιώματα που να ανταποκρίνονταν στο αστικό πολιτικοκοινωνικό σύστημα, όπως και κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα που να ανταποκρίνονταν στο σοσιαλιστικό. Λόγω της ύπαρξης ενός μεγάλου αριθμού αστικών χωρών, τελικά αποφασίστηκε να περιλαμβάνονται κυρίως αστικά και πολιτικά δικαιώματα, ενώ ο αριθμός των κοινωνικοοικονομικών δικαιωμάτων ήταν περιορισμένος²².

Η Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα υιοθετήθηκε στις 10 Δεκεμβρίου του 1948 και αποτελεί μεγάλο επίτευγμα των Η.Ε στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Θεωρήθηκε ως κοινό ιδανικό και σημείο αναφοράς στο

²⁰ Μ. Μπακογιάννη (2005) "Το Πολιτικό Άσυλο", σ. 9

²¹ Διεθνής Αμνηστία, (2016)., «Βασικές ερωτήσεις και απαντήσεις για τα δικαιώματα προσφύγων και μεταναστών», πρόσβαση, 3.2.2019, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/universal-declaration-of-human-rights>

²² Κ. Μανωλοπούλου- Βαρβιτσιώτη, (1989) *Η Διεθνής Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, Αθήνα, Αντ.Ν. Σάκκουλας, σ.132

οποίο οι λαοί και τα έθνη θα έπρεπε να προσφεύγουν ώστε κάθε άνθρωπο και όργανο της κοινωνίας να αναπτύξει τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των ελευθεριών, και μέσω προοδευτικών εθνικών και διεθνών μέτρων να εξασφαλίσει την παγκόσμια αποτελεσματική εφαρμογή τους.²³

Σύμφωνα με τη Διακήρυξη «όλοι οι άνθρωποι γεννιούνται ίσοι και ελεύθεροι» (άρθρο.1) και «δικαιούνται να επικαλούνται όλα τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που προκηρύσσει η Διακήρυξη χωρίς καμία απολύτως διάκριση ειδικότερα ως προς τη φυλή, το χρώμα το φύλο, τη γλώσσα, τις θρησκείες, τις πολιτικές πεποιθήσεις, την εθνική ή κοινωνική καταγωγή, την περιουσία, τη γέννηση ή οποιασδήποτε άλλης κατάστασης» (άρθρο 2). Στα άρθρα 3 έως 21 προστατεύονται τα αστικά και πολιτικά δικαιώματα, ενώ στα άρθρα 22 έως 27 διακηρύσσονται τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα²⁴. Το άρθρο 14 της Διακήρυξης αποτελεί τη βάση της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για τους πρόσφυγες, καθώς αναγνωρίζει το δικαίωμα ατόμων να ζητούν και να τους παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες εξαιτίας διώξεων : «1.κάθε άτομο που καταδιώκεται έχει το δικαίωμα να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες», 2. «Το δικαίωμα αυτό δεν μπορεί κανείς να το επικαλεστεί , σε περίπτωση δίωξης για πραγματικό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου , ή για ενέργειες αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές του ΟΗΕ».²⁵

1.2.2 Η Σύμβαση της Γενεύης 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967

Η Σύμβαση της Γενεύης της 28^{ης} Ιουλίου του 1951 για τους πρόσφυγες, θεωρήθηκε ως φάρος ελπίδας μετά από δύο Παγκόσμιους Πολέμους αντικατοπτρίζοντας την αναδυόμενη κουλτούρα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που εμφανίστηκε στην

²³ Διεθνής Αμνηστία (2016)., «Βασικές ερωτήσεις και απαντήσεις για τα δικαιώματα προσφύγων και μεταναστών», πρόσβαση, 8.2..2019, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/universal-declaration-of-human-rights>

²⁴ Κ. Μανωλοπούλου..Βαρβιτσιώτη(1989), *Η Διεθνή Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, ..Ο.π ,σ.132

²⁵ Διεθνής Αμνηστία, “Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου”, άρθρο, 14, πρόσβαση, 8.2..2019, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/universal-declaration-of-human-rights>

Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και βασίστηκε σε μια σειρά θεμελιωδών αρχών ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το δικαίωμα προσώπων να ζητούν, και να τους παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες εξαιτίας διώξεων, που αναγνωρίζει το άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1948, αποτελεί το κεντρικό στοιχείο της διεθνούς προστασίας των προσφύγων. Η υιοθέτηση μιας τέτοιας Σύμβασης, με ευρύτερους και αποδεκτούς κανόνες, επιβεβαιωμένες από την παγκόσμια κοινότητα, παραμένει ένα άθικτο, σταθερό και κεντρικό σημείο αναφοράς, στο δόγμα της διεθνούς προστασίας των προσφύγων.²⁶

Η κεντρική σημασία της διεθνούς προστασίας είναι το άρθρο 33, για την αρχή της μη επαναπροώθησης (non-refoulement), που επιβάλλει στα κράτη την υποχρέωση να μην απελάσουν και να μην επιστρέψουν πρόσφυγα με οποιονδήποτε τρόπο κατά τη θέλησή του σε έδαφος όπου φοβάται και απειλείται η ζωή και η ελευθερία του. Τα κράτη υποχρεούνται να εξετάζουν τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας που υποβάλλουν οι πρόσφυγες, και να εξασφαλίσουν την μη επιστροφή στους κινδύνους, την πρόσβαση σε διαδικασίες χορήγησης ασύλου, όπως και μέτρα σεβασμού θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων για να μπορούν να ζουν με αξιοπρέπεια²⁷. Σύμφωνα με το άρθρο 35 της Σύμβασης για τους Πρόσφυγες και το άρθρο II του Πρωτοκόλλου του 1967, τα κράτη θα συνεργάζονται με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ (UNHCR) κατά την άσκηση των καθηκόντων της, για να βοηθήσουν την Ύπατη Αρμοστεία να εποπτεύει την εφαρμογή της Σύμβασης.²⁸

Οι διατάξεις της Σύμβασης καθορίζουν μια σειρά θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ελευθεριών που αφορούν θέματα θρησκείας, εκπαίδευσης, κατοχής ταξιδιωτικών εγγράφων, το δικαίωμα στην εργασία, κ.λπ. Ωστόσο η Σύμβαση δεν επιτρέπει σε όλα τα πρόσωπα να επωφελούνται από τη θετική βάση του καθεστώ του πρόσφυγα. Στα τμήματα Δ' Ε' και ΣΤ του αριθμού 1 της Σύμβασης περιλαμβάνονται διατάξεις που αποκλείουν από το καθεστώς του πρόσφυγα : «α) πρόσωπα που

²⁶ S. Kneebone, D. Stevens and L. Baldassar, (2014) "Refugee Protection and the Role of Law Conflicting Identities", σσ 18-24,

²⁸ UNHCR, "Σύμβαση του 1951, για το Καθεστώς των Προσφύγων," πρόσβαση, 12.12.2018, διαθέσιμο στο <https://www.unhcr.org/html/greek/pdf/refugeeconvention-GRE.pdf>

απολαμβάνουν ήδη την προστασία (από άλλα όργανα των Ηνωμένων Εθνών εκτός της Ύπατης Αρμοστείας, β) πρόσωπα που κρίνεται ότι δεν έχουν ανάγκη για προστασία, γ) άτομα που έχουν διαπράξει εγκλήματα κατά της ειρήνης, έχουν διαπράξει σοβαρά αδικήματα ποινικού δικαίου, δ) έχουν διαπράξει ενέργειες αντίθετες προς τους σκοπούς και της αρχές των Ηνωμένων Εθνών».

Στη συνέχεια η Σύμβαση της Γενεύης επεκτάθηκε στο κύμα της αποαποικιοποίησης το 1967, για να εφαρμοστεί και εκτός Ευρώπης με το Πρωτόκολλο του 1967, που υπογράφεται στη Νέα Υόρκη την 31 Ιανουαρίου του 1967, και τέθηκε σε ισχύ τον Οκτώβριο του 1967, το οποίο αφαίρεσε τις προθεσμίες και τα γεωγραφικά όρια που ισχύσαν ως ιστορικά δικαιώματα²⁹

1.2.3 Η Σύμβαση ΟΑΕ (Οργανισμού Αφρικάνικης Ενότητας)

Στα χρόνια που ακολούθησαν μετά τη Σύμβαση του 1951, ο σύνθετος ορισμός του πρόσφυγα έπρεπε να εξεταστεί σε βάθος, για να γίνει η διάκριση μεταξύ εκείνων που υποχρεώθηκαν να εγκατέλειψαν την χώρα τους και εκείνων που εκτοπίστηκαν στη χώρα τους. Αναγνωρίζοντας τα προβλήματα που αντιμετώπισαν οι νομικοί στο πολύ σύνθετο ορισμό και ιδιαίτερα στη σημασία εκφράσεων όπως «δικαιολογημένος φόβος», «δίωξη» και «κοινωνική ομάδα», η Σύμβαση του 1969 του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας, θεσπίζει μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση αυτού του ορισμού, καθιερώνοντας κοινά πρότυπα θεραπείας για τη μεταχείρισή τους.³⁰ Λαμβάνοντας υπόψη την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και επιβεβαιώνοντας την αρχή ότι τα ανθρώπινα όντα θα απολαμβάνουν χωρίς διακρίσεις τα ίδια θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, η συνεργασία μεταξύ της Οργάνωσης Αφρικανικής Ενότητας και της Υπηρεσίας του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών αντικατοπτρίζει την βαθιά ανησυχία των κρατών για το καθεστώς

²⁹UNHCR, “ Σύμβαση του 1951, για το Καθεστώς των Προσφύγων”, πρόσβαση, 12.12..2018, διαθέσιμο στο <https://www.unhcr.org/html/greek/pdf/refugeeconvention-GRE.pdf>

³⁰Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, Reilly. R , (1998), *Οι Πρόσφυγες του Κόσμου 1997-1998 , Προβλήματα και Στρατηγικές*, σσ.77-78

των προσφύγων και εκφράζει την επιθυμία να καθορίσει κοινά πρότυπα μεταξύ κρατών.

Η Σύμβαση ΟΑΕ αποτέλεσε για την Αφρική το περιφερειακό συμπλήρωμα της Σύμβασης του 1951, ως απάντηση στην διεύρυνση του αφρικανικού προσφυγικού προβλήματος, κατά τη διάρκεια της αποαποικιοποίησης και εθνικής απελευθέρωσης. Υπογράφεται από 49 αφρικανικά κράτη στις 10 Δεκεμβρίου του 1969, λόγω της ανησυχίας που προκάλεσε ο μεγάλος αριθμός προσφύγων στην Αφρική, με σκοπό να βρεθούν οι τρόποι και τα μέσα ανακούφισης δυστυχίας τους και η παροχή καλύτερης ζωής και μέλλοντος. Δίνοντας μια ανθρωπιστική προσέγγιση στην επίλυση των προβλημάτων των προσφύγων, η Σύμβαση του ΟΑΕ επικεντρώνεται στην εξάλειψη διαφωνιών μεταξύ κρατών – μελών, για τη διάκριση μεταξύ ενός πρόσφυγα που αναζητά ειρηνικό και φυσιολογικό τρόπο ζωής, και ενός ατόμου που φεύγει από τη χώρα του με μοναδικό σκοπό την υποκίνηση της ανατροπής.

Όπως ορίζει η Σύμβαση : «Ο όρος πρόσφυγας θα εφαρμόζεται σε όλους όσους εξαιτίας εξωτερικών επιθέσεων , κατοχής , ξένης κυριαρχίας ή γεγονότων που διαταράζουν τη δημόσια τάξη σε οποιοδήποτε μέρος ή σε ολόκληρη τη χώρα προέλευσης ή ιθαγένειας τους, είναι αναγκασμένοι να εγκαταλείψουν τα συνήθη τόπο διαμονής τους για να βρουν καταφύγιο σε μια άλλη χώρα εκτός αυτήν της προέλευσης, η ιθαγένειά τους»³¹

1.2.4 Προστασία προσφύγων / Ο ρόλος της Υ.Α

Στο καταστατικό χάρτη της Υ.Α που υιοθετήθηκε από την Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ στις 14/12/1950, αναφέρεται ότι το έργο της είναι ανθρωπιστικό , κοινωνικό και καθαρά μη πολιτικό, και έχει ως εντολή να βοηθά «κάθε πρόσωπο το οποίο εξαιτίας δικαιολογημένου φόβου, δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας ή πολιτικών πεποιθήσεων βρίσκεται εκτός της χώρας της ιθαγένειάς του και αδυνατεί εξαιτίας του φόβου ή δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν». Παράλληλα οι

³¹ UNHCR, OAU, (1969) , *Convention, Governing the Specific aspects of the refugee problems in Africa, Entry into force* , πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο <https://www.unhcr.org/45dc1a682.html>

κυβερνήσεις θα πρέπει να συνεργάζονται με την Υ.Α για την εκτέλεση των καθηκόντων της.³²

Το γραφείο της Υ.Α. για τους Πρόσφυγες από τον Ιανουάριο του 1951 έχει την ευθύνη της διεθνούς προστασίας των προσφύγων και προωθεί βιώσιμες λύσεις στα προβλήματα τους. Συντονίζει τις κυβερνήσεις, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις και άλλους φορείς με σκοπό τον επαναπατρισμό ή την ένταξη των προσφύγων σε νέες εθνικές κοινότητες, είτε στη χώρα ασύλου είτε στη χώρα μετεγκατάστασης. Σήμερα ο ρόλος της Υ.Α είναι ιδιαίτερα σημαντικός στην ενεργοποίηση ανθρωπιστικής βοήθειας και την υλοποίηση προγραμμάτων αποκατάστασης προσφύγων. Βέβαια την πρωταρχική ευθύνη για την προστασία προσφύγων την έχουν οι χώρες υποδοχής. Οι χώρες που έχουν υπογράψει την Σύμβαση του 1951 είναι υποχρεωμένες να τηρήσουν τους όρους της. Ο ρόλος της Υ.Α σε όλη τη διαδικασία είναι να «παρατηρεί» ότι εφαρμόζονται ορθά οι διατάξεις για την παροχή ασύλου και να ασφαλίσει την επιστροφή των προσφύγων σε χώρες που δεν κινδυνεύει η ζωή τους.

Τα τελευταία χρόνια, η Υ.Α καλείται πολύ συχνά (σε βάση ad hoc) από τη ΓΣ ή τον Γενικό Γραμματέα του ΟΗΕ να προστατεύει ή να βοηθήσει ομάδες ανθρώπων εσωτερικά εκτοπισμένων που δεν έχουν περάσει τα σύνορα της χώρας τους, αλλά βρίσκονται σε μια κατάσταση πρόσφυγα μέσα στη χώρα καταγωγής τους. Έτσι σε πολλές περιπτώσεις, η προστασία της Υ.Α απευθύνεται σε ομάδες προσφύγων που διασκορπίζονται καταδιωκόμενοι από μια συγκυρία διώξεων, συρράξεων και μαζικών παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αντιμέτωπη με μια τέτοια συγκυρία περιστάσεων, η Υ.Α είναι συνήθως υποχρεωμένη να στηρίζει και να εκτιμήσει την γενική κατάσταση των συνθηκών που επικρατούν στη χώρα παραγωγής των προσφύγων, και να εξετάσει ξεχωριστά κάθε αίτημα διεθνούς προστασίας.³³ Σήμερα η Υ.Α δραστηριοποιείται ολοένα και περισσότερο στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας καθώς έχει αποκτήσει ένα πρόσθετο ρόλο στον συντονισμό της υλικής βοήθειας των προσφύγων που επαναπατρίζονται και των εσωτερικά εκτοπισμένων.³⁴

³² Υπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, (2000) *Οι Πρόσφυγες του κόσμου 2000, Πενήντα χρόνια ανθρωπιστικής δράσης*, επιμέλεια Χρύσα Ξενάκη, σσ 336-399

³³ Υπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, (2000) *Οι Πρόσφυγες του κόσμου 2000, Πενήντα χρόνια ανθρωπιστικής δράσης*, επιμέλεια Χρύσα Ξενάκη, Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα, σσ 336-399

³⁴ Ο.π

1.2.5 Η προστασία των προσφύγων στην ΕΣΔΑ

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του ανθρώπου υπεγράφη στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, μεταξύ των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, και τέθηκε σε ισχύ το Σεπτέμβριο του 1953. Πρωταρχικός ρόλος ήταν να γίνουν τα πρώτα βήματα για την ενίσχυση ορισμένων δικαιωμάτων όπως αυτά είχαν διατυπωθεί στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1948 στο Παρίσι. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) αποτελεί μια διεθνή πολυμερή σύμβαση με ιδιαίτερη σημασία. Και αυτό όχι μόνο επειδή εξαγγέλλεται μια σειρά θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, αλλά προβλέπονται τα όργανα και οι διαδικασίες εκείνες που είναι απαραίτητες για την προστασία αυτών των δικαιωμάτων³⁵.

Η ΕΣΔΑ δεν περιέχει κάποια ξεχωριστή διάταξη που να αναφέρεται στην ειδική κατηγορία των προσφύγων ή αιτούντων διεθνούς προστασίας, ούτε κάποια άλλη ρύθμιση που να σχετίζεται με την διασφάλιση του δικαιώματος προστασίας των προσώπων από μια αναγκαστική εκδίωξη, αλλά το κενό αυτό συμπληρώθηκε μέσω πλούσιων ερμηνειών προστασίας δικαιωμάτων του ΕΔΔΑ³⁶. Οι διατάξεις στις οποίες γίνεται αναφορά σε αλλοδαπούς ή νομίμως διαμένοντες είναι το άρθρο 2, το άρθρο 3 και 4 του Πρωτοκόλλου 4, και το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου 7. Το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου 7 προβλέπει ότι τα κράτη αναγνωρίζουν τα δικαιώματα της Σύμβασης «εις όλα τα εξαρτώμενα εκ της δικαιοδοσίας τους πρόσωπα», που σημαίνει ότι περιλαμβάνονται και οι αλλοδαποί.

Η έννοια της δικαιοδοσίας σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις αναγνωρίζεται πέρα από την επικράτεια. Σύμφωνα με το Άρθρο 1 « ένα συμβαλλόμενο κράτος είναι υπεύθυνο για κάθε πράξη ή παράβλεψη των οργάνων της εν λόγω πράξης, ανεξαρτήτως εάν η εν λόγω πράξη ή παράβλεψη είναι αποτέλεσμα της εθνικής νομοθεσίας ή της ανάγκης συμμόρφωσης προς διεθνείς νομικές υποχρεώσεις..» Σε ό

³⁵ Α. Μαγγανάς, Δ.Βανδώρος, Χ. Χρυσανθάκης, Λίλα Καρατζά (2011) *Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, σ.5

³⁶ Η ερμηνευτική νομολογία της ΕΔΔΑ βασίζεται στις διατάξεις της ΕΣΔΑ Α. Κορομιλάς, (2017) *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σ. 55

τι αφορά το άρθρο 3 σύμφωνα με το οποίο τα συμβαλλόμενα κράτη – μέλη αναλαμβάνουν την υποχρέωση της απαγόρευσης βασανιστηρίων, το ΕΔΔΑ έχει ερμηνεύσει το άρθρο 3 σε συνδυασμό με το άρθρο 1, έτσι ώστε να απαγορεύει με απόλυτο τρόπο την τιμωρία αιτούντων άσυλο από κάθε είδος βασανισμό, εξευτελιστική, απάνθρωπη μεταχείριση.

Η υποχρέωση της μη επαναπροώθησης, σε χώρα που υφίστανται κίνδυνοι βασανιστηρίων και κακομεταχείρισης, αφορά όχι μόνο την χώρα καταγωγής τους, αλλά και κάθε άλλη χώρα στην οποία τα πρόσωπα φοβούνται ότι θα υποστούν παρόμοια μεταχείριση. Το άρθρο 3 της Σύμβασης πρέπει να ερμηνευτεί σε συνδυασμό με το άρθρο 13, με τρόπο που να επιβάλλει στις κυβερνήσεις να αναστέλλουν την εκτέλεση της απόφασης απέλασης, καθώς η απέλαση πριν την έκδοση οριστικής απόφασης για το καθεστώς του προσφεύγοντα ενδέχεται να παραβιάζει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις του άρθρου 3 και 13 της ΕΣΔΑ. Επομένως οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο προστατεύονται από κάθε πράξη μη επαναπροώθησης που αντανακλάται στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, είτε πρόκειται για επαναπροώθηση που αφορά τη χώρα καταγωγής τους όπου υπάρχει κίνδυνος βασανιστηρίων, είτε για επαναπροώθηση στη χώρα διέλευσης.³⁷

1.3 Η Ε.Ε και η πολιτική ασύλου

1.3.1 Ανάλυση βασικότερων σταθμών στη διαμόρφωση πολιτικής ασύλου της ΕΕ

Η ΕΕ είχε προχωρήσει στην υιοθέτηση πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, όπου τα κράτη σχεδίασαν να διαμορφώνουν πολιτικές συνδεδεμένες με θέματα εθνικής κυριαρχίας. Η εμβάθυνση εξελίχθηκε γρήγορα, με την απόφαση πέντε κρατών, (Γαλλίας, Γερμανίας, Βελγίου, Κάτω Χωρών και Λουξεμβούργου) το 1985, για την υιοθέτηση της Συμφωνίας του Σένγκεν, που άρχισε να ισχύει το 1995, με σκοπό την κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα και τη δημιουργία ενός χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων. Οι βασικές υποχρεώσεις των κρατών που συνεπάγονται στο χώρο Σένγκεν σχετίζονται με τον αποτελεσματικό

³⁷ Α. Κορομιλάς, (2017) *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων..* σ. 55

έλεγχο των εξωτερικών συνόρων καθώς και με προϋποθέσεις για τη συνεργασία τους στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου.³⁸

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ που τέθηκε σε ισχύει την 1^η Νοεμβρίου του 1993 , ενσωμάτωσε για πρώτη φορά το ασύλο στις πολιτικές αρμοδιότητες της Ένωσης, και το ενέταξε στον Τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων³⁹. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ του Μαΐου του 1999, ανέθεσε νέες αρμοδιότητες στα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να καταρτίζουν νομοθετικά κείμενα στον τομέα του ασύλου. Η πολιτική ασύλου μεταφέρεται στον πρώτο πυλώνα, υπό τον τίτλο «Θεωρήσεις, Άσυλο, Μετανάστευση», όπως και άλλες πολιτικές σχετικά με την «ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων»⁴⁰.

Η ιδέα οικοδόμησης ενός ενιαίου συστήματος ασύλου ΚΕΣΑ, ως συστατικό στοιχείο του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, προέκυψε από τη σκέψη ενιαίου χώρου προστασίας προσφύγων, βάσει πλήρους εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης. Η πορεία της σταδιακής πολιτικής ασύλου συνεχίστηκε με την υιοθέτηση του προγράμματος του Ταμπερέ της 15 και 16 Οκτωβρίου του 1999. Το πρόγραμμα είχε ως στόχο την σφαιρική προσέγγιση της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ για την περίοδο 1999-2004, και τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, προκειμένου να ανταποκριθεί στις ανθρώπινες ανάγκες με βάση την αλληλεγγύη⁴¹. Σε αυτό το πλαίσιο εγκρίθηκαν η Οδηγία 2003/9/ΕΚ «σχετικά με τις

³⁸ Ο χώρος και η συνεργασία Σένγκεν, πρόσβαση, 10.12..2018, διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l33020&from=EL>

³⁹ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, “Οι Συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ” πρόσβαση, 10.03.2019, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/>

⁴⁰ Το άρθρο 2 της Συνθήκης του Άμστερνταμ αναφέρει πως « ο στόχος της ΕΕ είναι να διατηρήσει και να αναπτύξει την Ένωση ως χώρο ελευθερίας , ασφάλειας κα δικαιοσύνης, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο, τη μετανάστευση και την πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας». Ευρωπαϊκή Ένωση, (1997), Συνθήκη του Άμστερνταμ, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

⁴¹ Το υπό κατασκευή σύστημα ασύλου έπρεπε να περιλαμβάνει βραχυπρόθεσμα τον «καθορισμό του υπεύθυνου κράτους για την εξέταση αιτήματος ασύλου, κοινές προδιαγραφές για δίκαιη διαδικασία ασύλου και την προσέγγιση κανόνων για την αναγνώριση της ιδιότητας του πρόσφυγα». Ευρωπαϊκό Συμβούλιο,(1999), “Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ταμπερέ 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, Ταμπερέ”, πρόσβαση 7.1.2019,

ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη»⁴², η Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29 Απριλίου του 2004 για τη «θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση του καθεστώ των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων»⁴³, και η Οδηγία 2005/85/ΕΚ «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς των προσφύγων».⁴⁴

Ως συνέχεια του Προγράμματος Ταμπερέ στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας, και της δικαιοσύνης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4ης και 5ης Νοεμβρίου του 2004 εγκρίνει το Πρόγραμμα της Χάγης που είχε ως κύριο στόχο για την προσεχή πενταετία να θέσει δέκα προτεραιότητες σχετικά με την ενίσχυση θεμελιωδών δικαιωμάτων, την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και οργανωμένων εγκλημάτων, τον καθορισμό ενός κοινού χώρου ασύλου, κ.α⁴⁵. Για την περίοδο 2010- 2014 ακολούθησε το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης το οποίο επιβεβαίωσε τη σημασία του Συστήματος του Δουβλίνου για την πρόοδο του συστήματος ελέγχου των συνόρων και συνένταξε ειδικές ρυθμίσεις για θέματα ασυνόδευτων παιδιών⁴⁶.

Η ουσιαστική εξέλιξη στις πολιτικές ασύλου της Ε.Ε σημειώνεται με τη Συνθήκη της Λισαβόνας που τέθηκε σε ισχύ στα τέλη του Δεκεμβρίου του 2009 και είχε ως στόχο τη δημιουργία ενός κοινού συστήματος που θα περιλάμβανε ενιαίο καθεστώς

διαθέσιμο <http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/GR-%CE%A4AMPERE-1999.pdf>

⁴² Σύμφωνα με την οδηγία ορίστηκαν ελάχιστες προδιαγραφές σε ό τι αφορά τη στέγαση, τη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και την εκπαίδευση των αιτούντων άσυλο. Οδηγία 2003/9/ΕΚ

⁴³ Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους

⁴⁴ Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2005, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα

⁴⁵ EUR-Lex COM(2005) 184 τελικό, Το πρόγραμμα της Χάγης : 10 προτεραιότητες για την προσεχή πενταετία, Βρυξέλλες,

⁴⁶ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, “Πολιτική Ασύλου” πρόσβαση, 10.03.2019, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/>

και ενιαίες διαδικασίες για τους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου. Παράλληλα ισχυροποιήθηκε ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στον τομέα της νομοθετικής διαδικασίας και αναβαθμίστηκε ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τη λήψη αποφάσεων βάσει διατάξεων που σχετίζονται με θέματα ελευθερίας ασφάλειας και δικαιοσύνης.⁴⁷

1.3.2 Η εξέλιξη του συστήματος Δουβλίνου

Το Σύστημα του Δουβλίνου είναι ένα κείμενο διεθνούς δικαίου που υπεγράφη στις 15 Ιουνίου του 1990 από τα κράτη μέλη, με σκοπό να θέσει ένα μηχανισμό για τον καθορισμό του κράτους που θα είναι υπεύθυνο για την εξέταση του αιτήματος διεθνούς προστασίας, κατόπιν υποβολής του αιτήματος του ατόμου σε ένα από κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁴⁸. Η Σύμβαση του Δουβλίνου ήταν το πρώτο κείμενο στο οποίο τα κράτη μέλη της Ε.Ε δεσμεύτηκαν για την υιοθέτηση μιας ενιαίας πολιτικής ασύλου . και ίσχυε αρχικά για 12 κράτη μέλη , ενώ αργότερα προσχώρησαν και η Αυστρία , η Σουηδία και η Φινλανδία⁴⁹. Στην ελληνική έννομη τάξη μεταφέρθηκε με τον ν. 1996/1991.

Βασικά κριτήρια που θεσπίστηκαν ήταν να καθοριστεί το κράτος που θα ήταν υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου , βάσει αρχής της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών. Στόχος της ήταν η κατανομή του φορτίου της εξέτασης αιτήματος ασύλου μεταξύ κρατών μελών και η κατάργηση πρακτικής ενός αλλοδαπού να επαναλάβει την υποβολή του αιτήματος διεθνούς προστασίας σε άλλη χώρα, μετά από την απόρριψη του αιτήματος από την πρώτη χώρα που είχε υποβάλλει την αίτηση, προκειμένου την παράταση της διαμονής του στην τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

⁴⁷ Ο.π

⁴⁸ EUR-Lex , Document 41997A0819(01) Σύμβαση περί καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη του Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων- Σύμβαση του Δουβλίνου, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C254, σ.0001- 0012, .Βρυξέλλες, 19/08/1997

⁴⁹ Ο.π

Ένας επιπλέον λόγος της υιοθέτησης της Σύμβασης ήταν η αντιμετώπιση του φαινομένου «refuge in orbit» ή αλλιώς περιπλάνησης των προσφύγων από χώρα σε χώρα, λόγω της άρνησης των κρατών μελών της τότε Ευρωπαϊκής Κοινότητας να αναλαμβάνουν την ευθύνη της εξέτασης του αιτήματος ασύλου, ή να κάνουν δεκτή την αίτησή τους. Το σημαντικότερο ζήτημα ήταν να θεωρούνται όλα τα κράτη μέλη ασφαλές χώρες, εφόσον τηρούνται οι κανόνες μη παραβίασης των δικαιωμάτων των αιτούντων. Στο πλαίσιο αυτό καθορίστηκε με αυστηρά κριτήρια το κράτος που θα ήταν υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου. Συγκεκριμένα, σε περίπτωση που είχε χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα από ένα κράτος σε ένα οικογενειακό μέλος του αιτούντα ασύλου, αυτό το κράτος θα ήταν υπεύθυνο για την εξέταση του αιτήματος του. Επιπλέον υπεύθυνο κράτος θεωρείται ένα κράτος μέλος στο οποίο ο αιτών έχει εν ισχύ άδεια διαμονής ή θεώρηση (visa) σε αυτό, ή σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος είναι το κράτος πρώτης εισόδου που ο αιτών είχε εισέλθει με παράνομο τρόπο. Σε διαφορετικές περιπτώσεις υπεύθυνο κράτος για την εξέταση του αιτήματος άσυλο θα ήταν το κράτος που υποβάλλεται η αίτηση. Τέλος προβλέπεται η δυνατότητα μεταφοράς του αιτούντα σε τρίτη χώρα εφόσον τηρούνται οι διεθνείς κανόνες της Σύμβαση της Γενεύης⁵⁰.

Μετά την εδραίωση των πολιτικών ασύλου στη Συνθήκη του Άμστερνταμ και το Πρόγραμμα του Ταμπερέ, στη βάση της σταδιακής διαμόρφωσης ενός ενιαίου χώρου ασύλου, υιοθετήθηκε ο Κανονισμός 343/2003 του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2003 «για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας». Ο Κανονισμός Δουβλίνο II αντικατέστησε την αρχική Σύμβαση του Δουβλίνο με τον Κανονισμό 343/2003 το 2003, και ενσωμάτωσε την Σύμβαση στην ευρωπαϊκή έννομη τάξη.⁵¹ Οι βασικότερες προβλέψεις του δεν διέφεραν πολύ από αυτές της Σύμβασης του Δουβλίνου. Σημαντικό

⁵⁰ EUR-Lex, Document 41997A0819(01) Σύμβαση περί καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη του Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων- Σύμβαση του Δουβλίνου, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C254, σ.0001- 0012, .Βρυξέλλες, 19/08/1997

⁵¹ EUR-Lex, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου της 18^{ης} Φεβρουαρίου 2003 για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς προσδιορισμού του κράτους μέλους το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που έχει υποβληθεί σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας.. πρόσβαση 1/1.1.2019

ρόλο στην καθιέρωση της διαδικασίας στον Κανονισμό έπαιξαν «οι δύο ρήτρες «διακριτικής ευχέρειας: η ανθρωπιστική ρήτρα (humanitarian clause) και η ρήτρα κυριαρχίας (sovereignty clause)», οι οποίες έδιναν τη δυνατότητα στο κράτος μέλος να εξετάσουν την αίτηση ασύλου που υποβάλλεται ενώπιον του ακόμη και αν δεν είναι το υπεύθυνο κράτος.⁵² Μια θετική εξέλιξη στην εφαρμογή των κανόνων του Δουβλίνου II ήταν η θέσπιση πανευρωπαϊκού κεντρικού συστήματος γνωστό ως EURODAC, (Κανονισμό 2725/2000), το οποίο θα επέτρεπε τη σύγκριση δακτυλικών αποτυπωμάτων μέσω ηλεκτρονικών μέσων διάβασης μεταξύ των κρατών μελών και του κεντρικού συστήματος ως υποδομή επικοινωνίας, προκειμένου να ελέγχεται εάν το άτομο που ζητά άσυλο έχει υποβάλλει αίτηση ασύλου σε άλλη χώρα.⁵³

Ο Κανονισμός (ΕΕ) 604/2003 της 26^{ης} Ιουνίου 2013, ή Δουβλίνο III, είχε δρομολογηθεί από το Προγράμματος της Στοκχόλμης στο πλαίσιο της αναμόρφωσης ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου και ενόψει των προβλημάτων που είχαν αναδειχθεί κατά την εφαρμογή του Κανονισμού Δουβλίνου II. Ο νέος μηχανισμός θεμελιώνεται στις αρχές της αλληλεγγύης, της δίκαιης καταμερισμού της ευθύνης και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ κρατών μελών, της προστασίας ανηλίκων και της ενότητας της οικογένειας. Μια από τις αλλαγές στο νέο Κανονισμό ήταν η επέκταση της εφαρμογής του και στους αιτούντες επικουρικής προστασίας, όπου «παρόλο που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για την υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα κινδυνεύουν να υποστούν σοβαρή βλάβη αν επιστρέφουν στη χώρα καταγωγής τους». Ο Κανονισμός Δουβλίνου III δεν ανέτρεψε τα βασικά κριτήρια καθορισμού του υπεύθυνου κράτος για την εξέταση του αιτήματος διεθνής προστασίας. Επιχείρησε να ενισχύσει την προστασία των αιτούντων κατά τη διαδικασία καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για

⁵² Χ. Μπαϊρα, (2005) “Το Σύστημα του Δουβλίνου και η Ελλάδα. Οι επιπτώσεις της συριακής κρίσης και της έκρηξης των προσφυγικών ροών στην κοινή ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου”. σσ 11-15

⁵³ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 316 της 15/12/2000 s.0001-0010, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου.

την εξέταση της αίτησης, και να εγκαταστήσει έναν μηχανισμό εντοπισμού εθνικών προβλημάτων ασύλου⁵⁴.

Τα βασικά κριτήρια καθορισμού του υπεύθυνου κράτους αφορούν την οικογενειακή ενότητα, κριτήρια που σχετίζονται με την εμπλοκή του κράτους στη νόμιμη ή παράνομη είσοδο ή διαμονή του αιτούντα ασύλου και τέλος, κριτήρια που καθορίζουν το κράτος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση του αιτήματος ασύλου σε περίπτωση που δεν μπορεί να εφαρμοστεί κανένα από τα κριτήρια που αναφέρονται παραπάνω. Σε αυτή την περίπτωση υπεύθυνο για την εξέταση του αιτήματος ασύλου, θα είναι το πρώτο κράτος στο που είχε υποβληθεί το αίτημα.⁵⁵ Ο νέος Κανονισμός κατοχυρώνει τη ρήτρα κυριαρχίας μαζί με την ανθρωπιστική ρήτρα υπό τον τίτλο «ρήτρες διακριτικής ευχέρειας», όπου το υπεύθυνο κράτος «δύναται να υποβάλλει αίτημα αναδοχής σε άλλο κράτος μέλος για την επανένωση των αιτούντων με οποιαδήποτε πρόσωπα με τα οποία είχε σχέση βάσει οικογενειακών ή πολιτισμικών κριτηρίων». Σύμφωνα με τα κριτήρια του αιτήματος αναδοχής, το κράτος προς τον οποίον απευθύνεται το αίτημα μπορεί να την απορρίψει με αιτιολογημένη απόφαση εντός δύο μηνών. Ο Κανονισμός Δουβλίνου III καθιέρωσε επίσης εγγυήσεις σχετικά με τη νομική συνδρομή και τη διεξαγωγή προσωπικής συνέντευξης με τον αιτούντα προς διευκόλυνση της διαδικασίας προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους⁵⁶.

1.3.3 Η Ελληνική νομοθεσία για το άσυλο

Η Ελλάδα είχε επικυρώσει τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 με το ν.3989/1959 και το Πρωτόκολλο του 1967 με το ν.389/1968/53.⁵⁷ Το 2010 η Ελλάδα διαμορφώνει ένα Σχέδιο Δράσης για το Άσυλο και τη Διαχείριση των Μεταναστευτικών Ροών, το οποίο

⁵⁴ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L180, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2003 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26 Ιουνίου 2003, πρόσβαση 1/1/1.2019

⁵⁵ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L180, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2003 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26 Ιουνίου 2003, πρόσβαση 1/1/1.2019

⁵⁶ Χ. Μπαϊρα, (2005), «Το Σύστημα του Δουβλίνου και η Ελλάδα. Οι επιπτώσεις της συριακής κρίσης και της έκρηξης των προσφυγικών ροών στην κοινή ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου» σ.13

⁵⁷ Α. Κορομιάς, (2017) *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, , σ. 64

προέβλεπε αλλαγές σχετικά με τη νομοθεσία και τον τρόπο με τον οποίο η Ελλάδα αντιμετώπιζε τα ζητήματα ασύλου και μετανάστευσης. Το Νοέμβριο του 2010 υιοθετήθηκε το Προεδρικό Διάταγμα Π.Δ 114/2010 με το οποίο ρυθμίστηκε η διαδικασία μετάβασης⁵⁸. Το Π.Δ 114/2010 είχε στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας Επιτροπών Προσφύγων. Για αυτό το σκοπό αποκεντρώνονται τα όργανα εξέτασης ασύλου σε πρώτο βαθμό και δημιουργούνται 14 Αστυνομικές Διευθύνσεις της χώρας. Τον Ιανουάριο 2011 θεσπίζεται ο ν.3907/2011 «Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ⁵⁹». Με τον νόμο προβλέπεται η δημιουργία αυτοτελούς Υπηρεσίας Ασύλου στην Ελλάδα καθώς και ένα σύστημα υποδοχής και διαπίστωσης του «προφίλ» το εισερχόμενου χωρίς νομικές διαπιστώσεις, συμπεριλαμβανομένων και των ατόμων που επιθυμούσαν άσυλο.

Από τις 7 Ιουνίου ξεκίνησε η λειτουργία του Περιφερειακού Γραφείου Ασύλου Αττικής καθώς και η εφαρμογή της νέας διαδικασίας ασύλου που ρυθμίζεται με το Π.Δ. 113/2013. Η έναρξη λειτουργίας Υπηρεσίας Ασύλου, και το νομοθετικό πλαίσιο της διαδικασίας ασύλου ήταν ιδιαίτερα σημαντικά για την μετάβαση σε ένα δίκαιο σύστημα ασύλου στην Ελλάδα. Επιπλέον, σημαντική εξέλιξη ήταν και η δυνατότητα Υπηρεσίας Υποδοχής να ιδρύει και να εποπτεύει Δομές Φιλοξενίας αιτούντων άσυλο άρθ.110.Ν 4172/2013 προς υλοποίηση των υποχρεώσεων της χώρας σύμφωνα με την Οδηγία 2013/33/ ΕΕ. Με το Π.Δ.167/2014 τροποποιείται το Π.Δ. 11/2010 και καθιερώθηκε μια ενιαία διαδικασία αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σύμφωνα με την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (L.326/13/12.2015)⁶⁰. Το 2014 εκδίδεται ο νόμος. 4251/ 2014 σχετικά με τον

⁵⁸ Συγκεκριμένα το ΠΔ 114/2010 αντικατέστησε το ΠΔ 90/2008 και κατάργησε το ΠΔ 81/2009 για το οποίο είχε δεχτεί κριτική από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ύπατη Αρμοστεία όσον αφορά τα ευρωπαϊκά πρότυπα. UNHCR, “Το άσυλο στην Ελλάδα ” πρόσβαση, 3.2.2019, διαθέσιμο στο <https://www.unhcr.org/gr/prostasia/nomiki-prostasia/o-nomos-stin-ellada.html>

⁵⁹ Η Οδηγία 2008/115/ΕΚ. αφορά «τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη – μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμένοντων υπηκόων τρίτων χωρών».

⁶⁰ UNHCR, “Το άσυλο στην Ελλάδα ” πρόσβαση, 3.2.2019, διαθέσιμο στο <https://www.unhcr.org/gr/prostasia/nomiki-prostasia/o-nomos-stin-ellada.html>

«Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις» για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2011 /98 /ΕΕ σχετικά με την ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους πολίτες τρίτων χωρών , ενιαίας άδειας παραμονής και εργασίας στην επικράτεια Κράτους- Μέλους .

Ο Νόμος 4332 /2015 τροποποίησε τις διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης Ν. 4251/2014 και της Οδηγίας 2014 /36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών ενιαίας άδειας παραμονής τρίτων χωρών με σκοπό την εποχιακή εργασία». (βλ/πίνακα 3) Ο Νόμος 4375 /2016 αφορά την «Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχή Προσφύγων , Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης , τη σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση), (I 180/29/06/2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις». Πρόσφατα εκδόθηκε ο Νόμος 4399/2016 για την « Τροποποίηση του Ν.4375/2016 (αρθρο .86)» και ο Νόμος 4485/2017, «Τροποποίηση του Ν.4875/2016 (Α 51)⁶¹.» (βλ.πίνακες 2.και 3).

⁶¹ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, (2017), *Εστιασμένη μελέτη 2017. Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016 . Εμπειρίες των Κρατών Μελών.*, σ .11

Κεφάλαιο 2 : Δικαιώματα και προστασία των αιτούντων ασύλου στο διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό δίκαιο

2.1 Το δικαίωμα στη ζωή, ελευθερία και ασφάλεια

Τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι πολύ στενά συνδεδεμένα με εκείνων των εκτοπισθέντων καθώς μια από τις σημαντικότερες αιτίες μαζικών μετακινήσεων είναι οι παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων⁶². Η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1948 ορίζει πως όλοι «οι άνθρωποι έχουν δικαίωμα στη ζωή, ελευθερία και προσωπική ασφάλεια. Δικαιούνται να μην βασανίζονται, να μην υποδηλώνονται ή να εξορίζονται αυθαίρετα, να μετακινούνται ελεύθερα μέσα στα σύνορα της χώρας τους και να προστατεύονται από αυθαίρετες παρεμβάσεις στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή»⁶³.

Τα ανθρώπινα δικαιώματα σε πολλές περιπτώσεις έχουν παραβιαστεί όχι μόνο μεμονωμένων περιπτώσεων αλλά και λόγω κοινωνικής ομάδας στην οποία ανήκουν. Για να βρεθεί η λύση του προβλήματος συστάθηκε η Διεθνή Σύμβαση Αστικών Δικαιωμάτων που προβλέπει ότι ο μειονότητες που θέλουν να διατηρήσουν τη δική τους ξεχωριστή ταυτότητα «δεν θα στερούνται το δικαίωμα να διακηρύσσουν και να ασπάζονται τη δική τους θρησκεία, η να χρησιμοποιούν τη δική τους γλώσσα». Με

⁶² Υπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, (1996), *Οι Πρόσφυγες του Κόσμου 1995-96*, Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα, ,σ.77

⁶³ Κ. Μανωλοπούλου- Βαρβιτσιώτη, *Η Διεθνή Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*,(1989), , Αθήνα, Σάκκουλας, σ.132

παρόμοιο τρόπο η Διεθνής Σύμβαση για την Πρόληψη και Καταστολή των Εγκλημάτων Γενοκτονίας απαγορεύει οποιαδήποτε δραστηριότητα «αποσκοπεί στον αφανισμό μέρους ή του συνόλου μιας εθνικής, φυλετικής ή θρησκευτικής ομάδας». Στο επίπεδο της Ε.Ε ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων διασφαλίζει τη θρησκευτική ελευθερία, ενώ στην Ελλάδα η ελευθερία θρησκευτικής συνείδησης συνιστά απαραβίαστο δικαίωμα σύμφωνα με το άρθρο 13 του Συντάγματος⁶⁴.

2.2 Το δικαίωμα ασύλου

Η έννοια των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνδέεται άμεσα με την αρχή της προστασίας των προσφύγων, έτσι ώστε δεν μπορεί να υπάρχει διαχωρισμός μεταξύ τους. Το δικαίωμα του ατόμου να ζητήσει άσυλο ορίζεται στο άρθρο 14 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ενώ η Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων ενσωματώνει τη θεμελιώδη αρχή της προστασίας των προσφύγων.⁶⁵ Οι σημαντικότερες προβλέψεις όσον αφορά τους αιτούντες άσυλο συνιστούν οι διατάξεις των άρθρων 31 έως 33 (μη επαναπροώθηση, μη απέλαση, μη αξιόποιο παραμονής εισόδου). Για αυτό το σκοπό, η Εκτελεστική Επιτροπή του Προγράμματος του Ύπατου Αρμοστή για τους Πρόσφυγες υιοθέτησε ορισμένες βασικές προϋποθέσεις που πρέπει να τηρήσουν τα κράτη κατά την εξέταση της αίτησης ασύλου. Οι προϋποθέσεις αφορούν εγγυήσεις χωρίς να διαθέτουν δεσμευτικότητα προς τα κράτη μέρη της Σύμβασης⁶⁶.

Στο επίπεδο της Ε.Ε, αντίθετα, υπάρχει μεγάλος αριθμός κειμένων και διατάξεων που ρυθμίζουν ειδικότερα τα ζητήματα αιτούντων ασύλου. Σύμφωνα με το άρθ.34 παρ.δ του ν.4375/2016 που ενσωματώνει την Οδηγία 2013/32/ΕΕ για τις διαδικασίες ασύλου, «Αιτών διεθνή προστασία», ή «αιτών ασύλου», «είναι ο αλλοδαπός ή ανιθαγενής, ο οποίος δηλώνει προφορικός ή εγγράφως ενώπιον οποιουδήποτε ελληνικής αρχής, στα σημεία εισόδου στην Ελληνική Επικράτεια ή εντός αυτής, και ζητά άσυλο ή επικουρική προστασία, ή με οποιονδήποτε τρόπο ζητά να μην απελαθεί σε κάποια χώρα εκ φόβου δίωξης λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, πολιτικών πεποιθήσεων, ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, σύμφωνα με τη Σύμβαση

⁶⁴ Α. Κορομιλάς, (2017) , *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σσ. 92-95

⁶⁵ Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες,, (1996), *Οι Πρόσφυγες του Κόσμου 1995-96*, σ.77

⁶⁶ Ο.π

της Γενεύης, ή επειδή κινδυνεύει να υποστεί σοβαρή βλάβη, σύμφωνα με το άρθρο 15 του Π.Δ.141/2013, και επί του αιτήματός του δεν έχει ληφθεί ακόμη τελεσίδικη απόφαση». Επίσης, αιτών διεθνή προστασία θεωρείται και ο αλλοδαπός ο οποίος υπέβαλε αίτηση διεθνούς προστασίας σε άλλος κράτος – μέλος της Ε.Ε, σύμφωνα με τον Κανονισμό 604/2013 (Δουβλίνο ΙΙΙ), ή σε άλλο κράτος που δεσμεύεται και εφαρμόζει τον Κανονισμό, και μεταφέρεται στην Ελλάδα βάσει αυτών των διατάξεων. Το δικαίωμα χορήγησης επίσημων εγγράφων αιτούντων άσυλο καθορίζεται στην Οδηγία για τις Συνθήκες Υποδοχής 2013/33/ΕΕ⁶⁷.

Το δελτίο αιτούντος διεθνή προστασία, διασφαλίζει την απόλαυση των δικαιωμάτων των αιτούντων, και εξασφαλίζει τις απαραίτητες αναγκαίες συναλλαγές για τη χρονική διάρκεια του ισχύος του, που του επιτρέπουν την παραμονή στην Ελληνική Επικράτεια. Όμως αποτελεί ένα προσωρινό τίτλο, καθώς δεν θεμελιώνει το δικαίωμα για έκδοση άδειας διαμονής. Επίσης, το δελτίο, μπορεί να θέτει όρια σχετικά με την κυκλοφορία των αιτούντων σε τμήμα της Ελληνικής Επικράτειας, μετά από απόφαση του Διευθυντή της Υπηρεσίας Ασύλου. Το δελτίο έχει διάρκεια ισχύος ενός έτους και ανανεώνεται έως την ολοκλήρωση της διοικητικής διαδικασίας εξέτασης της αίτησης διεθνούς προστασίας.

Οι αιτούντες άσυλο έχουν δικαίωμα να παραμείνουν στη χώρα μέχρι να ολοκληρωθεί η διοικητική διαδικασία εξέτασης της αίτησης τους, και δεν μπορούν να απομακρυνθούν από τη χώρα, με οποιονδήποτε τρόπο, χωρίς το δικαίωμα παραμονής τους να θεμελιώνει δικαίωμα άδειας διαμονής. Επίσης, στους αιτούντες διεθνή προστασία παρέχεται δωρεάν νομική συνδρομή, στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας σε δεύτερο βαθμό, χρηματοδοτούμενη από την Υπηρεσία Ασύλου, σύμφωνα με τους ειδικότερους όρους και προϋποθέσεις της σχετικής απόφασης, συμπεριλαμβανομένων και των διαδικασιών ενώπιων Επιτροπών.

Σχετικά με την απόρριψη της αίτησης διεθνούς προστασίας, στο άρθρο 46 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ καθώς και στο άρθρο 61 του ν. 4375/2016 προβλέπεται ρητά το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κατά απορριπτικών αποφάσεων Α' βαθμού. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με το άρθρο 64 του ν.4375/2016, το οποίο ενσωμάτωσε το

⁶⁷ Α. Κορομιάς, (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σ.100

άρθρο 47 της Οδηγίας Διαδικασίας Ασύλου 2013/32/ΕΕ, οι αιτούντες διεθνής προστασίας έχουν δικαίωμα άσκησης ακύρωσης της αίτησής τους ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου και εφόσον παραδώσει το δελτίο διεθνούς προστασίας⁶⁸.

2.3 Το δικαίωμα στην εργασία

Το δικαίωμα στην απασχόληση των προσφύγων και κάθε προσώπου, είναι από τα πιο θεμελιώδη δικαιώματα, γιατί συνδέεται άμεσα με την επιβίωση του. Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για την προστασία των προσφύγων αναγνώρισε τη σπουδαιότητα αυτού του δικαιώματος και το αποτύπωσε στις διατάξεις της στα άρθρα 17,18. και 19. Σύμφωνα με τα άρθρα, το δικαίωμα στην απασχόληση («μισθωτή, ή άσκηση ελεύθερου επαγγέλματος») αφορά τη διασφάλιση ισότητας των προσφύγων με τους υπόλοιπους αλλοδαπούς.

Πρόκειται για υποχρεώσεις της χώρας να άρει τυχόν περιορισμούς που έχει θεσμοθετήσει ως προς την άσκηση συγκεκριμένου επαγγέλματος για τους αλλοδαπούς όταν το επάγγελμα αυτό ασκείται από τον πρόσφυγα.⁶⁹ Επίσης, στα άρθρα 17 και 19 της Σύμβασης της Γενεύης προβλέπεται διαφορετική μεταχείριση από το κράτος σε περίπτωση που ο πρόσφυγας ασκεί μισθωτή εργασία, μη μισθωτή εργασία ή ελεύθερο επάγγελμα.⁷⁰ Η Οδηγία 2013/33/ΕΕ σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία ορίζει ότι τα κράτη μέλη «εξασφαλίζουν στους αιτούντες πρόσβαση στην αγορά εργασίας εννέα μήνες μετά την ημερομηνία της υποβολής της αίτησης διεθνούς προστασίας, εάν δεν έχει ληφθεί πρωτοδίκως απόφαση από την αρμόδια αρχή και η καθυστέρηση δεν μπορεί να αποδοθεί στον αιτούντα»⁷¹.

⁶⁸ Α. Κορομιάς, (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σ. 92

⁶⁹ Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, (1998), *Η Προστασία των Προσφύγων στην Ελλάδα υπό το φως των Νεώτερων Εξελίξεων*, σ.10

⁷⁰ Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιτύπωση

Στην ελληνική νομοθεσία, στο πρόσφατο ν.4375/2016, οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας οι οποίοι κατέχουν την προβλεπόμενη από τις διατάξεις άδεια διαμονής σε ισχύ, έχουν δικαίωμα πρόσβασης σε εξαρτημένη εργασία, παροχή υπηρεσιών, ή έργου, ή την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, με τους ίδιους όρους που προβλέπεται και για τους ημεδαπούς. Τα παραπάνω δικαιώματα τα απολαμβάνουν και τα μέλη της οικογένειας των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, εφόσον κατέχουν άδεια παραμονής σε ισχύ.⁷² (βλ. πίνακες 2 και 3).

Το ίδιο προβλέπεται και για δικαιούχους διεθνούς προστασίας που ήρθαν στην Ελλάδα στα πλαίσια της οικογενειακής επανένωσης και κατέχουν σχετική άδεια παραμονής, καθώς και για αλλοδαπούς που διαμένουν νόμιμα στη χώρα και τέλεσαν γάμο με δικαιούχο διεθνούς προστασίας και για όσο χρόνο ο γάμος εξακολουθεί να ισχύει. Οι αιτούντες διεθνή προστασία μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας κατάθεσης της αίτησης διεθνούς προστασίας σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις και εφόσον κατέχουν «δελτίο αιτούντος διεθνή προστασία» μπορούν να έχουν άμεση πρόσβαση στην αγορά εργασίας, εφόσον πληρούν το κριτήριο του παρ.1 του άρθρου 4 του Π.Δ 189/1998.

Επιπλέον οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας και τα πρόσωπα που τους έχει χορηγηθεί το καθεστώς παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, όπως και τα μέλη της οικογένειάς τους, εφόσον κατέχουν άδεια παραμονής σε ισχύ, εγγράφονται σε εκπαιδευτικά προγράμματα για ενήλικες που σχετίζονται με την απασχόληση και την επαγγελματική κατάρτιση με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις που ισχύουν και για τους ημεδαπούς. Σε περίπτωση που δεν μπορούν να προσκομίσουν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά λόγω αδυναμίας, υποβάλλεται δήλωση σύμφωνα με το ν.1599/1986/104. Για τους δικαιούχους διεθνούς προστασίας εφαρμόζονται οι ισχύουσες διατάξεις σχετικά με την αμοιβή, την πρόσβαση στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και για τους όρους εργασίας.⁷³

Σχετικά με τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας το άρθρο 26 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ αναγνωρίζει το δικαίωμα των προσώπων στους οποίους έχει χορηγηθεί

⁷² Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης» (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017.Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016 . Εμπειρίες των Κρατών Μελών , σ.12

⁷³ Α. Κορομιλάς, (2017) , *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σσ. 92-95

επικουρική προστασία να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη επαγγελματική δραστηριότητα, σύμφωνα με τα /άρθρα 17,18,19 της Σύμβασης της Γενεύης⁷⁴.

2.4 Το δικαίωμα στη στέγαση

Όσον αφορά τη στέγαση των προσφύγων το άρθρο 21 της Σύμβασης της Γενεύης προβλέπει «ότι τα συμβαλλόμενα κράτη επιφυλάσσουν σε αυτούς που βρίσκονται νόμιμα στην επικράτεια την ευνοϊκότερη μεταχείριση και όχι λιγότερο ευνοϊκή από εκείνη που επιφυλάσσεται εν γένει στους αλλοδαπούς κάτω από τις ίδιες συνθήκες για θέματα στέγασης». Στο άρθρο 1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων αναλύεται το δικαίωμα στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια και στο άρθρο 34 το δικαίωμα στην κοινωνική αρωγή.⁷⁵

Σύμφωνα με την Οδηγία 2013/33/ΕΕ, οι αιτούντες άσυλο έχουν δικαίωμα να λαμβάνουν στήριξη όταν ασκούν αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας. Όπως ορίζεται στο Άρθρο 17 της Οδηγίας, τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ώστε να παρέχονται στα πρόσωπα που ζητούν διεθνή προστασία υλικές συνθήκες αποδοχής, επιτρέποντάς τους να συντηρηθούν και να διαφυλάσσουν τη σωματική και ψυχική τους υγεία. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 18 της Οδηγίας τα «κράτη πρέπει να λαμβάνουν μέτρα για την αποτροπή βιαιοπραγιών και βίας σχετιζόμενες με το φύλο στους χώρους φιλοξενίας»⁷⁶

Το άρθρο 33 του Π.Δ.141/2013 έχει ενσωματώσει την ίδια διάταξη της Οδηγία 2013/33/ΕΕ και προβλέπει ότι οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας έχουν πρόσβαση σε κατάλυμα με τους ίδιους όρους και περιορισμούς που ισχύουν και για τους πολίτες τρίτων χωρών που μένουν νόμιμα στην Ελλάδα, λαμβάνοντας υπόψη την διασφάλιση ίσων ευκαιριών όσον αφορά την πρόσβαση σε κατάλυμα. Η Υπηρεσία Ασύλου είναι αρμόδια να διαβιβάσει το αίτημα των αιτούντων άσυλο για στέγαση στη δημόσια αρχή

⁷⁴ Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας,

⁷⁵ Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων*, σ.165

⁷⁶ Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιτύπωση)

Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ) που υπάγεται στο Υπουργείο Εργασίας. Ωστόσο παρόλο που οι αιτούντες έχουν δικαίωμα στη στέγαση, υπάρχουν περιορισμένες θέσεις σε δομές φιλοξενίας ,με αποτέλεσμα να μη μπορούν να ικανοποιηθούν όλα τα σχετικά αιτήματα.⁷⁷.

Τέλος, το άρθρο 32 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ, «σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχοι διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία», προβλέπει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν ώστε οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας να έχουν πρόσβαση σε κατάλυμα υπό όρους ισοδύναμους με τους ισχύοντες για άλλους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφός τους⁷⁸.

2.5 Πρόσβαση στην ιατρική περίθαλψη

Σύμφωνα με το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δεν αναγνωρίζονται σχετικά δικαιώματα στην ιατρική περίθαλψη , όμως το άρθρο 1 αναφέρει την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, και το άρθρο 3 το δικαίωμα στη σωματική ακεραιότητα. Στο άρθρο 35 περιλαμβάνεται το δικαίωμα της προστασίας της υγείας το οποίο ορίζει ότι «κάθε πρόσωπο δικαιούται να έχει πρόσβαση στην πρόληψη σε θέματα υγείας και να απολαύει ιατρικής περίθαλψης, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές». Στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δεν προβλέπεται καμία διάκριση λόγω εθνικότητας, ωστόσο συνδέει την άσκηση του δικαιώματος της περίθαλψης με τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές⁷⁹.

Το Άρθρο 19 της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ ορίζει ότι οι αιτούντες άσυλο δικαιούνται την απαραίτητη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η οποία πρέπει να περιλαμβάνει την παροχή πρώτων βοηθειών και την αναγκαία θεραπεία ασθένειας, καθώς και την απαραίτητη ιατρική ή άλλη συνδρομή για όσους έχουν ανάγκη. Στην Οδηγία 2008/115

⁷⁷ Α. Κορομυλάς, (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σσ 92-95

⁷⁸ Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, (αναδιατύπωση

⁷⁹ Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων*, σ.162

/ΕΚ τονίζεται η ιδιαίτερη προσοχή στις περιπτώσεις ευάλωτων ατόμων στους οποίους παρέχεται επείγουσα υγειονομική περίθαλψη και απαραίτητη θεραπευτική αρωγή σε πρόσωπα των οποίων «η απομάκρυνση έχει αναβληθεί ή στα οποία έχει δοθεί χρόνος προκειμένου να αναχωρήσουν οικειοθελώς».

Στο άρθρο 30 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ «σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της προστασίας», οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες και εκείνοι στους οποίους παρέχεται επικουρική προστασία δικαιούνται πρόσβαση στην ιατρική περίθαλψη με τους ίδιους όρους που ισχύουν για τους υπηκόους του οικείου κράτους μέλους⁸⁰. Το άρθρο 12 του Π.Δ. 220/2007 ορίζει ότι οι αρμόδιες αρχές υποδοχής και φιλοξενίας μεριμνούν ώστε να εξασφαλίσουν τις υλικές συνθήκες υποδοχής και να παρέχουν στους αιτούντες άσυλο επίπεδο διαβίωσης που τους διασφαλίζει την υγεία, την κάλυψη βιοτικών αναγκών και την προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων τους. Το προαναφερόμενο επίπεδο διαβίωσης εξασφαλίζεται και στην ειδική περίπτωση των ατόμων με ειδικές ανάγκες, καθώς και στην περίπτωση των ατόμων υπό κράτηση⁸¹.

Τέλος στο άρθρο 33 του πρόσφατου ν.4368/2016 (ΦΕΚ 21/ Α/21-2-2016) «μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις», οι «δικαιούχοι διεθνούς προστασίας (αναγνωρισμένοι πρόσφυγες και δικαιούχοι επικουρικής προστασίας) και οι ανιθαγενείς, β) όσοι διαμένουν στην Ελλάδα με καθεστώς παραμονής για ανθρωπιστικούς ή εξαιρετικούς λόγους, γ) αιτούντες διεθνούς προστασίας και μέλη των οικογενειών όλων των προαναφερόμενων (σύζυγοι και ανήλικα ή προστατευμένα τέκνα), έχουν το δικαίωμα της ελεύθερης πρόσβασης στις

⁸⁰ Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας,(....) (αναδιατύπωση)

⁸¹ Α. Κορομιλάς, (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σ.92

Δημόσιες Δομές Υγείας και δικαιούνται νοσηλευτικής και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ανεξαρτήτως εάν είναι κάτοχοι άδειας διαμονής ή όχι»⁸².

2.6 Το δικαίωμα στην εκπαίδευση

Το άρθρο 22 της Σύμβασης της Γενεύης αναφέρεται στην απονομή της ίδιας μεταχείρισης με τους ημεδαπούς, σε ότι αφορά τη στοιχειώδη εκπαίδευση τους. Στην Ε.Ε, σύμφωνα με το άρθρο 14 της Οδηγία Υποδοχής 2013/33/ΕΕ τα κράτη μέλη παρέχουν στα ανήλικα παιδιά που δικαιούνται διεθνή προστασία πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα, με τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν και για πολίτες της Ε.Ε, ενώ δεν εκτελείται μέτρο απομάκρυνσης από τους γονείς τους. Στην Ελλάδα ο ανήλικος που του έχει χορηγηθεί το καθεστώς διεθνούς προστασίας έχει δικαίωμα πρόσβασης στο εκπαιδευτικό σύστημα υπό τους όρους που ισχύουν και για τους Έλληνες πολίτες.

Οι ενήλικοι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας δικαιούνται πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα και σε προγράμματα περαιτέρω κατάρτισης ή επιμόρφωσης με τους ίδιους όρους που ισχύουν και για Έλληνες πολίτες. Παράλληλα οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας απολαμβάνουν ίσια μεταχείριση με τους Έλληνες πολίτες ως προς την αναγνώριση αλλοδαπών πτυχίων πιστοποιητικών και λοιπόν τίτλων σπουδών. Ενώ σε περίπτωση που δεν παράσχουν τεκμηριωμένα αποδεικτικά στοιχεία των τίτλων τους, υπάρχει διευκόλυνση μέσω προγραμμάτων για την αξιολόγηση, την επικύρωση και την πιστοποίηση της προηγούμενης μάθησής τους.⁸³ Σχετικά με την αναγνώριση τίτλων σπουδών, η Οδηγία 2011/95/ΕΕ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εγγυώνται πρόσβαση στην επαγγελματική κατάρτιση υπό ισοδύναμους όρους με τους πολίτες της Ε.Ε. Επιπλέον τα άρθρα 26 και 28 της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ αναφέρουν την πρόσβαση σε μέτρα για την αξιολόγηση της προηγούμενης μάθησής τους. Σε αυτό το πλαίσιο τα παιδιά των υπηκόων τρίτων χωρών που βρίσκονται στην Ε.Ε, με εξαίρεση τα παιδιά

⁸² Ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/ Α/21-2-2016) «μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις», πρόσβαση, 10.01.2019,

⁸³ Α. Κορομιλάς, (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σ. 92

που βρίσκονται για σύντομο χρονικό διάστημα, δικαιούνται πρόσβαση στη βασική εκπαίδευση⁸⁴.

2.7 Οικογενειακή επανένωση

Σύμφωνα με το ΔΕΕ, τα κράτη μέλη της Ε.Ε διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τα μέλη της οικογένειας- τα οποία δεν ανήκουν στην κυρίως οικογένεια- σχετικά με την επιλογή των παραγόντων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εξέταση των αιτήσεων εισόδου και διαμονής των προσώπων, όπως αναφέρεται στο Άρθρο 3 παράγραφος 2 της Οδηγίας 2004/38/ΕΚ. Σε αυτό το πλαίσιο τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να ορίζουν μέσω νομοθεσίας τους τις ειδικές απαιτήσεις ως προς τη φύση, και τη διάρκεια της σχέσης εξάρτησης. Το άρθρο 4 της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ (Οδηγία για την Οικογενειακή Επανένωση) του Συμβουλίου, της 22 Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, οι σύζυγοι και τα ανήλικα άγαμα τέκνα μπορούν να επανενώνονται με επιλέξιμο συντηρούντα από τρίτη χώρα, αλλά τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν όρους που σχετίζονται με τους πόρους που πρέπει να έχει στη διάθεσή του ο συντηρών. Στο παράγραφο 5 της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ δίδεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη της ΕΕ να απαιτούν από τον συντηρούντα και τον/ την σύζυγο να έχουν συμπληρώσει ελάχιστη ηλικία κατά ανώτατο όριο την ηλικία των 21 ετών, πριν τους δοθεί η δυνατότητα να επανενωθούν⁸⁵.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.Δ. 131/2006 που ενσωματώνουν την Οδηγία 2003/86/ΕΚ, μόνο οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες έχουν το δικαίωμα να υποβάλουν αίτηση για την επανένωση με τα μέλη της οικογένειά τους που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, εφόσον τα τελευταία βρίσκονται στη χώρα καταγωγής τους ή σε άλλη χώρα εκτός της Ε.Ε⁸⁶. Ο αλλοδαπός που έχει αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας, μπορεί να

⁸⁴ Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση)

⁸⁵ Α. Κορομιάς, (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σ.105

⁸⁶ Όπως ρητά αναφέρει το άρθρο 2 παρ 3 του Π.Δ.131/2006, «οικογενειακή επανένωση είναι η είσοδος και η διαμονή στη χώρα των μελών της οικογένειάς υπηκόου τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα στην Ελλάδα,

ζητήσει οποτεδήποτε, την επανένωση, την είσοδο και την εγκατάσταση μαζί του των προσώπων που τον ακολουθούν, όπως :α) του συζύγου του, β) των ανήλικων άγαμων τέκνων του, γ) των ενήλικων άγαμων τέκνων αυτού ή του συζύγου του, εφόσον αυτά δεν μπορούν αντικειμενικά να καλύψουν τις ανάγκες τους λόγω της κατάστασης της υγείας τους, δ) των γονέων του, εφόσον οι τελευταίοι σύμφωνα με υπεύθυνη δήλωση του πρόσφυγα συνοικούσαν και συντηρούνταν από αυτόν πριν την άφιξη τους στην Ελλάδα και στερούνται τις απαραίτητες οικογενειακής υποστήριξης στη χώρα καταγωγής και ε) του εκτός γάμου συντρόφου του με τον οποίο διατηρεί σταθερή σχέση μακράς διάρκειας δεόντως αποδεδειγμένη».

Εφόσον η αίτηση οικογενειακής επανένωσης του αναγνωρισμένου πρόσφυγα, με τη σύζυγο του ή τα τέκνα του υποβληθεί εντός τριών μηνών από την αναγνώρισή του ως πρόσφυγας, τα απαιτούμενα έγγραφα είναι «α) πρόσφατο πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης ή άλλο έγγραφο επίσημα μεταφρασμένο στα ελληνικά και επικυρωμένο από αρμόδια ελληνική αρχή, από το οποίο να προκύπτει ο οικογενειακός δεσμός των προς έλευση προσώπων με τον πρόσφυγα, καθώς και η ηλικία τους και β) ακριβές αντίγραφο των ταξιδιωτικών εγγράφων του μέλους ή των μελών της οικογένειας⁸⁷».

Στην περίπτωση του ενήλικου πρόσφυγα που κάνει αίτηση οικογενειακής επανένωσης και αφορά τους γονείς του, ή η αίτηση δεν έχει κατατεθεί εντός τριών μηνών από την αναγνώριση του προσφυγικού καθεστώτος, εκτός από τα έγγραφα που αναφέρεται απαιτείται περαιτέρω τεκμηρίωση. Για τα ασυνόδευτα παιδιά δεν απαιτούνται τα πρόσθετα έγγραφα τεκμηρίωσης, ακόμα και αν η αίτηση για την επανένωση υποβληθεί μετά την περίοδο τριών μηνών της αναγνώρισής του. Για τα μέλη του δικαιούχου διεθνούς προστασίας που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για την αναγνώριση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, χορηγούνται τα δικαιώματα σύμφωνα με τα άρθρα 24 και 36 Π.Δ.141/2003, καθώς και άδειες διαμονής για όσο χρόνο ισχύει η άδεια διαμονής του δικαιούχου⁸⁸.

προκειμένου να διατηρηθεί η ενότητα της οικογένειάς του, ασχέτως εάν οι οικογενειακοί δεσμοί δημιουργήθηκαν πριν ή μετά την είσοδο του», ;Ο.ρ

⁸⁷ Α. Κορομιλάς, (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σσ 101-.105

2.8 Ασυνόδευτοι ανήλικοι

Στο σύνολο Οδηγών της Ε.Ε για θέματα ασύλου (Οδηγίες Υποδοχής- Αναγνώρισης- Διαδικασίας), περιλαμβάνονται ειδικές διατάξεις ειδικά για τα ασυνόδευτα παιδιά με σκοπό του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού αλλά και για τις ευάλωτες κατηγορίες αιτούντων διεθνή προστασία.. Ο στόχος των διατάξεων είναι να εξασφαλίσουν σε αυτά τα άτομα την άμεση πρόσβαση τους σε ειδικά καταλύματα και τη δέουσα ιατροφαρμακευτική ή και ψυχολογική τους υποστήριξη, ενώ το αίτημα τους για άσυλο εξετάζεται κατά προτεραιότητα. Το άρθρο 8 του Κανονισμού 604/2013/ΕΕ, αναφέρει ότι οι αιτήσεις που υποβάλλονται από ασυνόδευτους ανηλίκους εξετάζονται από το κράτος μέλος του οποίου βρίσκονται νόμιμα μέλη της οικογένειάς τους, αδέρφια, ή συγγενείς. Στο άρθρο 6 του ίδιου Κανονισμού αναφέρεται ότι ορίζεται υποχρεωτικό εκπρόσωπος του ανηλίκου..Το άρθρο 24 της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ και το άρθρο 25 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ ορίζουν ότι από τη στιγμή υποβολής της αίτησής τους. πρέπει να ορίζεται εκπρόσωπος για τους ασυνόδευτους ανηλίκους αιτούντες άσυλο⁸⁹.

Σύμφωνα με την Οδηγία 2013/32/ΕΕ πρέπει να δίνεται η δυνατότητα στον εκπρόσωπο να συζητήσει με τον ανήλικο πριν τη συνέντευξη και να τον συνοδεύει σε αυτήν. Το άρθρο 24 της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ ορίζει την καθοδήγηση σχετικά με τον τύπο της φιλοξενίας που πρέπει να προσφέρεται στους ασυνόδευτους ανηλίκους, η οποία θα πρέπει να παρέχεται από ενήλικες συγγενείς, ανάδοχο οικογένεια, σε κέντρα φιλοξενίας με ειδικές ρυθμίσεις για ανηλίκους, ή σε άλλο είδος καταλύματα κατάλληλα για ανηλίκους. Η Οδηγία ορίζει επίσης ότι οι αιτούντες ηλικίας 16 ετών και άνω, που παραμένουν ακόμα ανήλικοι, μπορούν να τοποθετούνται σε κέντρα φιλοξενίας για ενήλικους αιτούντες άσυλο μόνο με σκοπό τον απώτερο συμφέρον του ανηλίκου.⁹⁰

Η Οδηγία 2011/95/ΕΕ περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις για τους ασυνόδευτους ανηλίκους στους οποίους χορηγείται άσυλο ή επικουρική προστασία. Στο άρθρο 31 ορίζεται ότι τα κράτη μέλη διασφαλίζουν την τοποθέτηση των ασυνόδευτων ανηλίκων μαζί με ενήλικους συγγενείς :σε οικογένεια που έχει την επιμέλεια του ανηλίκου, σε

⁸⁹ Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 2 της Οδηγίας 2013/33/ΕΕ ο όρος «ασυνόδευτοι ανήλικοι αναφέρεται σε άτομα ηλικίας κάτω των 18 ετών τα οποία εισέρχονται στο ευρωπαϊκό έδαφος χωρίς να υπάρχει ενήλικας υπεύθυνος γι'αυτά στο κράτος υποδοχής».

⁹⁰ Οδηγία 2013/33/ΕΕ Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013

ειδικά κέντρα φιλοξενίας ανηλίκων ή σε άλλου είδους καταλύματα για ανηλίκους. Σύμφωνα με το άρθρο 10 της Οδηγίας 2008/115/EK, πριν απομακρυνθεί ασυνόδευτος ανήλικος από το έδαφος κράτους μέλους, οι αρχές του κράτους μέλους του εξακριβώνουν ότι ο ασυνόδευτος ανήλικος θα επιστραφεί σε μέλος της οικογένειάς του/της ορισθέντα κηδεμόνα ή κατάλληλες εγκαταστάσεις υποδοχής στο κράτος επιστροφής⁹¹

2.9 Ευάλωτες ομάδες

Ως ευάλωτες ομάδες νοούνται : «α) ασυνόδευτοι ανήλικοι, β) τα άτομα με αναπηρία ή άτομα που πάσχουν από ανίατες και σοβαρές ασθένειες, γ) οι υπερήλικες, δ) οι γυναίκες σε κύηση ή λοχεία, ε) οι μονογονεϊκές οικογένειες με ανήλικα παιδιά, στ) τα θύματα βασανιστηρίων, βιασμού ή άλλης σοβαρής μορφής ψυχολογικής σωματικής ή σεξουαλικής βίας ή εκμετάλλευσης, πρόσωπα με σύνδρομο μετατραυματικής διαταραχής, ιδίως επιζήσαντες και συγγενείς θυμάτων ναυαγίων και ζ) τα θύματα εμπορίας ανθρώπων».

Στην Ελλάδα τα Π.Δ. 220/2007, Π.Δ. 114/2010, Π.Δ.113/2013 καθώς και ο πρόσφατος ν.4375/2006, ενσωμάτωσαν τις κύριες ευρωπαϊκές οδηγίες για ζητήματα ασύλου που περιέχουν ειδικές και διακριτικές ρυθμίσεις για ευάλωτες ομάδες αιτούντων ασύλου. Για παράδειγμα προβλέπεται η ιδιαίτερη μέριμνα που πρέπει να δείξουν οι υπηρεσίες Υποδοχής και Ταυτοποίησης για να παρέχεται εξειδικευμένη φροντίδα και προστασία και να καλύπτονται ανάγκες των οικογενειών των παιδιών κάτω των 14 ετών και κυρίως των παιδιών νηπιακής και βρεφικής ηλικίας. Τα πρόσωπα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες μπορούν να παραμένουν σε Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης σε ιδιαίτερους χώρους μέχρι των απαιτούμενων διαδικασιών. Με απόφαση του Διευθυντή της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, όταν οι υφιστάμενες Περιφερειακές Υπηρεσίες δεν επαρκούν, οι αιτούντες ασύλου ή τα πρόσωπα που βρίσκονται σε διαδικασία επιστροφής απέλασης, ή επανεισοδοχής και κυρίως τα άτομα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, μπορούν να παραπέμπονται σε δομές οι οποίες λειτουργούν από λοιπούς δημόσιους φορείς ή φορείς της κοινωνίας των πολιτών. Επιπλέον, οι αρμόδιες Αρχές καταγράφουν και εξετάζουν κατά

⁹¹ Α. Κορομιάς, (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σσ 101-.105

προτεραιότητα τις αιτήσεις των ευάλωτων ομάδων., ενώ σε περίπτωση ανηλίκου λαμβάνουν αμέσως τα κατάλληλα μέτρα που εξασφαλίζουν την αναγκαία εκπροσώπηση τους⁹².

Κεφάλαιο 3 : Η Ε.Ε. και η προσφυγική κρίση

3.1.Η προσφυγική κρίση στην Ευρώπη: Η Ελλάδα στο επίκεντρο της προσφυγικής κρίσης

3.1.1 Προσφυγικά κύματα στην Ευρώπη

Τα τελευταία χρόνια η μαζική μετανάστευση που προκαλείται από τη βία εμφύλιων πολέμων γίνεται από χιλιάδες εκατομμύρια εξαιτίας της διάρκειας αυτών των πολέμων. Τέτοιοι πόλεμοι βρίσκονται αυτή τη στιγμή σε εξέλιξη μεταξύ Πακιστάν και Νιγηρίας, στο Αφγανιστάν , το Ιράκ, τη Συρία, τη νότιο- ανατολική Τουρκία, τη Υεμένη, τη Λιβύη , τη Σομαλία, το Σουδάν και βορειοανατολικά της Νιγηρίας. Σε πολλά από αυτά τα μέρη, ακραίες σουνιτικές ισλαμικές εξεγέρσεις βρίσκονται σε άνοδο , χρησιμοποιώντας τον τρόπο κατά αμάχων για να προκαλέσουν μαζική φυγή. Κινήματα όπως Ταλιμπάν, Αλ Κάιντα και του Isis με φανατικές θρησκευτικές πεποιθήσεις και στρατιωτική εμπειρογνωμοσύνη προκαλούν μεγάλα κύματα προσφύγων, οι οποίοι ξέρουν πολύ καλά τι πρόκειται να τους συμβεί αν δεν φύγουν μακριά. Οι περισσότεροι από αυτούς τους πολέμους ξεκίνησαν μετά το 2001 και το 2011, με εξαίρεση τον ολοκληρωτικό πόλεμο στη Υεμένη που ξεκίνησε το 2014, και

⁹² Α. Κορομιλάς, (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, σσ 101-.105

τον τούρκο - κουρδικό εμφύλιο πόλεμο που βρίσκονταν σε αναστολή και ξανάρχισε το 2015 με αεροδρομικές επιδρομές και επιδρομές ανταρτών.

Στους περισσότερες πρόσφυγες υπήρχε η πεποίθηση ότι ο πόλεμος δεν θα είχε διάρκεια και ότι θα μπορούσαν να επιστρέψουν στα σπίτια τους, αλλά αργότερα συνειδητοποίησαν ότι αυτό δεν πρόκειται να συμβεί και ότι θα έπρεπε να αναζητήσουν στέγη αλλού. Η μη αναστρέψιμη διάρκεια αυτών των πολέμων, η τεράστια καταστροφή όλων των μέσων προς το ζην και η οικονομική αναγκαιότητα τους οδηγούν να εγκαταλείπουν τα σπίτια τους και να επιδιώκουν την ασφάλεια σε άλλες χώρες⁹³.

Επί τρεις δεκαετίες το Αφγανιστάν παρήγαγε το μεγαλύτερο αριθμό προσφύγων . σύμφωνα με τα στοιχεία της Ύπατης Αρμοστείας., αλλά πλέον τη θέση του έχει πάρει η Συρία , αφού ένας στους τέσσερις πρόσφυγες σε παγκόσμιο επίπεδο είναι πλέον Σύριος. Περίπου 23 εκατομμύρια από τον πληθυσμό της Συρίας εξαναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους, εκ των οποίων 5.6 εκατομμύρια έχουν γίνει πρόσφυγες σε άλλες χώρες. Οι περισσότεροι από αυτός φιλοξενούνται σε προσφυγικούς καταυλισμούς σε χώρες της Μέσης Ανατολής , όπως στην Ιορδανία, στο Λίβανο, στην Αίγυπτο, αλλά και στην γειτονική Τουρκία. Η παρούσα κρίση προσφύγων στην Ευρώπη δείχνει ότι η σύγκρουση στη Συρία έχει πραγματικό αντίκτυπο στην ήπειρο για πρώτη φορά.⁹⁴ Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, το 2015 ο αριθμός των προσφύγων και μεταναστών που εισήλθαν στην Ευρώπη το 2015 αγγίζει τα 4.5 εκατ. άτομα, καταγράφοντας τον υψηλότερο ετήσιο αριθμό στην ιστορία. .(βλ.διάγραμμα 1) Το 2015 ο αριθμός⁹⁵ των αιτούντων ασύλου που είχε υποβληθεί ήταν περίπου 1.4

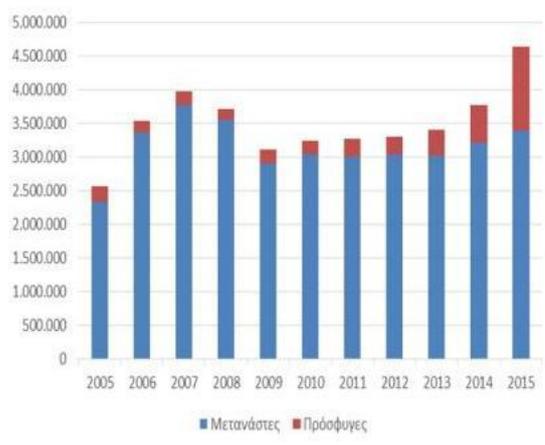
⁹³ P. Cockburn , ‘‘Refugee crisis : Where are all this people coming and why’’ πρόσβαση 11.1.2019, διαθέσιμο στο, <https://www.independent.co.uk/news/world/refugee-crisis-where-are-all-these-people-coming-from-and-why-10490425.html>

⁹⁴ ΒΗΜΑ Team (2015), ‘‘Επτά λόγοι για την αύξηση των προσφυγικών ροών προς την Ευρώπη,’’ Ευρώπη, πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο <https://www.tovima.gr/2015/10/06/world/epta-logoi-gia-tin-ayksisi-twn-prosfygikwn-rown-pros-tin-eyrwpi/>

⁹⁵ Ε . Κασιμάτη., Ρ . Παναγιωτοπούλου. (2018) ‘ *Μεταναστευτικό και Προσφυγικό ζήτημα στην Ελλάδα την περίοδο 2015-2017 . Ζητήματα ενσωμάτωσης και κοινωνικής αποδοχής*’ , *Working Paper, NR.10/2018*, σ.9

εκατομμύρια, ο υψηλότερος αριθμός που είχε σημειωθεί από το 2008, όποτε καταγράφονται επίσημα τα στοιχεία σε επίπεδο της Ε.Ε.⁹⁶.

Διάγραμμα 1: Μεταναστευτικές και προσφυγικές καθαρές ροές στην ΕΕ, 2005-2015



Πηγή : Eurostat

Τον Ιανουάριο του 2015, ο αριθμός των αιτήσεων ασύλου στην Ε.Ε, είχε φτάσει 70.000, καταγράφοντας μια αύξηση 59% σε σχέση με τον Ιανουάριο του 2014, ενώ ο αριθμός των Σύρων αιτούντων αυξήθηκε 73%.⁹⁷ Το Φεβρουάριο, το σύνολο των αιτήσεων ασύλου που είχαν υποβληθεί ήταν 72.973⁹⁸, ενώ το Μάρτιο, ο αριθμός των αιτήσεων ήταν 68.592, και οι Σύριοι αιτούντες αυξήθηκαν 64% σε σχέση με το Μάρτιο του 2014.⁹⁹ Τον Απρίλιο, ο αριθμός των αιτήσεων ασύλου ήταν 64.307 και οι αιτήσεις των Σύριων πολιτών υπολογίζονται στις 11.271, σημειώνοντας μια

⁹⁷ European Asylum Support Office, (2015), 'Newsletter - February 2015'', πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/newsletters/EASO-Newsletter-February-2015.pdf>

⁹⁸ European Asylum Support Office (2015), 'Newsletter – March 2015'', πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/newsletters/EASO-Newsletter-March-2015.pdf>

⁹⁹ European Asylum Support Office (2015), 'Newsletter – April 2015'', πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Newsletter-April.pdf>

αύξηση 12% σε σχέση με το Μάρτιο , και 68% σε σχέση με τον Απρίλιο του 2014.¹⁰⁰ Τον Αύγουστο του 2015 οι αιτήσεις ασύλου συνεχίζουν να σημειώνουν εντυπωσιακή αύξηση αγγίζοντας τον αριθμό των 148.880 αιτήσεων. Το πρώτο οκτάμηνο του 2015 ο αριθμός των αιτούντων είχε φτάσει 720.000 , αριθμός κατά πολύ μεγαλύτερος από το συνολικό αριθμό των αιτήσεων ασύλου του 2014.¹⁰¹

Οι βασικότερες χώρες εισόδου – υποδοχής των πρόσφατων μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών ήταν η Ελλάδα και η Ιταλία, Ενώ η Βουλγαρία, Ουγγαρία, Σερβία, Κροατία, Σλοβακία και Π.Γ.Δ.Μ αποτελούσαν τις σημαντικότερες χώρες διέλευσης. Αντίθετα, οι βασικές χώρες προορισμού αιτούντων ασύλου ήταν η Γερμανία, η Σουηδία, η Αυστρία, με την Γερμανία να σημειώνει το μεγαλύτερο ποσοστό των εισερχόμενων μεταναστών (34%) και το 60% των αιτήσεων ασύλου, σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat. Οι περισσότερες αιτήσεις ασύλου υποβλήθηκαν από πολίτες της Συρίας, των δυτικών Βαλκανίων και του Αφγανιστάν. Ο αριθμός των αιτήσεων από Σύριους ξεπέρασε τους 380.000, αριθμός τριπλάσιος σε σύγκριση με το 2014, ενώ οι αιτήσεις από χώρες των Δυτικών Βαλκανίων σχεδόν διπλασιάστηκαν το 2015, ανερχόμενες σε 201.405 αιτήσεις, με την πλειονότητα να προέρχεται από το Κοσσυφοπέδιο και την Αλβανία. Το 2014 το Αφγανιστάν ήταν από τις κύριες χώρες αιτούντων άσυλο, με 196.170 αιτήσεις (αύξηση 359%) στις οποίες περιλαμβάνονταν και το μεγαλύτερο ποσοστό ασυνόδευτων ανηλίκων που είχαν υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασία;.¹⁰²

Τα μεταναστευτικά ρεύματα στην Ευρώπη δεν αποτελούν πρόσφατο γεγονός καθώς η σημαντική στροφή στην μεταναστευτική πολιτική, είχε προσελκύσει τη μετακίνηση μεγάλων αριθμών μεταναστών προς τις χώρες της Ε.Ε. Οι κύριοι οδοί διέλευσης που παραδοσιακά ακολουθούν είναι μέσω της Δυτικής, Κεντρικής και Ανατολικής

¹⁰⁰ European Asylum Support Office (2015), “Latest asylum trends and main countries of origin, πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <http://viedifuga.org/wp-content/uploads/2015/06/Latest-Asylum-Trends-snapshot-April-2015-1.pdf>

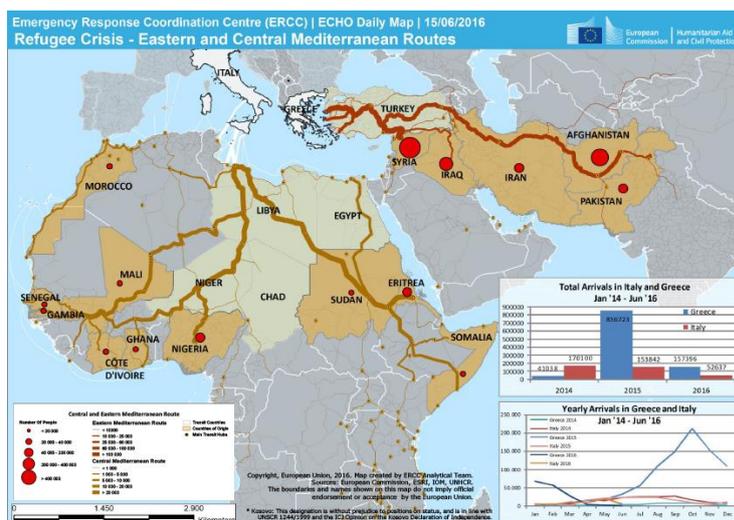
¹⁰¹European Asylum Support Office (2015), “ Newsletter – September 2015”, πρόσβαση 6/1/2019 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/EASO-Newsletter-September-2015_final1.pdf

¹⁰² Europe direct , (2016), “Ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην Ελλάδα”, πρόσβαση 9/1/2015 , διαθέσιμο στο <http://europedirect.eliamep.gr/easo-etisia-ekthesi-gia-tin-katastasi-tou-asilou-stin/>

Μεσόγειου.(βλ.χάρτης 1) Λαμβάνοντας υπόψη το νομικό καθεστώς και την μεταναστευτική πολιτική των χωρών υποδοχής, τις συνθήκες ελέγχου και φύλαξης των συνόρων, καθώς και τις δυνατότητες χρήσης δημοσίων μεταφορικών μέσων, συνήθως επιλέγουν την πιο πρόσφορη οδό.

Για το μεταναστευτικό πληθυσμό της βόρειας και δυτικής Αφρικής, η Δυτική Μεσογειακή οδός που συνδέει το Μαρόκο με την Ευρώπη διά μέσου της Ισπανίας, αποτελεί διαχρονικό μεταναστευτικό δίαυλο. Η δεύτερη σημαντική διαδρομή που ακολουθούν είναι της Κεντρικής Μεσόγειου, που ξεκινά από την Αίγυπτο ή πιο συχνά από τη Λιβύη και καταλήγει στη Μάλτα ή στην Ιταλία. Η χρήση της Ανατολικής Μεσογειακής οδού ως δίαυλο διέλευσης πληθυσμών από την Ασία και τη βόρεια Αφρική είναι μια παλιά διαδρομή που συνδέει την κεντρική Ευρώπη με την Τουρκία, την Ελλάδα, τη Βουλγαρία και τις ενδιάμεσες χώρες των Βαλκανίων.

Χάρτης 1: Διελεύσεις μεταναστών και προσφυγικών προς την Ευρώπη



Πηγή: European Civil Protection and Humanitarian Operation (2016) <https://ec.europa.eu/echo/refugee-crisis>

Ωστόσο μετά το 2014, οι πολιτικές ασυτηρίας επιτήρησης των χερσαίων συνόρων με το κλείσιμο της «Βαλκανικής Οδού» το 2014 κατέστησαν τις οδούς της Κεντρικής και

της Ανατολικής Μεσογείου τις σημαντικότερες προσφυγικές δόδους προς την Ευρώπη, αφού υπολογίζεται ότι περίπου 1 εκατομμύριο άτομα χρησιμοποιούσαν την δίοδο αυτή¹⁰³.

Η είσοδος των προσφύγων και των μεταναστών διά θάλασσας είχε και ένα δραματικό ανθρώπινο κόστος. Το 2014 το ποσοστό των ανθρώπων που έχασαν τη ζωή τους αντιπροσωπεύει το ποσοστό 75% των ανθρώπινων απωλειών προσφύγων και μεταναστών σε όλο τον κόσμο και καθιστά την οδό της Μεσογείου τον πιο επικίνδυνο μεταναστευτικό δρόμο παγκοσμίως. Από την αρχή του 2015 έως τον Απρίλιο, ο αριθμός των ανθρώπινων απωλειών εκτιμάται στους 1.776¹⁰⁴.

3.1.2 Η Ελλάδα στο επίκεντρο της προσφυγικής κρίσης

Από το 2015 η Ελλάδα βίωσε μια άνευ προηγούμενο εισροή μεταναστών και προσφύγων που εγκατέλειψαν τις χώρες τους αναζητώντας μια καλύτερη ζωή στην Ευρώπη, αφού δέχτηκε το μεγαλύτερο μερίδιο των μεταναστών και προσφύγων που εισήλθαν στις χώρες της Ε.Ε¹⁰⁵.(βλ.διάγραμμα 2)

Περίπου 850.000 πρόσφυγες και μετανάστες έφτασαν στην Ελλάδα το 2015, κυρίως μέσω θαλάσσιων συνόρων με την Τουρκία, ενώ το 2016, ο αριθμός των ατόμων που έφτασαν στη χώρα μόνο από τη θάλασσα ήταν 173.000¹⁰⁶. Από τον Ιανουάριο του 2015 έως τον Αύγουστο 2015 καταγράφονται οι μεγαλύτερες αφίξεις προσφύγων, σημειώνοντας μια αύξηση της τάξης του 850% σε σχέση με τις αφίξεις του προηγούμενου έτους για την ίδια περίοδο¹⁰⁷. Η μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών

¹⁰³ Ε. Κασμάτη, Ρ. Παναγιωτοπούλου,(2018)*Μεταναστευτικό και Προσφυγικό ζήτημα στην Ελλάδα την περίοδο 2015-2017* :Ζητήματα ενσωμάτωσης και κοινωνικής αποδοχής, Working Paper, NR.σ.17

¹⁰⁴ Β. Zerrouky. ‘‘Méditerranée origin’’ πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/easternmediterranean-route/>

¹⁰⁵ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, (2017), *Εστιασμένη μελέτη 2017.Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. *Εμπειρίες των Κρατών Μελών.*, σ.12

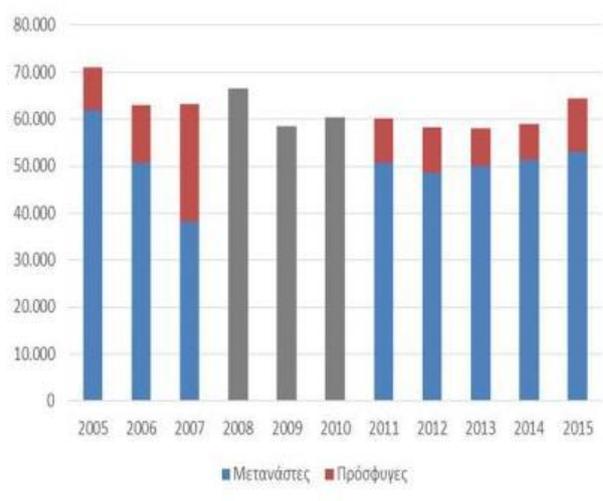
¹⁰⁶ European Civil protection and Humanitarian Operation, (2018), ‘‘Greece’’ origin’’ πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/echo/where/europe/greece_en

¹⁰⁷ UNHCR, ‘‘Mediterranean situation’’ origin’’ πρόσβαση 6/1/2019 διαθέσιμο στο <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

και προσφύγων που έφτασαν στην Ελλάδα προέρχεται κυρίως από χώρες της Σύριας, Αφγανιστάν, Ιράκ και Πακιστάν.(βλ.παραρτήματα) Ο ρυθμός των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών¹⁰⁸ παρουσιάζει μεγάλη αύξηση το μήνα Αύγουστο, και υπολογίζεται περίπου στους 147.639, ενώ το Σεπτέμβριο ο αριθμός των εισροών φτάνει στο αποκορύφωμά του στους 214.731¹⁰⁹.

Το μέγεθος των μεικτών μεταναστευτικών ροών συνοδεύει έναν τραγικό υπολογισμό ανθρώπων που έχασαν τη ζωή τους στη θάλασσα προσπαθώντας να φτάσουν στην Ελλάδα. Από το 2014, λόγω των κακών καιρικών συνθηκών και το κλείσιμο των συνόρων μεταξύ Ουγγαρίας και Σερβίας και λόγω τοποθέτησης ενός φράχτη, το Αιγαίο σημειώνει το μεγαλύτερο αριθμό ανθρώπων που έχασαν τη ζωή τους στη θάλασσα, ανάμεσά τους πολλά ανήλικα παιδιά. Από τον Ιανουάριο του 2014 έως τον Ιούνιο του 2015 διαπιστώθηκαν 123 πνιγμοί ανθρώπων που επιχείρησαν να εισέλθουν στην Ευρώπη, ανάμεσά τους και 17 παιδιά. Τα στοιχεία δείχνουν ότι «υπήρχε πίεση από τους διακινητές να μεταφέρουν όσο το δυνατόν περισσότερους ανθρώπους πριν το χειμώνα του 2015 και προτού αρχίσουν οι περιορισμοί στη διέλευση των προσφύγων κατά μήκος της βαλκανικής οδού».

Διάγραμμα 2: Μεταναστευτικές και προσφυγικές καθαρές ροές στην Ελλάδα, 2005-2015



¹⁰⁸ Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής,(2017) ‘‘Προσφυγική Κρίση Fact Sheet Ιαν 2017’’ πρόσβαση 6/1/22019, διαθέσιμο στο <http://mindigital.gr/index.php/pliroforiaka-stoixeia/945-fact-sheet-2017>

¹⁰⁹ Ο.π

Για τη μεταφορά των προσφύγων από τα τουρκικά παράλια χρησιμοποιήθηκαν αξιόπλοια σκάφη κακής κατασκευής, που ταξιδεύουν πάντα υπερφορτωμένα θέτοντας σε κίνδυνο την ασφάλεια των ανθρώπων. Όσοι πρόσφυγες κατόρθωναν να περάσουν τα σύνορα της «Ευρώπης Φρούριο» ξεκινούσαν ένα μεγάλο ταξίδι διασχίζοντας την Ελλάδα και ακολουθώντας το δρόμο των Δυτικών Βαλκανίων με προορισμό την Κεντρική Ευρώπη¹¹⁰.

Η Ελλάδα βρέθηκε αντιμέτωπη με μια μεγάλη πρόκληση που αφορούσε τη διαχείριση ενός μεγάλου αριθμού μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών που μέρα με τη μέρα αυξάνονταν. Οι υποδομές υποδοχής, η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και οι υπηρεσίες καταγραφής σε μια τέτοια περίοδο επιτακτικής ανάγκης υπολείπονταν. Σε ό τι αφορά την υποδοχή των προσφύγων, μόλις είχε ανοίξει ένας ανοικτός χώρος υποδοχής στην Ελαιώνα – Βοτανικό της Αθήνας, με 90 προκατασκευασμένες κατοικίες που μπορούσαν να φιλοξενήσουν 720 ανθρώπους.

Το ζήτημα της ένταξης ήταν πιο σοβαρό στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου (κυρίως στη Λέσβο, Κως, Χίο, Σάμο και Λέρο), στα οποία η έλλειψη διαθεσιμότητας σε εισιτήρια πλοίων για τη μεταφορά των προσφύγων στην Αθήνα οδήγησε σε τρομερή συμφόρηση. Παρά την άνοδο των ακροδεξιών στη χώρα η ελληνική κοινωνία έδειξε έμπρακτα την αλληλεγγύη της παρέχοντας είδη πρώτης ανάγκης στους πρόσφυγες. Η βοήθεια αυτή ωστόσο δεν ήταν αρκετή ώστε να αναπληρώσει την κρατική μέριμνα στο προσφυγικό ζήτημα.

Πολύ σοβαρά ήταν τα πρόβλημα που αντιμετώπισαν οι πρόσφυγες κατά την έξοδο τους από το ελληνικό έδαφος εξαιτίας κακής μεταχείρισης από την αστυνομία της Π.Γ.Δ.Μ., καθώς υπήρξαν επαναπροωθήσεις και απωθήσεις, παράνομες κρατήσεις και συλλήψεις. Τον Αύγουστο του 2015, οι αστυνομικές αρχές της Π.Γ.Δ.Μ αποφασίζουν να εμποδίσουν προσωρινά την πρόσβαση των προσφύγων και μεταναστών. Αυτό οδήγησε τις αρχές φύλαξης των δύο χωρών να εφαρμόζεται ένα σύστημα διέλευσης συνόρων με μικρές ομάδες ανθρώπων, σύμφωνα με την διαθεσιμότητα των τρένων από την πλευρά της Π.Γ.Δ.Μ. Λόγω της έλλειψης δομών

¹¹⁰ UNHCR-(2015)''The UN Refugee Agency, Greece, UNHCR operational '' πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GreeceOperationalUpdate%232.pdf>

φιλοξενίας στα σύνορα πολλοί από τους πρόσφυγες ζούσαν σε άθλιες συνθήκες κάτω από τον ήλιο και χωρίς νερό¹¹¹.

Σε ό τι αφορά τη διαχείριση του προβλήματος από την ελληνική πολιτική δεν υπήρξαν ζητήματα και πρακτικές που να σχετίζονται με παρατεταμένες κρατήσεις και επαναπροωθήσεις των προσφύγων, ωστόσο δεν μπορούμε να μιλήσουμε για μια συγκροτημένη πολιτική σε θέματα μεταναστών και προσφύγων. Η μεταστροφή της κυβέρνησης στην πολιτική ασύλου ως συνέπεια διαχείρισης των προσφυγικών ροών και η έλλειψη οργανωμένου σχεδίου με σκοπό την υποδοχή και την ένταξη ενός μεγάλου αριθμού προσφύγων και μεταναστών που πρόκειται να έρθουν στην Ελλάδα το επόμενο διάστημα, δεν συνιστά ολοκληρωμένη αντιμετώπιση του προσφυγικού ζητήματος¹¹².

Παρά τις μαζικές αφίξεις των Σύριων προσφύγων σε ευρωπαϊκό έδαφος και την αύξηση των αιτήσεων ασύλου που υποβλήθηκαν από Σύριους πολίτες στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ο μεγαλύτερος αριθμός αιτήσεων καταγράφεται στη Γερμανία, την Αυστρία και την Ουγγαρία¹¹³. Ο αριθμός των αιτήσεων διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται από Σύριους πολίτες στην Ελλάδα για την περίοδο από Ιανουάριο έως Σεπτέμβριο του 2015 ανέρχεται σε 2.774, ενώ ο μεγαλύτερος αριθμός αιτήσεων σημειώνεται τον Ιούλιο του ίδιου έτους (424 αιτήσεις)¹¹⁴. Ο αριθμός αυτός, σε σύγκριση με τον αριθμό των αφίξεων στη χώρα την ίδια περίοδο είναι εμφανώς πολύ χαμηλότερος. Η απροθυμία ενός μεγάλου αριθμού των προσφύγων να καταθέσει αιτήματα διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα προκάλεσε μεγάλα προβλήματα στο σύστημα του Δουβλίνου, καθώς οι περισσότεροι προσπαθούσαν να φθάνουν σε χώρες της Βόρειας και Δυτικής Ευρώπης. Η επιλογή των προσφύγων συνδέεται με ζητήματα

¹¹¹ Ύπατη Αρμοστεία ,(2015) ” Η Ύπατη Αρμοστεία εκφράζει τις ανησυχίες για τις σχέσεις της Π.Γ.Δ.Μ.-Ελλάδας”, <http://www.unhcr.gr/nea/artikel/fc3be2145c62d9d961f4336e64c28213/i-ypati-armosteia-e-10.html>

¹¹² Ο.π

¹¹³ European Asylum Support Office ,(2015), ” Latest May 2015”, πρόσβαση 12/1/2019, διαθέσιμο στο πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Newsletter-May-2015-final.pdf>

¹¹⁴ Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2015/), ” Στατιστικά στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου, 6/1/2019, διαθέσιμο στο http://www.yptp.gr/images/stories//2014/asylo/13092014/Greek-AsylumService-statistical-data-September-2015_gr.pdf

που αφορούν την εύρεση εργασίας και κοινωνικής ένταξης , και εκφράζει την επιθυμία περισσότερων για επανένωση με οικογενειακά μέλη ή κοινότητες ομοεθνών τους που βρίσκονται σε άλλες χώρες της Ε.Ε.

Λόγω των σημαντικών προβλημάτων που προκλήθηκαν τόσο στην καταγραφή όσο και τον έλεγχο των παράτυπα εισερχόμενων , η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται μπροστά στο πιο κρίσιμο σημείο για τη διαχείριση των μετακινούμενων πληθυσμών. Η Ελλάδα από την άλλη , με σημαντικές ελλείψεις σε δομές πρώτης υποδοχής , καλείται να διαδραματίσει ένα ουσιαστικό ρόλο για την υποδοχή του μεγαλύτερου κύματος προσφύγων και την καταγραφή των αιτούντων ασύλου. Έτσι βρισκόμαστε σε μια περίοδο με σοβαρές αναταράξεις στο ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου που οδήγησε τα κράτη μέλη της Ε.Ε σε ένα άνοιγμα σοβαρού διαλόγου¹¹⁵.

3.2 Η Ε.Ε σε αναζήτηση λύσης

3.2.1 Το προσφυγικό ζήτημα και ο διάλογος κρατών μελών

Η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με μια ηθική και πολιτική ευθύνη για τη διαχείριση της μετανάστευσης, ώστε να δώσει λύσεις και να θέτει τις βάσεις για μια μελλοντική και μακροπρόθεσμη μεταναστευτική πολιτική. Το σύστημα Δουβλίνου σε συνδυασμό με την όξυνση των συγκρούσεων στη Συρία, είχε φέρει τα κράτη μέλη σε σοβαρή κρίση λόγω των προσφυγικών ρευμάτων που καλούνται να ανταποκριθούν¹¹⁶. Ένα από τα μεγαλύτερα ζητήματα ήταν η πίεση που δέχτηκαν οι χώρες της περιφέρειας για την καταγραφή και την πρώτη υποδοχή των προσφύγων σε μια περίοδο με σοβαρά προβλήματα στα συστήματα υποδοχής.

¹¹⁵ Υπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, (2015) “Σύροι στην Ελλάδα : ζητήματα προστασίας και προτάσεις της Υ.Α.”, πρόσβαση 3.3.2019 , διαθέσιμο στο https://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2012/Syria/pc/Syria_Position2_april_2013_2.p

¹¹⁶ Schuster, (2019), “Dublin II and Eurodac” *Gender place and culture* V 18., N 13, pp. 401-416. σ. 412 πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο <http://openaccess.city.ac.uk/4654/1/Dublin%20II%20Liza%20Schuster.pdf>

Η αναστολή του Δουβλίνου σε ορισμένες χώρες όπως η Ελλάδα, σε συνδυασμό με το μεγάλο αριθμό προσφύγων και την απροθυμία τους να υποβάλουν αίτηση για άσυλο στα κράτη της περιφέρειας, είχαν φέρει το μεγαλύτερο βάρος στις χώρες της Βόρειας και Δυτικής Ευρώπης και ιδίως της Γερμανίας. Σε αυτό το σημείο η υπέρβαση του συστήματος του Δουβλίνου ήταν αναγκαίο για την κατανομή του βάρους μεταξύ κρατών μελών, διαφορετικά χωρίς αυτή την υπέρβαση τα συστήματα ασύλου θα κατέρρεαν. Επιπλέον, εφόσον δεν είχε βρεθεί κάποιο άλλο μηχανισμό κατανομής εκτός του Δουβλίνου, βρισκόμαστε μπροστά σε μια ανισορροπία που γεννάει η προσφυγική κρίση, σε βάρος των χωρών του κέντρου.

Η ιδέα ανάληψης ευθύνης για την υποδοχή και ένταξη ενός μεγάλου αριθμού προσφύγων συνάντησε τη σφοδρή αντίδραση κρατών μελών της Ε.Ε στο δημόσιο λόγο, προκαλώντας ξενοφοβικά αισθήματα της κοινής γνώμης¹¹⁷. Από την άλλη η οικονομική κρίση ήταν ένας επιπλέον λόγος που όξυνε τα ξενοφοβικά αντανακλαστικά των ευρωπαϊκών κοινωνιών με αποτέλεσμα να θεωρούν τους πρόσφυγες υπεύθυνους για τα φορολογικά βάρη και το φαινόμενο της ανεργίας. Σε αυτό προστίθεται και η πανευρωπαϊκή άνοδος των ακροδεξιών κομμάτων και των αντισλαμικών κινημάτων τα οποία μεταφέρουν το προσφυγικό ζήτημα σε κεντρικό πολιτικό διακύβευμα. Αρκετά κράτη μέλη γίνονται εκφραστές μεγάλων ακροδεξιών και ρατσιστικών θέσεων που επιδεικνύουν αντισυμβατική πολιτική στα θέματα των προσφύγων. Οι χώρες με τις μεγαλύτερες αντιδράσεις ήταν κυρίως από την Ανατολική Ευρώπη, όπως η Ουγγαρία, η Σλοβακία και η Τσεχία, αλλά και η Μεγάλη Βρετανία, όπου οι κυβερνήσεις τους δεν επιθυμούσαν τη δέσμευση για ανακατανομή προσφύγων.

Οι αντιδράσεις αυτές εκφράστηκαν με αποφάσεις ορισμένων κρατών μελών όπως της Ουγγαρίας και Πολωνίας για την επαναφορά του ελέγχου των συνόρων με σκοπό να ανακόψουν τη μαζική είσοδο των προσφύγων. Λίγο πριν την παραμονή του Συνόδου των Υπουργών Εσωτερικών της 14^{ης} Σεπτεμβρίου για το προσφυγικό ζήτημα, έρχεται και η απόφαση της Γερμανίας -η οποία είχε απορροφήσει τη συντριπτική

¹¹⁷ European Council on Refugees and Exiles, (2015) "Asylum crisis on the Greek islands, harsh detention conditions in Libya, family reunification in the UK", *Weekly Bulletin*, πρόσβαση, 21/2/2019, διαθέσιμο στο <http://us1.campaign-archive1.com/?u=8e3ebd297b1510becc6d6d690&id=c121f05008>

πλειοψηφία των προσφύγων- να επαναφέρει προσωρινά τους ελέγχους στα σύνορα της με την Αυστρία. Η απόφαση αυτή βασίστηκε στη Συμφωνία Σένγκεν η οποία προβλέπει την προσωρινή επαναφορά ελέγχου των συνόρων σε περίπτωση σοβαρής απειλής για την εσωτερική ασφάλεια ή δημόσια τάξη. Εκτιμάται ότι η αντίδραση της Γερμανίας είχε ως στόχο να πιέσει τα άλλα κράτη μέλη να αναλάβουν τις ευθύνες που τους αναλογούν.¹¹⁸ Η έλλειψη αλληλεγγύης και συντονισμού των ευρωπαϊκών κρατών στο προσφυγικό ζήτημα συνέβαλε στην τεράστια σημαντική επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης και στην αυξημένη ροή μεταναστών. Ο αντίκτυπος των αποφάσεων αυτών ήταν ένας μεγάλος αριθμός προσφύγων να παραμείνει εγκλωβισμένος στο δρόμο των Δυτικών Βαλκανίων¹¹⁹.

Για την αντιμετώπιση της κατάστασης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ευρωπαϊκή ατζέντα για τη μετανάστευση στις 13 Μαΐου του 2015 είχε προτείνει άμεσα μέτρα για τη διαχείριση της κατάστασης στη Μεσόγειο, όπως και μακροπρόθεσμα σχέδια που αφορούσαν τη μετανάστευση . Για να αμβλύνονται οι ανισορροπίες που είχε προκαλέσει η κατανομή των αιτούντων άσυλο, η πολιτική προσωρινών μέτρων θα ήταν η καλύτερη λύση .

3.2.2 Πρόγραμμα Μετεγκατάστασης της ΕΕ (relocation)

Η ευρωπαϊκή ατζέντα για τη μετανάστευση που υποβλήθηκε στις 13 Μαΐου είχε θέσει μια σειρά προτεραιότητες που αφορούσαν άμεσες δράσεις για την αντιμετώπιση μεταναστευτικής πίεσης στα νότια σύνορα της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενεργοποιεί για πρώτη φορά το μηχανισμό αντιμετώπισης έκτακτης ανάγκης βάσει του άρθρου 78 παρ.3 του ΣΛΕΕ, προκειμένου να θεσπίσει ένα καθεστώς για τη μετεγκατάσταση 40.000 ατόμων που χρειάζονταν διεθνή προστασία

¹¹⁸ Παπαγεωργίου,(2015)“Η Ελλάδα, η Γερμανία και το μεταναστευτικό ζήτημα”, πρόσβαση,21/2/2019, διαθέσιμο στο http://www.huffingtonpost.gr/yiannis-papageorgiou/-_1585_b_8146268.html

¹¹⁹ Amnesty, International, Europe’s borderlands, (2015), “Violations against refugees and migrants in Macedonia, Serbia and Hungary”, πρόσβαση, 18/2/2019, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.org/en/documents/eur70/1579/2015/en/>

-με ποσοστό αναγνώρισης ασύλου 75%-, από την Ιταλία και την Ελλάδα σε άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε ¹²⁰.

Στις 14 Σεπτεμβρίου του 2015, με την υιοθέτηση της απόφασης (ΕΕ) 2015/1523 εγκρίνεται να μεταφερθούν σε άλλες χώρες 40.000 άτομα που έχρηζαν διεθνούς προστασίας προς όφελος της Ιταλίας και της Ελλάδας. Έτσι αποφασίζεται να μεταφερθούν 16.000 άτομα από την Ελλάδα και 24.000 άτομα από την Ιταλία. Η μετεγκατάσταση θα πραγματοποιούνταν σε χρονική διάρκεια δύο ετών σύμφωνα με μια κλείδα κατανομής με κριτήρια το εθνικό ΑΕΠ, (40%), το μέγεθος του πληθυσμού (40%), το ποσοστό ανεργίας (10%) και των αριθμό των δικαιούχων άσυλο που είχαν ήδη φιλοξενηθεί (10%). Τα κράτη μέλη θα λάμβαναν ποσό του ύψους 6.000 ευρώ για την στήριξη του καθεστώτος στο πλαίσιο του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης. Το Κοινοβούλιο πρότεινε επίσης τα κράτη μέλη να ταξινομήσουν τα άτομα που μεταφέρονται από Ελλάδα και Ιταλία, σύμφωνα με κριτήρια οικογενειακών, κοινωνικών και πολιτιστικών δεσμών, καθώς και με κριτήρια όπως γλωσσικές δεξιότητες, προηγούμενες διαμονές, μελέτες και εργασιακή εμπειρία.¹²¹

Ωστόσο με την εν λόγω συμφωνία του Συμβουλίου, η κατάσταση της μετανάστευσης στην Κεντρική και Ανατολική Μεσόγειο εντατικοποιήθηκε. Οι ροές των μεταναστών αυξήθηκαν και έδωσαν την ώθηση για την ενεργοποίηση ενός νέου μηχανισμού έκτακτης ανάγκης για την ανακούφιση των χωρών που αντιμετώπιζαν πιέσεις. Στις 22 Σεπτεμβρίου του 2015 υιοθετείται δεύτερη απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 για 160.000 αιτούντες λόγω της συνεχούς προκλητικής ανθρωπιστικής κατάστασης στην Ελλάδα και στην Ιταλία με βασική προϋπόθεση της δίκαιης κατανομής του φορτίου εξέτασης αιτούντων άσυλο¹²²

¹²⁰ Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 239/146, ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2015/1523 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 14ης Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, 15.9.2015

¹²¹ Legislative Train Schelude. "Towards a New Policy on Migration," πρόσβαση, 18/2/2019, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-1st-emergency-relocation-scheme>

¹²² Legislative Train Schelude. "Towards a New Policy on Migration," πρόσβαση, 18/2/2019, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-1st-emergency-relocation-scheme>

Το πεδίο εφαρμογής αποφάσεων κάλυπτε τους αιτούντες οι οποίοι είχαν καταθέσει τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας στην Ιταλία και στην Ελλάδα και για τους οποίους θα ήταν υπεύθυνες οι χώρες βάσει των κριτηρίων του Κανονισμού Δουβλίνο III. Η απόφαση της 14.9.2015 (ΕΕ) 2015/1523 εφαρμόστηκε σε πρόσωπα που έφτασαν στο έδαφος της Ιταλίας και της Ελλάδας την περίοδο από τις 16 Σεπτεμβρίου 2015 έως της 17 Σεπτεμβρίου 2017 καθώς και στους αιτούντες που έφτασαν στο έδαφος τους μετά από τις 15 Αυγούστου 2015. Η επικαιροποιημένη απόφαση της 22 Σεπτεμβρίου του 2015 (ΕΕ) 2015/1601 εφαρμόστηκε αντίστοιχα σε πρόσωπα που έφτασαν στην Ελλάδα και Ιταλία την περίοδο από 25 Σεπτεμβρίου 2015 έως τις 26 Σεπτεμβρίου 2017, καθώς και σε αιτούντες άσυλο που έφτασαν στο έδαφος τους από τις 24 Μαρτίου 2015 και μετά¹²³.

Στο Προοίμιο της απόφασης του Συμβουλίου αναφέρονταν ρητά η έκκληση για να ληφθούν μέτρα αλληλεγγύης για τα κράτη μέλη που βρίσκονταν στη πρώτη γραμμή, καθώς και ο προσωρινός χαρακτήρας των μέτρων με στόχο την αντιμετώπιση έκτακτων περιστάσεων που δημιούργησε η αιφνίδια εισροή υπηκόων τρίτων χωρών καθώς και η παρέκκλιση από τα ιεραρχημένα κριτήρια καθορισμού του υπεύθυνου κράτους σύμφωνα με τον Κανονισμό Δουβλίνο III. Παράλληλα υπογραμμίστηκε ο χαρακτήρας της πολιτικής μετεγκατάστασης ο οποίος δε συνιστούσε μια μόνιμη δεσμευτική ανακατανομή των ευθυνών μεταξύ κρατών μελών. Επιπλέον δόθηκε έμφαση στα πρόσθετα μέτρα των προγραμμάτων σχετικά με την επιστροφή των υπηκόων τρίτων χωρών που δεν είχαν δικαίωμα να παραμείνουν στο έδαφος σύμφωνα με την οδηγία 2008/115/ΕΚ.¹²⁴

Όσον αφορά τη διαδικασία μετεγκατάστασης, ιδιαίτερο ρόλο διαδραμάτισε η EASO, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη σε τακτά διαστήματα τριών μηνών έπρεπε να υποδείξουν τον αριθμό των αιτούντων ασύλου που είχαν επιλεχθεί για μετεγκατάσταση στο έδαφός τους, παρέχοντας κάθε σχετική πληροφορία. Η Ελλάδα και η Ιταλία είχαν προσδιορίσει τους μεμονωμένους αιτούντες ασύλου δίνοντας

¹²³ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 248/80, ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2015/1601 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, 24.9.2015

¹²⁴ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 239/146, Απόφαση (ΕΕ) 2015/1523 του Συμβουλίου της 14ης Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, 15.9.2015

προτεραιότητα στα πιο ευάλωτα άτομα, και μετά από την έγκριση του κράτους μέλους μετεγκατάστασης, θα λάμβαναν το συντομότερο δυνατό την απόφαση για μετεγκατάσταση. Η μη έγκριση από το κράτος μέλος θα αιτιολογούνταν μόνο αν συνέτρεχαν λόγοι εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης. Εάν η διαδικασία μετεγκατάστασης δεν είχε περατωθεί, υπεύθυνες για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας θα ήταν μόνο η Ιταλία και η Ελλάδα.

Η πρακτική εφαρμογής του προγράμματος ήρθε αντιμέτωπη με πολλές δυσκολίες που αφορούσαν τα πιο ευάλωτα κράτη μέλη που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Μια σημαντική πρόκληση για την Ελλάδα και την Ιταλία ήταν η λειτουργία των κέντρων υποδοχής στα σημεία άφιξης των προσφύγων στην Ευρώπη όπου διεξάγεται η ταυτοποίηση και καταγραφή των προσφύγων, ευρέως γνωστό ως hot spots. Οι αποφάσεις του Συμβουλίου προέβλεπαν τον έλεγχο για σαφή ταυτοποίηση, λήψη και καταχώρηση δακτυλικών αποτυπωμάτων στο κέντρο Eurodac, καθώς και τη διαδικασία των αιτούντων που δεν είχαν υποβάλλει αίτηση διεθνούς προστασίας ή των οποίων το δικαίωμα παραμονής είχε πάψει να ισχύει. Αυτό με τη σειρά του προϋπέθετε τη λειτουργία των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης μεταναστών και προσφύγων, ο ρόλος των οποίων είναι νευραλγικός, διότι σε αυτό διατυπώνεται η εθνικότητα του αιτούντα άσυλο, βάσει της οποίας προχωρά ή όχι η μετεγκατάστασή του. Επιπλέον θα έπρεπε να βρεθεί η δυνατότητα φιλοξενίας μεγάλου αριθμού προσώπων.

Στην περίπτωση της Ελλάδας η οργάνωση και η στελέχωση υποδοχής με τόσο σοβαρές αρμοδιότητες για τα δικαιώματα των προσφύγων δεν ήταν εύκολη, λόγω έλλειψης αντίστοιχης εμπειρίας, των συστημάτων υποδοχής και των μεγάλων αναγκών που προέκυπταν από τις αφίξεις. Την περίοδο μέχρι την ημέρα της έκδοσης της απόφασης στην Ελλάδα κανένα κέντρο υποδοχής δεν είχε δημιουργηθεί. Ο νόμος L4375 / 2016 που υιοθετήθηκε βιαστικά από την ελληνική κυβέρνηση τον Απρίλιο του 2016 εφάρμοσε μια μερική μεταρρύθμιση της διαδικασίας υποβολής αίτησης ασύλου. Ωστόσο ο Νόμος καθόριζε κυρίως αυτό που συμφωνήθηκε στη Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, με βασικό ζήτημα τη θέσπιση καθεστώτος που εφαρμόζεται στις

παραμεθόριες περιοχές¹²⁵. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου, έως 18/11/2016 μόνο 5.777 άτομα είχαν μετεγκατασταθεί (βλ.χάρτης 2) ¹²⁶

Πέρα όμως των πρακτικών προβλημάτων που αντιμετώπισαν τα κράτη μέλη που ήταν στην πρώτη γραμμή όπως η Ελλάδα, τα προγράμματα μετεγκαταστάσεων συνάντησαν την απροθυμία και την άρνηση πολλών κρατών να συμμορφωθούν με τις Αποφάσεις του Συμβούλιου. Σύμφωνα με ανακοίνωση της Επιτροπής στις 12.4.2017, παρότι ορισμένα κράτη μέλη όπως Λουξεμβούργου και Πορτογαλία , σημείωσαν σταθερή πρόοδο όσον αφορά τις υποχρεώσεις τους έναντι στην Ελλάδα και την Ιταλία, άλλα κράτη όπως η Τσεχία η Ουγγαρία και η Πολωνία, αρνούνταν εντελώς να συμμετάσχουν στο πρόγραμμα μετεγκατάστασης , παρά τις συστάσεις της Επιτροπής. Στις 7 Δεκεμβρίου η Επιτροπή παρέπεμψε την Τσεχία , την Ουγγαρία και την Πολωνία στο Δικαστήριο της Ε.Ε. για την μη συμμόρφωση προς τις νομικές υποχρεώσεις τους όσον αφορά τη μετεγκατάσταση.¹²⁷

Στην έκθεση προόδου της ευρωπαϊκής ατζέντας για τη μετεγκατάσταση που δημοσιεύτηκε στις 15 Νοεμβρίου 2017 η Επιτροπή σημείωσε ότι η μετεγκατάσταση των επιλέξιμων κρατών συνεχίστηκε και επέμενε να μετεγκατασταθούν όλα τα υπόλοιπα επιλέξιμα άτομα που έφτασαν στην Ελλάδα και στην Ιταλία έως τις 26 Σεπτεμβρίου 2018 (περίπου 37.000 άτομα.) Μέχρι τις 7 Μαρτίου 2018, συνολικά 33.846 αιτούντες άσυλο (11.999 από την Ιταλία και 21.847 από την Ελλάδα) είχαν μεταφερθεί. ¹²⁸Από τα πιο πρόσφατα στοιχεία που έχουμε από την Υπηρεσία Ασύλου οι χώρες με το μεγαλύτερο αριθμό αποδοχών ήταν η Γερμανία,(5.437), Γαλλία (4.473)

¹²⁵ A. Triandafyllidou , R. Mantanika (2016) “Migration in Greece: Recent Developments in 2016”, Global Governance Programme European University Institute, σ.10, πρόσβαση, 18/2/2019, διαθέσιμο στο <file:///C:/Users/User/Downloads/Migration%20in%20%20Greece-Triantafyllidou.pdf>

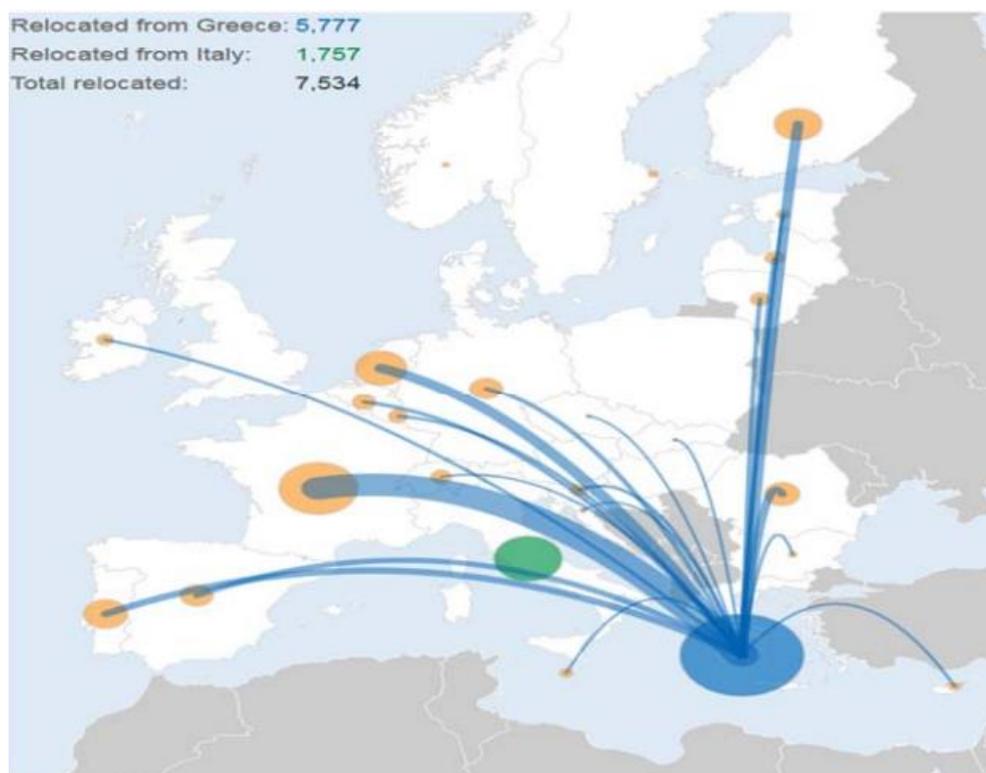
¹²⁶ Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων*, σ.36

¹²⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017), “Δελτίο Τύπου της 12-04-2017 με θέμα «Μετεγκατάσταση και επανεγκατάσταση»” πρόσβαση, 18/2/2019, διαθέσιμο σε http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-908_el.htm

¹²⁸ Legislative Train Schelude. Towards a New Policy on Migration, πρόσβαση 2/2/2018 διαθέσιμο στ/ό <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-2nd-emergency-relocation-scheme>

Σουηδία (1665) Πορτογαλία (1254), Φιλανδία (1.237), Ιρλανδία (1037), Ολλανδία (1787), Ισπανία (1149) και το Βέλγιο (720).¹²⁹

Χάρτης 2 : Μετεγκατάσταση από την Ελλάδα και την Ιταλία, στοιχεία έως 3/3/2017



Πηγή : Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017), :*Εστιασμένη μελέτη 2017.Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. Εμπειρίες των Κρατών Μελών

3.2.3 Η Συμφωνία ΕΕ –Τουρκίας

Στις 18 Μαρτίου του 2016 η ΕΕ οι αρχηγοί των κρατών μελών της ΕΕ στην τρίτη συνάντησή τους επιβεβαίωσαν τη δέσμευσή τους για την εφαρμογή ενός κοινού σχεδίου δράσης που ενεργοποιήθηκε στις 29 Νοεμβρίου του 2015, προκειμένου να βρεθεί μια εναλλακτική λύση στον ανθρώπινο πόνο και να δοθεί τέλος στην παράτυπη μετανάστευση από την Τουρκία προς την ΕΕ. Στις 7 Μαρτίου 2016 η Τουρκία

¹²⁹ επίσημη ιστοσελίδα της Υπηρεσίας Ασύλου, Πηγή http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2018/04/Relocation-procedures-up-to-30-3-2018_gr.pdf

συμφώνησε να δεχτεί την ταχεία επιστροφή των μεταναστών που μεταβαίνουν από την Τουρκία στην Ελλάδα, και να κάνει δεκτούς στο έδαφός της όλους τους παράτυπους μετανάστες που συλλαμβάνονται στα τουρκικά ύδατα.

Στο αυτό το πλαίσιο συμφωνήθηκε να ληφθεί προσωρινό και έκτακτο μέτρο για όλους τους μετανάστες που θα έφταναν παράτυπα στα ελληνικά νησιά μετά τις 20 Μαρτίου μέσω Τουρκίας, να επιστρέφουν σε αυτήν, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, και αποκλεισμένων κάθε είδους ομαδικών απελάσεων. Η αιτιολογία της εφαρμογής του μέτρου ήταν η αποκατάσταση της δημόσιας τάξης και η ανακούφιση του ανθρώπινου πόνου. Για τους παράτυπους μετανάστες που θα έφταναν στα ελληνικά νησιά και δεν είχαν υποβάλλει αίτηση ασύλου ή αν η αίτησή τους είχε απορριφθεί, συμφωνήθηκε να επιστραφούν στην Τουρκία. Επιπλέον η ΕΕ θα κάλυπτε πλήρως τις δαπάνες των επιχειρήσεων επιστροφής παράτυπων μεταναστών. Ειδικότερα προβλήθηκε ότι όλοι οι μετανάστες που θα έφταναν στα ελληνικά νησιά, να καταγράφονται δέοντος από τις ελληνικές αρχές δυνάμει της οδηγίας για τις διαδικασίες ασύλου σε συνεργασία με την Ύ.Α¹³⁰.

Το δεύτερο μέρος αφορούσε την επιστροφή των Σύριων από τα ελληνικά νησιά στην Τουρκία και την ανταλλαγή τους με Σύριους πρόσφυγες που βρίσκονται στο έδαφος της Τουρκίας μέσω εφαρμογής του προγράμματος επανεγκατάστασης. Σύμφωνα με το πρόγραμμα, για κάθε Σύριο που θα επιστρέφει από τα ελληνικά νησιά στην Τουρκία ένας άλλος Σύριος θα επανεγκατασταθεί από την Τουρκία στην ΕΕ. Προτεραιότητα θα δίνονταν σε όσους μετανάστες δεν είχαν εισέλθει παρατύπως στην ΕΕ, ή δεν είχαν επιχειρήσει να εισέλθουν. Οι ανάγκες της επανεγκατάστασης θα είχαν καλυφθεί σύμφωνα με την τροποποίηση της 2ης απόφασης του Συμβουλίου του 29.9.2016 για την μετεγκατάσταση, από τις 54.000 θέσεις που δεν είχαν ακόμη κατανεμηθεί από το σύνολο των 160.00 θέσεων που προβλέπονταν για μετεγκατάσταση.

Στη συνέχεια η Τουρκία δεσμεύτηκε να αποτρέψει το άνοιγμα των νέων θαλάσσιων ή χερσαίων οδών για την παράνομη μετανάστευση από την Τουρκία προς την ΕΕ σε συνεργασία με γειτονικές χώρες καθώς και με την ΕΕ για τη βελτίωση της ανθρωπιστικής κατάστασης σε αυτές. Επίσης, αναφέρθηκε η ενεργοποίηση του

¹³⁰ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Δήλωση ΕΕ- Τουρκίας, 18 Μαρτίου 2016,(2016) πρόσβαση, 10 /2/2019, διαθέσιμο σε <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

εθελοντικού προγράμματος εισδοχής το οποίο προέβλεπε ότι σε περίπτωση που θα σταματούσαν οι διελύσεις μεταξύ Τουρκίας και ΕΕ, τα κράτη της ΕΕ θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στο πρόγραμμα εθελοντικά.

Σχετικά με το χάρτη πορείας για την ελευθέρωση καθεστώτος θεωρήσεων, τα κράτη μέλη θα επέσπευσαν την εφαρμογή του προκειμένου να αρθούν οι υποχρεώσεις θεωρήσεις για τους τούρκους πολίτες το αργότερο έως τέλος Ιουλίου του 2016, με την προϋπόθεση ότι θα είχαν εκπληρωθεί όλα τα κριτήρια. Στη συνέχεια επισημαίνεται ο τρόπος απορρόφησης χρηματοδότησης και εκταμίευσης των 3 δις ευρώ στο πλαίσιο διευκόλυνσης για τους πρόσφυγες στην Τουρκία, και της εξασφάλισης περαιτέρω έργων για πρόσωπα που είναι υπό προσωρινή προστασία. Επιπλέον συζητήθηκε να εκταμιευθεί συμπληρωματική χρηματοδότηση 3 δις ευρώ έως το τέλος του 2018, εφόσον θα είχαν εξαντληθεί οι πόροι, και με την προϋπόθεση ότι οι δεσμεύσεις είχαν εκπληρωθεί.

Τέλος, η ΕΕ και η Τουρκία δήλωσαν την ικανοποίησή τους για τις διεξαγόμενες εργασίες για την αναβάθμιση της τελωνειακής ένωσης, και επιβεβαίωσαν τη δέσμευσή τους για νέα ενεργοποίηση της ενταξιακής διαδικασίας όπως ορίζεται στην κοινή δήλωση της 29 Νοεμβρίου του 2015. Συμφωνήθηκε η κοινή προσπάθεια των κρατών μελών της ΕΕ να συνεργαστούν με την Τουρκία σε μια κοινή προσπάθεια βελτίωσης ανθρωπιστικών συνθηκών στο εσωτερικό της Συρίας, για να δοθεί η δυνατότητα στον τοπικό πληθυσμό να ζήσουν σε ασφαλέστερες περιοχές¹³¹.

Κεφάλαιο 4 : Η προσφυγική κρίση και οι προκλήσεις στην Ελλάδα

4.1 Μεταρρύθμιση του νομικού πλαισίου

Το κλείσιμο των βαλκανικών συνόρων οδήγησε έναν μεγάλο αριθμό προσφύγων και μεταναστών να κατευθύνονται προς την Ελλάδα, λόγω της γεωγραφικής της θέσης ως κύρια πύλη εισόδου προσφύγων και μεταναστών, και αδυναμίας να προστατεύει τα

¹³¹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Δήλωση ΕΕ- Τουρκίας, 18 Μαρτίου 2016,(2016) πρόσβαση, 10 /2/2019, διαθέσιμο σε <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

σύνορά της.¹³² Όντας χώρα εισόδου και όχι προορισμού οι κύριες προσπάθειές της επικεντρώθηκαν στο σχεδιασμό του συστήματος υποδοχής και φιλοξενίας όλων των εισερχόμενων και στη διασφάλιση της ταχείας και αποτελεσματικής εξέτασης αιτημάτων ασύλου σε ένα πλαίσιο κοινωνικοοικονομικών δυσκολιών, με αδυναμίες σε θεσμικό και διοικητικό επίπεδο.¹³³ Οι μεγαλύτερες προκλήσεις αφορούσαν κυρίως την αντιμετώπιση του μεγάλου αριθμού αφίξεων, τη δημιουργία ενός οργανωμένου συστήματος υποδοχής, την παροχή αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης, ζητήματα που σχετίζονται με ένα ολοκληρωμένο μοντέλο κοινωνικής ένταξης, την επιτάχυνση ρυθμών εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, μετεγκατάστασης και οικογενειακής επανένωσης, και την εφαρμογή της συμφωνίας ΕΕ-Τουρκίας.¹³⁴ Αυτές οι προκλήσεις σε συνδυασμό με τις οικονομικές συνθήκες που προέκυψαν από την προσφυγική κρίση απαιτούσαν μια γρήγορη εξέλιξη της νομικής και πολιτικής προσέγγισης για την ανάπτυξη μέτρων και πρωτοβουλιών στα θέματα των προσφύγων και την αντιμετώπιση μεταναστευτικών και προσφυγικών πιέσεων.¹³⁵

Ο νόμος 4375 /2016 που τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2016, αφορά νομικές μεταρρυθμίσεις και εφαρμογή στην Οδηγία 2013/32 σχετικά με τις κοινές διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης της διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση). Ο νόμος εισάγει σημαντικές αλλαγές του θεσμικού πλαισίου που σχετίζονται με τις πρώτες διαδικασίες υποδοχής, τη διαδικασία ασύλου, τα εργασιακά δικαιώματα των δικαιούχων διεθνούς προστασίας και τη διαχείριση προσφυγικών ροών στην Ελλάδα.. Ο νόμος 4375 /2016 προβλέπει επίσης την παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής . Το Προεδρικό Διάταγμα της 9 Σεπτεμβρίου 2016 εγκρίνεται με σκοπό την εφαρμογή στη διάταξη για παροχή νομικής συνδρομής βάση αυτού του νόμου (βλ.πίνακες 2 και 3)¹³⁶.

¹³² Directorate- General for Internal Policies Policies Department : Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, , σ.11

¹³³ Ο.π, σ.85

¹³⁴ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016* . Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.57

¹³⁵ Directorate- General for Internal Policies Policies Department : Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, σ.35

¹³⁶ Στα άρθρα 68-71 του νόμου 4375 /2016 προβλέπεται ότι «ο αιτούν άσυλο αποκτά αυτόματα πρόσβαση στην απασχόληση μόλις αποκτήσει την κάρτα αιτούντος άσυλο, ενώ η προηγούμενη νομοθεσία απαιτούσε ξεχωριστή διαδικασία για άδεια εργασίας και περιλάμβανε όρους που συνδέονταν με ανάγκες εργασίας για συγκεκριμένα επαγγέλματα».

Στις 16 Ιουνίου , ψηφίζεται μια τροποποίηση (Νόμος 4399/2016) στον Νόμο περί ασύλου 4375/2016 «τροποποιώντας τη σύνθεση των Επιτροπών Προσφύγων και το δικαίωμα των αιτούντων ασύλου να γίνουν δεκτά σε πρόσφυγές, κατά αρνητικών αποφάσεων»¹³⁷. Ο Νόμος 4399/2016 επιπλέον κατήργησε το άρθρο 62(1) του νόμου 4375/2016 που επέτρεπε στον προσφεύγοντα να ζητήσει προσωπική ακρόαση ενώπιον επιτρόπων προσφύγων «τουλάχιστον δύο μέρες πριν από την έφεση». Ο Νόμος 4415/2016 αποσκοπούσε τη διασφάλιση της ψυχοκοινωνικής υποστήριξης και της εκπαίδευσης των παιδιών των προσφύγων καθώς και την ομαλή ένταξη στον ελληνικό σύστημα όσων επιθυμούν να παραμείνουν στην Ελλάδα.

Το 2015 εκδίδεται το Προεδρικό Διάταγμα 24/2015 (ΦΕΚ Α-20-27/01/2015) για τη «Σύσταση και μετονομασία Υπουργείων , μεταφορά της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων».¹³⁸ Το Προεδρικό Διάταγμα 123/2016 (ΦΕΚ Α'-208-04/11/2016), που εκδίδεται το 2016, αφορά την ««ανασύσταση και μετονομασία του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης , την ανασύσταση του Υπουργείου Τουρισμού , τη σύσταση Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και του Υπουργείου Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, τη μετονομασία των Υπουργείων Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης Οικονομίας , Ανάπτυξης και Τουρισμού και Υποδομών , Μεταφορών και Δίκτυων». Επιπλέον από το 2015 εκδίδονται και οι κάτωθι Αποφάσεις : «Απόφαση αριθμ. Οικ. 11294 (ΦΕΚ Β- 2225-15/10/2015) σχετικά με την Ίδρυση Αυτοτελούς Κλιμακίου Ασύλου αρμοδίου για τη μετεγκατάσταση αιτούντων διεθνή προστασίας». «Η Απόφαση αριθμ. Οικ. 6794 (ΦΕΚ Β-1411-08/07/2015) για την Έναρξη λειτουργίας του Περιφερειακού Ασύλου Θεσσαλονίκης και τον καθορισμό αρμοδιότητας των περιφερειακών Γραφείων Ασύλου Αττικής, Θεσσαλονίκης, Ρόδου, Λέσβου, Ν.Έβρου και Β.Έβρου, καθώς και των Αυτοτελών Κλιμακίων Ασύλου Αμυγδαλέζας και Πάτρας». Τέλος, η «Απόφαση αριθμ. 3931

¹³⁷ «Οι επιτροπές θα αποτελούνται πλέον από δύο δικαστές των Διοικητικών Δικαστηρίων και έναν εκπρόσωπο της UNHCR. Σε περίπτωση που η UNHCR δεν μπορεί να διορίσει μέλος ένας εκπρόσωπος από κατάλογο που καταρτίζεται από την Εθνική Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων μπορεί να συμμετέχει στις επιτροπές προσφύγων», Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016* . Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.9

¹³⁸Ο.π. σ.12

(ΦΕΚ Β-878-19/05/2015) αφορά τις Αρμοδιότητες Αυτοτελών Κλιμακίων Υπηρεσίας Ασύλου».¹³⁹

Αναφορικά με τις πολιτικές και δράσεις που εφαρμόζονται για τη περίοδο 2014-2016 από τη πλευρά του κράτους, στο πλαίσιο της διαχείρισης, υποδοχής και ταυτοποίησης των εισερχόμενων μεταναστευτικών ρευμάτων, εξελίξεις καταγράφηκαν ως προς την ενίσχυση και λειτουργία των έργων της «Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, της Γενικής Γραμματείας Υποδοχής και απόδοσης νόμιμων καθεστώσ – ασύλου ή διεθνούς προστασίας, (Υπηρεσία Ασύλου της Μεταναστευτικής Πολιτικής)».¹⁴⁰

4.2 Επιτάχυνση της διαδικασίας ασύλου

Όπως ήδη αναφέρεται ο αριθμός των προσφύγων και μεταναστών που έφτασαν στην Ελλάδα, το 2015 κυρίως μέσω θαλάσσιων συνόρων με την Τουρκία ξεπέρασε τις 850.000, ενώ το 2016, ο αριθμός των ατόμων που εισήλθαν στη χώρα μόνο από τη θάλασσα έφτασε τις 173.000.¹⁴¹ Οι μεγαλύτερες αφίξεις προσφύγων σημειώνονται από τον Ιανουάριο του 2015 έως τον Αύγουστο του 2015 καταγράφοντας μια αύξηση της τάξης των 850% σε σχέση με τις αφίξεις του προηγούμενου έτους.¹⁴² ενώ ο μεγαλύτερος αριθμός των αιτήσεων ασύλου σημειώθηκε το 2016, με τον αριθμό των 51.092 αιτήσεων (βλ.παραρτήματα).¹⁴³

Μετά το κλείσιμο των βορείων συνόρων η Υπηρεσία Ασύλου έπρεπε να επιταχύνει τις διαδικασίες προκαταγραφής αιτούντων ασύλου για την εξυπηρέτηση χιλιάδων προσφύγων και μεταναστών που εγκλωβίστηκαν στη χώρα Αυτό αφορούσε επίσης και τη διαδικασία μετεγκατάστασης και οικογενειακής επανένωσης σύμφωνα με τα

¹³⁹ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.12

¹⁴⁰ Ο.π

¹⁴¹ European Civil protection and Humanitarian Operation, (2018), "Greece" origin" πρόσβαση 6/1/22019, διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/echo/where/europe/greece_en

¹⁴² UNHCR, "Mediterranean situation" origin" πρόσβαση 6/1/22019 διαθέσιμο στο <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

¹⁴³ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.52

πρότυπα της Ε.Ε. Για την εξασφάλιση καλύτερων αποτελεσμάτων, η Υπηρεσία Ασύλου σημείωσε μεγάλη πρόοδο όσον αφορά την ποιότητα της διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων για παροχή διεθνούς προστασίας σε πρώτο βαθμό, την ποιότητα αποφάσεων απόδοσης διεθνούς προστασίας και στα μέσα που χρησιμοποίησε για τη διευκόλυνση των διαδικασιών σχετικά με την παροχή διερμηνείας, συνεντεύξεις μέσω Skype κ.α. Επιπλέον, σημαντικές εξελίξεις παρατηρήθηκαν στην οργάνωση και λειτουργία της Υπηρεσίας Ασύλου, όπως και στην διαρκώς εκπαίδευση και αύξηση του αριθμού του προσωπικού.¹⁴⁴ Για το έτος 2014 η Υπηρεσία Ασύλου διέθετε 218 άτομα προσωπικό, ενώ ένα χρόνο αργότερα ο αριθμός ανήλθε στα 290 άτομα. Το 2017 ο αριθμός του προσωπικού υπερδιπλασιάστηκε και ανήλθε σε 650 άτομα. Με το πέρασμα των ετών οι πόροι της Υπηρεσίας Ασύλου τριπλασιάστηκαν «χάρη στην ταχεία απορρόφηση ευρωπαϊκών κονδυλίων και τη συνδρομή του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικών ΑΣΕΠ».¹⁴⁵

Όσον αφορά την πρόοδο στην οργάνωση και λειτουργία της Υπηρεσίας Ασύλου, σημαντικές εξελίξεις σημειώθηκαν το Δεκέμβριο του 2016 με την ίδρυση 7 Περιφερειακών Γραφείων Ασύλου και 7 Αυτοτελών Κλιμάκων Ασύλου που λειτουργούσαν στην ενδοχώρα και στα hotspot πέντε νησιών. Επίσης, σημαντική ήταν και η συμβολή της Ελληνικής Αστυνομίας η οποία διέθεσε 25 αστυνομικούς υπαλλήλους που διενεργούσαν για να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα του έργου της Υπηρεσίας Ασύλου και να υποστηρίξουν τη διαδικασία της μετεγκατάστασης και του Δουβλίνο III στα ελληνικά νησιά. Παράλληλα η EASO συνέχισε να παρέχει υποστήριξη προς την Ελλάδα λόγω των σοβαρών πιέσεων που δέχθηκε το ελληνικό σύστημα ασύλου από το 2015., εξαιτίας σημαντικής αύξησης μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών. Το σχέδιο Special Support Plan από την άλλη, το Μάιο του 2015 έως το 2016, περιλάμβανε ενισχύσεις σε μια σειρά προτεραιότητες όπως : «την απορρόφηση των κονδυλίων της Ε.Ε και άλλων χρηματοδοτικών πόρων, το σχεδιασμό και την υλοποίηση σχεδίων, την κατάρτιση του προσωπικού των αρμοδίων ελληνικών υπηρεσιών στο πλαίσιο του προγράμματος κατάρτισης της EASO, την προσαρμογή

¹⁴⁴ Ο.π, σ.13

¹⁴⁵ Ο.π

στις διαδικασίες Δουβλίνο III, τη δημιουργία αποτελεσματικού συστήματος επιτροπείας και την γλωσσική μεταγραφή των συνεντεύξεων»¹⁴⁶

4.3 Η διαδικασία μετεγκατάστασης

Το πρόγραμμα Μετεγκατάστασης (relocation) υιοθετήθηκε το 2015, με δύο αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, στο πλαίσιο της ευθύνης των κρατών μελών για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης, και εφαρμογής των διατάξεων που αφορούν την οικογενειακή επανένωση του Κανονισμού Δουβλίνου III. Το πρόγραμμα προέβλεπε τη μεταφορά των πολιτών τρίτων χωρών, που είναι μελλοντικοί δικαιούχοι διεθνούς προστασίας, από την Ελλάδα και την Ιταλία σε άλλα ευρωπαϊκά κράτη. Για την υλοποίηση του συγκεκριμένου προγράμματος υπεύθυνη ελληνική αρχή ήταν η Υπηρεσία Ασύλου. Συγκεκριμένα η Υπηρεσία Ασύλου ήταν αρμόδια για την καταγραφή των αιτούντων ασύλου, την αποστολή των αιτημάτων προς άλλα κράτη μέλη και την επίδοση των σχετικών αποφάσεων στους αιτούντες.

Για την επιτάχυνση της διαδικασίας μετεγκατάστασης η Υπηρεσία Ασύλου σε συνεργασία με την EASO ανέπτυξε ένα νέο ηλεκτρονικό μέσο το οποίο λαμβάνει υπόψη «τους οικογενειακούς δεσμούς, τις γλωσσικές δεξιότητες, τους πολιτισμικούς δεσμούς, ευαλωτότητες και τη δίκαια διαδικασία προσδιορισμού κράτους μετεγκατάστασης για κάθε αιτούντα που συμμετέχει στο πρόγραμμα, ενώ ταυτόχρονα παρέχει εγγυήσεις ομαλής, μελλοντικής ενσωμάτωσης». Επιπλέον, για τις ανάγκες του προγράμματος της μετεγκατάστασης η Υπηρεσία Ασύλου σε συνεργασία με την EASO και την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ δημιούργησαν εργαλεία που είχαν σκοπό τη διερεύνηση του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού με έμφαση στους ασυνόδευτους ανηλίκους¹⁴⁷. Στα πλαίσια του προγράμματος, η Υπηρεσία Ασύλου συνεργάστηκε με τα περισσότερα κράτη μέλη της Ε.Ε. όπως και με το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ) για τη μεταφορά των αιτούντων από την Ελλάδα

¹⁴⁶ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.14

¹⁴⁷ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.29

σε άλλα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Κανονισμού Δουβλίνου III¹⁴⁸. Έως 27 Δεκεμβρίου του 2016 η Υπηρεσία Ασύλου είχε καταγράψει 21.431 αιτήσεις για υπαγωγή στο εν λόγω πρόγραμμα, ενώ οι θέσεις υποδοχής άλλων κρατών μελών έφτασαν τις 13.634. Το Νοέμβριο του 2017 ο αριθμός των αιτήσεων ανήλθε στις 29.904 αιτήσεις εκ των οποίων 22.812 έγιναν αποδεκτές¹⁴⁹.

4.4 Προσαρμογή στη Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας

Η Συμφωνία ΕΕ- Τουρκίας είχε ως σκοπό την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης των ανθρώπων, για να προσφέρει στους μετανάστες μια εναλλακτική λύση που θα τους αποτρέψει να πραγματοποιήσουν το επικίνδυνο ταξίδι στο Αιγαίο.¹⁵⁰ Η Συμφωνία απαιτούσε την καταγραφή των αιτήσεων ασύλου όλων των μεταναστών που θα έφταναν στα ελληνικά νησιά, καθώς και την εξέταση μεμονωμένων αιτημάτων ασύλου από τις ελληνικές αρχές, σύμφωνα με την Οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου, σε συνεργασία με την UNHCR. Επιπλέον στη Συμφωνία, προβλέπεται ότι οι μετανάστες που δεν υποβάλλουν αίτηση ασύλου ή σε περίπτωση που η αίτησή τους δεν γίνεται αποδεκτή θα επιστραφούν στην Τουρκία. Η Ελλάδα και η Τουρκία υπό τις οδηγίες των θεσμικών οργάνων και των οργανισμών της Ε.Ε, συμπεριλαμβανομένης και της παρουσίας Τούρκων αξιωματικών στα ελληνικά νησιά και ελληνικών αξιωματούχων στην Τουρκία από τις 20 Μαρτίου 2016, θα λάβουν τα απαραίτητα μέτρα και θα αποφασίσουν για κάθε αναγκαία διμερή συμφωνία.¹⁵¹

Για την εξασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, η Ε.Ε μαζί με τις ελληνικές αρχές επεξεργάστηκαν ένα σχέδιο δράσης που αποσκοπούσε στην ελάφρυνση της πλεύσης στα ελληνικά σύνορα. Σημαντικές αρμοδιότητες στην εφαρμογή του σχεδίου είχαν «το Υπουργείο Εσωτερικών, το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής,, το Υπουργείο Άμυνας, η Ελληνική

¹⁴⁸ Επιπλέον ο ΔΟΜ (γραφείο Ελλάδας) έχει υπογράψει συμφωνία με το Υπουργείο Εσωτερικών και Ανασυγκρότησης της Ελλάδας για την εφαρμογή του προγράμματος (AVRR) για να βοηθήσει τους πολίτες τρίτων χωρών να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής., Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. Εμπειρίες των Κρατών Μελών .σ.10

¹⁴⁹ Ο.π.σ.13

¹⁵⁰ Ο.π.σ.27

¹⁵¹ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.37

Αστυνομία, το Ελληνικό Λιμενικό Σώμα και ο Ελληνικός Στρατός».¹⁵² Επιπλέον, η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής η οποία μετονομάστηκε σε Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης (Υ.Π.Υ.Τ) είχε ως κύρια αποστολή την αποτελεσματική διενέργεια για τις διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης, των 'πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που έρχονται στη χώρα,, όπως και την «παραπομπή στις αρμόδιες υπηρεσίες και την υπαγωγή στις διαδικασίες επανεισδοχής , επιστροφής και απέλασης».¹⁵³

Το 2015 ο Frontex είχε δεχθεί αίτημα της Ελλάδας για να βοηθήσει τη χώρα στην αντιμετώπιση των μεταναστών που έρχονται στις ακτές της, Για αυτό το σκοπό αποφάσισε να αναπτύξει ομάδες ταχείας επέμβασης στα πλαίσια του μηχανισμού Rabit στα ελληνικά νησιά του Αιγαίου. Επιπλέον οι Υπουργοί Άμυνας του ΝΑΤΟ αποφάσισαν να διαθέσουν πλοία για να υποστηρίξουν την Ελλάδα, την Τουρκία και την Υπηρεσία Frontex για την αντιμετώπιση της κρίσης των προσφύγων και μεταναστών. Η Μόνιμη Ναυτιλιακή Ομάδα 2 του Νάτο αναπτύχθηκε για να υποστηρίξει τις διεθνείς πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση των δικτύων ανθρώπινης διακίνησης και να βοηθήσει τις αρμόδιες αρχές της Ελλάδας και την Υπηρεσία Frontex ενισχύοντας τις δυνάμεις τους μέσω ανταλλαγής πληροφοριών. Χάρη στις πληροφορίες που συγκέντρωσαν τα πλοία του ΝΑΤΟ, η Ελλάδα, η Τουρκία και ο Frontex μπόρεσαν να σπάσουν τον επιχειρηματικό μοντέλο των διακινητών ανθρώπων και να σώσουν ζωές¹⁵⁴. Κατά το έτος 2015 η Ελλάδα δέχθηκε το 84% του συνόλου των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών που διήλθαν από τη Μεσόγειο συμπεριλαμβανομένων και των παράνομων διελεύσεων. Ωστόσο, μετά τη Δήλωση Ε Ε-Τουρκίας πραγματοποιήθηκαν σημαντικά βήματα για τη μείωση των παράνομων διελεύσεων και την επιστροφή αρκετών μεταναστών. Επιπλέον, το 2016 σημειώθηκε μεγάλη μείωση θανατηφόρων περιστατικών όπως και ναυαγίων. Επίσης, τα ποσοστά της καταγραφής των αφιχθέντων στα ελληνικά σύνορα το 2016 αυξήθηκαν στο 90% σε σχέση με το προηγούμενο έτος που ήταν κάτω από το 20%. Τέλος, το 2016, σημειώθηκαν επίσης σημαντικά αποτελέσματα για την καταγραφή και τη

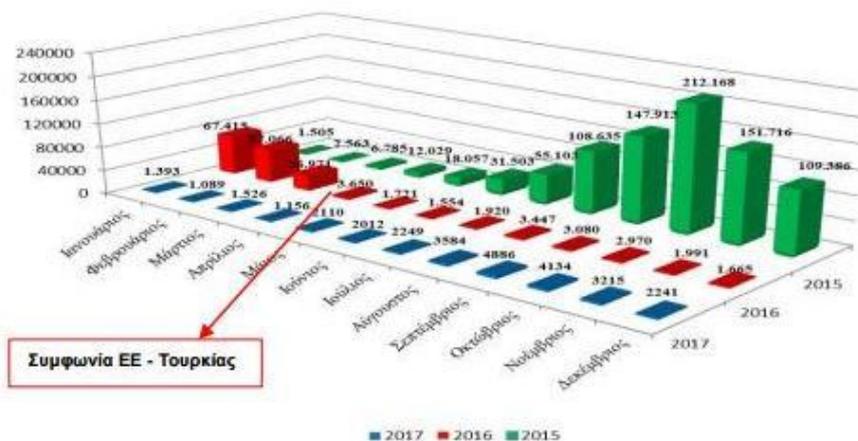
¹⁵²Ο.π σ.25

¹⁵³Ο.π. σ.14

¹⁵⁴Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων*, σ.12

μεταγενέστερα καταγραφή των αιτούντων ασύλου στην ηπειρωτική Ελλάδα.¹⁵⁵.
(βλ.διάγραμμα 3)

Διάγραμμα 3: Μηνιαίες αφίξεις μεταναστών και προσφύγων στην Ελλάδα για τα έτη 2015 – 2017



Πηγή: IOM (2016), Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond. Compilation of available data and information, reporting period 2015 και 2016-2017: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/61395>

4.5 Το ζήτημα της στέγασης

Ανάμεσα στις αρμοδιότητες των ελληνικών αρχών είναι και τα ζητήματα που σχετίζονται με την υποδοχή, την καταγραφή, και την εξέταση του αιτήματος ασύλου. Το 2011 συστάθηκε με το ν.3907/ 2011 η Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής (First Reception Service, FRS) με σκοπό την καταγραφή των προσφύγων και την παραπομπή των αιτούντων διεθνούς προστασίας στις αρμόδιες ελληνικές αρχές. Πριν δημιουργηθεί η κατάσταση έκτακτης ανάγκης στην Ελλάδα η Ύπατη Αρμοστεία και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ) είχαν προσφέρει σημαντική υλική βοήθεια και νομικές πληροφορίες στους πρόσφυγες και στους μετανάστες που έφταναν στα νησιά και στην ηπειρωτική χώρα, υποστηρίζοντας με αυτόν τον τρόπο και τις ελληνικές αρχές. Στη συνέχεια οι δράσεις τους αφορούσαν την πληροφόρηση των προσφύγων και αιτούντων άσυλο για τα δικαιώματα και υποχρεώσεις τους στη χώρα, όπως και την ενημέρωσή τους για τα προγράμματα Υποστηριζόμενης Εθελοντικής Επιστροφής στο Κέντρα Υποδοχής στη Λέσβο, και

¹⁵⁵ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.57

στην κινητή μονάδα της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής στη Σάμο. Ωστόσο η έλλειψη πόρων ήταν ένα βασικό πρόβλημα για την λειτουργία και καλή οργάνωση των ελληνικών αρχών ακόμη και πριν την όξυνση του προσφυγικού και μεταναστευτικού ζητήματος.

Η αύξηση μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών το 2015, βρήκε τις ελληνικές αρχές απροετοίμαστες να εξασφαλίσουν μια άμεση και ουσιαστική λύση για την αντιμετώπιση της κατάστασης, με αποτέλεσμα χιλιάδες πρόσφυγες και μετανάστες να διαμένουν σε πολύ δύσκολες συνθήκες στην Αθήνα και στα νησιά. Με τη προσφυγική κρίση προέκυψε μια έκτακτη ανάγκη για την εύρεση κατάλληλων χώρων και τη δημιουργία κέντρων υποδοχής, εξέλιξη των οποίων είχε άμεση σχέση με τη μεταβολή των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών.¹⁵⁶ Οι πρώτες δομές φιλοξενίας δημιουργήθηκαν σε νησιά την περίοδο των θερινών μηνών του 2015, και είχαν ως σκοπό να παρέχουν πρώτες βοήθειες, ρούχα και πληροφορίες σε πρόσφυγες πριν συνεχίσουν τη διαδρομή τους στην ηπειρωτική χώρα¹⁵⁷.

Σταδιακά αναπτύχθηκε ένα δίκτυο φιλοξενίας παρέχοντας απαραίτητες υποδομές για τη διαβίωση των προσφύγων και μεταναστών. Μέχρι το 2016 είχαν καταγραφεί σαράντα δύο ανοικτές δομές φιλοξενίας με χωρητικότητα από 100 έως 3.000 άτομα. Ωστόσο υπήρξαν ανεπίσημοι καταυλισμοί που η χωρητικότητά τους έφτασε 13.000 πρόσφυγες, όπως αυτό της Ειδομένης¹⁵⁸.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα στοιχεία του Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, για τη φιλοξενία των προσφύγων, δημιουργήθηκαν σε πολύ μικρό χρονικό διάστημα

¹⁵⁶Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων* σ.12

¹⁵⁷ Λ. Πυρπυρή, (2017) *Χωρικός Σχεδιασμός και Διαχείριση των Προσφυγικών Ροών* „(Μεταπτυχιακή Διατριβή), Βόλος, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, σ.51

¹⁵⁸ Ο νόμος 4375/2016 παρέχει νομική βάση για την ίδρυση διαφορετικών εγκαταστάσεων στέγασης. «Οι αιτούντες άσυλο μπορούν να παραμείνουν σε κλειστές ή ανοικτές εγκαταστάσεις, σε εγκαταστάσεις προσωρινής υποδοχής, ή σε εγκαταστάσεις προσωρινής διαμονής για άτομα υπό διαδικασίες επιστροφής η των οποίων η επιστροφή έχει ανασταλεί. . Όμως παρά τις διατάξεις αυτές τα περισσότερα κέντρα προσωρινής στέγασης ή εγκαταστάσεις έκτακτης ανάγκης λειτουργούν χωρίς να υπάρχει υπουργική απόφαση και απαιτούμενη νομική βάση. Βλ. Directorate- General for Internal Policies Policies Department : Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*.s..65

δομές φιλοξενίας σε χώρους εγκαταλελειμμένους όπως παλιές αντιπροσωπείες πάρκινγκ αυτοκινήτων, παλιές αποθήκες, στρατόπεδα, χωρίς να υπάρχουν ολοκληρωμένες υποδομές για την φιλοξενία των προσφύγων. Για τη διαχείριση των κέντρων και την καταγραφή των προσφύγων, υπεύθυνος είναι ο Ελληνικός Στρατός, ενώ την αρμοδιότητα για την προστασία και ασφάλεια των ατόμων την έχει η Ελληνική Αστυνομία.

Πίνακας 1 : Δομές Υποδοχής και Φιλοξενίας στην Ελλάδα

Περιοχές Φιλοξενούμενοι	Δομές	Χωρητικότητα	
Αττική	11	12.650	14.330
Κεντρική Μακεδονία	16	14.500	26.423
Ήπειρος	5	2.950	2.089
Στερεά Ελλάδα	3	1.700	1.700
Θεσσαλία	2	1.700	1.700
Ανατολική Μακεδονία Θράκη	2	850	850
Πελοπόννησος	1	300	300
Νησιώτικη περιοχή: Λέσβος, Χίος ,Σάμος, Λέρος, Κάλυμνος, Κως, Ρόδος		7.450	8.529

Πηγή : Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων*

Το μεγαλύτερο πρόβλημα των περισσότερων δομών ωστόσο, αποτελεί η υπερσυγκέντρωση των ατόμων καθώς, όπως περιγράφεται και στον πίνακα, ο αριθμός των φιλοξενούμενων είναι πολύ μεγαλύτερος από τη δυναμικότητα των κέντρων υποδοχής, γεγονός που δημιουργεί δυσλειτουργίες στις παρεχόμενες υπηρεσίες. Για τη διαμονή των ατόμων, στα περισσότερα κέντρα χρησιμοποιούνται σκηνές, ενώ περίπου 5.500 άτομα διαμένουν σε κτίρια. Στα περισσότερα κέντρα οι χώροι λουτρών και αποχωρητήριων είναι κοινόχρηστοί, ενώ παρέχονται υπηρεσίες καθαριότητας σε κοινόχρηστους χώρους και σε χώρους υγιεινής. Στις περισσότερες δομές παρατηρούνται ελλείψεις σε διαθεσιμότητα χώρων αναψυχής για παιδιά, όπως και ελλείψεις σε υπηρεσίες που παρέχουν ψυχοκοινωνική και νομική υποστήριξη, ή υποστήριξη για θέματα οικογενειακής επανένωσης. Επίσης, στα περισσότερα κέντρα δεν παρέχονται υποστηρικτικοί μηχανισμοί για θέματα αντιμετώπισης βίας και

ασυνόδευτων παιδιών, όπως και πληροφόρηση για θέματα μετεγκατάστασης υπηρεσιών σίτισης, υγείας, τοπικών υπηρεσιών και ΜΚΟ. Όσον αφορά την προμήθεια φαγητού σε όλα τα κέντρα παρέχονται 3 φορές την ημέρα γεύματα για όλους τους φιλοξενούμενους.¹⁵⁹

4.6 Μέτρα για την κοινωνική ένταξη των προσφύγων

Εκπαίδευση :Ένα από τα μεγαλύτερα ζητήματα που προκλήθηκαν κατά την περίοδο 2015-2016 και μετά, ήταν η άμεση ανάγκη ένταξης των παιδιών των προσφύγων στην εκπαίδευση, προκειμένου να συνεισφέρει στην ευρύτερη κοινωνική ένταξη. Δεδομένου της αστάθειας των μετακινούμενων πληθυσμών και της μεγάλης κινητικότητας, το 2016 το Υπουργείο Παιδείας Έρευνας και Θρησκευμάτων (ΥΠΠΕΘ) συνέταξε και υλοποίησε ένα σχέδιο δράσης που είχε ως κύριο στόχο την σταδιακή ενσωμάτωση των παιδιών στο σύστημα της εκπαίδευσης και τη δημιουργική απασχόληση των παιδιών σε νηπιακή και προ- νηπιακή ηλικία.

Το σχέδιο προτάθηκε από τρεις επιτροπές: όπως η Επιτροπή για την Στήριξη των Παιδιών των Προσφύγων, η Επιστημονική Επιτροπή και η Καλλιτεχνική Επιτροπή.¹⁶⁰ Τη μελέτη του σχεδίου δράσης την είχε αναλάβει η Επιστημονική Επιτροπή και αφορούσε «την προετοιμασία και τη δημιουργική απασχόληση των παιδιών των προσφύγων εντός και εκτός των Κέντρων Φιλοξενίας (ΚΦΠ) -για τη σταδιακή επιστροφή των παιδιών σε μια ομαλή ζωή και κανονικότητα,- όπως και τη δημιουργία «προενταξιακής» σχολικής χρονιάς για το σχολικό έτος 2016-2017».¹⁶¹

Το σχέδιο γίνεται δεκτό τον Ιούνιο του 2016, με τη συγκρότηση της Ομάδας Διαχείρισης Συντονισμού και Παρακολούθησης της Εκπαίδευσης, και ως συνέχεια

¹⁵⁹ Σύμφωνα με τον ΟΗΕ πρέπει να τηρούν τις ακόλουθες υπηρεσίες : «Σίτιση : 3 φορές τη μέρα με ποσοστό κάλυψης 100% , Υγεία : Μέγιστη απόσταση από εγκαταστάσεις υγείας λιγότερο από 5 χλμ, Υγιεινή/καθαριότητα 1 αποχωρητήριο, ανά 20 άτομα, 1 λουτρό ανά 50 άτομα, 1 βρύση ανά 250 άτομα, 1 ανάδοχος υγιεινής ανά 1000 άτομα», Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) , σ.σ.14-15

¹⁶⁰ N. Αναγνώστου , (2017) , «Η ενσωμάτωση των προσφύγων στο εκπαιδευτικό σύστημα στην Ελλάδα : πολιτική και διαχείριση σε κινούμενη άμμο», σ. 6 http://www.antigone.gr/files/gr/library/research-and-studies-specifically-for-greece/2017/84_2017_WORKING-PAPER-Nt.-Anagnostou-Mar.pdf

¹⁶¹ Σ. Μαρinoπούλου, (2018) *Ένταξη στο Ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα των παιδιών προσφυγικού πληθυσμού . Συγκριτική αναφορά στο Νορβηγικό σύστημα ένταξης*'' (Μεταπτυχιακή Διατριβή), Αθήνα, ΕΚΠΑ, ,σ.53

οργανώνεται σταδιακά ένας συντονιστικός μηχανισμός με στόχο την ένταξη των προσφυγόπουλων στο εκπαιδευτικό σύστημα. Η εφαρμογή του σχεδίου πραγματοποιήθηκε σε δύο στάδια : το πρώτο στάδιο εφαρμόστηκε το καλοκαίρι του 2016 με την οργάνωση καλλιτεχνικών δράσεων στα κέντρα υποδοχής των προσφύγων. Το δεύτερο στάδιο πραγματοποιήθηκε στη διάρκεια του σχολικού έτους 2016 -2017 με απογευματινά μαθήματα διάρκειας τεσσάρων ωρών (4 ωρών) όπως μαθήματα γλώσσας, μαθηματικά, καλλιτεχνικές δράσεις, κ.α. (στην ελληνική και αγγλική γλώσσα.). Επιπλέον, το σχέδιο θεσμοθετήθηκε με δύο σημαντικές πρωτοβουλίες: η πρώτη αφορούσε τη δημιουργία των Δομών Υποδοχής Εκπαίδευσης Προσφύγων (Δ.Υ.Ε.Π) και η δεύτερη τη δημιουργία των Συντονιστών Εκπαίδευσης Προσφύγων (ΣΕΠ).¹⁶² Το 2016 ιδρύονται και λειτουργούν για πρώτη φορά έντεκα Δ.Υ.Ε.Π για το σχολικό έτος 2016-2017 σύμφωνα με το ΦΕΚ 2687/29.08.2016103, 3049/23.09.2016104 και 3502/31.10.2016105¹⁶³. Οι Δομές Υποδοχής Εκπαίδευσης Προσφύγων Δ.Υ.Ε.Π λειτουργούν σε όλα τα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης - εκτός τα νησιά του Αιγαίου που φιλοξενούν πρόσφυγες προσωρινά-, και έχουν ως βασικό σκοπό την εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας ως δεύτερης γλώσσας, τη διεξαγωγή εκπαιδευτικών παρεμβάσεων σε πρόσφυγες ηλικίας 6 έως 12 ετών για το Δημοτικό, και τη διεξαγωγή αντίστοιχων δομών για τα παιδιά, σε νηπιαγωγείο και Γυμνάσιο ((ηλικίας 12 έως 15 ετών). Τα τμήματα Δ.Υ.Ε.Π λειτουργούν με 10 έως 20 μαθητές και έχουν ως κύριο στόχο τη φοίτηση των παιδιών των προσφύγων για ένα διδακτικό έτος ή παραπάνω, πριν την ένταξη τους σε γενικές τάξεις, εφόσον παραμείνουν στην Ελλάδα.¹⁶⁴ Οι Συντονιστές Εκπαίδευσης Προσφύγων (ΣΕΠ) (συνολικά 62) τοποθετήθηκαν σε όλα τα Κέντρα Φιλοξενίας Προσφύγων (ΚΦΠ) με σκοπό την εκπαίδευση των παιδιών των προσφύγων. Ο αριθμός των ΣΕΠ ορίζεται ανάλογα με το μέγεθος των κέντρων και τον αριθμό των φιλοξενούμενων παιδιών.

¹⁶² Ν. Αναγνώστου, (2017), «Η ενσωμάτωση των προσφύγων στο εκπαιδευτικό σύστημα στην Ελλάδα : πολιτική και διαχείριση σε κινούμενη άμμο», σ.8 http://www.antigone.gr/files/gr/library/research-and-studies-specifically-for-greece/2017/84_2017_-WORKING-PAPER-Nt.-Anagnostou-Mar.pdf

¹⁶³ Σ. Μαρινοπούλου, (2018) *Ένταξη στο Ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα των παιδιών προσφυγικού πληθυσμού Συγκριτική αναφορά στο Νορβηγικό σύστημα ένταξης*, , ό.π σσ.55-56

¹⁶⁴ Σ. Μαρινοπούλου, (2018) *Ένταξη στο Ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα των παιδιών προσφυγικού πληθυσμού Συγκριτική αναφορά στο Νορβηγικό σύστημα ένταξης*, σσ.55-56

Για την υλοποίηση του προγράμματος τα στελέχη του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων ΥΠΠΕΘ συνεργάστηκαν με τρεις διεθνείς οργανισμούς: το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ), την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και την UNICEF. Τα μαθήματα χρηματοδοτήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ασύλου Μετανάστευσης και Ένταξης, όπως και από τη Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το οποίο χρηματοδοτεί τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης.¹⁶⁵

Ωστόσο τα αποτελέσματα της ειδικής έκθεσης Εθνικού Μηχανισμού Αξιολόγησης της Ένταξης (NIEM) δείχνουν ότι η πρόσβαση στην εκπαίδευση συναντά αρκετές δυσκολίες, λόγω γλωσσικών φραγμών και έλλειψης κατάλληλης εμπειρίας των σχολικών συστημάτων. Ένα άλλο μειονέκτημα του προγράμματος ήταν ο διορισμός εκπαιδευτικών με ελλιπή πείρα σε παιδιά που δεν γνωρίζουν ελληνικά. Πολλοί από τους εκπαιδευτές δεν είχαν τις δεξιότητες για τη διαχείριση ιδιαίτερων ευάλωτων ομάδων παιδιών καθώς λίγοι από τους εκπαιδευτές παρακολούθησαν σεμινάρια από το Ινστιτούτο Εκπαιδευτικής Πολιτικής. Επίσης σε ορισμένες περιπτώσεις οι ακροδεξιές ομάδες προκάλεσαν διάφορα ζητήματα που σχετίζονται με την ασφάλεια των παιδιών. Όσον αφορά την προσπάθεια του εκπαιδευτικού συστήματος για την ίδρυση των «Τάξεων Υποδοχής Ζωνών Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας», αυτές οι τάξεις δημιουργήθηκαν μόνο για τα Δημοτικά Σχολεία και είναι ανεπαρκείς για τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, την τριτοβάθμια εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση. Το αποτέλεσμα αυτού του πιλοτικού προγράμματος ήταν να ενταχθούν μόνο 30% του στοχευμένου πληθυσμού επιτυχώς. Αναφορικά με τον αριθμό των προσφυγόπουλων, υπήρξε δυσκολία στην καταγραφή τους, λόγω της συνεχούς μετακίνησης. Για αυτό το λόγο τα στοιχεία που καταγράφηκαν από το Υπουργείο Παιδείας βασίστηκαν σε έρευνες άλλων επιστημόνων όπως και σε εκθέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ, της UNICEF και του Συνήγορου του Παιδιού/Πολίτη.¹⁶⁶ Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Ύπατης Αρμοστείας, σήμερα υπολογίζεται ότι τα Κέντρα Φιλοξενίας Προσφύγων (ΚΦΠ) φιλοξενούν έναν αριθμό 8.000 έως 8.500

¹⁶⁵ Ο.π

¹⁶⁶ Ν. Θεοδωρίδης, (2018) «Εκπαίδευση και πρόσφυγες», Εφημερίδα των Συντακτών, πρόσβαση 8/1/2019 διαθέσιμο στο https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/174723_ekpaideysi-kai-prosfyges?fbclid=IwAR2hAw-ckwflfcUIYICIPZPIPAVxgRNdmX25YyASDmGoDhjIT3SwH9INLM

παιδιών (ηλικίας 4 έως 15 ετών,) ενώ συνολικά 8.036 παιδιά (ηλικίας 0- 18 ετών) ζουν σε δομές και διαμερίσματα που διαχειρίζεται η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ¹⁶⁷

Η ένταξη των προσφύγων στην αγορά εργασίας : Ο πρόσφατος νόμος 4376/2016 στην Ελλάδα βελτίωσε σε μεγάλο βαθμό το νομικό πλαίσιο για την ένταξη των προσφύγων και αιτούντων άσυλου στην αγορά εργασίας. Σύμφωνα με το καινούργιο νόμο, οι αιτούντες άσυλο έχουν πρόσβαση στην απασχόληση μόλις αποκτήσουν την κάρτα αιτούντων άσυλο η οποία χρησιμοποιείται αυτόματα και ως άδεια εργασίας. Οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας που διαθέτουν άδεια διαμονής σε ισχύ έχουν πρόσβαση σε μισθωτή εργασία, σε υπηρεσίες, ή είναι σε θέση να ασκούν ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν και για τους ημεδαπούς. Οι αιτούντες άσυλο μπορούν να έχουν πρόσβαση στην αγορά εργασίας ακόμα και όταν η ολοκλήρωση της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων καθυστερεί, και δεν ευθύνονται οι ίδιοι. Επιπλέον ο νόμος κατήργησε τη δοκιμαστική εργασία που απαιτείται για την απόκτηση της άδειας εργασίας. Ο νόμος προβλέπει επίσης ότι οι άνεργοι πρόσφυγες, ή οι αιτούντες άσυλο, έχουν τα ίδια δικαιώματα με τους ιθαγενείς σε παροχές ανεργίας, με σκοπό την υποστήριξη και την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας.¹⁶⁸

Το 2018 εφαρμόστηκε ένα πιλοτικό πρόγραμμα «επαγγελματικής κατάρτισης πιστοποίησης δεξιοτήτων και προώθησης στη απασχόληση για άνεργους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο» από την Επιτελική Δομή ΕΣΠΑ, το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, τον Τομέα Απασχόλησης και Κοινωνικής Οικονομίας (ΕΥ ΕΔ ΕΣΠΑ ΑΠΚΟ). Η εφαρμογή του προγράμματος προωθεί την απασχόληση για 3000 άνεργους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο που διαμένουν στις Περιφέρειες της Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας. Η δράση εστιάζεται «σε επαγγελματικές ειδικότητες που τελευταία εμφανίζουν αυξητική τάση δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας, περιλαμβάνοντας πλέγμα δράσεων όπως συνοδευτικές υποστηρικτικές υπηρεσίες, επαγγελματικές»¹⁶⁹.

¹⁶⁷ UNHCR, (2018), “Ελλάδα”, πρόσβαση 20/1/2019, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67755>

¹⁶⁸ . Directorate- General for Internal Policies Policies Department Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis, December 201*, σσ.85-90

¹⁶⁹ Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Διαχείρισης Προγραμμάτων, “Εφαρμογή πιλοτικού Προγράμματος επαγγελματικής κατάρτισης, πιστοποίησης, δεξιοτήτων και προώθησης στην Απασχόληση για άνεργους πρόσφυγες

Ωστόσο η ένταξη των προσφύγων στην αγορά εργασίας σε σύγκριση με άλλους μετανάστες γίνεται με πολύ πιο αργούς ρυθμούς, καθώς στους βραχυπρόθεσμους πρόσφυγες είναι πιθανό να παρουσιάζονται χειρότερες συνθήκες εργασίας από τους οικονομικούς μετανάστες. Ενώ οι μετανάστες επιλέγουν τον προορισμό τους με σκοπό καλύτερες ευκαιρίες απασχόλησης, οι πρόσφυγες πρέπει πρώτα να εξασφαλίζουν την προσωπική τους ασφάλεια, και για αυτό το λόγο μπορεί να φτάσουν σε χώρες και περιοχές με λίγες ευκαιρίες απασχόλησης, όπως στην περίπτωση της Ελλάδας. Ακόμα, οι αιτούντες άσυλο έχουν χειρότερες συνθήκες στην αγορά εργασίας από τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες και άλλους μετανάστες, καθώς μπορεί να αντιμετωπίζουν μεγαλύτερα νομικά εμπόδια στην απασχόληση κατά την επεξεργασία της αίτησής τους για χορήγηση ασύλου. Επιπλέον λόγω «διοικητικό φόρτου» κατά την αναζήτηση αγοράς εργασίας, ορισμένοι εργοδότες αποφεύγουν την πρόσληψη τους. Η έλλειψη συντονισμού μεταξύ οργανισμών ένταξης και του νομικού προσωπικού, δημιουργούν εμπόδια στη νόμιμη απασχόληση και συχνά πιέζουν τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο οδηγώντας τους στην παραοικονομία.¹⁷⁰

Κεφάλαιο 5 : Η πολιτική και οι δράσεις της Ε.Ε στους τομείς της ανθρωπιστικής βοήθειας

5.1 Ο ανθρωπισμός και η θεσμική διάσταση της ανθρωπιστικής δράσης

5.1.1 Από την ανθρωπιστική ιδέα στην ανθρωπιστική δράση

Σε όλη την ιστορία της ανθρωπότητας, η κάθε θρησκευτική, πνευματική και φιλοσοφική προσέγγιση γύρω από τον άνθρωπο έχει εμπνεύσει πράξεις ανθρωπισμού και συμπόνιας. Και αν θελήσουμε να εξισώνουμε τον ανθρωπισμό με τη συμπόνια, τότε ο ανθρωπισμός είναι τόσο παλαιός όσο και η ιστορία. Ο ανθρωπισμός διαμορφώνεται μέσα και γύρω από μεταβαλλόμενες υλικές δυνάμεις και ηθικά συναισθήματα. Δεσμεύεται να βοηθήσει ξένους, σε απομακρυσμένες

και αιτούντες άσυλο’’ πρόσβαση 3/3/2019. διαθέσιμο στο <https://www.amifisf.gr/prosklisi/efarmogi-pilotikoy-programmatos-epaggelmatikis-katartisis-pistopoiisis-dexiotiton-kai-proothisis-stin-apascholisi-gia-anergoys-prosfyges-kai-aitoyntes-asylo-2/>

¹⁷⁰ Directorate- General for Internal Policies Policies Department Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis, December 201*, σ 33

χώρες, με μια υπερβατική σημασία. Με την πεποίθηση ότι υπάρχει κάτι «μεγαλύτερο» από εμάς, «ο εαυτός πάντα κατευθύνεται προς κάτι πέρα από τον εαυτό του και έτσι, η ενοποίησή του εξαρτάται από την ιδέα της ενσωμάτωσης σε αυτό το φανταστικό σύνολο που ονομάζουμε Σύμπαν». Με αυτό τον τρόπο το υπερβατικό μπορεί να ενσωματώνει μια θρησκευτική μορφή, συνυφασμένη με την επιθυμία να προβάλλεται και να δημιουργεί ένα παγκόσμιο πνεύμα.

Ο ανθρωπισμός έχει πολλές μητέρες που έχουν επηρεαστεί από διάφορα γεγονότα και ιδιοσυγκρασιακές εξελίξεις οι οποίες καθόρισαν την «ηλικία» για πρακτικές εντάσεις του ανθρωπισμού, και άνοιξαν το δρόμο για τη δημιουργία του ανθρωπιστικού κινήματος. Η δύναμη της καταστροφής και τα μοτίβα βίας που έθεταν σε κίνδυνο τη ζωή και την ασφάλεια των ανθρώπων, επηρέαζαν τόσο μεγάλες όσο και μικρότερες ανθρωπιστικές ομάδες, οι οποίες διαμόρφωσαν την ταυτότητα τους μέσω ανθρωπιστικών δράσεων. Οι αλλαγές στη στρατιωτική τεχνολογία και η έμφαση του πολέμου, οδήγησαν σε νέες μορφές προστασίας δημιουργώντας τον ανθρωπιστικό χώρο με πηγή έμπνευσης την «Ανάμνηση του Σολφερίνου» του Ερρίκου Ντυνάν.¹⁷¹ Έτσι, η ανθρωπιστική ιδέα δημιουργήθηκε στη βάση ενός παγκόσμιου αιτήματος όλων των πολιτισμών που έθεσε τα θεμέλια ανάπτυξης μιας παγκόσμιας ανθρωπιστικής δράσης. Ωστόσο η θεσμική διάσταση της ανθρωπιστικής επέμβασης εξελίσσεται δυναμικά με τη δημιουργία της Διεθνούς Επιτροπής του Ερυθρού Σταυρού (ΔΕΕΣ) (ICRC) και των Εθνικών Συλλόγων του Ερυθροσταυρικού Κινήματος (ΕΣΕΗ). Το 1864, σε μια περίοδο που η ανθρωπιστική δράση είχε στόχο την περίθαλψη των τραυματιών και ασθενών που εμπλέκονται σε μάχες, υιοθετείται η Σύμβαση της Γενεύης η οποία προέβλεπε την παροχή βοήθειας σε τραυματίες των στρατευμάτων στη ξηρά., Σύμφωνα με το ψήφισμα με το οποίο συστάθηκε το Ερυθροσταυρικό Κίνημα, οι Εθνικοί Σύλλογοι του Ερυθρού Σταυρού δρούσαν υπό τις εντολές των στρατιωτικών διοικητών για όσο χρόνο διαρκούσε η αποστολή τους στο μέτωπο, και είχαν ως αρμοδιότητα τη συνδρομή των επειγουσών αναγκών σε στρατεύματα. Όσο περνούσαν τα χρόνια οι ένοπλες δυνάμεις απέκτησαν σταδιακά υγειονομικές μονάδες και το δικαίωμα χρήσης του εμβλήματος (Ημισελήνου/Κρυστάλλου), ενώ οι Εθνικοί Σύλλογοι στόχευαν στην παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας σε αμάχους- θύματα

¹⁷¹ M. Barnett, (2011) *Empire of Humanity. A History of Humanitarianism.*, US, Cornell University Press, ,σσ 25-30

πολέμου , όπως και στην αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών ή ζητημάτων προσφύγων και μεταναστών¹⁷².

Το ψήφισμα με το οποίο συστάθηκε το Ερυθροσταυρικό Κίνημα και οι Εθνικοί Σύλλογοι του Ερυθρού Σταυρού προετοίμασε την εξέλιξη του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου (ΔΑΔ) που αποβλέπει στον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των εκτός μάχης εμπόλεμων και την προστασία του άμαχου πληθυσμού. Το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο (ΔΑΔ) , γνωστό ως δίκαιο του πολέμου, ή δίκαιο των ένοπλων συρράξεων, αποτελεί ένα σημαντικό κλάδο του δημόσιου διεθνούς δικαίου. Στηρίζεται στις δύο Συμβάσεις της Χάγης για το Δίκαιο του Πολέμου που υιοθετούνται στις Διασκέψεις Ειρήνης του 1899 και του 1907, καθώς και στις τέσσερις Συμβάσεις της Γενεύης του 1949 και τα Πρόσθετα Πρωτόκολλα του 1977.¹⁷³ Μέσω διεθνών συμβάσεων το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο δεσμεύει σε μεγάλο βαθμό όλα τα κράτη και μη κρατικούς φορείς με σκοπό τον περιορισμό των ένοπλων συρράξεων σε άμαχους που δεν συμμετέχουν ή δεν συμμετέχουν πλέον σε εχθροπραξίες και περιορίζει τα μέσα και τους μεθόδους των πολέμων¹⁷⁴.

Με το πέρασμα του χρόνου τα κράτη συμμετείχαν όλο και περισσότερο στην ανθρωπιστική δράση, δημιουργώντας εθνικές και διεθνείς ανθρωπιστικές οργανώσεις συμπεριλαμβανομένου και της Ύπατης Αρμοστείας η οποία αποκάλυψε την αποδοχή νέων ειδών ευθυνών για τους ευάλωτους στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας. Οι εκρήξεις εμφυλίου πολέμου, οι περίπλοκες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και οι εκστρατείες μαζικής δολοφονίας σε όλο τον κόσμο οδήγησαν στη δημιουργία μιας νέας μορφής ανθρωπιστικών υπηρεσιών, που προσπαθεί να παράσχει βοήθεια στη διάσωση ζωών στη μέση του πολέμου, με ένα έμφυτο στοιχείο της ύπαρξης των ανθρώπου,

¹⁷² M. D. Marouda. (2012) *Humanitarian Space Discourse in the 21st Century : Emergence, dimension, legal framework for an effective and legal humanitarian action*, σ.59

¹⁷³ Κ. Χατζηκωνσταντίνου,(2009) *Προσεγγίσεις στο Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο*,, σ.88

¹⁷⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014) ‘‘Η Ανθρωπιστική Βοήθεια και Πολιτική Προστασία, πρόσβαση 1/1 2019 διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/ihl_el.pdf

που συμπεριφέρεται αλτρουιστικά και χρησιμοποιεί αυτή την ικανότητα να βοηθήσει τους άλλους.¹⁷⁵

5.1.2 Οι τέσσερις αρχές της ανθρωπιστικής δράσης

Η ανάγκη σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπιστικών δικαιωμάτων, είναι το πρωταρχικό κίνητρο κάθε ανθρωπιστικής δράσης, η οποία οφείλει στην πράξη να οργανώνεται σωστά, ώστε να διευκολύνεται η παροχή επείγουσας «διασωστικής βοήθειας» που είναι απαραίτητη για την επιβίωση του πληθυσμού. Ο σεβασμός των αρχών ανθρωπιστικής δράσης που ενσωματώνεται στο ΔΑΔ, είναι ζωτικής σημασίας για την προστασία κάθε ανθρώπινης ζωής και αξιοπρέπειας από οποιαδήποτε εκδήλωση βίας. Για αυτό το σκοπό η Σύμβαση της Γενεύης του 1949 και τα Πρόσθετα Πρωτόκολλα τους το 1977:, εμφανίζουν συνεχώς τις τέσσερις θεμελιώδεις ανθρωπιστικές αρχές, όπως του ανθρωπισμού, της ουδετερότητας, της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας, με μοναδικό σκοπό την καθοδήγηση για μια δίκαιη και ποιοτική ανθρωπιστική βοήθεια.¹⁷⁶

Η αρχή του ανθρωπισμού αφορά την προσφορά βοήθειας και προστασίας σε ευάλωτα άτομα που εκτίθενται σε ένοπλες συγκρούσεις προκειμένου να απαλύνεται ο ανθρώπινος πόνος και να προστατεύεται η ανθρώπινη ζωή και η υγεία τους χωρίς καμία απολύτως διάκριση. Θεωρεί καθήκον και ευθύνη όλων μας τη διασφάλιση του σεβασμού του ανθρώπου στη βάση του νομικού πλαισίου που εφαρμόζεται στο πλαίσιο καταστροφών ή ένοπλων συρράξεων.

Η αρχή της αμεροληψίας συνδέεται άμεσα με τις αρχές του ανθρωπισμού δίνοντας προτεραιότητα στις πιο επείγουσες ανάγκες, επειδή το σύστημα θα πρέπει να λειτουργήσει για να ανακουφίσει την ταλαιπωρία των ατόμων, καθοδηγούμενη αποκλειστικά από τη σοβαρότητα και τον επείγοντα χαρακτήρα των αναγκών τους. Η αρχή της αμεροληψίας συνδέεται επίσης με την αρχή της απαγόρευσης διακρίσεων καθώς η ανθρωπιστική δράση θα πρέπει να επιδιώκει την ανακούφιση των ατόμων

¹⁷⁵ Υπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, (1996) *Οι Πρόσφυγες του Κόσμου 1995-96*, σ.119

¹⁷⁶ M. D. Marouda., (2012) *Humanitarian Space Discourse in the 21st Century : Emergence, dimension, legal framework for an effective and legal humanitarian action*,. σ.209

χωρίς διάκριση ως προς την εθνικότητα, φυλή θρησκεία, τάξη ή πολιτικές απόψεις. Επιπλέον σχετίζεται και με το στοιχείο της αναλογικότητας, εφόσον οι δράσεις πρέπει να καθοδηγούνται αποκλειστικά από τις ανάγκες των ατόμων, με προτεραιότητα πάντα τις πιο επείγουσες καταστάσεις. Αυτός ο περιορισμός που απορρέει από τις διατάξεις της ΔΑΔ , περιλαμβάνεται σε όλους τους Χάρτες και Συμφωνίες, και λαμβάνεται υπόψη από όλες τις ανθρωπιστικές οργανώσεις.

Η αρχή της ουδετερότητας απέναντι στους πολέμους σημαίνει ότι οι ανθρωπιστικές οργανώσεις είναι ηθικά υπερασπιστές της ανθρωπιστικής βοήθειας προκειμένου να απολαμβάνουν την εμπιστοσύνη όλων χωρίς να εκδηλώνονται υπέρ μιας πλευράς , και χωρίς να εμπλέκονται σε αντιμαχίες, πολιτικής, θρησκευτικής ή ιδεολογικής φύσεως. Το δεύτερο στοιχείο συνιστάται στον πυρήνα κάθε ανθρωπιστικής δράσης, η οποία δεν πρέπει να συμμετέχει άμεσα ή έμμεσα στις εχθροπραξίες. και σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να συνεισφέρει υπέρ ενός πληθυσμού. Το μεγαλύτερο πρόβλημα στην αρχή της ουδετερότητας είναι η ιδεολογική πλευρά της, αφού αρκετές οργανώσεις υποστηρίζουν ότι περιορίζει την ελευθερία τους να καταγγέλλουν δημόσια παρεμβάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων.¹⁷⁷

Η έννοια της ανεξαρτησίας επιδιώκει να στηρίξει τόσο την αμεροληψία όσο και την ουδετερότητα, διασφαλίζοντας ότι η ανθρωπιστική δράση είναι ανεξάρτητη προκειμένου οι ανθρωπιστικές οργανώσεις να διατηρούν την αυτονομία τους από κράτη και από χρηματοδοτήσεις ώστε να είναι σε θέση πάντα να ενεργούν σύμφωνα με τις θεμελιώδεις αρχές του ανθρωπισμού, της ουδετερότητας, της αμεροληψίας , που σημαίνει ότι οι οργανώσεις οφείλουν να εκτιμήσουν κάθε φορά ποια θα είναι η ουδέτερη και η αμερόληπτη αντιμετώπιση μιας ανθρωπιστικής κρίσης. Όμως το μεγαλύτερο πρόβλημα της τήρησης της ανεξαρτησίας στις ανθρωπιστικές οργανώσεις αφορά τις χρηματοδοτήσεις , καθώς οι περισσότερες ανθρωπιστικές οργανώσεις

¹⁷⁷ M..D.Marouda. (2012) *Humanitarian Space Discourse in the 21st Century : Emergence, dimension, legal framework for an effective and legal humanitarian action*, σσ 215-217

εξαρτώνται από αυτές, και αυτό συνιστά παραβίαση όλων των αρχών και ειδικά της ανεξαρτησίας¹⁷⁸.

5.2 Η Ε.Ε και η συμμόρφωση προς το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο

Οι κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για την συμμόρφωση προς το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο (ΕΕ 2005/C 327/04 του 25 Δεκεμβρίου 2005) έχουν ως σκοπό να υποδείξουν τρόπους με τους οποίους τα όργανα και οι οργανισμοί της Ε.Ε θα μπορέσουν να προωθήσουν τη συμμόρφωση με τους κανόνες του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου.(ΔΑΔ) και επισημαίνουν τη δέσμευση της Ε.Ε να ενισχύσει τη συμμόρφωση αυτή με συνεπή και εμφανή τρόπο. Οι κατευθυντήριες γραμμές απευθύνονται σε όλα τα όργανα που στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναλαμβάνουν ευθύνες ανθρωπιστικής δράσης, συμπληρώνοντας με αυτό τον τρόπο θέσεις που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα, τα βασανιστήρια και την προστασία του άμαχου πληθυσμού. Είναι σύμφωνες με την δέσμευση της Ε.Ε και των κρατών μελών της προς τις αρχές του ΔΑΔ και απευθύνονται σε τρίτα κράτη και μη κρατικούς φορείς που δραστηριοποιούνται σε αυτά τα κράτη με σκοπό τη συμμόρφωση τους με το ΔΑΔ. Στόχος της Ε.Ε είναι να βασίζεται πάντα στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του κράτους δικαίου. και για το λόγο αυτό θεωρεί πως η συμμόρφωση των κρατών με τους κανόνες του ΔΑΔ, ως δίκαιο των ένοπλων συγκρούσεων και του πολέμου, είναι απαραίτητη προϋπόθεση εφόσον αποτελεί μέρος του εθιμικού διεθνούς δικαίου.

Η προσήλωση της Ε.Ε και των κρατών μελών της, καθώς και των μη κρατικών φορέων που δρουν σε τρίτα κράτη, έχει ως σκοπό την προστασία εκείνων που δεν λαμβάνουν ή δεν λαμβάνουν πλέον μέρος στις συγκρούσεις, σύμφωνα με τους κανόνες του ΔΑΔ, ως δίκαιο των ένοπλων συγκρούσεων και του πολέμου. Η Ε.Ε υποστηρίζει πως η συμμόρφωση με το ΔΑΔ είναι θέμα διεθνούς ενδιαφέροντος που έχει ως σκοπό την εξεύρεση διακανονισμού στα πλαίσια διαλόγου με τρίτα κράτη για την υλοποίηση πλήρως σημαντικών πράξεων ΔΑΔ.

¹⁷⁸ M. D. Marouda., (2012) *Humanitarian Space Discourse in the 21st Century : Emergence, dimension, legal framework for an effective and legal humanitarian action.*, σ.209

Επιπλέον η Ε.Ε θεωρεί ιδιαίτερο σημαντικό να προβαίνει σε δημόσιες δηλώσεις καταδικάζοντας τις πράξεις παραβίασης του ΔΑΔ, ζητώντας από τα μέρη της να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις δυνάμει ΔΑΔ και να λάβουν αποτελεσματικά μέτρα για την αποτροπή περαιτέρω παραβιάσεων. Για την προώθηση και τη συμμόρφωση με το ΔΑΔ, επισημαίνει την ενίσχυση της συνεργασίας της με τον ΟΗΕ και άλλους αρμόδιους περιφερικούς οργανισμούς, πιστεύοντας πως τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιδιώξουν τη συμμόρφωση με το ΔΑΔ και ως μέλη άλλων οργανισμών, συμπεριλαμβανομένων των Ηνωμένων Εθνών.

Τέλος, η Ε.Ε λαμβάνει υπόψη τη σημασία της πρόληψης και της καταστολής παραβιάσεων του ΔΑΔ εκ μέρους τρίτων μερών, που σημαίνει συλλογή πληροφοριών και έρευνες για εγκλήματα πολέμου. Θεωρεί πως θα πρέπει να μεριμνά ώστε να τιμωρούνται πάντα τα εγκλήματα πολέμου και να ενθαρρύνει τα κράτη να θεσπίζουν εθνικές διατάξεις ποινικού δικαίου για την πρόβλεψη κυρώσεων για παραβιάσεις ΔΑΔ. Πιστεύει πως η εκπαίδευση του συνόλου του πληθυσμού σε θέματα ΔΑΔ δεν πρέπει να παραβλέπεται καθώς είναι κρίσιμης σημασίας για την επιβολή του νόμου. Στα πλαίσια ευρύτερων προγραμμάτων για την προαγωγή του κράτους δικαίου θεωρεί σημαντική την παροχή ή τη χρηματοδότηση εκπαίδευσης σε θέματα ανθρωπιστικού δικαίου σε τρίτες χώρες¹⁷⁹.

5.3 Η Ανθρωπιστική βοήθεια και η Πολιτική προστασία της Ε.Ε

5.3.1 Η νομική βάση ανθρωπιστικής βοήθειας

Η Συνθήκη της Λισαβόνας (Άρθρα 196 και 214 της Συνθήκης) είχε ορίσει την αρχή της αλληλεγγύης, σύμφωνα με την οποία η ΕΕ θα παρέχει βοήθεια, ανακούφιση και προστασία των θυμάτων φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών και θα ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών για το σκοπό αυτό .

Το άρθρο 214 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ε.Ε (ΣΛΕΕ) προβλέπει τη νομική βάση για την παροχή βοήθειας από την Ευρωπαϊκή Ένωση και επιτρέπει στην ΕΕ να παρέχει βοήθεια, αρωγή και προστασία σε πληθυσμούς τρίτων χωρών που πλήττονται

¹⁷⁹ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης,, Κατευθυντήριες Γραμμές της ΕΕ για την προώθηση της συμμόρφωσης προς το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο (ΔΑΔ) (2005/C 327/04), 23.12.2005

από φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές¹⁸⁰. Το παράγραφο 5 του ίδιου άρθρου αποτελεί τη νομική βάση για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Σώματος Εθελοντών Ανθρωπιστικής Βοήθειας.

Το άρθρο 21 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) ορίζει τις αρχές για όλες τις εξωτερικές δράσεις της ΕΕ, ενώ το παράγραφο 2 στοιχείο ζ ορίζει την ανθρωπιστική δράση¹⁸¹.

Το άρθρο 196 αναθέτει στην ΕΕ την αρμοδιότητα να στηρίζει και να συμπληρώνει τις δράσεις των χωρών στον τομέα της πολιτικής προστασίας¹⁸².

5.3.2 Το κανονιστικό πλαίσιο ανθρωπιστικής βοήθειας

Το κανονιστικό πλαίσιο ανθρωπιστικής βοήθειας προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1996 και αφορά διατάξεις και ρυθμίσεις σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια και τις δράσεις συνδρομής, αρωγής και προστασίας των πληθυσμών σε τρίτες χώρες.

Στο πρώτο Μέρος αναφέρονται διατάξεις που σχετίζονται με τους κύριους στόχους και τις γενικές κατευθύνσεις της ανθρωπιστικής βοήθειας σε πληθυσμούς που πλήττονται από κρίσεις και καταστροφές, μακροχρόνιες κρίσεις, η ανάλογες συνθήκες έκτακτης ανάγκης. Στους κύριους στόχους των δράσεων ανθρωπιστικής βοήθειας περιλαμβάνεται :α) η διάσωση και διαφύλαξη ζώων , β) παροχή συνδρομής σε εκείνους που δεν λαμβάνουν επαρκή αρωγή από τις αρχές τους, γ) χρηματοδότηση για την προστασία του υλικού και προσωπικού ανθρωπιστικής βοήθειας, δ)) βοήθεια για υποδομή και εξοπλισμό, ε) βοήθεια για μετακίνηση πληθυσμών και υποστήριξη δράσεων επανεγκατάστασης. στ) παροχή συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης σε

¹⁸⁰ European Civil Protection and Humanitarian Aid Operation, About European Civil Protection and Humanitarian Aid Operation, πρόσβαση, 1/1/2019 https://ec.europa.eu/echo/who/about-echo_en

¹⁸¹ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, “Ανθρωπιστική βοήθεια” πρόσβαση 12/1 2019, διαθέσιμο σε [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060302/04A_FT\(2013\)060302_EL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060302/04A_FT(2013)060302_EL.pdf)

¹⁸² European Civil Protection and Humanitarian Aid Operation, About European Civil Protection and Humanitarian Aid Operation, πρόσβαση, 1/1/2019 https://ec.europa.eu/echo/who/about-echo_en

περίπτωση θεομηνιών ή ανάλογου συνθηκών έκτακτης ανάγκης, ζ) την υποστήριξη δράσεων μη στρατιωτικού χαρακτήρα σύμφωνα με τις διεθνές συμβάσεις. Η ανθρωπιστική βοήθεια χρησιμοποιείται επίσης για την αγορά προϊόντων ή υλικού που είναι αναγκαίο για την αποκατάσταση της βλάβης όπως για την κατασκευή κατοικιών ή καταλυμάτων, δαπάνες που αφορούν το προσωπικό που απασχολούνται στις ανθρωπιστικές δράσεις και μελέτες για αξιολόγηση έργων και σχεδίων για ανθρωπιστικούς σκοπούς¹⁸³.

Το δεύτερο Μέρος αφορά τους όρους εκτέλεσης ανθρωπιστικής βοήθειας, σύμφωνα με τους οποίους η χρηματοδότηση δράσεων ανθρωπιστικής βοήθειας χορηγείται κατόπιν αιτήματος των διεθνών ή μη κυβερνητικών οργανισμών ή μέσω πρότασης της Επιτροπής. Για το λόγο αυτό όλες οι οργανώσεις α)θα πρέπει να έχουν συσταθεί σε κράτος μέλος της Κοινότητας ως αυτόνομες οργανώσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. σύμφωνα με τις νομοθεσίες της χώρας, β) θα πρέπει να έχουν την έδρα τους σε κράτος μέλος -η σε άλλη δωρήτρια χώρα - στην οποία θα συντονίσουν και θα λαμβάνουν αποφάσεις για δράσεις που χρηματοδοτούνται δυνάμει του κανονισμού. γ) Οι ΜΚΟ που λαμβάνουν τη χρηματοδότηση πρέπει να έχουν την απαραίτητη διοικητική πείρα στη διαχείριση της χρηματοδότησης, ικανότητα στη τεχνική και υλικοτεχνική υποστήριξη, την απαραίτητη πείρα σε δράσεις ανθρωπιστικής βοήθειας και να διαθέτουν προθυμία στο συντονισμό δράσεων ανθρωπιστικής βοήθειας η οποία πρέπει να βασίζεται στην αμεροληψία. Επιπλέον προβλέπεται η χρηματοδότηση δράσεων Επιτροπής ή ειδικών οργανισμών των κρατών μελών καθώς και ο ρόλος της Επιτροπής στο συντονισμό των δραστηριοτήτων με τα κράτη μέλη ή με τους εταίρους στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας. Τέλος η Επιτροπή μεριμνά ώστε να υπάρχει συνεργασία με άλλες τρίτες χώρες δωρήτριες, και

¹⁸³ . Η κοινοτική βοήθεια μπορεί επίσης να χρηματοδοτήσει α) μελέτες ανθρωπιστικών δράσεων, καθώς και μελέτες που αφορούν την αξιολόγηση έργων και σχεδίων για ανθρωπιστικό σκοπό, β)δράσεις που παρακολουθούν τα έργα και σχέδια ανθρωπιστικής δράσης, γ)δράσεις ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης, δ) δράσεις ενίσχυσης του συντονισμού των κρατών μελών με άλλες χώρες που συνδράμουν στην παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, τους διεθνούς οργανισμούς, μη κυβερνητικές οργανώσεις ή οργανώσεις που αντιπροσωπεύουν αυτές, δ) δράσεις τεχνικής βοήθειας και ανταλλαγής τεχνογνωσίας, (αρθ.4) Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1996 σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια

καθορίζει τους όρους για τη χορήγηση, εκτέλεση και ενεργοποίηση της βοήθειας με σκοπό οι δικαιούχοι να φροντίσουν και να τηρούν αυτούς τους όρους¹⁸⁴.

Το τρίτο Μέρος αναλύει τις διαδικασίες εκτέλεσης ανθρωπιστικής δράσεις. Σύμφωνα με τον Κανονισμό, η Επιτροπή αποφασίζει για χρηματοδοτήσεις (έως 10 εκατ. Ecu τότε) για επείγουσες παρεμβάσεις : α) στο πλαίσιο δράσεων που αφορούν την αντιμετώπιση άμεσης και έκτακτης ανάγκης ανθρωπιστικού χαρακτήρα καταστάσεων που οφείλονται σε αιφνίδιες θεομηνίες, ανθρωπογενείς καταστροφές, η καταστάσεις ανάλογες με αυτές, β) στις προαναφερόμενες περιπτώσεις η χρηματοδότηση καλύπτει το διάστημα που δεν υπερβαίνει τους πρώτους έξι μήνες. Η Επιτροπή εγκρίνει συνολικά σχέδια που αφορούν τις χώρες που πλήττονται από ανθρωπιστικές κρίσεις και για αυτό το σκοπό η χρηματοδότηση εξετάζεται με βάση προτεραιότητας. Η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για την εξέταση , παρακολούθηση και αξιολόγηση των δράσεων σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται στις διατάξεις και ιδίως του δημοσιονομικού κανονισμού. Τέλος, η Επιτροπή υποβάλλει ετήσια έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή Συμβούλιο για τις δράσεις που χρηματοδοτήθηκαν κατά το συγκεκριμένο έτος.¹⁸⁵.

5.3.3 Κοινή αντίληψη της ΕΕ για την ανθρωπιστική βοήθεια

¹⁸⁴ .Στις συμβάσεις που συνάπτονται δυνάμει του Κανονισμού προβλέπεται ότι η Επιτροπή και το Ελεγκτικού Συνεδρίου μπορεί να οργανώσει ελέγχους επί τόπου ή σε έδρα των εταίρων της ανθρωπιστικής βοήθειας, δυνάμει των «ασχουσών διατάξεων και κυρίως διατάξεων του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας».αρθ.12 Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1996 σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια

¹⁸⁵ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1996 σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια

Το γενικότερο πλαίσιο πολιτικής ανθρωπιστικής βοήθειας περιγράφεται στην «Ευρωπαϊκή Συναίνεση για την Ανθρωπιστική Βοήθεια» (European Consensus on Humanitarian Aid) το οποίο καθορίζει το «γιατί (why), το πώς (how) και πότε (when)» ενεργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση σε μια ανθρωπιστική κρίση. Η Συναίνεση υπογράφεται το 2007 από τρία θεσμικά όργανα (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή) και καθόρισε τους πολιτικούς στόχους και αρχές της ΕΕ σε μια σειρά θεμάτων που αφορούν τη διεθνή ανθρωπιστική συνεργασία, χρηστή χορηγία, μείωση των κινδύνων, την ετοιμότητα, την πολιτική προστασία και στρατο- πολιτική εξουσία¹⁸⁶.

Ο μοναδικός στόχος της ανθρωπιστικής βοήθειας είναι η παροχή αντίδρασης σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης για τη διάσωση ζωών, τη πρόληψη και την ανακούφιση του ανθρώπινου πόνου στα θύματα αδιακρίτως φυλής, εθνότητας, θρησκείας, φύλου, ηλικίας ιθαγένειας ή πολιτικών πεποιθήσεων. Η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας είναι κοινή ευθύνη για όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. και βασίζεται στις τέσσερις θεμελιώδεις ανθρωπιστικές αρχές όπως του ανθρωπισμού, της ουδετερότητας, της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας. Για την ΕΕ η ανθρωπιστική βοήθεια δεν είναι εργαλείο διαχείρισης ανθρωπιστικών κρίσεων, καθώς αποδειχνει τη σταθερή δέσμευση προς τις αρχές του ΔΑΔ ώστε να διασφαλίζεται η συνοχή με άλλα μέσα πολιτικής. Επίσης η Ε.Ε κρίνει λυπηρή την πολιτικοποίηση της ανθρωπιστικής βοήθειας και τις συνέπειες της για τον ανθρωπιστικό χώρο. Η ΕΕ συνηγορεί υπέρ του σεβασμού του διεθνούς δικαίου και του διεθνούς ανθρωπιστικής βοήθειας, όπως και για τη νομοθεσία περί ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη νομοθεσία για το δίκαιο των προσφύγων¹⁸⁷.

Για την διασφάλιση των παραπάνω αναγκών κρίνεται αναγκαίο η ανάλυση της ποσότητας και αποτελεσματικότητας της χρηματοδότησης. Για τους διαχειριστές της ανθρωπιστικής βοήθειας η διαχείριση των πόρων είναι ευθύνη όχι μόνο έναντι στα

¹⁸⁶ Υπουργείο Εξωτερικών, “Ευρωπαϊκή Συναίνεση για την Ανθρωπιστική Βοήθεια” πρόσβαση 3.2.2019, διαθέσιμο σε <https://hellenicaid.mfa.gr/diethnes-plaisio-kai-anaptyxiaki-politiki/europaiki-enosi/europaikē-sunainese-gia-ten-anthropistike.html>

¹⁸⁷ Commission of the European Communities, COM(2007), 317 final Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. towards a European Consensus on Humanitarian Aid, Brussels, 13.6.2007

θύματα αλλά και και έναντι των φορολογουμένων. Για αυτό το σκοπό η χρηματοδότηση πρέπει να γίνεται με επαγγελματισμό και να διατίθεται με μια συγκεκριμένη μεθοδολογία αξιολόγησης συνολικών αναγκών. Για την καλύτερη εκτίμηση η ΕΕ εφαρμόζει μια ετήσια στρατηγική «Αξιολόγησης Ξεχασμένων Κρίσεων» τα αποτελέσματα της οποίας μοιράζονται στα ενδιαφερόμενα κράτη. Επιπλέον, για τις λεπτομερείς αξιολογήσεις των αναγκών, ένα μεγάλο δίκτυο εμπειρογνώμων και γραφείων της ECHO είναι σε στενή διαβούλευση με άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής όπως και με τα κράτη μέλη .

Οι χώρες και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ αναγνωρίζουν επιπλέον τη σημασία της εταιρικής συνεργασίας για την αποτελεσματικότητα παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας. Συμφωνούν να εργασθούν από κοινού με έναν συντονισμένο και συμπληρωματικό τρόπο για να υποστηρίξουν σθεναρά τον κεντρικό και συντονιστικό ρόλο των Ηνωμένων Εθνών και ειδικότερα του Γραφείου Συντονισμού Ανθρωπιστικών Υποθέσεων (OCHA) για την προώθηση συγκροτημένης διεθνούς αντίδρασης σε ανθρωπιστικές κρίσεις, ενισχύοντας την όλη διεθνή ανθρωπιστική αντίδραση για συντονισμένες προσπάθειες και την βελτίωση του ανθρωπιστικού συστήματος¹⁸⁸.

Η Συναίνεση τονίζει επίσης τη σημασία των πόρων πολιτικής προστασίας που συντονίζονται μέσω Κέντρου Παρακολούθησης και Πληροφοριών και σε συνεργασία με την Προεδρία της ΕΕ, ως απάντηση σε ανθρωπιστικές καταστροφές. Θεωρεί πως η ανταπόκριση κρατών μελών στην αντιμετώπιση καταστροφών εκτός Ευρώπης αντανακλά την επιθυμία των πολιτών να χρησιμοποιούν τις ικανότητές τους με σκοπό τη διεθνή αλληλεγγύη. Για αυτό το σκοπό πιστεύει πως οι πόροι πολιτικής προστασίας μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στις ανθρωπιστικές δράσεις , όσον αφορά την ταχύτητα , την εμπειρογνωμοσύνη και την πρώιμη φάση της αντίδρασης. Η Συναίνεση καθορίζει τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να αναπτυχθούν στρατιωτικές και πολιτικές ικανότητες με τρόπο που να συμπληρώνουν και να υποστηρίζουν το έργο της ανθρωπιστικής βοήθειας σύμφωνα με διεθνείς κατευθυντήριες γραμμές. Ιδιαίτερη

¹⁸⁸ Commission of the European Communities, COM(2007), 317 final Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. towards a European Consensus on Humanitarian Aid, Brussels, 13.6.2007.

έμφαση δίνεται στο ρόλο της ΓΔ ECHO και στη σημασία του δικτύου εμπειρογνώμων στην αντιμετώπιση ανθρωπιστικής κρίσης¹⁸⁹.

5.3.4 Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας

Ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ θεσπίστηκε με Απόφαση του Συμβουλίου της 23^{ης} Οκτωβρίου 2001 «περί κοινοτικού μηχανισμού για τη διευκόλυνση της ενισχυμένης συνεργασίας στις επεμβάσεις βοήθειας της πολιτικής προστασίας (2001/792/ΕΚ), Ευρατόμ». Το 2007 η αρχική απόφαση τροποποιήθηκε διαδοχικά με την απόφαση του Συμβουλίου της 8^{ης} Νοεμβρίου (αναδιατύπωση) 2007/779/ΕΚ Ευρατόμ, και την απόφαση 1313/2013/EU της 17^{ης} Δεκεμβρίου 2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για έναν Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας της Ένωσης (Union Civil Protection Mechanism).¹⁹⁰

Σκοπός του μηχανισμού πολιτικής προστασίας της Ένωσης είναι η ενίσχυση συνεργασιών μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών για το συντονισμό και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων πρόληψης, ετοιμότητας και αντιμετώπισης φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών. Η προστασία που εξασφαλίζεται με τον μηχανισμό της Ένωσης καλύπτει κυρίως τους πολίτες, το περιβάλλον, αλλά και τις περιουσίες, συμπεριλαμβανομένης της πολιτιστικής κληρονομιάς. Μέσω πρακτικής συνεργασίας και συντονισμού ο μηχανισμός προάγει την αλληλεγγύη μεταξύ κρατών μελών και θεωρεί πως η προστασία των πολιτών, του περιβάλλοντος, των περιουσιών, της πολιτικής κληρονομιάς από καταστροφές, είναι πρωταρχική ευθύνη των κρατών, ώστε να είναι προετοιμασμένα για την αντιμετώπιση τέτοιου φύσεως και μεγέθους καταστροφών.

Η συνεργασία στον τομέα της πολιτικής προστασίας περιλαμβάνει δράσεις στους τομείς της πρόληψης και της ετοιμότητας εντός της Ένωσης, καθώς και δράσεις για τη στήριξη της αντιμετώπισης των άμεσων συνεπειών καταστροφής εντός ή εκτός της

¹⁸⁹ Commission of the European Communities, COM(2007), 317 final Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. towards a European Consensus on Humanitarian Aid, Brussels, 13.6.2007

¹⁹⁰ Γενική Γραμματέας, Πολιτικής Προστασίας, , “Ευρωπαϊκή Ένωση” πρόσβαση, 10/10.2019 διαθέσιμο στο <https://www.civilprotection.gr/el/%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE-%CE%AD%CE%BD%CF%89%CF%83%CE%B7>

Ένωσης. Όσον αφορά των παραπάνω, λαμβάνονται υπόψη οι ειδικές ανάγκες των απομονωμένων απόκεντρων και άλλων περιοχών ή νησιών της Ένωσης. Ο μηχανισμός υποστηρίζει, συμπληρώνει και διευκολύνει το συντονισμό της δράσης των κρατών μελών επιδιώκοντας την υλοποίηση των κοινών στόχων, όπως την πρόληψη, τη μείωση των επιπτώσεων από καταστροφές, την ενίσχυση της ετοιμότητας σε επίπεδο κρατών και σε επίπεδο της Ένωσης, και τη διευκόλυνση της ταχείας και αποτελεσματικής αντίδρασης σε περίπτωση καταστροφών.. Μέσα από το μηχανισμό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παίζει καθοριστικό ρόλο στον συντονισμό της αντίδρασης σε καταστροφές στην Ευρώπη και πέρα από αυτήν¹⁹¹.

Για την ενίσχυση της ετοιμότητας και της αντιμετώπισης καταστροφών σε επίπεδο ΕΕ, ο Μηχανισμός δημιούργησε το Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Έκτακτων Αναγκών (ΚΣΑΕΑ) με επιχειρησιακή ικανότητα 24 ώρες το εικοσιτετράωρο, 7 ημέρες την εβδομάδα, υπό τη διαχείριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις Βρυξέλλες . Το ΚΣΑΕΑ «αποτελεί ένα επικοινωνιακό και συντονιστικό κόμβο στη διάθεση των φορέων πολιτικής προστασίας».¹⁹² Μέχρι σήμερα, συμμετέχουν όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και η Ισλανδία, η Νορβηγία, η Σερβία, η Βόρεια Μακεδονία, το Μαυροβούνιο και η Τουρκία. Από το 2001 που ιδρύθηκε ο μηχανισμός πολιτικής προστασίας της ΕΕ ανταποκρίθηκε σε περισσότερες από 300 αιτήσεις για βοήθεια εντός και εκτός της ΕΕ¹⁹³.

¹⁹¹ Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης,, Απόφαση αριθ.1313/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17^{ης} Δεκεμβρίου 2013 περί μηχανισμού πολιτικής προστασίας (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για το ΕΟΧ), 20/12/2013

¹⁹² Euro- lex europa, Συγκέντρωση των ικανοτήτων πολιτικής προστασίας της Ευρώπης στον μηχανισμό της ΕΕ, ανακτήθηκε στις 10/1/2019 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:2009_2&from=EL

¹⁹³«Έχει παρέμβει σε ορισμένες από τις πιο καταστροφικές και σύνθετες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, όπως το ξέσπασμα του Έμπολα στη Δυτική Αφρική (2014) και στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό (2018), η σύγκρουση στην Ουκρανία (2014), ο σεισμός στο Νεπάλ (2015), η κρίση προσφύγων και μετανάστευσης στην Ευρώπη (2015) δασικές πυρκαγιές στην περιοχή της Μεσογείου (2017) και τη Σουηδία (2018)». Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Από το Α έως το Ω, Ανθρωπιστική βοήθεια και πολιτική προστασία, πρόσβαση 30/1/2019 http://europedirect.eliamep.gr/wp-content/uploads/2015/11/KR0114393ELN_002.pdf

5.3.5 Η Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας (ECHO)

Το Ευρωπαϊκό Γραφείο Ανθρωπιστικής Βοήθειας (ECHO) δημιουργήθηκε το 1992 με σκοπό την παροχή και τον συντονισμό της ευρωπαϊκής ανθρωπιστικής βοήθειας. Το 2004 μετατρέπεται σε Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) εντός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, παρόλο που διατήρησε την παλαιά συντομογραφία ECHO. Η Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας (ΓΔ ECHO) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχει ως πρωταρχική εντολή τη διάσωση ζώων σε πληθυσμούς που έχουν πληγεί από κρίσεις, φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές. Είναι αρμόδια για την παροχή βοήθειας και διαχειρίζεται επίσης και τον μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας. Το 2016 ανέλαβε και τη διαχείριση της στήριξης έκτακτης ανάγκης εντός της Έ.Ε¹⁹⁴.

Από την αρχή της δημιουργία της έως σήμερα, η ECHO έχει προσφέρει ανθρωπιστική βοήθεια και πολιτική προστασία σε περισσότερες από 140 χώρες. Ταυτόχρονα εντοπίζει τις «ξεχασμένες» κρίσεις, που διαφεύγουν από την προσοχή των μέσων μαζικής ενημέρωσης και της διεθνούς κοινότητας.¹⁹⁵ Ο ετήσιος ανθρωπιστικός προϋπολογισμός της είναι πάνω από 1 δις ευρώ, και έχει βοηθήσει πάνω από 120 εκατομμύρια ανθρώπους κάθε χρόνο¹⁹⁶. Η ανθρωπιστική συνδρομή γίνεται από εμπειρογνώμονες της ECHO για θέματα ανθρωπιστικής βοήθειας, οι οποίοι μετά από μια φυσική καταστροφή ή άλλο συμβάν διεξάγουν επί τόπου μια εκτίμηση της κατάστασης, και στη συνέχεια διατίθενται οι πιστώσεις. Η εν λόγω βοήθεια διοχετεύεται με βάσει των αναγκών μέσω 200 και άνω εταίρων - συμπεριλαμβανομένων και υπηρεσιών των Ηνωμένων Εθνών- , μη κυβερνητικών οργανώσεων ΜΚΟ και διεθνών οργανισμών όπως ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός/ Ερυθρά Ημισέληνος με τις οποίες η ECHO έχει υπογράψει εκ των προτέρων συμφωνίες. Ο ρόλος της ECHO είναι να εξασφαλίσει ότι οι πιστώσεις έχουν χρησιμοποιηθεί κατά τρόπο διαφανή και «ότι όλοι οι εταίροι παραμένουν

¹⁹⁴ Eur-lex, ‘‘Η Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας,’’ πρόσβαση , 30/1/2019 <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r10003&from=ELEiva>

¹⁹⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Από το Α έως το Ω, Ανθρωπιστική βοήθεια και πολιτική προστασία, πρόσβαση 30/1/2019 http://europedirect.eliamep.gr/wp-content/uploads/2015/11/KR0114393ELN_002.pdf

¹⁹⁶ European Civil Protection and Humanitarian Aid Operation, ‘‘EU Civil Protection Mechanism’’, πρόσβαση, 1/1/2019 https://ec.europa.eu/echo/who/about-echo_en

υπόλογοι¹⁹⁷». Η ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ λαμβάνει διάφορες μορφές όπως : «εφοδιασμό σε τρόφιμα, χρήματα ή κουπόνια για την αντιμετώπιση του υποσιτισμού και της επισιτικής ασφάλειας, σκηνές και άλλα είδη καταλυμάτων, ιατρική περίθαλψη στα θύματα κρίσεων, αποστολή ιατρικών ομάδων έκτακτης ανάγκης και εκστρατείες εμβολιασμού, καθαρό πόσιμο νερό και κατάλληλες εγκαταστάσεις υγιεινής, για την αποτροπή εξάπλωσης ασθενειών κ.α.». Η παροχή βοήθειας έχει ως σκοπό να συμβάλλει στην καλύτερη προετοιμασία των πληγέντων πληθυσμών όπως και να ενισχύσει τις τοπικές κοινότητες ώστε να προλαμβάνουν μελλοντικές καταστροφές¹⁹⁸.

Όσον αφορά την πολιτική προστασία, η ECHO αναλαμβάνει υποστηρικτικό ρόλο σε περίπτωση φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών, συντονίζοντας τις εθελοντικές συνεισφορές παροχής βοήθειας σε είδος από τις χώρες που συμμετέχουν στον μηχανισμό πολιτικής προστασίας εντός και εκτός της ΕΕ. Ορισμένες τρίτες χώρες δύνανται να συμμετάσχουν υπό συγκεκριμένους όρους¹⁹⁹. Στο πλαίσιο του μηχανισμού πολιτικής προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 32 συμμετέχοντα κράτη συντονίζουν τις πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση των καταστροφών μέσω του Ευρωπαϊκού Κέντρου Συντονισμού Αντιμετώπισης Καταστάσεων Έκτακτης Ανάγκης (ΚΣΕΠΕΑ). Το κέντρο παρακολουθεί τις καταστροφές και καθιστά δυνατή την άμεση ευρωπαϊκή ανταπόκριση των πληθυσμών που πλήττονται από σεισμούς, πλημμύρες, δασικές πυρκαγιές κ.α.²⁰⁰. Οι δράσεις της ECHO είναι συμπληρωματικές και διέπονται από τέσσερις ανθρωπιστικές αρχές: ανθρωπισμός, ουδετερότητα, αμεροληψία και ανεξαρτησία. Η ECHO ενσωματώνει επίσης και την αρχή της αλληλεγγύης. Με τα χρόνια η ECHO αναπτύχθηκε και λειτουργεί με περισσότερα από 300 μέλη προσωπικό, τα οποία εργάζονται στην έδρα της Επιτροπής στις Βρυξέλλες και συντονίζουν την ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ, όπως και τις σχετικές πολιτικές. Ταυτόχρονα, 450 εμπειρογνώμονες εργάζονται σε περισσότερες από 39 χώρες στην

¹⁹⁷ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ‘‘Ανθρωπιστική βοήθεια’’ πρόσβαση 12/1 2019, διαθέσιμο σε [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060302/04A_FT\(2013\)060302_EL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060302/04A_FT(2013)060302_EL.pdf)

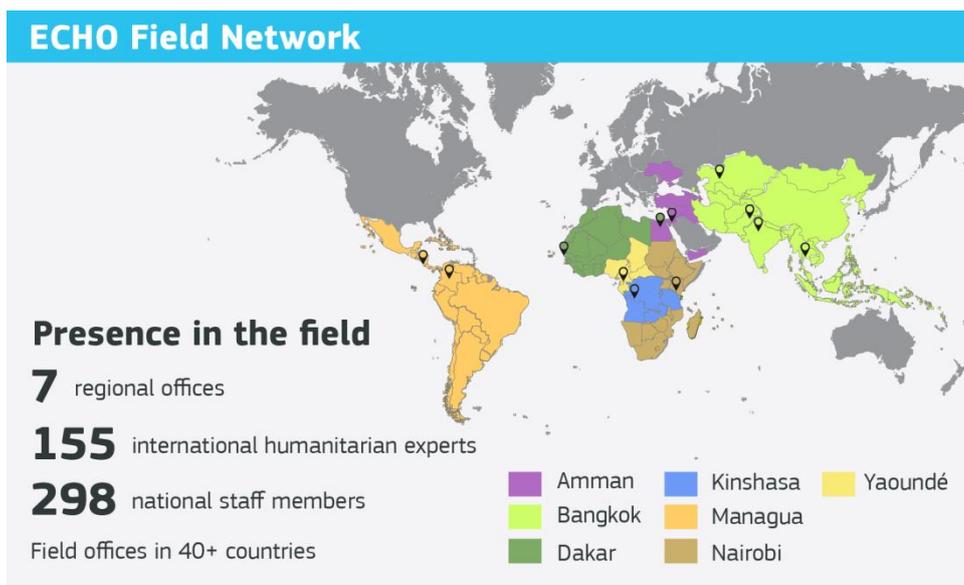
¹⁹⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Από το Α έως το Ω, Ανθρωπιστική βοήθεια και πολιτική προστασία, πρόσβαση 30/1/2019 http://europedirect.eliamep.gr/wp-content/uploads/2015/11/KR0114393ELN_002.pdf

¹⁹⁹ Eur- lex, Η Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, πρόσβαση 30/1/2019, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r10003&from=ELΕίμαι>

²⁰⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Από το Α έως το Ω, Ανθρωπιστική βοήθεια και πολιτική προστασία, 30/1/2019 http://europedirect.eliamep.gr/wp-content/uploads/2015/11/KR0114393ELN_002.pdf

Αφρική, Ασία και την περιοχή του Ειρηνικό, στην Ευρώπη, στη Μέση Ανατολή, Λατινική Αμερική και Καραϊβική. Η ECHO διαθέτει 7 περιφερειακά γραφεία σε όλο τον κόσμο, 155 διεθνείς ανθρωπιστικούς εμπειρογνώμονες και 298 εθνικά μέλη προσωπικό.²⁰¹ (βλ.χάρτης 3)

Χάρτης 3: Επιχειρήσεις της ΕΕ για την ανθρωπιστική βοήθεια και την πολιτική προστασία



Πηγή : European Aid and Civil Protection (2016) https://ec.europa.eu/echo/who/about-echo_en

²⁰¹ Από το 2010 η διεύθυνση έχει εντολή την προστασία των πολιτών με σκοπό τον καλύτερο συντονισμό για ανταπόκριση καταστροφών εντός και εκτός της ΕΕ. Επίτροπος της Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Διαχείρισης Κρίσεων είναι ο Χρήστος Στυλιανίδης ο οποίος είναι επίσης συντονιστής για την Έμπολα από τις 24 Οκτωβρίου 2014²⁰¹. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, “Ανθρωπιστική βοήθεια” πρόσβαση 12/1 2019, διαθέσιμο σε [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060302/04A_FT\(2013\)060302_EL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060302/04A_FT(2013)060302_EL.pdf)
Ο.π

Κεφάλαιο 6 : Η Ανθρωπιστική Βοήθεια της ΕΕ στην Ελλάδα

6.1 Η Ε.Ε και η χρηματοδοτική στήριξη στην Ελλάδα

6.1.1 Ταμείο Ασύλου , Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME)

Το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF) δημιουργήθηκε για την περίοδο 2014-2020 με στόχο την προώθηση της αποτελεσματικής διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, όπως και για την εφαρμογή, την ενίσχυση και ανάπτυξη μιας κοινής προσέγγισης της Ένωσης στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης. Για τη περίοδο 2014-2020 ο προϋπολογισμός του Ταμείου ανέρχεται στους 3.1 δις ευρώ.

Στο πλαίσιο του γενικού στόχου του, το Ταμείο συνεισφέρει στους ακόλουθους κοινούς στόχους: α) «στην ενίσχυση και ανάπτυξη του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου εξασφαλίζοντας ότι η νομοθεσία της ΕΕ στον τομέα αυτό εφαρμόζεται αποτελεσματικά και ομοιόμορφα, β) στην υποστήριξη της νόμιμης μετανάστευσης στα κράτη μέλη της ΕΕ και στην προώθηση αποτελεσματικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών, γ) στην ενίσχυση δίκαιων και αποτελεσματικών στρατηγικών επιστροφής οι οποίες θα συμβάλλουν στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης με έμφαση στη βιωσιμότητα και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας επιστροφής δ) στην μεγαλύτερη αλληλεγγύη και κατανομή ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως προς τα κράτη μέλη που πλήττονται περισσότερο από τις εισροές μεταναστών και αιτούντων άσυλο, μεταξύ άλλων μέσω πρακτικής συνεργασίας».

Το Ταμείο παράσχει επίσης οικονομικούς πόρους για δραστηριότητες και τη μελλοντική ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης (ΕΔΜ) που αποσκοπεί να ανταποκριθεί στις ανάγκες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατικών αρχών, παρέχοντας πληροφορίες για τη μετανάστευση και το άσυλο, όπως και ενημέρωση, δεδομένα και υποστήριξη στη χάραξη πολιτικής. Επιπλέον το TAME έχει ενσωματώσει ειδικά οικονομικά κίνητρα με προγράμματα που αφορούν την επανεγκατάσταση δικαιούχων διεθνούς προστασίας, από τα κράτη με μεγάλη

μεταναστευτική πίεση σε άλλα.²⁰² Μέσω TAME τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τα πολυετή εθνικά προγράμματα τα οποία καταρτίζονται και υλοποιούνται από τις αρμόδιες αρχές σε συνεργασία με τους σχετικούς ενδιαφερομένους στον τομέα, της μετανάστευσης, συμπεριλαμβανομένης και της κοινωνίας των πολιτών.

Τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται περιλαμβάνουν ένα ευρύ φάσμα πρωτοβουλιών, όπως: βελτίωση των υπηρεσιών στέγασης και υποδοχής αιτούντων ασύλου, μέτρα πληροφόρησης και εκστρατείες σε χώρες εκτός ΕΕ, παροχή βοήθειας σε ευάλωτα άτομα και ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ. Δικαιούχοι του ταμείου είναι όλα τα κράτη μέλη, δημόσιοι φορείς, μη κυβερνητικές οργανώσεις, εταιρίες ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου, καθώς και εκπαιδευτικοί και ερευνητικοί που απασχολούνται τον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης. Το Ταμείο προωθεί την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, μέσω της εφαρμογής της ενίσχυσης και της ανάπτυξης μιας κοινής προσέγγισης της Ένωσης στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης. Οι Εθνικές Στρατηγικές Πυλώνες του Ταμείου είναι α) «Ανάπτυξη Ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, β) Ένταξη Υπηκόων Τρίτων Χωρών και Νόμιμη Μετανάστευση, γ) Πολιτική Επιστροφών»²⁰³.

6.1.2 Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ΤΕΑ)

Το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ΤΕΑ) αποτελείται από ΤΕΑ - Σύνορα και Θεωρήσεις και ΤΕΑ- Αστυνομική Συνεργασία. και έχει ως στόχο την προώθηση και την εφαρμογή στρατηγικής για την εσωτερική ασφάλεια, τη συνεργασία στον τομέα της επιβολής του νόμου και τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ΤΕΑ) δημιουργήθηκε για την περίοδο 2014-2020 με συνολικό προϋπολογισμό 3.137 δισ ευρώ, για επτά έτη²⁰⁴. Στο πλαίσιο του γενικού

²⁰² Migration and Home Affairs, Asylum, Migration and Integration Fund (Amif), πρόσβαση 20/2/2019

²⁰³ Migration and Home Affairs, Asylum, Migration and Integration Fund (Amif), 20/2/2019
https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en

²⁰⁴ Migration and Home Affairs, "Internal Security Fund -Police"(ISF), πρόσβαση, 20/2/2019,
https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/internal-security-fund-police_en

στόχου, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (TEA) συμβάλλει στην επίτευξη των ακόλουθων ειδικών στόχων: α) «τη στήριξη μιας κοινής πολιτικής θεωρήσεων για τη διευκόλυνση της νόμιμης κυκλοφορίας, την παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών σε όσους ζητούν θεώρηση διαβατηρίου και στη διασφάλιση ίσης μεταχείρισης των υπηκόων τρίτων χωρών και την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης»

β) «τη στήριξη ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων σύμφωνα με τα κοινά πρότυπα της Ένωσης και μέσω ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ κρατών μελών, όπως και μεταξύ κρατών μελών και Οργανισμού Frontex, για την εξασφάλιση ενός ομοιόμορφου και υψηλού επιπέδου ελέγχου και προστασίας των εξωτερικών συνόρων, και την εξασφάλιση ομαλής διέλευσης των εξωτερικών συνόρων σύμφωνα με το κεκτημένο του Σένγκεν»²⁰⁵.

Οι δράσεις που χρηματοδοτούνται περιλαμβάνουν ένα ευρύ φάσμα πρωτοβουλιών, όπως τη δημιουργία και λειτουργία συστημάτων, την απόκτηση επιχειρησιακού εξοπλισμού, την προώθηση και ανάπτυξη προγραμμάτων κατάρτισης και την εξασφάλιση διοικητικού και επιχειρησιακού συντονισμού και συνεργασίας. Οι δικαιούχοι του Ταμείου είναι όλα τα κράτη μέλη που υλοποιούν προγράμματα βάσει αυτού του Ταμείου καθώς και κρατικές και ομοσπονδιακές αρχές, τοπικοί δημόσιοι φορείς, μη κυβερνητικές οργανώσεις και εταιρίες ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου.

Τα Εθνικά Προγράμματα του Αστυνομικού Ταμείου υλοποιούνται κυρίως μέσω κοινής διαχείρισης συμμετεχόντων χωρών της ΕΕ. Οι χώρες εφαρμόζουν το ταμείο μέσω εθνικών προγραμμάτων και με βάση τον πολυετή προγραμματισμό. Όσον αφορά τη διαχείριση του Αστυνομικού Ταμείου, αρμόδια είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (με άμεση και έμμεση διαχείριση) μέσω δράσεων της Ένωσης μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται οι προκλήσεις, υποβολής προτάσεων, οι προμήθειες, οι άμεσες επιχορηγήσεις, οι συμφωνίες εκχώρησης. Για αυτές τις ενέργειες η Επιτροπή εγκρίνει τα ετήσια προγράμματα εργασίας που ορίζουν τις προτεραιότητες και τους στόχους

²⁰⁵ Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων* s.183

κάθε έτος, συμπεριλαμβανομένων των προτεραιοτήτων για τις προκλήσεις υποβολής προτάσεων²⁰⁶.

6.1.3 Επισκόπηση της χρηματοδότησης της Ε.Ε στην Ελλάδα

Από το 2015 η Ελλάδα βρίσκεται αντιμέτωπη με τη μεγαλύτερη ανθρωπιστική κρίση την οποία θα έπρεπε να διαχειριστεί άμεσα και αποτελεσματικά. Ως εκ τούτου υπέστη ένα υψηλό βραχυπρόθεσμο δημοσιονομικό κόστος για την υποδοχή των προσφύγων και των αιτούντων ασύλου και την ένταξη τους στην ελληνική κοινωνία. Η στήριξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τόσο σε τεχνογνωσία διαχείρισης κρίσεων, όσο σε χρηματοδότηση, κατέστη αναγκαία για το σχεδιασμό στρατηγικών μηχανισμών και μέτρων αντιμετώπισης της προσφυγικής κρίσης .

Τα εθνικά μέτρα που χρηματοδοτούνται από ευρωπαϊκούς πόρους αφορούν τις «Ελληνικές Αρχές, την Ελληνική Ακτοφυλακή, την Ελληνική Αστυνομία, νοσοκομεία, αρμόδιες υπηρεσίες της κεντρικής διοίκησης, διεθνούς οργανισμούς, μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ), φορείς της κοινωνίας των πολιτών, ιδρύματα, εθελοντικές οργανώσεις». Τα έργα των ελληνικών αρχών περιλαμβάνουν δράσεις που απαιτούσαν πολύ υψηλές, διοικητικές και οργανωτικές ικανότητες , καθώς και ένα υψηλό δημοσιονομικό κόστος , που αφορά τις πρώτες ανάγκες διαβίωσης και συνθήκες υποδοχής των προσφύγων όπως « σίτιση, ύδρευση, δαπάνες για συντήρηση των υποδομών, δαπάνες λειτουργικού κόστους όλων των προαναφερθέντων, δαπάνες για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και νοσηλεία των εισερχόμενων πληθυσμών και άλλες δαπάνες που προκαλούν οικονομική ύφεση»²⁰⁷

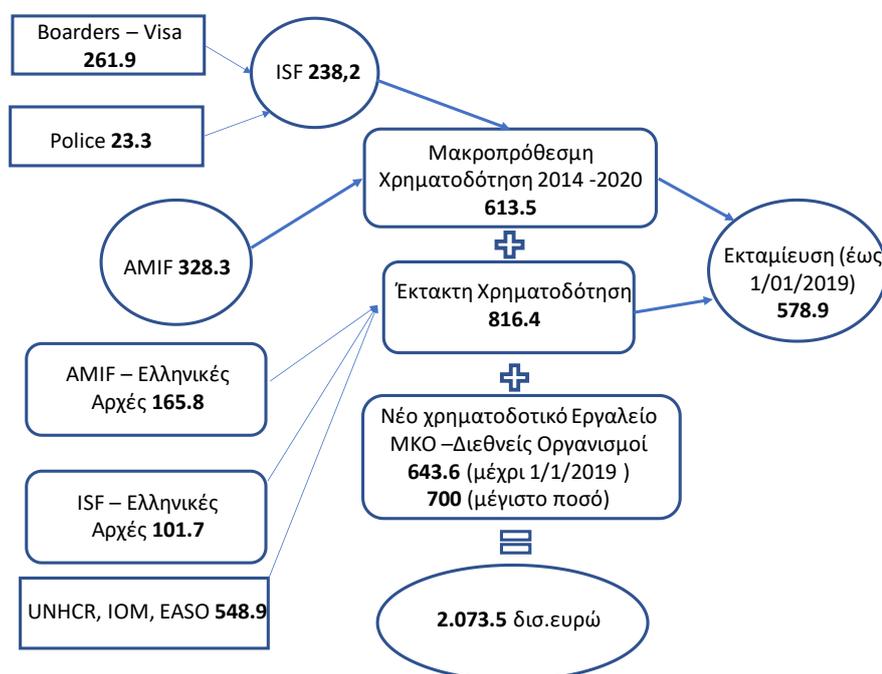
Αναλύοντας την χρηματοδότηση της ΕΕ στην Ελλάδα, μέχρι 1/1/ 2019, έχει εγκριθεί χρηματοδότηση έκτακτης ανάγκης ύψους 816.4 εκατ. ευρώ για την υποστήριξη τόσο των ελληνικών αρχών, όσο και των διεθνών οργανισμών που συνδράμουν στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης. Στο πλαίσιο των εθνικών μακροπρόθεσμων προγραμμάτων για την περίοδο 2014-2020 έχουν χορηγηθεί 613.5

²⁰⁶Migration and Home Affairs, “Asylum, Migration and Integration Fund (Amif)”, πρόσβαση, 20/2/2019, https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/internal-security-fund-police_en

²⁰⁷ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, (2017):*Εστιασμένη μελέτη 2017.Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016*. Εμπειρίες των Κρατών, σ.7

εκατ. ευρώ για εθνικά μακροπρόθεσμα προγράμματα μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης (AMIF) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας (ISF) στην Ελλάδα, από τα οποία 328,3 εκατ. ευρώ έχουν χρηματοδοτηθεί από την AMIF και 285,2 εκατ. ευρώ από την ISF. Από το ανώτερα ποσά έχουν εκταμιευθεί μέχρι 1/1/2019 578.9 εκατ. ευρώ. Για τη νέα στήριξη έκτακτης ανάγκης έχουν εκταμιευθεί 643.6 εκατ. ευρώ μέχρι 1/1/2019²⁰⁸. (βλ. διάγραμμα 4).

Διάγραμμα 4: Συνοπτική παρουσίαση της χρηματοδότησης της Ελλάδας από την ΕΕ (σε εκατ. Ευρώ)



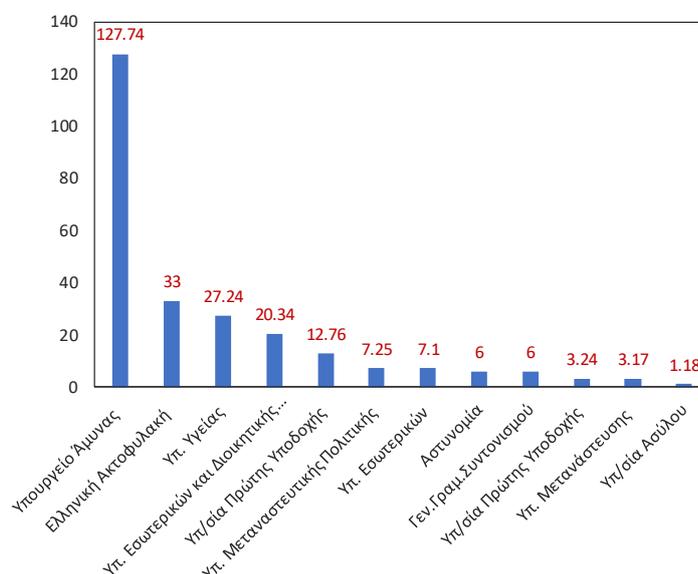
Πηγή: ECManaging Migration, EU Financial Support to Greece, (2019)

Στο διάγραμμα 5 απεικονίζεται η χρηματοδότηση προς τις ελληνικές αρχές και όπως παρατηρείται, το Υπουργείο Άμυνας έχει λάβει το υψηλότερο ποσό, ύψος 127.74 εκατ. ευρώ. Οι δράσεις που χρηματοδοτούνται αφορούν την ενίσχυση της αντίδρασης στην προσφυγική κρίση, την παροχή διαμονής, τροφοδοσίας, υγειονομική περίθαλψη, μεταφορά σε hotspots, μεταφορά σε ανοικτά κέντρα διαμονής, εξασφαλίζοντας έτσι υγιείς και ασφαλείς συνθήκες διαβίωσης για το προσφυγικό και μεταναστευτικό

²⁰⁸ Πηγή: ECManaging Migration, EU Financial Support to Greece, (2019) πρόσβαση στις 1/1/2019 διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/201901_managing-migration-eu-financial-support-to-greece_en.pdf

πληθυσμό. Στη συνέχεια ακολουθεί η Ελληνική Ακτοφυλακή που χρηματοδοτείται με το ποσό των 33 εκατ. ευρώ για δράσεις που αφορούν την παροχή καταλυμάτων και ειδών πρώτης ανάγκης, σίτισης, υγειονομικής περίθαλψης και μεταφορές στα κέντρα πρώτης υποδοχής, άμεση ενίσχυση για την αντιμετώπιση προβλημάτων δημόσιας υγείας κ.α. Στην τρίτη θέση βρίσκεται το Υπουργείο Υγείας που έχει λάβει το ποσό των 27.24 εκατ. ευρώ για δράσεις που σχετίζονται με την αντιμετώπιση των προβλημάτων δημόσιας υγείας που προκαλούνται από την προσφυγική κρίση κυρίως στο Ανατολικό Αιγαίο. Και τέλος, στην τέταρτη θέση βρίσκεται το Υπουργείο Εσωτερικών που έχει χρηματοδοτηθεί με ποσό 20.34 εκατ. ευρώ για την αναβάθμιση του υπάρχοντος συστήματος πληροφορικής της Ελληνικής Αστυνομίας όσον αφορά τη διαδικασία εγγραφής των υπηκόων τρίτων χωρών ή για προσωρινές υπηρεσίες προς υπηκόους τρίτων χωρών και για την επιχειρησιακή υποστήριξη προς υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας στα εξωτερικά σύνορα κ.α.²⁰⁹

Διάγραμμα 5: Συνοπτική παρουσίαση της χρηματοδότησης της Ε.Ε σε Εθνικές Αρχές (σε εκατ. ευρώ)



²⁰⁹ Πηγή: ECManaging Migration, EU Financial Support to Greece, (2019) πρόσβαση στις 1/1/2019 διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/201901_managing-migration-eu-financial-support-to-greece_en.pdf

6.2 Η ΕΕ και η ανθρωπιστική βοήθεια

6.2.1 Χρηματοδότηση δράσεων στήριξης έκτακτης ανάγκης

Στις 19 Μαρτίου του 2016 εγκρίνεται ο Μηχανισμός Στήριξης Έκτακτης Ανάγκης με απόφαση του Συμβουλίου ως απάντηση στην προσφυγική κρίση, για να υποστηρίξει τα κράτη μέλη που είχαν υπερκεραστεί από επείγουσες καταστάσεις, να αντιμετωπίσουν εισροές προσφύγων και μεταναστών στην Ε.Ε. Το Συμβούλιο ενέκρινε πρόταση της Επιτροπής να διατεθούν 700 εκατ. ευρώ για την επόμενη τριετία και συμφώνησε να χρησιμοποιηθούν κονδύλια από την Ε.Ε για τη χρηματοδότηση της ανθρωπιστικής βοήθειας έκτακτης ανάγκης υπέρ της Ελλάδας και άλλων κρατών που πλήττονται από την προσφυγική κρίση.

Με πνεύμα αλληλεγγύης και ηθικής επιταγής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεώρησε σκόπιμο την αντιμετώπιση βασικών αναγκών των πληθυσμών που είχαν πληγεί από καταστροφές, για την πρόληψη του ανθρώπινου πόνου και τη διασφάλιση ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Ο σκοπός της ανθρωπιστικής στήριξης ήταν να συμπληρώσει άλλα χρηματοδοτικά ποσά που υλοποιούνται μέσω Ταμείου Ασύλου Μετανάστευσης και Ένταξης, του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας και του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Άπορους. Η χρηματοδότηση δράσεων στήριξης έκτακτης ανάγκης θα υλοποιείται μέσω οποιουδήποτε οργανισμού που διαθέτει την απαιτούμενη πείρα και εφαρμόζει για το σκοπό αυτό άμεση ή έμμεση διαχείριση. Με αυτόν τον τρόπο οι οργανισμοί που έχουν συνάψει εταιρική σχέση με την Επιτροπή, θα μεγιστοποιούν τις συνέργειες και την αποδοτικότητα κάθε στήριξης έκτακτης ανάγκης ώστε να σώσουν ζωές με οικονομικό, αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο²¹⁰.

²¹⁰ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/369 του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2016, για την παροχή στήριξης έκτακτης ανάγκης εντός της Ένωσης

Για να ανταποκριθεί σε αυτή την άνευ προηγουμένου κατάσταση, η Ε.Ε. αφιέρωσε πάνω από 643 εκατ. ευρώ για χρηματοδότηση δράσεων υποστήριξης έκτακτης ανάγκης που καλύπτουν τις ανάγκες των προσφύγων στην Ελλάδα. Η χρηματοδότηση διατέθηκε μέσω οργανώσεων – εταιριών όπως των υπηρεσιών του ΟΗΕ, του Ερυθρού Σταυρού και 18 μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ). Οι οργανώσεις αυτές είναι: «Danish Refugee Council, Διεθνής Επιτροπή Διάσωσης, OXFAM, Save the Children, CARE, Mercy Corps, Terre des Hommes, UNICEF, Médecins Du Monde, Arbeiter-Samariter-Bund, Metadrasi, Χαμόγελο του Παιδιού, IFRC, International Rescue Committee, IOM, Norwegian Refugee Council».²¹¹

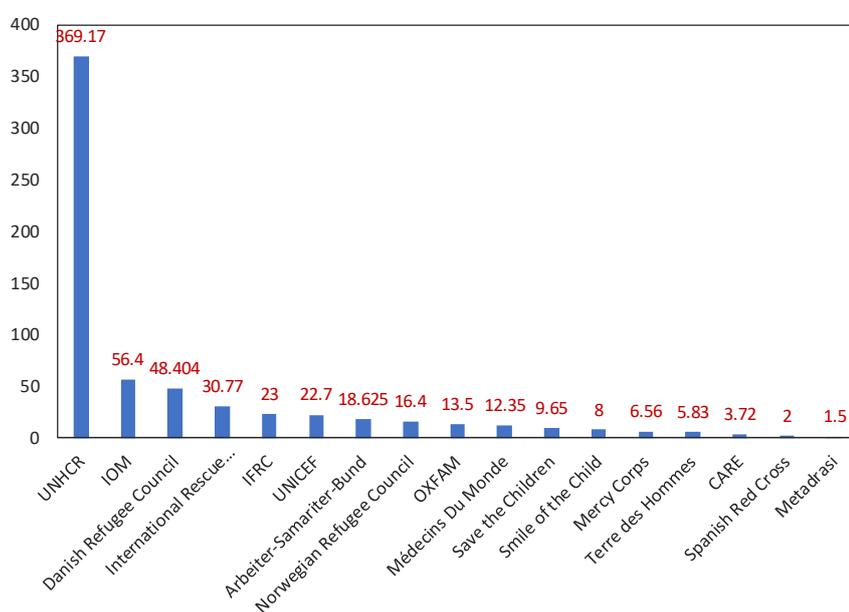
Για την περίοδο από το 2016 έως το 2019 η χρηματοδότηση δράσεων υποστήριξης έκτακτης ανάγκης στην Ελλάδα καλύπτει ανάγκες των προσφύγων όπως «στέγαση, πρωτοβάθμια υγειονομική περίθαλψη, ψυχοκοινωνική στήριξη, τη βελτίωση των συνθηκών υγιεινής, άτυπη εκπαίδευση, παροχή υπηρεσιών διερμηνείας για υγειονομική περίθαλψη και προστασία.»²¹² Τα έργα εξασφαλίζουν επίσης την παροχή τροφίμων και άλλων προϊόντων πρώτης ανάγκης όπως «υπνόσακους, κουβέρτες, και είδη προσωπικής υγιεινής,». Από το 2017 δεδομένου ότι η κατάσταση διαχειρίζεται όλο και περισσότερο από τις ελληνικές αρχές, η χρηματοδότηση έκτακτης βοήθειας της ΕΕ μετατοπίστηκε σε πιο μόνιμες και αξιοπρεπείς λύσεις για τους πρόσφυγες.

Στο διάγραμμα 6 απεικονίζεται η χρηματοδότηση της ΕΕ προς Διεθνούς Οργανισμούς και ΜΚΟ που βοηθούν στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης, με την Ύπατη Αρμοστεία να έχει λάβει το υψηλότερο ποσό, ακολουθώντας από το Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, και το Δανικό Συμβούλιο Προσφύγων.

²¹¹ Emergency support within the EU and Humanitarian Aid Operation, Emergency support within the EU, πρόσβαση στις 29/01/2019 https://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu_en

²¹² Ευρωπαϊκή Επιτροπή- Δελτίο Τύπου, Στήριξη των προσφύγων στην Ελλάδα : Στήριξη έκτακτης ανάγκης 180 εκατ. EUR. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2604_el.htm

Διάγραμμα 6: Συνοπτική παρουσίαση της χρηματοδοτικής στήριξης έκτακτης ανάγκης της Ελλάδας από την ΕΕ (σε εκατ. ευρώ)



Πηγή: ECManaging Migration, EU Financial Support to Greece, 1/1/2019

6.2.2 Αποστολή υλικής βοήθειας στην Ελλάδα μέσω Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας

Στις 3 Δεκεμβρίου του 2015, με αίτημα της κυβέρνησης, η Ελλάδα ενεργοποίησε το ΕΜΠΠ για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης. Αποκλειστικός αρμόδιος για το σχεδιασμό των επιχειρήσεων ήταν η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας έχοντας την υποστήριξη της αρμόδιας διεύθυνσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: Γενικής Διεύθυνσης Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας (ΓΔ ECHO). Σε αντίθεση με το μέσο που προτείνει η Επιτροπή για την παροχή βοήθειας έκτακτης ανάγκης, ο μηχανισμός πολιτικής προστασίας της ΕΕ βασίστηκε σε εθελοντικές προσφορές των κρατών μελών.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν η μεγαλύτερη ποσότητα προσφερόμενων ειδών που έχει καταγραφεί έως σήμερα σε κάθε κατηγορία υλικού, καθιστώντας την από τις μεγαλύτερες στην ιστορία του Μηχανισμού με σκοπό την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, το οποίο δεν εμπίπτει με το πεδίο των τεχνολογικών και φυσικών καταστροφών. Ανάλογα αιτήματα είχαν υποβάλλει και άλλες χώρες όπως η Σερβία, η Σλοβενία και η Κροατία, αλλά η Ελλάδα παρέλαβε το μεγαλύτερο μέρος της ανθρωπιστικής βοήθειας από όλο το σύνολο των κρατών. Ήταν η πρώτη φορά που το κόστος της μεταφοράς του υλικού χρηματοδοτήθηκε κατά 85% από τα κονδύλια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Για την επιτυχή έκβαση της πολυσχιδούς επιχείρησης συνέβαλλαν 11 Εθνικά Κέντρα Επιχειρήσεων Πολιτικής Προστασίας Κρατών Μελών στα οποία συμμετείχαν πάνω από 22 φορείς και οργανισμοί εντός και εκτός της Ελλάδας. Σημαντική συμβολή στην διαδικασία του συντονισμού παρείχε το Πυροσβεστικό Σώμα και κυρίως το προσωπικό και η διοίκηση της Γενικής Αποθήκης Υλικού του Σώματος για την αποθήκευση, καταγραφή και την ταξινόμηση των υλικών που εισήλθαν στην Ελλάδα ως ανθρωπιστική βοήθεια..

Την πρώτη περίοδο ενεργοποίησης του μηχανισμού συμμετείχαν εννέα (9) κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), τα οποία παρείχαν 190 τόνους ανθρωπιστικής βοήθειας για τη συγκρότηση απαραίτητων δομών υποδοχής και φιλοξενίας προσφύγων. Τα κράτη που συμμετείχαν ήταν η «Κύπρος, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Αυστρία, Γερμανία, η Γαλλία, Τσεχία, Ολλανδία, Σλοβακία και το Λουξεμβούργο»..(βλ.πινακας 4). Τα υλικά που προσέφεραν: «σκηνές, κουβέρτες, κινητές τουαλέτες, γεννήτριες, αντλίες νερού, κοντέινερ στέγασης, στρώματα και κρεβάτια, οχήματα μεταφοράς προσωπικού, υπνόσακοι, κουτιά πρώτων βοηθειών, ντουζιέρες, θερμαντικά σώματα για τις σκηνές καθώς και είδη ένδυσης». ήταν εξαιρετικά χρήσιμα υλικά για τη βελτίωση των συνθηκών των προσφύγων.

Καθώς βρίσκονταν σε πλήρη εξέλιξη οι επιχειρήσεις μεταφοράς ανθρωπιστικού υλικού για την πρώτη δόση, πραγματοποιείται η δεύτερη ενεργοποίηση του ΕΜΠΠ μετά την υποβολή του αιτήματος στις 29 Φεβρουαρίου 2016, στην οποία έντεκα κράτη μέλη ανταποκρίθηκαν υποβάλλοντας τις προσφορές τους σε είδη

ανθρωπιστικής βοήθειας.²¹³ Οι χώρες αυτές ήταν: «Η Αυστρία, η Φινλανδία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ουγγαρία, η Λιθουανία, η Ισπανία, η Σουηδία, η Νορβηγία, η Μάλτα, και η Πορτογαλία», οι οποίες προσέφεραν στην Ελλάδα χιλιάδες επείγοντα στοιχεία. Η υλική βοήθεια περιλάμβανε «δοχεία διαμονής και χειμωνιάτικες σκηνές, κρεβάτια, υπνόσακους και κουβέρτες, θερμαντήρες γεννήτριες ισχύος, δεξαμενές νερού και αντλίες, κρεβάτια, 50 σκηνές, 150 συναγερμούς πυρκαγιάς, 32 πυροσβεστήρες και 500 κουβέρτες από τη Σουηδία καθώς και 100 παιδικά κρεβάτια και 1000 μαξιλάρια» που είχε προσφέρει η Γερμανία στην τελευταία υλική βοήθεια που προσφέρθηκε πιο πρόσφατα στην Ελλάδα μέσω Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας. Στα πλαίσια της πρώτης και δεύτερης ενεργοποίησης του μηχανισμού στην Ελλάδα το σύνολο του υλικού ανθρωπιστικής βοήθειας υπερβαίνει τους 500 τόνους²¹⁴. (Στον πίνακα 5 εμφανίζονται όλες οι προσφορές κρατών μέσω του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας).

Το μεγαλύτερο μέρος του κόστους μεταφοράς συγχρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ο Ευρωπαίος Επίτροπος Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Διαχείρισης Κρίσεων, Χρήστος Στυλιανίδης, εξέφρασε την ικανοποίησή του για το σημαντικό επίπεδο των προσφορών, λέγοντας ότι: «Από τότε που η Ελλάδα ενεργοποίησε τον Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας τον Δεκέμβριο του περασμένου έτους για να υποστηρίξει τους πρόσφυγες, 17 χώρες έκαναν προσφορές, βοηθώντας να παραδώσουν πάνω από 87.000 αντικείμενα. Πρέπει να υπάρχουν περισσότερες προσφορές αφού δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι ανθρωπιστικές ανάγκες των προσφύγων στην Ελλάδα παραμένουν υψηλές»²¹⁵.

6.2.3 Πρόγραμμα Στήριξης Έκτακτης Ανάγκης για την Ένταξη και τη Στέγαση-ΕΣΤΙΑ

Το κλείσιμο των βαλκανικών συνόρων το καλοκαίρι του 2015 και η συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας οδήγησαν στην μετατροπή των ελληνικών πολιτικών από απλές παροχές

²¹³ Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα, Ολοκλήρωση 1^{ης} ενεργοποίησης Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας, πρόσβαση 1/1/2019

²¹⁴ Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα, Ολοκλήρωση 1^{ης} ενεργοποίησης Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας, πρόσβαση 1/1/2019

²¹⁵ European Commission- Daily News, Daily News 29/03/2016, Brussels, 29, March 2016 http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-16-1102_el.htm.

υπηρεσίες στέγασης έκτακτης ανάγκης σε ανάπτυξη πολιτικών κοινωνικής ένταξης για τους αιτούντες άσυλο. Λόγω της μεγάλης πίεσης μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών, σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, το ελληνικό κράτος αναγκάζεται να αναπτύξει ένα μηχανισμό φιλοξενίας αιτούντων άσυλο βασιζόμενο στο θεμέλιο «hotspot», που είχε προτείνει η έκθεση του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Δράσης για τη Μετανάστευση.

Μετά τη συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας το ελληνικό κοινοβούλιο τροποποίησε τον νόμο περί ασύλου (ν.4375/2016) με σκοπό τη δημιουργία χώρων φιλοξενίας σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο, είτε με την παροχή φιλοξενίας σε στρατόπεδα, είτε με την παροχή φιλοξενίας σε κοινωνικά διαμερίσματα. Για την επιχειρησιακή εφαρμογή του στρατηγικού σχεδίου είχε συσταθεί η Γενική Γραμματεία Υποδοχής, σύμφωνα με το άρθρο 26 του ν.4375/2016., η οποία περιλαμβάνει την Πρώτη Υπηρεσία Υποδοχής και Αναγνώρισης, που είναι υπεύθυνη για τη δημιουργία, τη λειτουργία και την εποπτεία δομών σε τέσσερις διαφορετικές περιφερειακές υπηρεσίες όπως : «στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης, στις Μονάδες λήψης και αναγνώρισης κινητής τηλεφωνίας, στις Ανοικτές Δομές Υποδοχής για αιτούντες άσυλο και σε υποδομές για άτομα που πρόκειται να απελαθούν».

Η βασικότερη πρωτοβουλία φιλοξενίας σε κοινωνικό τμήμα προήλθε από το Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, με το παλαιότερο όνομα «Διαμονή και Μετεγκατάσταση²¹⁶», το οποίο είχε ξεκινήσει από το Νοέμβριο του 2015, για την παροχή στέγασης σε υπονήπιους που πρόκειται να μετεγκατασταθούν. Μετά την υπογραφή συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, τον Δεκέμβριο του 2015, το έργο συνεχίστηκε με την δέσμευση της UNHCR να εγκαταστήσει σταδιακά 200.000 θέσεις σε ανοικτές δομές φιλοξενίας, αφιερωμένες πρωτίστως στους αιτούντες διεθνούς προστασίας που ήταν επιλέξιμοι για μετεγκατάσταση, χρηματοδοτούμενες από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Με την αναθεώρηση της συμφωνίας το 2016, το σχέδιο επεκτάθηκε και σε άλλους αιτούντες άσυλο που

²¹⁶ N. Kourachanis, (2018) "From camps to social integration? Social housing interventions for asylum seekers in Greece", *International Journal of Sociology and Social Policy*, πρόσβαση, 11/1/2019 [file:///C:/Users/User/Downloads/From_camps_to_social_integration_Social%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/From_camps_to_social_integration_Social%20(1).pdf)

ανήκουν στην κατηγορία των ευάλωτων ομάδων , προκειμένου να εξασφαλίζει 20.00 θέσεις στέγασης έως το Δεκέμβριο του 2016²¹⁷.

Το Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ (Προγράμματος Στήριξης Έκτακτης Ανάγκης για την Ένταξη και Στέγαση) αναπτύχθηκε χάρη στη συνεργασία της Ένωσης Αρμοστέιας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες με την ελληνική Κυβέρνηση , την Τοπική Αυτοδιοίκηση και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων με σκοπό την παροχή στέγασης σε διαμερίσματα σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο που φιλοξενούνται στην, Ελλάδα και την στήριξη των περσοφύγων και των αιτούντων άσυλο με οικονομική βοήθεια , μέσω προπληρωμένων καρτών..²¹⁸

Ο αρχικός του στόχος ήταν να δημιουργηθούν 20.000 καταλύματα που θα βελτίωναν τις συνθήκες στέγασης και φροντίδας των αιτούντων άσυλο που είχαν επιλεγθεί να μεταφερθούν σε άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε. Το 2017 η δράση συνεχίστηκε με έμφαση στις πιο ευάλωτες ομάδες, ώστε να συμβάλει στη βελτίωση της καθημερινότητας τους και στην ομαλή ένταξη στην ελληνική κοινωνία. Στο πλαίσιο του στρατηγικού σχεδίου του προγράμματος, παρέχεται επιπλέον υποστήριξη από κοινωνικούς λειτουργούς και διερμηνείς για να μπορούν οι ωφελούμενοι να έχουν πρόσβαση στην αγορά εργασίας, σε ιατρικές υπηρεσίες, σε μαθήματα γλωσσών, και ψυχολογικές δραστηριότητες.. Η υλοποίηση του προγράμματος πραγματοποιείται μέσω 18 συνεργασιών που περιλαμβάνουν 8 εθνικές και διεθνείς Μ.Κ.Ο και 10 Δήμους. Οι εταίροι της Υ.Α. είναι: οι Μ.Κ.Ο. «PRAKSIS, Νόστος, Καθολικές Υπηρεσίες Αρωγής (CRS), Ηλιαχτίδα, SolidarityNow, Άρσις, Intersos, TerredesHommes (TdH), οι Δήμοι Αθηνών, Θεσσαλονίκης (Τ.Κ.), Λιβαδειάς (ΚΕΔΗΛ), Λάρισας (ΔΗΚΕΛ), Νέας Φιλαδέλφειας - Νέας Χαλκηδόνας (ΚΕΔΦΧ), Καρδίτσας (ΑΝΚΑ), Τρίπολης (Πάρνωνας), Πειραιάς (ΚΟΔΕΠ) και κοινοπραξίας Δήμων στην Κρήτη (ΗΔΑ)».²¹⁹

Το Πρόγραμμα δραστηριοποιείται σε 21 πόλεις στην ενδοχώρα και σε νησιά και ως το τέλος του Ιανουαρίου του 2019 δημιούργησε 26.452 θέσεις στέγασης, 98%

²¹⁷ Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2016) *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων*, σ.48

²¹⁸ UNHCR, ESTIA(2018) , πρόσβαση 12/12. 2018, διαθέσιμο στο http://estia.unhcr.gr/el/home_page/

²¹⁹ Πηγή : UNHCR, ESTIA,http://estia.unhcr.gr/el/home_page , πρόσβαση, 21/1/2019

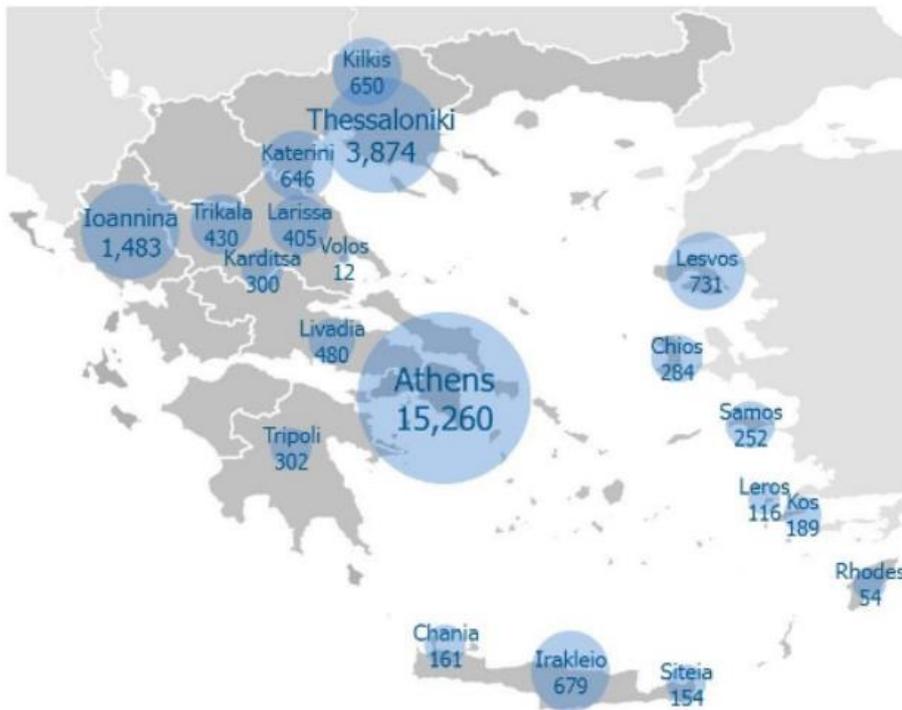
των οποίων βρίσκονται σε κοινωνικά διαμερίσματα και 7% σε κτίρια. Οι περισσότερες από μισές θέσεις στέγασης βρίσκονται στην Αθήνα (58%) και στην ηπειρωτική Ελλάδα (36%), ενώ 6% των θέσεων βρίσκεται στα νησιά. (βλ.χάρτης 4). Σύμφωνα με την ΕΑΤΑ (Εταιρία Ανάπτυξης και Τουριστικής Προβολής Αθηνών) τα διαμερίσματα μισθώνονται με ποσό που δεν πρέπει να ξεπερνά τα 400 ευρώ, ενώ το ενοίκιο προπληρώνεται στον ιδιοκτήτη έως το τέλος του έτους. Επιπλέον καλύπτεται η πληρωμή των λογαριασμών ΔΕΚΟ και των κοινοχρήστων. Τα διαμερίσματα έχουν εξοπλιστεί με έπιπλα οικιακές και ηλεκτρονικές συσκευές. τα οποία επιστρέφονται στον ιδιοκτήτη μετά τη λήξη του συμβολαίου. Σε περίπτωση ζημιών, προβλέπεται πλήρης αποκατάσταση, ενώ παράλληλα οι ωφελούμενοι θα πρέπει να τηρούν τους κανόνες υγιεινής και συμπεριφοράς²²⁰.

Οι κύριες εθνικότητες των ωφελούμενων είναι Σύριοι 44%, Ιράκ 24%, Ιράν 3%, Κογκό 2%, εκ των οποίων 48% είναι παιδιά, ενώ πολλοί από τους συμμετέχοντες πληρούν τουλάχιστον ένα από τα κριτήρια ευαλωτότητας όπως σοβαρό ιατρικό πρόβλημα 4%, γυναίκες σε κίνδυνο 3%, μονογονεϊκή οικογένεια 3%. Η μεγάλη πλειοψηφία είναι κατά μέσο όρο πενταμελείς οικογένειες. Τέλος, τα άτομα που φιλοξενούνται μιλούν περισσότερες από 30 διαφορετικές γλώσσες.²²¹

Χάρτης 4: Το Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ στην Ελλάδα: Διαμερίσματα

²²⁰ Σ. Μπάτζιου, Λ. Κουκιά Αικατερίνη (2017) ‘‘ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016’’, σ.75

²²¹ UNHCR, ESTIA, estia.unhcr.gr/el/home_page , πρόσβαση 21/3/ 2019



Πηγή : ΕΣΤΙΑ- UNHCR, (2019) ,http://estia.unhcr.gr/el/home_page , πρόσβαση, 21/1/2019

Όπως ήδη αναφέρεται, στα πλαίσια του Προγράμματος ΕΣΤΙΑ εντάσσεται και η οικονομική ενίσχυση μέσω προπληρωμένων καρτών, όπου οι πρόσφυγες μπορούν να επιλέξουν τον τρόπο που θα καλύψουν τις ανάγκες τους , στηρίζοντας παράλληλα και την τοπική κοινότητα. Το πρόγραμμα εφαρμόζεται στη βάση της συνεργασίας του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η οποία χρηματοδοτεί το έργο. Για την υλοποίηση του Προγράμματος συμμετέχουν οι οργανώσεις «International Rescue Committee (IRC), International Federation of Red Cross (IFRC), Mercy Corps , Samaritan’s Purse, Catholic Relief Services (CRS) και Care»²²².

Τα ποσά που λαμβάνουν οι οικογένειες στις δομές φιλοξενίας όπου διανέμεται το φαγητό κυμαίνονται από 90 έως 330 ευρώ το μήνα, ανάλογα με τα μέλη της οικογένειας, ενώ στις δομές όπου δεν υπάρχει σίτιση με κέτερινγκ, οι οικογένειες λαμβάνουν τα ποσά των 150 έως 550 ευρώ το μήνα. Ενδεικτικά αναφέρεται, ότι στις δομές φιλοξενίας όπου παρέχεται σίτιση, «μια οικογένεια με ένα μέλος θα λάβει 90

²²² . UNHCR, “Προπληρωμένες κάρτες : Βελτιώνοντας την καθημερινότητα των προσφύγων στην Ελλάδα,” πρόσβαση, 1/10/2019 http://donors.unhcr.gr/echo/el/veltionontas_tin_kathimerinotita_ton_prosfygon/

ευρώ, οι οικογένειες τριών ατόμων 190 ευρώ, οι οικογένειες πέντε ατόμων 190 ευρώ, ενώ οι οικογένειες με επτά ή περισσότερα μέλη θα λάβουν 330 ευρώ. Στις δομές χωρίς σίτιση η οικογένεια με ένα μέλος θα λάβει 150 ευρώ. Η οικογένεια τριών ατόμων θα λάβει 340 ευρώ, η οικογένεια πέντε ατόμων 450 ευρώ και η οικογένεια επτά μελών 550 ευρώ». Το ποσό που προϋπολογίζεται δεν δίνεται ανά άτομο αλλά ανά οικογένεια.²²³

Μέχρι τέλος Δεκεμβρίου είχαν λάβει την προπληρωμένη κάρτα 63.051 επιλέξιμοι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Από τις 30.341 οικογένειες, το 23% ήταν γυναίκες, 38% άνδρες και 39% παιδιά. Το 30% των ατόμων που έλαβαν βοήθεια ήταν οικογένειες πέντε μελών ή περισσότερων, ενώ 30% ήταν ενήλικες. Τέλος, σύμφωνα με τα στατιστικά, οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο που λαμβάνουν βοήθεια σε μετρητά κατοικούν σε 108 τοποθεσίες στην Ελλάδα, εκ των οποίων το 39% διαμένουν στην Αττική, το 22% σε νησιά, και 20% στην Κεντρική Μακεδονία²²⁴. (βλ. χάρτης 5)

Χάρτης 5 Το Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ στην Ελλάδα: Προπληρωμένη κάρτα

²²³ HuffPost Greece, Προπληρωμένες κάρτες στους πρόσφυγες για την κάλυψη βασικών αναγκών, 25/01/2017 https://www.huffingtonpost.gr/2017/01/25/eidiseis-koinonia-propliromenes-kartes-prosfyges-kalipsi-basikwn-anagkwn_n_14390804.html

²²⁴ UNHCR, 'Προπληρωμένες κάρτες : Βελτιώνοντας την καθημερινότητα των προσφύγων στην Ελλάδα,' πρόσβαση, 30/12/2018 <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67516>



Πηγή : ESTIA- UNHCR, (2019) ,http://estia.unhcr.gr/el/home_page , πρόσβαση, 21/1/2019

Το Πρόγραμμα χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω ΓΔ ECHO (Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας και Ανθρωπιστικής Βοήθειας) , ενώ το 2019, η χρηματοδότηση συνεχίστηκε από την ΓΔ HOME .(Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων), στηριζόμενο από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στόχος της Ε.Ε ήταν να εκπληρώσει το ανθρωπιστικό καθήκον, εξασφαλίζοντας στους πρόσφυγες μια πιο φυσιολογική ζωή, μεταφέροντάς τους από καταυλισμούς σε κανονικά καταλύματα.²²⁵. Η πρώτη ανακοίνωση της 27/7/2017 αφορούσε μία σειρά έργων στήριξης έκτακτης ανάγκης αξίας 209 εκατ. ευρώ για τη ενίσχυση της δυνατότητας της χώρας για την υποδοχή και στήριξη των προσφύγων,. Οι συμβάσεις του προγράμματος ΕΣΤΙΑ, ανακοινώθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ με ένα προϋπολογισμό 151 εκατ. ευρώ, με σκοπό την ενοικίαση καταλυμάτων σε μεγάλη κλίμακα και τη βελτίωση συνθηκών διαβίωσης μέσω της παροχής 22.000 θέσεων στέγασης σε αστικές περιοχές, νησιά και κωμοπόλεις της Ελλάδας.

²²⁵ ²²⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017) “Νέο ανθρωπιστικό πρόγραμμα της ΕΕ για την ένταξη και την υποδοχή των προσφύγων στην Ελλάδα”, πρόσβαση, 26/2/2019 https://ec.europa.eu/greece/NEWS/20172707_ANTHROPISTIKO_PROGRAMMA_PROSFYGES_ELLADA_el

Στα πλαίσια του δεύτερου έργου αξίας 57.6 εκατ. ευρώ, που αφορά την οικονομική βοήθεια στους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο, το οποίο εντάσσεται επίσης στο πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ, ο στόχος της Ε.Ε σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, ήταν να δημιουργήσει ένα βασικό δίκτυο κοινωνικής προστασίας για όλους τους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο που ζουν στην Ελλάδα, μέσω καταβολής ενός προκαθορισμένου ποσού χρημάτων για την κάλυψη βασικών τους αναγκών. Το υπόλοιπο ποσό χρηματοδότησης διατέθηκε σε ανθρωπιστικές ΜΚΟ, ως συμπλήρωση υφιστάμενων έργων που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση πιεστικών ανθρωπιστικών αναγκών στην Ελλάδα, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η στέγαση, η πρωτοβάθμια υγειονομική περίθαλψη, η ψυχοκοινωνική υποστήριξη, η βελτίωση συνθηκών υγιεινής και η άτυπη εκπαίδευση. Ωστόσο η οριστική χρηματοδότηση για το Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ δεν έχει ακόμη αποφασιστεί.²²⁶

6.2.4 Οι δράσεις των εταίρων της Ε.Ε στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας

Παροχές βοήθειας στον τομέα της στέγασης: Από τις αρχές της προσφυγικής κρίσης, ο τομέας της στέγασης είχε παρουσιάσει σοβαρά προβλήματα, κυρίως στη νησιώτικη περιοχή, λόγω μαζικών αφίξεων προσφύγων και μεταναστών, με αποτέλεσμα ένας μεγάλος αριθμός ξένων ΜΚΟ όπως: «Danish Refugee Council, International Federation of Red Cross and Red Crescent, Médecins Sans Frontières, OXFAM,, Samaritan's Purse, Save the Children, Mercy Corps», να καλύψει σημαντικά κενά σε αυτόν τον τομέα.²²⁷ Συγκεκριμένα από Φεβρουάριο έως τον Ιούνιο του 2016, το Danish Refugee Council ασχολήθηκε με τις παροχές στέγασης στη βόρεια ακτή της Λέσβου και στη δομή Μόρια του νησιού. Στη συνέχεια οι OXFAM και η Save the Children παρείχαν κατάλληλους διαμορφωμένους χώρους στο κέντρο προσωρινής φιλοξενίας του Καρά Τεπέ καθώς και στη βόρεια ακτή του νησιού. Παράλληλα, η International Rescue Committee δημιούργησε ασφαλούς χώρους για γυναίκες και παιδιά, όπως το κέντρο υποδοχής «Απάνεμο». Η Mercy Corps έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στις πιο ευάλωτες ομάδες, παρέχοντας θέσεις στέγασης σε 260.000 πρόσφυγες σε ξενοδοχεία και στα διαμερίσματα «Άσπα». Οι δράσεις της Red Cross

²²⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017) "Νέο ανθρωπιστικό πρόγραμμα της ΕΕ για την ένταξη και την υποδοχή των προσφύγων στην Ελλάδα", πρόσβαση, 26/2/2019 https://ec.europa.eu/greece/NEWS/20172707_ANTHROPISTIKO_PROGRAMMA_PROSFYGES_ELLADA_el

²²⁷ Σ. Μπάτζιου, Α. Λουίζα, (2017) "Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016", σ.180

and Red Crescent επικεντρώθηκαν στη Σούδα και στο ΔΗΠΕΘΕ της Χίου, στο Καρά Τεπέ και τη Μόρια της Λέσβου. Οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα δραστηριοποιήθηκαν στη Κω, στη Λέρο, στη Λέσβο, στη Σάμο, Αγαθονήσι και στο Μανταμάδο, στο οποίο δημιούργησαν έναν καταυλισμό, ενώ η Samaritan's Purse κάλυψε τις περιοχές της Λέσβου, Λέρο, Κω, και Σάμο²²⁸.

Όσον αφορά την Ύπατη Αρμοστεία, οι δράσεις της στον τομέα της στέγασης των προσφύγων αφορούσαν την υλοποίηση του Προγράμματος ΕΣΤΙΑ, υποστηρίζοντας τις τοπικές αρχές για τη μετάβαση των προσφύγων σε διαμερίσματα, με τη βοήθεια των εταίρων «Άρσις, Ηλιακτίδα, INTERSOS, Νόστος, Praksis, Solidarity Now, Catholic Relief Service, κ.α.», Το Δεκέμβριο του 2018, η Ύπατη Αρμοστεία μαζί με τους εταίρους της διέθεσε 27.000 θέσεις στέγασης σε διαμερίσματα με σκοπό την παροχή αξιοπρεπών συνθηκών στους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Επιπλέον το πρόγραμμα έχει μισθώσει περίπου 4.554 διαμερίσματα και 22 κτίρια σε 22 πόλεις. Τα ενοικιασμένα διαμερίσματα στην πόλη έδωσαν στους αιτούντες ασύλου μεγαλύτερη ανεξαρτησία, διευκολύνοντας την πρόσβασή τους στην υγειονομική περίθαλψη, και την πρόσβαση των παιδιών στην ελληνική δημόσια εκπαίδευση. Αυτό θα οδηγήσει στην επιτυχή ένταξη των προσφύγων που σκοπεύουν να παραμείνουν στην Ελλάδα, και ταυτόχρονα θα έχει θετικό αντίκτυπο για την οικονομική ενίσχυση της κοινωνίας υποδοχής.²²⁹

Παροχή οικονομικής βοήθειας : Στην αρχή της προσφυγικής κρίσης η οικονομική βοήθεια είχε απασχολήσει λίγες μη κυβερνητικές οργανώσεις, λόγω του ότι οι περισσότερες χορηγίες και δωρεές δεν περιέλαβαν παροχή χρημάτων με τη μορφή μετρητών ή κουπονιών. Η μοναδική ελληνική ΜΚΟ που δραστηριοποιήθηκε σε αυτόν τον τομέα ήταν η Solidarity Now η οποία προχώρησε τόσο στη χρηματοδότηση των ίδιων των προσφύγων όσο και στην ενίσχυση της κοινωνίας υποδοχής για την αγορά απαραίτητων ειδών. Το πρόγραμμα Cash4Solidarity για την παροχή μετρητών μέσω προπληρωμένων καρτών, ήταν μια πρωτοβουλία της Solidarity Now για την υποστήριξη των ευάλωτων ατόμων ώστε να δώσει τη δυνατότητα στους πρόσφυγες να

²²⁸ Σ. Μπάτζιου, Α. Λουίτζα, (2017) “Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016” σ.185

²²⁹ UNHCR, (2018), “Ελλάδα”, πρόσβαση 20/1/2019, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67755>

ενισχύουν την αξιοπρέπεια τους δημιουργώντας συνθήκες ομαλής κοινωνικής ένταξης. Το ποσό καθορίστηκε από τον αριθμό των μελών και από τον τύπο της οικογένειας, ενώ οι ωφελοούμενοι ήταν όλοι οι πρόσφυγες που φιλοξενούνται στις δομές στέγασης της Solidarity Now. Η χρηματοδότηση του προγράμματος προήλθε από την Ύπατη Αρμοστεία και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και το συνολικό ποσό της χρηματοδότησης ανέρχεται στα 650.000 ευρώ²³⁰.

Στα πλαίσια του προγράμματος ΕΣΤΙΑ για την παροχή οικονομικής βοήθειας που χρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την υποστήριξη των προσφύγων, η Ύπατη Αρμοστεία σε συνεργασία με τους εταίρους της «Catholic Relief Service (CRS) και International Federation of Red Cross, Red Crescent Societies, Rescue Committee (IIRC), Mercy Corps, Samaritan's Purse και Care» είχαν αναλάβει την υλοποίηση του προγράμματος παρέχοντας μέχρι το Δεκέμβριο του 2018 οικονομική βοήθεια μέσω προπληρωμένων καρτών, σε 63.051 πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο. Η οικονομική βοήθεια ενίσχυσε την τοπική οικονομία με 6.3 εκατομμύρια ευρώ και ταυτόχρονα την τοπική κοινωνία και επέτρεψε στους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο να διαφυλάσσουν την αξιοπρέπεια τους και να επιλέγουν αυτά που χρειάζονται²³¹.

Προστασία των Παιδιών: Το πιο ανησυχητικό προβλήματα των ασυνόδευτων παιδιών παραμένει η στέγαση, καθώς πολλά παιδιά διαμένουν σε ανεπίσημες δομές φιλοξενίας, ή κινδυνεύουν να μείνουν άστεγα. Σύμφωνα με στοιχεία της Υ.Α, υπάρχουν 3.741 ασυνόδευτα παιδιά και μόνο 1.064 θέσεις στέγασης σε ξενώνες και διαμερίσματα που διαθέτει το πρόγραμμα «Υποστηριζόμενης Αυτόνομης Διαβίωσης». Τα μεγαλύτερα προβλήματα παρουσιάζονται στα νησιά, όπου πολλά παιδιά περνούν μακρές περιόδους είτε περιμένοντας να τοποθετηθούν σε κατάλληλες δομές στέγασης για την ηλικία τους, είτε σε άλλες δομές φιλοξενίας. Στη Μόρια της Λέσβου, οι συνθήκες διαβίωσης για τα ασυνόδευτα παιδιά παραμένουν ιδιαίτερα ανησυχητικές, αφού μεγάλος αριθμός παιδιών αναγκάζεται να μοιράζει καταλύματα με ενήλικες ή να κοιμούνται εναλλάξ λόγω έλλειψης στρωμάτων.²³² Υποστηρικτικό

²³⁰ Σ. Μπάτζιου, Α. Λουίζα, (2017) "Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016", σ.137

²³¹ UNHCR, (2018), "Ελλάδα", πρόσβαση 20/1/2019, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67755>

²³² UNHCR, (2018), "Ελλάδα", πρόσβαση 20/1/2019, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67755>

ρόλο σε αυτόν στον τομέα παρείχαν οι ΜΚΟ «Μετάδραση , Arsis, Praksis Ηλιακτίδα, Solidarity Now, Save the Children, Red Cross, Network for Children's rights, Faros for Unaccompanied children, Caritas, Elix, MdM, Msf, Organization Earth, Apostoli, Translators Without borders» οι οποίοι δημιούργησαν στέγαστρα για τα ασυνόδευτα παιδιά.²³³

Στη νησιώτικη περιοχή, στον τομέα της προστασία των παιδιών, δραστηροποιήθηκαν οι ΜΚΟ Praksis, οι Γιατροί του Κόσμου, και η Μετάδραση. Οι δράσεις του Praksis επικεντρώθηκαν στην Κω, στα hot spot της Σάμο, στις δομές της Σούδας, στο παλαιό εργοστάσιο ΒΙΑΛ και στα νοσοκομεία της Χίου από τον Ιούνιο έως τον Οκτώβριο του 2016. Στο ίδιο διάστημα, οι Γιατροί του Κόσμου υποστήριξαν τις δομές της Μόριας στη Λέσβο, ενώ οι δράσεις της Μετάδρασης επικεντρώθηκαν στην πόλη της Κω, στη Σάμο, στη ΒΙΑΛ και στα νοσοκομεία της Χίου. Η ανεπάρκεια κατάλληλων χώρων δημιούργησε διάφορα περιστατικά βίας και trafficking που οδήγησαν τις οργανώσεις στην κινητοποίησή τους για υπηρεσίες προστασίας και συνοδείας με σκοπό την εξάλειψη τέτοιων περιστατικών. Για αυτό το λόγο οι οργανώσεις έχουν τοποθετήσει κοντέινερ πληροφόρησης με πολύγλωσσες γραμμές υποστήριξης που λειτουργούν σε 24ωρη βάση²³⁴.

Στη νησιώτικη περιοχή η Υ.Α βοηθάει τις αρχές για την προστασία των παιδιών από τους κινδύνους, ενώ παράλληλα καθοδηγεί τους εταίρους για την ολοκλήρωση προγραμμάτων στον τομέα της στέγασης, άτυπης εκπαίδευσης, διαχείρισης υποθέσεων, της παροχής νομικής βοήθειας και της ψυχοκοινωνικής υποστήριξης. Επιπλέον, η Υ.Α. βοηθάει στον εντοπισμό των παιδιών που βρίσκονται σε κίνδυνο, προσφέροντας στις αρχές και τους σχετικούς φορείς, πρακτική εκπαίδευση συμβουλευτική και τεχνική υποστήριξη. Όσον αφορά τον τομέα της στέγασης των παιδιών, οι δράσεις της Υ.Α. αφορούσαν τη μεταφορά σε διαμερίσματα παιδιών που συμπληρώνουν τα 18 έτη , απελευθερώνοντας θέσεις για τα μικρότερα παιδιά. Το 2018 είχαν μεταφερθεί 738 ασυνόδευτα παιδιά από τα Κ.Υ.Τ σε προσωρινές εγκαταστάσεις της ενδοχώρας, με σκοπό να φιλοξενοούνται σε κατάλληλες και

²³³ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, (2017) , *Εστιασμένη μελέτη 2017.Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016 . Εμπειρίες των Κρατών Μελών*, σ.40

²³⁴ Σ. Μπάτζιου, Α ..Λουίζα, (2017) ‘‘ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016’ , σ.145

ασφαλείς ξενώνες. Σημαντική ήταν και η ανάπτυξη του προγράμματος «Υποστηριζόμενης Αυτόνομης Διαβίωσης» (Supported Independent Living) που εφαρμόστηκε πιλοτικά στην Κρήτη με την βοήθεια των ειδικών επιτροπών του E.K.K.A. και υποστηρικτικών ομάδων, για την υποστήριξη των παιδιών άνω των 16 ετών που ζουν μόνο τους.²³⁵ Το 2018, στην προσπάθεια αλληλεγγύης προς την Ελλάδα που πραγματοποιείται μέσω Σχεδίου Dubs, η Υ.Α συνεργάστηκε με τις αρχές για την επιλεξιμότητα ασυνόδευτων παιδιών που μετεγκαταστάθηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο²³⁶..

Υλικοτεχνική υποστήριξη και η παροχή μη διατροφικών ειδών : Η υλικοτεχνική υποστήριξη και η παροχή μη διατροφικών ειδών στους πρόσφυγες κατά τον ερχομό τους στην ελληνική επικράτεια ήταν απαραίτητες για την προστασία και τη βελτίωση των συνθηκών τους και για αυτό το λόγο πολλές μη κυβερνητικές οργανώσεις ανέλαβαν δράσεις προμηθεύοντας τους πρόσφυγες κυρίως με σκηνές, καταλύματα, ρουχισμό και είδη προσωπικής υγιεινής.

Στην ηπειρωτική χώρα, αρμόδιοι για τη διανομή μη διατροφικών ειδών και υλικοτεχνικής ύλης ήταν οι ΜΚΟ «Άρσις, Γιατροί του Κόσμου, Ερυθρός Σταυρός, Μετάδραση, Caritas, Praksis, Solidarity Now κ.α». Μια από τις δομές με ανεπτυγμένες ανάγκες σε μη διατροφικά είδη, ήταν η άτυπη δομή της Ειδομένης, λόγω καιρικών συνθηκών κατά τη χειμερινή περίοδο και της παραμονής των προσφύγων σε αυτή με την ελπίδα ότι θα ανοίξουν τα σύνορα. Αναλυτικότερα, ιδιαίτερη υποστήριξη στην περιοχή της Ειδομένης παρείχαν οι «Caritas, Ερυθρός Σταυρός, η Μετάδραση, η Άρσις και οι Γιατροί του Κόσμου», διανέμοντας κυρίως παιδικά είδη και βρεφικές τροφές²³⁷. Η Μετάδραση, οι Γιατροί του Κόσμου, ο Ερυθρός Σταυρός και η Praksis, είχαν αναλάβει την υλικοτεχνική υποστήριξη στα Διαβατά, ενώ η Άρσις παρείχαν μη διατροφικά είδη στη Νέα Χράνη .

²³⁵ UNHCR, (2018), ‘‘Ελλάδα’’, πρόσβαση 20/1/2019, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67755>

²³⁶ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, (2017), *Εστιασμένη μελέτη 2017.Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016. Εμπειρίες των Κρατών Μελών*, σ.40

²³⁷ Σ. Μπάτζιου, Α. Λουίζα, ((2017) ‘‘ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016’’, σσ.132-133

Οι ανάγκες της νησιώτικης περιοχής σε μη διατροφικά είδη και σε είδη ρουχισμού ήταν πολύ μεγάλες και για το σκοπό αυτό δραστηριοποιήθηκαν συνολικά δεκατέσσερις (14) ΜΚΟ και οργανώσεις, ανάμεσά τους «η Άρσις, η ActionAid, οι Γιατροί του Κόσμου, ο Ερυθρός Σταυρός η Μετάδραση και η Caritas». Συγκεκριμένα, στο νησί της Λέσβου η ActionAid, και η Praksis πραγματοποίησαν με επιτυχία τη διανομή των 11.205 ειδών για την αντιμετώπιση του κρύου, όπως και τη διανομή 10.750 πακέτων πρώτων ειδών σε γυναίκες. στην δομή Καρά Τεπέ, στη νότια ακτή, στη πρωτεύουσα και στο λιμάνι. Ο Ερυθρός Σταυρός, δραστηριοποιήθηκε στις δομές του «Καρά Τεπέ και της Μόριας, στη Λέσβο, στην Κάλυμνο, στην Κρήτη, στη Ρόδο, στη Κως, στο Βαθύ, στη Σάμο και στις δομές της Σούδας και του ΔΗΠΕΘΕ της Χίου», παρέχοντας υλικοτεχνική υποστήριξη και μη διατροφικά είδη. Η Μετάδραση τοποθετήθηκε στο νησί της Λέσβου, στη Κως και στο νησί της Λέρου. Οι Γιατροί του Κόσμου υποστήριξαν τις δομές της Λέσβου, και της Σούδας στη Χίο, ενώ η Caritas πραγματοποίησε τη διανομή μη διατροφικών ειδών στη δομή Καρά Τεπέ και στη πόλη της Λέσβου²³⁸.

Πρόληψη σεξουαλικής και έμφυλης βίας : Σύμφωνα με μελέτες άνω των 46% των γυναικών που φιλοξενούνται στην Ελλάδα δηλώνουν έλλειψη ασφάλειας σε καταυλισμούς, ενώ το 69% των ερωτηθέντων δηλώνει ότι διαμένει σε κακοφωτισμένες δομές που δεν κλειδώνονται με ασφάλεια με αποτέλεσμα την κινδυνότητα σε επιθέσεις. Οι πιο επικίνδυνοι χώροι είναι οι άτυπες δομές που λειτουργούν χωρίς να έχουν συσταθεί από κάποια υπουργική απόφαση ή απαιτούμενη νομική βάση., με αποτέλεσμα να αυξάνεται πολύ η πιθανότητα εκδήλωσης περιστατικών βίας. Πολλές γυναίκες ανέφεραν περιστατικά ανάρμοστης συμπεριφοράς σεξουαλικής παρενόχλησης και αποπειρών σεξουαλικών επιθέσεων, ενώ πάρα πολλά παιδιά έχουν απειληθεί με αντάλλαγμα το σεξ ή έχουν καταλήξει σε απόπειρα αυτοκτονίας μετά από βιώματα σεξουαλικής βίας. Επιπλέον, μερικές άτυπες δομές δεν διαθέτουν ξεχωριστούς χώρους για γυναίκες και εγκυμονούσες όπως και για τα ασυνόδευτα παιδιά ²³⁹

²³⁸ Ο.π σ.136

²³⁹ Σ. Μπάτζιου, Α. Λουίζα, (2017) ‘‘ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016, σ.127

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ύπατης Αρμοστείας, υπάρχει μεγάλος αριθμός περιστατικών σεξουαλικής παρενόχλησης και κακοποίησης που καταγράφεται καθημερινά στα κέντρα υποδοχής και χώρους φιλοξενίας στην ενδοχώρα, συμπεριλαμβανομένης και της βίας εναντίον αντρών και αγοριών. Ο περιορισμένος αριθμός εξειδικευμένων υπηρεσιών, διερμηνέων και αστυνομικών έχουν οδηγήσει στην αύξηση της ανασφάλειας του προσφυγικού πληθυσμού ο οποίος βρίσκεται εκτεθειμένος σε διάφορες μορφές βίας. Επιπλέον, η έλλειψη συντονισμού στην κατανομή καταλυμάτων και ο περιορισμός στην πρόσβαση εγκαταστάσεων υγιεινής έχουν προκαλέσει ιδιαίτερη ανησυχία στις μονογονεϊκές οικογένειες και ειδικά στις γυναίκες. Η Υ.Α κάνει μεγάλη προσπάθεια για την προστασία των ατόμων που κινδυνεύουν από διάφορα περιστατικά βίας ώστε να διευκολύνεται η πρόσβαση σε κρατικές υπηρεσίες, σε ξενώνες ή σε προγράμματα στέγασης. Στις περιοχές της Αθήνας, Θεσσαλίας και Θεσσαλονίκης, οι εθνικές ΜΚΟ συνεργάζονται με την Ύπατη Αρμοστεία για την πρόληψη και την αντιμετώπιση της σεξουαλικής βίας σε χώρους φιλοξενίας της ενδοχώρας, ενώ η Διοτιμία, η Praksis και η Αρσις, βοηθούν στον εντοπισμό των ατόμων που έχουν υποστεί περιστατικά βίας ή διατρέχουν κίνδυνο, παρέχοντας πληροφορίες, και συμβουλευτική υποστήριξη. Τέλος η Υ.Α κάνει προσπάθειες ενημερώνοντας και εκπαιδύοντας ΜΚΟ και τις αρχές για τον τρόπο πρόληψης και αντιμετώπισης περιστατικών σεξουαλικής και έμφυλης βίας.²⁴⁰

Παροχή υπηρεσιών διερμηνείας : Ανάμεσα στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες, ερχόμενοι στην Ελλάδα και μη γνωρίζοντας ελληνικά, και νομοθεσία, είναι και η έλλειψη υπηρεσιών διερμηνείας στα σημεία συγκέντρωσης και στις δομές φιλοξενίας, καθώς οι παροχές υπηρεσιών διερμηνείας βοηθούν τους πρόσφυγες να συνδέονται άμεσα με τις κρατικές αρχές. Σημαντικό ρόλο για την υποστήριξη των προσφύγων στην επικοινωνία, τη συνεννόηση, και την ενημέρωση του κρατικού μηχανισμού έπαιξαν οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις «Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, Μετάδραση, Solidarity Now, το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, η Action Aid και η Caritas». Συγκεκριμένα, η Solidarity Now δραστηριοποιήθηκε στην ευρύτερη αστική περιοχή και ειδικά στην πλατεία Βικτωρίας, ενώ ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός τοποθετήθηκε στις δομές της Σούδας και του εργοστάσιου της ΒΙΑΛ στη Χίο. Η Μετάδραση παρουσίασε πολυμερή δράση υποστηρίζοντας τις δομές της

²⁴⁰UNHCR, (2018), “Ελλάδα”, πρόσβαση 20/1/2019, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67755>

«Δράμας, Καβάλας, της Αλεξανδρείας, των Διαβατών, των Γιαννιτσών , των Λαγκαδικίων Θεσσαλονίκης, του Ωραιοκάστρου, των παλαιών σφαγείων στη Κάλυμνο, του Καρά Τεπέ της Λέσβου, όπως και στις αστικές περιοχές Αττικής, Καβάλας, Ημαθίας, Θεσσαλονίκης, Πιερίας, Χίου, Λέσβου, Σάμου Κω, Λέρου και Ρόδου στις οποίες ανέλαβε την επικοινωνία μεταξύ προσφύγων και τοπικής κοινωνίας».

Τον Απρίλιο του 2016 ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός δημιούργησε στα γραφεία του στην Αθήνα τηλεφωνική γραμμή με σκοπό την πληροφόρηση προσφύγων σε θέματα που αφορούν τη νομοθεσία και τις δημόσιες αρχές. ενώ την ίδια περίοδο το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες δραστηριοποιήθηκε στην περιοχή του Ελληνικού παρέχοντας πληροφορίες στους πρόσφυγες που φιλοξενούνται εκεί. Η Action Aid παρέχει ενημέρωση για τα δικαιώματα των προσφύγων στην Ελληνική Επικράτεια και ενημέρωση για θέματα που σχετίζονται με την Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ η Caritas υποστηρίζει ομάδες εγκύων, οικογένειες και παιδιά μέσω διαφόρων κοινωνικών υπηρεσιών που έχει δημιουργήσει²⁴¹.

Ατυπη εκπαίδευση : Την άνοιξη του 2016, στα πλαίσια του σχεδίου της κυβέρνησης για την εκπαίδευση ανηλίκων και ενηλίκων προσφύγων, είχε ζητηθεί από το Υπουργείο Έρευνας και Θρησκευμάτων (ΥΠΕΘ) να πιστοποιηθούν όλες οι ΜΚΟ και διεθνείς οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στο χώρο της δημιουργικής απασχόλησης και εκπαίδευσης να υποβάλλουν προτάσεις ειδικών προγραμμάτων σε ένα ενιαίο μητρώο. Σύμφωνα με το σχέδιο , οι διεθνείς οργανώσεις και οι ΜΚΟ μετά από σχετική πιστοποίηση από το Ινστιτούτο Εκπαιδευτικής Πολιτικής θα μπορούσαν να καλύψουν ώρες και μέρες που δεν θα συμπίπτουν με το ωρολόγιο πρόγραμμα των νηπιαγωγείων και των τάξεων υποδοχής.²⁴²

Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις είχαν υποστηρίξει πολύ πιο πριν ψηφιστεί ο νόμος τον τομέα της εκπαίδευσης , παρέχοντας σχολικές τάξεις σε ενήλικους, ευπαθείς ομάδες και παιδιά σε πρώιμη ηλικία. Μετά την ψήφιση του νόμου φρόντισαν τόσο την καθημερινή μεταφορά των παιδιών σε σχολείο, όσο και την ψυχολογική υποστήριξη

²⁴¹ Σ. Μπάτζιου, Α..Λουίζα, (2017) “ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016, σ.130

²⁴²Σ. Μαρινοπούλου, (2018) Ένταξη στο Ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα των παιδιών προσφυγικού πληθυσμού . Συγκριτική αναφορά στο Νορβηγικό σύστημα ένταξης’, σ.58

των παιδιών που ήρθαν αντιμέτωποι με το ρατσισμό, τον κοινωνικό αποκλεισμό και παρόμοιες δυσκολίες²⁴³. Τα τελευταία χρόνια οι ΜΚΟ παίζουν σημαντικό ρόλο σε θέματα παροχής υλικο-τεχνικής υποδομής, οργάνωσης, εκμάθησης των μητρικών γλωσσών παιδιών και στην ενίσχυση διαμεσολαβητών σε κέντρα φιλοξενίας και εκπαίδευσης. Σημαντική υποστήριξη σε προγράμματα εκπαίδευσης και άτυπης εκπαίδευσης προσφέρεται από «IOM , International Rescue Commission, Danish Council, Save the Children, Norwegian Refugee Council, Terre des Hommes²⁴⁴, Μετάδραση, Φάρος, Caritas , Άρσις. Emergency Response Center International» κ.α.²⁴⁵.

Συγκεκριμένα , στον νομό Αττικής για την περίοδο από Ιούλιο έως Οκτώβριο του 2016, η Caritas υποστήριξε ενήλικες πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο παραδίδοντας μαθήματα στην Ελληνική και Αγγλική γλώσσα. Η Emergency Response Center International (ERCI) και η Solidarity Now δημιούργησαν προγράμματα διδασκαλίας σε Αραβικά και Φαρσί, κυρίως για παιδιά ηλικίας 4-17 ετών, ενώ η UNICEF παρείχε υπηρεσίες εκπαίδευσης σε πρόσφυγες στην περιοχή του Σκαρामαγκά. Πολυμερή δράση παρουσίασαν οι ΜΚΟ Άρσις, τα Παιδικά Χωριά SOS, και η Αποστολή. Η Άρσις δραστηριοποιήθηκε στις εγκαταστάσεις του Ελληνικού, στις δομές των γηπέδων χόκεϊ και baseball παρέχοντας υπηρεσίες προετοιμασίας εκπαίδευσης ενώ στην περιοχή Λαγκαδίκια Θεσσαλονίκης δημιούργησε σχολικές τάξεις. Οι δράσεις της οργάνωσης Παιδικά Χωριά SOS αφορούσαν την προετοιμασία των παιδιών και τη δημιουργία τάξεων σε καταυλισμούς του Ελαιώνα και του Σχιστού καθώς και μαθήματα Αγγλικών και Ελληνικών στην Ελαιώνα και στα Διαβατά. Η οργάνωση Αποστολή παρείχε καθηγητές, υπηρεσίες διδασκαλίας, σχολικά υλικά και τάξεις στις δομές του Άγιο Αντρέα και της Ραφήνας στην Αττική και στη δομή του αρχαιολογικού πάρκου της Κω. Τέλος, η Μετάδραση δραστηριοποιήθηκε στην Αθήνα και οι δράσεις της αφορούσαν τη δημιουργία και τη διαμονή δωρεάν ηλεκτρονικού

²⁴³ Σ. Μπάτζιου, Α .Λουίζα, (2017) “ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016”, σ.127

²⁴⁴ UNHCR, (2018), “Ελλάδα”, πρόσβαση 20/1/2019 , διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67755>

²⁴⁵ Σ. Μπάτζιου, Α .Λουίζα, ((2017) “ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016”, σ.127

πολυλεξικού (στα «αλβανικά αραβικά, γεωργιανά, ουρντού-παντζαμ πί») με τίτλο «Μαθαίνω Ελληνικά» , όπως και τη δημιουργία τάξεων ελληνικής γλώσσας..

Σημαντική υποστήριξη στον τομέα της άτυπης εκπαίδευσης των προσφύγων παρείχαν και οι ξένες ΜΚΟ όπως «Danish Refugee Council, Orthodox Christian Charities, Mercy Corps, Norwegian Refugee Council, Save the Children , Terre Des Hommes, International Orthodox Christian Charities» οι οποίες δημιούργησαν τάξεις σε ανήλικους και παρέδωσαν μαθήματα αγγλικής γλώσσας σε ενηλίκους. Η εκπαίδευση των προσφύγων στη νησιώτικη περιοχή υποστηρίχθηκε κυρίως από «Be Aware and Share, Humanitarian Support Agency , International Orthodox Charities και Mercy Corps». Συγκεκριμένα η Be Aware and Share δημιούργησε στη Χίο δυο σχολεία και ένα νεανικό κέντρο υποστηρίζοντας παιδιά και εφήβους, ενώ η Humanitarian Support Agency παρείχε μαθήματα σε αγγλικά και γαλλικά σε ενήλικες. Η International Orthodox Charities δραστηριοποιήθηκε στις δομές της πόλης και στο αρχαιολογικό χώρο της Κω, ενώ η Mercy Corps υποστήριξε τη δομή της Μόριας στη Λέσβο, και τη δομή της Λεπίδας στη Λέρο²⁴⁶.

Στην ηπειρωτική χώρα δραστηριοποιήθηκαν οι ΜΚΟ «Danish Refugee Council , International Rescue Committee, International Orthodox Christian Charities, Mercy Corps, Norwegian Refugees Council, Save the Children, Terre des Hommes». Η Danish Refugee Council δραστηριοποιήθηκε στην Αττική , στο δυτικό αεροδρόμιο στα Λαγκαδίκια Θεσσαλονίκης , παρέχοντας μαθήματα σε ενήλικες, σχολικά είδη, και σχολικές τάξεις. Η Save the Children υποστήριξε τις περιοχές «Σχιστό, Μαλακάσα, Σκαραμαγκά, Χέρσο, Διαβατά, Νέα Καβάλα και Ριτσώνα» παραδίδοντας μαθήματα σε ευάλωτα παιδιά. Η Terre des Hommes παρουσίασε τη μεγαλύτερη δράση στον τομέα της εκπαίδευσης στη «Φιλιππιάδα, Ιωάννινα, Κόνιτσα, στις δομές Αλεξίλ και Διόν, στην Πέτρα Ολύμπου, και στην Πιερία».²⁴⁷

Τέλος, η Υ.Α. σε συνεργασία με τη UNICEF στηρίζουν τις προσπάθειες του Υπουργείου Παιδείας για τη συμμετοχή των παιδιών στην εκπαίδευση , ενώ παράλληλα πραγματοποιείται με επιτυχία η εγγραφή σε σχολεία 3.500 προσφύγων

²⁴⁶Σ. Μπάτζιου, Α ..Λουίτζα, (2017) ‘‘ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016’’, σ.127 Ο.π

²⁴⁷ Σ. Μπάτζιου, Α ..Λουίτζα, (2017) ‘‘ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016’’, σ.183

και μαθητών που διαμένουν σε διαμερίσματα της Ύπατης Αρμοστείας. Σύμφωνα με τα πρόσφατα στοιχεία του Υπουργείου Έρευνας και Θρησκευμάτων (ΥΠΕΘ) πάνω από 11.000 παιδιά πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο που φιλοξενούνται στην Ελλάδα, παρακολουθούν σήμερα σχολικές τάξεις του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος, ενώ 8.000 παιδιά που διαμένουν σε χώρους υποδοχής είναι εγγεγραμμένα σε σχολεία

²⁴⁸

Υγειονομική περίθαλψη: Η ύπαρξη ενός κεντρικού σχεδιασμού υγείας είναι υποχρέωση κάθε σύγχρονου κράτους, το οποίο πρέπει να προβλέπει την παροχή υπηρεσιών υγείας, τη διαθεσιμότητα του ανθρώπινου δυναμικού και μέσων, και την προσβασιμότητα των προσφύγων και μεταναστών σε παροχές.²⁴⁹ Όσον αφορά την υγειονομική περίθαλψη, όλοι οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο που φιλοξενούνται στην Ελλάδα δικαιούνται την ελεύθερη πρόσβαση στην πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια ιατρική περίθαλψη. Η πρωτοβάθμια ιατρική περίθαλψη περιλαμβάνει εξωτερικά ιατρεία, ιατρικές μονάδες οι οποίες παρέχουν άμεση διαγνωστική και θεραπευτική φροντίδα,. Η δευτεροβάθμια ιατρική περίθαλψη περιλαμβάνει την εισαγωγή σε νοσηλευτικό ίδρυμα, εργαστηριακούς ελέγχους, και γενικές επεμβάσεις όπως γενικές εγχειρήσεις, γαστροσκοπήσεις, κ.α.. Η ιατρική φροντίδα της τριτοβάθμιας ιατρικής περίθαλψης, βασίζεται σε εξειδικευμένες γνώσεις που απαιτούν τη συνεργασία ιατρών διαφορετικών ειδικοτήτων όπως και ένα σύγχρονο και εξειδικευμένο εξοπλισμό με υψηλό κόστος λειτουργίας και συντήρησης.²⁵⁰ Για να επιτευχθεί η έγκαιρη πρόσβαση των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην υγειονομική και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, το Υπουργείο Υγείας και το Κέντρο Ελέγχου και Πρόληψης Νοσημάτων (ΚΕ.ΕΛ.Π.ΝΟ) συνεργάζονται με την Υ.Α., και όλες τις ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα της υγείας προσφέροντας

²⁴⁸ UNHCR, (2018), ‘Ελλάδα’, πρόσβαση 20/1/2019, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67755>

²⁴⁹ Γερασμάτος Αναστάσιος. (2016) «Καταυλισμοί Προσφύγων – βασικές αρχές διάσωσης προσφύγων στην θάλασσα και υγειονομικής περίθαλψης στους καταυλισμούς», σ.19

²⁵⁰ Σ. Μπάτζιου, Α ..Λουίτζα, (2017) ‘‘ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016’’, σ.152

στους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο διάφορες ιατρικές υπηρεσίες.²⁵¹ Ωστόσο, σύμφωνα με την Υ.Α, το μεγαλύτερο πρόβλημα σε αυτόν τον τομέα είναι ο μικρός αριθμός του, προσωπικού Υπουργείου Υγείας, των γιατρών και των πολιτισμικών διαμεσολαβητών σε νησιά και σε ορισμένους καταυλισμούς της ενδοχώρας, το οποίο περιορίζει την παροχή ιατρικών και ψυχοκοινωνικών υπηρεσιών στους πρόσφυγες. Επίσης, ιδιαίτερη ανησυχία για την φροντίδα της υγείας των προσφύγων προκαλείται και από την έλλειψη των ψυχιατρικών ιδρυμάτων.

Όσον αφορά την ανταπόκριση των ΜΚΟ στην υγειονομική περίθαλψη κρίθηκε απαραίτητη και άκρως αναγκαία η άμεση και επείγουσα παροχή υπηρεσιών υγείας ιδίως στις ευάλωτες ομάδες.. Στη συνέχεια οι δράσεις τους επεκτάθηκαν και αφορούσαν τη μεταφορά των προσφύγων σε δημόσια νοσοκομεία, τη διανομή φαρμάκων, την τοποθέτηση ιατρικών μονάδων, την ψυχολογική υποστήριξη κ.α..²⁵² Συγκεκριμένα για την περίοδο 2015-2016 στο νομό Αττικής δραστηριοποιήθηκαν «οι Γιατροί του Κόσμου, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, η Caritas, η Solidarity Now, Praksis, Αποστολή, Συνειρμός, Το Χαμόγελο του Παιδιού, Action Aid,». Σύμφωνα με στοιχεία της Έπατης Αρμοστείας το Χαμόγελο του Παιδιού παρείχε γενικότερες υπηρεσίες υγείας καλύπτοντας τις ανάγκες εκατοντάδων προσφύγων στο λιμάνι του Πειραιά μέσω κινητής ιατρικής μονάδας. Οι Γιατροί του Κόσμου παρουσιάζουν πολυμερή δράση στις δομές του Ελληνικού, στο λιμάνι του Πειραιά, στη Μαλακάσα και στο Σχιστό παρέχοντας ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός δραστηριοποιήθηκε στην Αθήνα, στο λιμάνι του Πειραιά και του Σκαρμαγκαά. Η Action Aid παρείχε ψυχολογική υποστήριξη κυρίως στις πιο ευάλωτες γυναίκες στη Λέσβο, στις δομές του Σχιστού και στη Σκαρμαγκαά. ²⁵³ Η Caritas δραστηριοποιήθηκε στην περιοχή της πλατείας Ομόνοιας, στη πλατεία Βικτωρίας και οι κυριότερες δράσεις της αφορούν τις υπηρεσίες υγείας και τη

²⁵¹ UNHCR, (2018), “Ελλάδα”, πρόσβαση 20/1/2019, διαθέσιμο στο <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67755>

²⁵² Χαρακτηριστικό παράδειγμα όσον αφορά τη φαρμακευτική περίθαλψη αποτελεί η UNICEF η οποία μέσω καταρτισμένο προσωπικό πραγματοποίησε τον εμβολιασμό άνω των 62.000 ανηλίκων. ,Σ. Μπάτζιου, Α. Λουίζα, (2017) “ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016”, σ.152

²⁵³Σ. Μπάτζιου, Α. Λουίζα, ((2017) “ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016”. σ.154

ψυχοκοινωνική στήριξη. Οι ΜΚΟ δραστηριοποιήθηκαν επίσης «στην Κεντρική Ανατολική Μακεδονία, στη Θράκη, στην Ήπειρο , τη Θεσσαλία , τη Στερεά Ελλάδα και την Πελοπόννησο». Κεντρικό ρόλο στον τομέα της ιατρικής βοήθειας παρουσίασαν «οι Γιατροί του Κόσμου, η Praksis, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός και η Solidarity Now». Στον τομέα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης οι Γιατροί του Κόσμου τοποθέτησαν τις δράσεις τους στα Διαβατά , στα Γιαννιτσά, στη Δράμα, στο Περιγιάλι της Καβάλας, στη Φιλιπιάδα, στα Ιωάννινα ενώ ψυχολογική υποστήριξη παρείχε στις δομές της Φιλιππιάδας , στην Κόνιτσα, στη Θεσσαλονίκη και στην Ανδραβίδα. Ο Ερυθρός Σταυρός παρείχε ιατρικές υπηρεσίες στη δομή της Ειδομένης, στην Αλεξανδρεία, στη Νέα Χράνη και στη Δράμα ενώ η Solidarity Now παρείχε ιατρικές υπηρεσίες στο λιμάνι Θεσσαλονίκης.

Στη νησιώτικη περιοχή ιατροφαρμακευτική περίθαλψη παρείχαν « η Action Aid, η Praksis, οι Γιατροί του Κόσμου, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, η Ηλιαχτίδα, κ.α.» Οι Γιατροί του Κόσμου παρείχε ιατρική περίθαλψη στις δομές του Σάμου και Λέσβου, στη Τήλο και στην Κρήτη , ενώ ψυχολογική υποστήριξη παρείχε στις δομές φιλοξενίας στη Λέσβο και στη Χίο. Ο Ερυθρός Σταυρός δραστηριοποιήθηκε στις δομές της Λέσβου στη Χίο , στην Κάλυμνο , στο Βαθύ της Σάμου, στην Κρήτη , στην Κω και στη Ρόδο. Τέλος η Praksis τοποθετήθηκε στη Λέρο , στο λιμάνι Μαλαγαρίου της Σάμου και στο hotspot Πυλί της Κω.²⁵⁴

²⁵⁴ Ο.π σ.156



Πηγή : Γ. Αναστάσιος. «Καταυλισμοί Προσφύγων – βασικές αρχές διάσωσης προσφύγων στην θάλασσα και υγειονομικής περίθαλψης στους καταυλισμούς», Πάτρα, 20 Ιουνίου 2016. Internet Version. <http://www.fire.gr/ebook/refuges3/index.html>

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Όπως ήδη αναλύσαμε η Ε.Ε. βρέθηκε αντιμέτωπη με μια ηθική και πολιτική ευθύνη για τη διαχείριση της μετανάστευσης, ώστε να δώσει λύσεις και να θέτει τις βάσεις για μια μελλοντική και μακροπρόθεσμη μεταναστευτική πολιτική. Ήταν αναγκαίο να βρεθεί μια προσωρινή λύση, για να μπορέσουν οι χώρες της Ε.Ε να μοιράζονται τις ευθύνες τους, και με αυτό τον τρόπο να συμβάλλουν στην βελτίωση των μαζικών ροών, τη διάσωση των ζωών και την ανακούφιση του ανθρώπινου πόνου. Ωστόσο η ιδέα της ανάληψης ευθύνης για την υποδοχή και ένταξη ενός μεγάλου αριθμού προσφύγων, σε συνδυασμό με την οικονομική κρίση, πυροδότησε έναν έντονο διάλογο μεταξύ κρατών μελών, με αποτέλεσμα αρκετά κράτη μέλη να γίνονται εκφραστές ακροδεξιών και ρατσιστικών θέσεων και να επιδεικνύουν μια αντισυμβατική πολιτική στα θέματα των προσφύγων. Η έλλειψη αλληλεγγύης των ευρωπαϊκών κρατών στο προσφυγικό ζήτημα είχε ως αντίκτυπο την τεράστια επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης, και τον εγκλωβισμό ενός μεγάλου αριθμού προσφύγων στο δρόμο των Δυτικών Βαλκανίων²⁵⁵.

Μετά το κλείσιμο των βαλκανικών συνόρων η Ελλάδα αποτέλεσε την κύρια πύλη εισόδου προσφύγων και μεταναστών στην Ευρώπη, λόγω της γεωγραφικής της θέσης και αδυναμίας διαφύλαξης συνόρων. Χωρίς προηγούμενη εμπειρία, έπρεπε να δημιουργήσει από το μηδέν ένα σύστημα υποδοχής και ένταξης προσφύγων και μεταναστών σε ένα πλαίσιο κοινωνικοοικονομικών δυσκολιών, με αδυναμίες σε θεσμικό και διοικητικό επίπεδο.²⁵⁶ Όντας χώρα διέλευσης και όχι προορισμού, οι κύριες προσπάθειές της επικεντρώθηκαν στην αντιμετώπιση μιας έκτακτης ανάγκης και στη διαχείριση ενός μεγάλου αριθμού προσφύγων και μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων και των παράνομων διελεύσεων. Οι προκλήσεις αφορούσαν: κυρίως: τη δημιουργία κέντρων υποδοχής, τη δημιουργία αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης, αναγκαιότητες για ένα ολιστικό μοντέλο κοινωνικής ένταξης, την

²⁵⁵ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, (2017) Έγγραφο εργασίας, Ειδική έκθεση αριθ. 6/2017 του ΕΕΣ: «Η ανταπόκριση της ΕΕ στην προσφυγική κρίση: η προσέγγιση των κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης (hotspot)» (Απαλλαγή 2016), Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού, 23.6.2017

²⁵⁶ Directorate- General for Internal Policies Policies Department : Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis, December 201*, σ.11

επιτάχυνση διαδικασίας ασύλου, μετεγκατάστασης και οικογενειακής επανένωσης.²⁵⁷ Επιπλέον, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Ατζέντα Μετανάστευσης τα κράτη μέλη της πρώτης γραμμής θα έπρεπε να αντιμετωπίσουν την υλικοτεχνική πρόκληση της οργάνωσης της πρώτης υποδοχής και ταυτοποίησης με την επιχειρησιακή βοήθεια των οργανισμών της ΕΕ: όπως της Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, (EASO) , της Υπηρεσίας Συνόρων (Frontex) , της Υπηρεσίας Αστυνομικής Συνεργασίας (Europol) και της Δικαστικής Επιτροπής της Ε.Ε.²⁵⁸

Αυτές οι προκλήσεις σε συνδυασμό με τις οικονομικές συνθήκες που προέκυψαν από την προσφυγική κρίση απαιτούσαν μια γρήγορη εξέλιξη της νομικής και πολιτικής προσέγγισης ώστε να αντιμετωπιστεί μια άνευ προηγουμένου εισροή προσφύγων και μεταναστών²⁵⁹. Ο νόμος 4375/2016 μαζί με άλλες νομοθετικές ρυθμίσεις και προεδρικά διατάγματα που τέθηκαν σε ισχύ εκείνη την περίοδο, είχαν ως στόχο την προσαρμογή στην οδηγία για τις διαδικασίες ασύλου (ΕΕ 2013/32) όπως και την εφαρμογή της Δήλωσης ΕΕ- Τουρκίας της 18^{ης} Μαρτίου 2016. Συγκεκριμένα οι διατάξεις του νόμου αφορούσαν κυρίως «τις ταχείες διαδικασίες καταχώρησης αιτούντων άσυλο, την παροχή δωρεάν νομικής συνδρομής, την αυτόματη πρόσβαση στην αγορά εργασίας, τη διασφάλιση ψυχοκοινωνικής υποστήριξης και της εκπαίδευσης των παιδιών των αιτούντων άσυλο καθώς και την ομαλή ένταξη στον ελληνικό σύστημα». Σε ό τι αφορά τη λειτουργία των κρατικών φορέων, σημαντικές εξελίξεις καταγράφηκαν ως προς την ενίσχυση και λειτουργία της Υπηρεσίας Ασύλου για την εξασφάλιση δίκαιης και αποτελεσματικής παροχής ασύλου στα πρότυπα της ΕΕ, και στην ενίσχυση της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης για την αποτελεσματική διενέργεια των διαδικασιών ταυτοποίησης , σύμφωνα με το αρθ. 25 του Π.Δ 122/2017²⁶⁰.

²⁵⁷ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016* . Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.57

²⁵⁸ . Directorate- General for Internal Policies Policies Department : Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis*, σ.35

²⁵⁹ Ο. π, σ.85

²⁶⁰ Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017. *Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016* . Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.12

Οι προσπάθειες της κυβέρνησης για την υποδοχή και ένταξη μεγάλου αριθμού προσφύγων και μεταναστών σε συνδυασμό με την οικονομική ύφεση που βρίσκονταν το κράτος εκείνη την περίοδο είχαν οδηγήσει σε έναν υψηλό βραχυπρόθεσμο δημοσιονομικό κόστος και στη δραστηριοποίηση ενός μεγάλου αριθμού κρατικών αρχών και υπηρεσιών . στον τομέα της μετανάστευσης. Λόγω της τεράστιας έντασης του φόρτου εργασίας αυξάνονταν οι δαπάνες «για διαμόρφωση νέων υποδομών υποδοχής και κράτησης, για τη φιλοξενία και διαβίωση (όπως σίτιση, ύδρευση), δαπάνες για συντήρηση υποδομών, δαπάνες για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και νοσηλεία των εισερχόμενων πληθυσμών κ.α.» Τα εθνικά μέτρα υλοποιήθηκαν από την Υπηρεσία Ταυτοποίησης και Ασύλου, υπηρεσίες των Περιφερειών, υπηρεσίες των Δήμων, η Ελληνική Ακτοφυλακή, Ελληνική Αστυνομία, τα νοσοκομεία, οι αρμόδιες υπηρεσίες, διεθνείς οργανισμούς μη κυβερνητικές οργανώσεις ΜΚΟ , φορείς της κοινωνίας των πολιτών κ.α.

Η στήριξη της Ε.Ε. με τεχνογνωσία διαχείρισης κρίσεων, και χρηματοδότηση, κατέστη αναγκαία για το σχεδιασμό στρατηγικών μηχανισμών και μέτρων αντιμετώπισης της προσφυγικής κρίσης.²⁶¹ Η χρηματοδότηση έκτακτης ανάγκης για την υποστήριξη των ελληνικών αρχών και των διεθνών οργανισμών που συνδράμουν στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης, ενίσχυσε αρκετές δράσεις που αφορούσαν τα κέντρα πρώτης υποδοχής την παροχή καταλυμάτων και ειδών πρώτης ανάγκης, τη σίτιση, υγειονομική περίθαλψη, την αντιμετώπιση προβλημάτων δημόσιας υγείας κ.α.²⁶² Ωστόσο η Ελλάδα δεν μπόρεσε να απορροφήσει το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης λόγω των δημοσιονομικών περιορισμών και καθυστερήσεων στην εφαρμογή της AMIF, ενώ η απορρόφηση του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας ήταν πολύ υψηλότερη.²⁶³

²⁶¹ .Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (2017) :Εστιασμένη μελέτη 2017.*Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016* . Εμπειρίες των Κρατών Μελών, σ.54

²⁶² ECManaging Migration, EU Financial Support to Greece, (2019) πρόσβαση στις 1/1/2019 διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/201901_managing-migration-eu-financial-support-to-greece_en.pdf

²⁶³ Directorate- General for Internal Policies Policies Department : Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis* , , σ.74

Όσον αφορά την ανθρωπιστική βοήθεια της Ε.Ε για τη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης στην Ελλάδα, το γεγονός ότι η ο Μηχανισμός Στήριξης Έκτακτης Ανάγκης ενεργοποιείται για πρώτη φορά με σκοπό να βοηθήσει τις χώρες που πλήττονται από την προσφυγική κρίση, και ειδικά την Ελλάδα, επιβεβαίωσε για άλλη μια φορά την ‘Ευρωπαϊκή Αντίληψη για την Ανθρωπιστική βοήθεια’ που βασίζεται σε κοινούς στόχους και στην ευρωπαϊκή αλληλεγγύη ,για μια ποιοτική, και συντονισμένη ανθρωπιστική βοήθεια.²⁶⁴ Σε αυτό το σημείο μπορούμε να πούμε ότι οι ανθρωπιστικοί εταίροι της Ε.Ε. στην Ελλάδα έπαιξαν σημαντικό ρόλο στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης, καλύπτοντας αρκετά κενά σε όλους τους τομείς της ανθρωπιστικής βοήθειας. Τέλος, η αποστολή υλικής βοήθειας στην Ελλάδα μέσω Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας ήταν μια ένδειξη αλληλεγγύης των κρατών μελών με έμπρακτο τρόπο που στηρίζεται στις αξίες και τις αρχές της ΕΕ για το σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

Για να μιλήσουμε για το αποτέλεσμα της ανθρωπιστικής βοήθειας και χρηματοδοτικής στήριξης της Ε.Ε. στην κοινωνική ένταξη των προσφύγων στην Ελλάδα, θα πρέπει να έχουμε υπόψη ότι ο προγραμματισμός της χρηματοδότησης γίνεται βραχυπρόθεσμα και ως συνέπεια δεν μπορεί να έχει μακροπρόθεσμες κοινωνικές επιπτώσεις. Αποτέλεσμα αυτών είναι οι ωφελούμενοι να βρίσκονται συνεχώς σε κατάσταση αβεβαιότητας.

Η χρηματοδότηση που πραγματοποιήθηκε για την στέγαση των προσφύγων με σκοπό την ένταξη τους στην ελληνική κοινωνία δεν ήταν αρκετή ώστε να αναπτύξει δράσεις κοινωνικής ένταξης. Η απουσία του κράτους από συμπληρωματικές ενέργειες ανθρωπιστικής βοήθειας σε τοπικό επίπεδο είχε ως αποτέλεσμα τη μεταφορά των ευθυνών σε μη κυβερνητικές οργανώσεις ή διεθνών οργανισμών χωρίς όμως να συνοδεύεται με την αντίστοιχη μεταφορά χρηματοδοτικών πόρων. Επιπλέον η απουσία της κρατικής παρέμβασης είχε ως συνέπεια να πραγματοποιούνται πολλαπλές δράσεις κοινωνικής ένταξης οι οποίες απαιτούσαν πρόσθετη χρηματοδότηση. Τέλος, η μη παροχή υποχρεωτικών δράσεων κοινωνικής ένταξης (π.χ. μαθήματα ελληνικής γλώσσας, προετοιμασία για ένταξη στην αγορά εργασίας, διαπολιτισμικές δράσεις)

²⁶⁴ Κοινή δήλωση του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, συνερχομένων στα πλαίσια του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2008/C 25/01), 30.1.2008

οδηγούν σε μια κοινωνική παρέμβαση που απλώς στοχεύει στην παροχή καλύτερων συνθηκών στέγασης και όχι σε ένα ολοκληρωμένο σχέδιο κοινωνικής ένταξης²⁶⁵

Δεύτερον, λόγω του σχεδιασμού του προγράμματος από υπερεθνικούς φορείς και υλοποίησής της από δήμους και ΜΚΟ, το κράτος έχει ελάχιστη συμμετοχή σε μια κοινωνική παρέμβαση. Επιπλέον, το πρόγραμμα σχεδιάστηκε για τους αιτούντες άσυλο που είχαν επιλεγθεί για μετεγκατάσταση σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ. Στη συνέχεια, με τη διεύρυνση του προγράμματος ΕΣΤΙΑ, οι δικαιούχοι ήταν οι πιο ευάλωτες ομάδες αιτούντων άσυλο. Αυτά τα κριτήρια έχουν οδηγήσει σε μια νομιμοποίηση του καθεστώσ των δικαιούχων που εξαιρούν τους υπόλοιπους αιτούντες άσυλο που βρίσκονται σε στρατόπεδα σε κανονική κατάσταση. Στο πλαίσιο αυτό, καλύτερες συνθήκες και ευρύτερη κοινωνική στήριξη προσφέρονται μόνο σε άτομα που έχουν σοβαρά κοινωνικά προβλήματα, ή σε άτομα που αντιμετωπίζουν κίνδυνο θανάτου. Αυτό έχει ως συνέπεια να αποκλείονται άλλες ομάδες ανθρώπων από τα οφέλη του προγράμματος. Επιπλέον, το πρόγραμμα δημιούργησε καλύτερες συνθήκες στέγασης σε εκείνους που σύντομα θα μετακινούνταν σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, ενώ οι υπόλοιπες ομάδες που πρόκειται να παραμείνουν για πάντα στην Ελλάδα και πρέπει να ενταχθούν στην ελληνική κοινωνία, βρίσκονται σε στρατόπεδα. Αυτή η κατάσταση προκάλεσε σιωπηρά την περιθωριοποίηση εκείνων που θα αναγκαστούν να παραμείνουν στον ευρωπαϊκό Νότο.

Το πρόγραμμα ωστόσο ήταν μια θετική εξέλιξη ως προς τις μορφές στέγασης και ένταξης των προσφύγων. Με άλλα λόγια το πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ σχεδιάστηκε ως η υψηλότερη φάση εξέλιξης της κοινωνικής ένταξης μέχρι σήμερα, αλλά το ζήτημα είναι πως δεν έχουν γίνει προβλέψεις για το πότε θα τελειώσει. Ένα ερώτημα που γεννιέται είναι αν οι δικαιούχοι θα μπορέσουν να μείνουν σε διαμερίσματα όταν η επιδότηση ενοικίου θα τελειώσει. Επιπλέον το πρόγραμμα έχει σχεδιαστεί με την προϋπόθεση οι αιτούντες άσυλο που γίνονται πρόσφυγες να εγκαταλείψουν το πρόγραμμα και να μετακινηθούν στα δικά τους διαμερίσματα. Ωστόσο αυτό δεν φαίνεται εφικτό να γίνει, επειδή δεν έχουν τα οικονομικά μέσα ώστε να ενταχθούν στην ελληνική κοινωνία. Τέλος, το ελληνικό κράτος θα πρέπει να αναλαμβάνει τις ευθύνες

²⁶⁵ Ni, Kourachanis, Kourachanis. N, (2018) "From camps to social integration? Social housing interventions for asylum seekers in Greece", *International Journal of Sociology and Social Policy*, πρόσβαση, 1/1/2019 [file:///C:/Users/User/Downloads/From_camps_to_social_integration_Social%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/From_camps_to_social_integration_Social%20(1).pdf)

και να αναπτύξει πολιτικές για την ένταξη των προσφύγων και αιτούντων άσυλο , και να προσαρμόζει τις δικές του δυνατότητες στα κοινωνικά ζητήματα που προκαλούνται. Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι όλα τα παραπάνω οδηγούν απλώς σε μια κοινωνική παρέμβαση που στοχεύει στην παροχή καλύτερων συνθηκών στέγασης και όχι σε ένα ολοκληρωμένο σχέδιο κοινωνικής ένταξης.²⁶⁶

Αναφορικά με τον τομέα της εκπαίδευσης των προσφύγων, η χρηματοδοτική στήριξη της Ε.Ε. στην Ελλάδα, είχε δώσει στην ελληνική κυβέρνηση τα κίνητρα να αναπτύσσονται πρωτοβουλίες για την υλοποίηση του σχεδίου δράσεις για τη σταδιακή ενσωμάτωση των παιδιών στο σύστημα της εκπαίδευσης και τη δημιουργική απασχόληση παιδιών σε νηπιακή και προ- νηπιακή ηλικία. Αυτό, οδήγησε στη δημιουργία τάξεων «προενταξιακής» σχολικής χρονιάς για το σχολικό έτος 2016-2017 όπου εμφανίζονται τα πρώτα βήματα ένταξης ανά περιοχή και ανά ηλικιακή ομάδα». Δεύτερον, ιδρύθηκαν και λειτουργούν για πρώτη φορά Δομές Υποδοχής Εκπαίδευσης Δ.Υ.Ε.Π οι οποίες φιλοξενούν πρόσφυγες προσωρινά , και έχουν ως κύριο σκοπό την εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας ως δεύτερης γλώσσας και τη διεξαγωγή εκπαιδευτικών παρεμβάσεων σε παιδιά προσφύγων. Επιπλέον, ιδρύθηκαν «Οι Συντονιστές Εκπαίδευσης Προσφύγων (ΣΕΠ)» για να υποστηρίξουν την εκπαίδευση των προσφύγων.²⁶⁷ Από την άλλη, η στήριξη με ανθρωπιστική βοήθεια στον τομέα της άτυπης εκπαίδευσης είχε καλύψει σημαντικά κενά σε νησιά και την ηπειρωτική χώρα, όπου πολλές διεθνείς και μη κυβερνητικές οργανώσεις δημιούργησαν τάξεις και παραδίδουν μαθήματα²⁶⁸.

Ωστόσο, οι προσπάθειες του εκπαιδευτικού συστήματος για την ένταξη ενός μεγάλου αριθμού προσφύγων δεν είχαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η ίδρυση των «Τάξεων

²⁶⁶ N. Kourachanis, . (2018) “From camps to social integration? Social housing interventions for asylum seekers in Greece”,*International Journal of Sociology and Social Policy*, πρόσβαση, 1/1/2019 [file:///C:/Users/User/Downloads/From_camps_to_social_integration_Social%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/From_camps_to_social_integration_Social%20(1).pdf)

²⁶⁷ Σ. Μαρινοπούλου, (2018) Ένταξη στο Ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα των παιδιών προσφυγικού πληθυσμού . Συγκριτική αναφορά στο Νορβηγικό σύστημα ένταξης’, σ.53

²⁶⁸ Σ. Μπάτζιου, Α ..Λουίζα, ((2017) “ Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016’’. σ.127

Υποδοχής Ζωνών Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας» αφορούσε μόνο τα Δημοτικά Σχολεία και αυτές οι τάξεις ήταν ανεπαρκείς για τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, την τριτοβάθμια εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση.. Επιπλέον, ένα άλλο μειονέκτημα του προγράμματος ήταν ο διορισμός εκπαιδευτικών με ελλιπή πείρα σε παιδιά που δεν γνωρίζουν ελληνικά. Αρκετοί εκπαιδευτές δεν είχαν τις δεξιότητες για τη διαχείριση ιδιαίτερων ευάλωτων ομάδων παιδιών, καθώς λίγοι από εκείνους είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια του Ινστιτούτου Εκπαιδευτικής Πολιτικής. Το αποτέλεσμα αυτού του πιλοτικού προγράμματος ήταν να ενταχθεί μόνο 30% του στοχευμένου πληθυσμού επιτυχώς.. Τέλος, η εκπαίδευση των προσφύγων πρέπει να είναι προτεραιότητα κάθε εκπαιδευτικής πολιτικής. Η ένταξη στο εκπαιδευτικό σύστημα θα βοηθήσει τα παιδιά να προλάβουν τους συμμαθητές τους και να αναπτύξουν τις ικανότητές τους. Επιπλέον θα πρέπει να προωθείται ο διαπολιτισμικός διάλογος με τη συμμετοχή των προσφύγων σε αθλήματα και πολιτισμικές εκδηλώσεις. Παράλληλα το ελληνικό κράτος πρέπει να παρέχει δωρεάν μαθήματα ελληνικής γλώσσας για ενήλικες καθώς η απόκτηση πιστοποιητικού θα συμβάλλει περαιτέρω στην ενίσχυση των δεξιοτήτων τους και στη μεγιστοποίηση των επαγγελματικών ευκαιριών.²⁶⁹

Για τον τομέα της εργασίας η εμπειρία της προσφυγικής κρίσης στην Ελλάδα απέδειξε ότι η διαχείριση των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών απαιτεί έναν ισχυρότερο ρόλο των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στην μεταναστευτική πολιτική προκειμένου να επιτευχθεί μια κοινή προσέγγιση με μεγαλύτερο συντονισμό και αλληλεγγύη από μεριά των κρατών μελών. Αυτός ο ρόλος είναι αναγκαίος για τη στήριξη του σχεδιασμού ενός ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και μετανάστευσης που συνδέεται με την επιθυμία των ατόμων να υποβάλουν αίτηση ασύλου σε μια χώρα υπεύθυνη για τις αξιώσεις τους στην αγορά εργασίας. Ο ισχυρότερος ρόλος των θεσμικών οργάνων της ΕΕ σχετίζεται με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ κρατών μελών διότι αυτό έχει ως συνέπεια να στηρίζονται καλύτερα τα κράτη με μεγαλύτερα προβλήματα στην αντιμετώπιση της κρίσης των προσφύγων τόσο οικονομικά, όσο και λειτουργικά. Από τη μεριά του κράτους οι πολιτικές ένταξης στην αγορά εργασίας πρέπει να έχουν ως στόχο την υποστήριξη των κοινωνικών, εκπαιδευτικών, γλωσσικών υπηρεσιών στους αιτούντες άσυλο για την παροχή

²⁶⁹ . Directorate- General for Internal Policies Policies Department Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis, December 201*, σσ.85-90

ευκολότερης και ταχύτερης πρόσβασης στην αγορά εργασίας μέσω ευκαιριών επαγγελματικής κατάρτισης και πρακτικής άσκησης κατά τη διαδικασία ασύλου. Όσον αφορά τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες πρέπει να εφαρμοστούν μέτρα για την ένταξή τους στην αγορά εργασίας, όπως η πρόσληψη κινήτρων για τους εργοδότες, η καθοδήγησή τους σε στοχοθετημένες υπηρεσίες απασχόλησης καθώς και μέτρα που αφορούν τη στήριξη των προσφύγων στην αυτοαπασχόληση.²⁷⁰

Τα μέτρα αυτά δεν θα συμβάλουν απλά στην υποστήριξη της κοινωνικοοικονομικής ένταξης των προσφύγων και αιτούντων άσυλο, αλλά παράλληλα θα βοηθήσουν στη μείωση των αρνητικών αντιλήψεων στις τοπικές κοινωνίες. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία, διότι οι μεγάλες αφίξεις οδήγησαν σε μεγάλες και ταχείες δημογραφικές και πολιτιστικές αλλαγές και ως συνέπεια οι πόλεις και οι περιοχές πρέπει να υποστηρίξουν την κοινωνική ενσωμάτωση και την ένταξη στην αγορά εργασίας των προσφύγων και μεταναστών που σκοπεύουν να παραμείνουν στην Ελλάδα. Το αποτέλεσμα αυτών θα συμβάλλει στη μείωση δημογραφικών ανισορροπιών και στην υποστήριξη της τοπικής κοινωνίας. Επιπλέον το κράτος πρέπει να συμβάλλει στην επιτάχυνση της διαδικασίας ασύλου και τη δυνατότητα επαναπρογραμματισμού των υφιστάμενων επιχειρησιακών προγραμμάτων για την καλύτερη διαχείριση των μεταβαλλόμενων συνθηκών. Θα πρέπει να ληφθούν μακροπρόθεσμα μέτρα που σχετίζονται με την αγορά εργασίας όπως μαθήματα γλώσσας, αναγνώριση και απόκτηση δεξιοτήτων, υποστήριξη και καθοδήγηση των αιτούντων άσυλο με προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης με στόχο την ενσωμάτωση των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο στην ελληνική κοινωνία.²⁷¹

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Πίνακας 2 : Δικαιώματα που παρέχονται στους πρόσφυγες σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία

²⁷⁰ Directorate- General for Internal Policies Policies Department Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy Comparative analysis, December 201*, σσ.85-90

²⁷¹ .Ο.π

«Ο Ν.4875/2016 Οργάνωση και Λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφύγων Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας «αναδιאτύπωση» (1 180/29/6/20130, διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις σχετικά τις προϋποθέσεις, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις για τους εισερχόμενες πολίτες τρίτων χωρών- δικαιούχους διεθνούς προστασίας, πιο αναλυτικά, παρατίθεται στο επίσημο site της Υπηρεσίας Ασύλου ως εξής):

« ως αιτών διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα»

- «Απαγορεύεται να απελαθείτε μέχρι να ολοκληρωθεί η εξέταση της αίτησής σας.
- Μπορείτε να κυκλοφορείτε ελεύθερα στη χώρα εκτός εάν στο δελτίο που έχετε πάρει ορίζεται συγκεκριμένο τμήμα της χώρας στα οποία μπορείτε να κυκλοφορείτε.
- Αν δεν έχετε στέγη μπορείτε να ζητήσετε να στεγασθείτε σε κέντρο φιλοξενίας ή άλλο χώρο. Το αίτημα σας θα γίνει δεκτό, εφόσον υπάρχουν διαθέσιμες θέσεις.
- Έχει δικαίωμα να εργαστείτε από τις προϋποθέσεις που θέτει η ελληνική νομοθεσία
- Έχετε δικαίωμα να εργαστείτε από τις προϋποθέσεις που θέτει η ελληνική νομοθεσία
- Έχετε τα ίδια ασφαλιστικά δικαιώματα και υποχρεώσεις, ως εργαζόμενος, όπως οι έλληνες πολίτες.
- Έχετε δωρεάν ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη, εφόσον είστε ανασφάλιστος και άπορος.
- Τα παιδιά σας έχουν πρόσβαση -και εσείς εαν είστε ανήλικος- στη δημόσια εκπαίδευση
- Έχετε πρόσβαση σε επαγγελματική κατάρτιση.
- Αν είστε άτομο με αναπηρία επίδομα αναπηρίας 67% και δεν έχετε δικαίωμα να λάβετε επίδομα αναπηρίας, , εφόσον δεν είναι δυνατή η διαμονή σας σε κέντρο φιλοξενίας.
- Ως αιτών διεθνούς προστασίας δε μπορείτε να φέρετε στην Ελλάδα την οικογένειά σας από τη χώρα καταγωγής σας».

Πηγή : Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης :*Εστιασμένη μελέτη 2017.Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016 . Εμπειρίες των Κρατών Μελών*, σ.12

Πίνακας 3 : Υποχρεώσεις αιτούντων άσυλο

«Ως αιτών διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα μέχρι να ολοκληρωθεί η εξέταση της αίτησής σας έχετε υποχρέωση :

- Να παραμείνετε στην Ελλάδα μέχρι να ολοκληρωθεί η εξέταση της αίτησής σας
- Να συνεργαστείτε με τις ελληνικές αρχές για κάθε βήμα σχετικά με την αίτηση σας και την εξακρίβωση των στοιχείων της ταυτότητας σας.
- Να πηγαίνετε οι ίδιοι στην Υπηρεσία Ασύλου για να ανακτήσετε το δελτίο σας πριν τη λήξη του και το αργότερο κατά την επόμενη εργάσιμη μετά τη λήξη ισχύος του.
- Να ενημερώνετε την Υπηρεσία Ασύλου αμέσως για τη διεύθυνση κατοικίας σας και για τα στοιχεία επικοινωνίας σας καθώς και για κάθε αλλαγή τους, Η Υπηρεσία Ασύλου θα στέλνει στη διεύθυνση που δηλώνεται έγγραφα που έχουν σχέση με την αίτηση ασύλου.
- Να τηρείτε τις προθεσμίες που σας ορίζουν στα διάφορα στάδια της διαδικασίας εξέτασης της αίτησής σας.
- Να αποκαλύπτετε την πραγματική σας οικονομική κατάσταση σε περίπτωση που απολαμβάνετε παροχές από το κράτος
- Να συμμορφωθείτε με τις υποχρεώσεις που σας τίθενται σε περίπτωση στέγασης σας σε κέντρο φιλοξενίας ή άλλο χώρο.
- Η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης και έχει ως κύρια αποστολή την αποτελεσματική διενέργεια των διαδικασιών υποδοχής και ταυτοποίησης των πολιτών τρίτων χωρών, ή ανιθαγενών που εισέρχονται στη χώρα χωρίς τις νομικές διατυπώσεις. Για το σκοπό αυτό η Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης είναι αρμόδια
- α) για την πραγματοποίηση των διαδικασιών καταγραφής, ταυτοποίησης και εξακρίβωσης των στοιχείων, τον ιατρικό έλεγχο τον εντοπισμό ευάλωτων προσώπων, την παροχή ενημέρωσης, ιδίως για τις διαδικασίες επιστροφής, καθώς και για την προσωρινή διαμονή των πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που εισέρχονται στη χώρα χωρίς παραπομπή τους σε κατάλληλες δομές υποδοχής ή προσωρινής φιλοξενίας
- β) για την ίδρυση λειτουργία και εποπτεία Κέντρων και Δομών για την πραγματοποίηση των ως άνω διαδικασιών.
- για την ίδρυση λειτουργία και εποπτεία ανοικτών Δομών Προσωρινής Υποδοχής Πολιτών Τρίτων Χωρών, ή ανιθαγενών οι οποίοι είτε βρίσκονται σε διαδικασία επιστροφή απέλασης ή επανεισδοχής σύμφωνα με το άρθρο 22 του ν.3907/2011/Α'7 ή σύμφωνα με την παρ.3 του άρθρου αυτού σε συνδυασμό με το άρθρο 30 του ν.3907 2011/ΦΕΚ 1207 είτε υπάγονται στις διατάξεις των άρθρων 76 παρ.5 ή 78 ή 784 του ν.3386/2005 (Α'212)»
- «Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης ΕΚΚΑ
- Ξενώνες ασυνόδευτων ενηλίκων ΚΕΕΛΠΙΝΟ
- Ομάδα Διαχείρισης Συντονισμού και Παρακολούθησης της εκπαίδευσης των προσφύγων Υπουργείου Παιδείας Έρευνας και Θρησκευμάτων
- Επιτροπή Στήριξης Παιδιών Προσφύγων Υπουργείου Παιδείας Έρευνας και Θρησκευμάτων»

Πηγή : Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης : *Εστιασμένη μελέτη 2017. Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016 . Εμπειρίες των Κρατών Μελών*, σ.12

Πίνακας 4 : Νόμοι

«Νόμος 4251/ 2014 «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές διατάξεις»
Νόμος 4332 /2015 , ο οποίος τροποποίησε τις διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης 4251/2014
«Νόμος 4375 /2016 «Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχή Προσφύγων , Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης , σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ»
«Νόμος 4399/2016 « Τροποποίηση 4275/2016 (αφ.86)»
«Νόμος 4485/2017, «Τροποποίηση του Ν.4375/2016 (Α 51)»

Πηγή : Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης : *Εστιασμένη μελέτη 2017.Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016 . Εμπειρίες των Κρατών Μελών*, σ.12

Πίνακας 5: Αποδεκτή συμμετοχή των συμμετεχόντων κρατών στον μηχανισμό πολιτικής προστασίας για την Ελλάδα (Γνωστοποιήθηκε στις 31.07.2017)

ΑΥΣΤΡΙΑ	«30.000 αδιάβροχα, 1.500 στρώματα κρεβατιών , 1.070 υπνόσακοι , 500 κρεβάτια (πτυσσόμενα) , 600 κλινοσκεπάσματα 800 κιτ υγιεινής»
ΒΕΛΓΙΟ	«2.300 κουβέρτες, 200 σκηνές»
ΚΥΠΡΟΣ	« 100 κινητές τουαλέτες , 20 σκηνές»
ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	«40 θερμαντήρες για στερεά καύσιμα, 10.000 αδιάβροχα μίας χρήσης 2.000 κουβέρτες μίας χρήσης 2.000 υπνόσακους 500 φουσκωτά κρεβάτια»
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	«200 χειμερινές σκηνές (16μ2 το καθένα) 400 καμβάδες για σκηνές (Προστατευτικές πινακίδες / Μουσαμάδες κάτω από και στην κορυφή των σκηνών) 2.000 Κουβέρτες 2.000 σαπούνια (είδη υγιεινής)»
ΓΑΛΛΙΑ	«25 αίθουσες τρίβουν» «12 προστατευτικά δοχεία 4 δοχεία υγιεινής

	<p>50 στάσεις νερού 10 δεξαμενές νερού (1000 λίτρα) 10 αντλίες νερού (30m³) 20 γεννήτριες ηλεκτρικής ενέργειας (5-15 kVA) 5 000 jerrycans 1.002 ζευγάρια μπότες από καουτσούκ 1 020 κάμπινγκ κρεβάτια 1 020 κουβέρτες 8 καταλύματα με ενσωματωμένο μπάνιο και θέρμανση 7 μονάδες απόπλυσης (αποχέτευσης)»</p>
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	<p>«2.000 κιτ πρώτων βοηθειών» «2 αντλίες νερού 100 κρεβάτια 1.000 μαξιλάρια 4.000 κουκέτες 3,460 μονά κρεβάτια 9 ξυρισμένες σκηνές»</p>
ΟΥΓΓΑΡΙΑ	<p>«1.000 κρεβάτια»</p>

ΛΕΤΟΝΙΑ	<p>«5 γεννήτριες 2.500 κουβέρτες 1.000 πετσέτες»</p>
ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ	<p>«30 σκηνές χειμώνα 30 θερμαντήρες για σκηνές 240 κλινοσκεπάσματα»</p>
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	<p>«100 σκηνές, 30 γεννήτριες, 750 στρώματα 300 καρέκλες 1.000 δοχεία 5.000 μαξιλάρια 500 κουκέτες»</p>
ΜΑΛΤΑ	<p>«1.646 υπνόσακους</p>
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	<p>«18 μίνι φορηγά 90 γεννήτριες 300 πτυσσόμενα κρεβάτια 4.600 υπνόσακους 1.000 κουβέρτες 1.000 μαξιλάρια 300 σετ σεντόνια / μαξιλάρι / κουβέρτες 2.350 είδη υγιεινής και υγιεινής 2 αντλίες νερού»</p>
ΝΟΡΒΗΓΙΑ	<p>«1.824 κουκέτες» «3.660 στρώματα»</p>

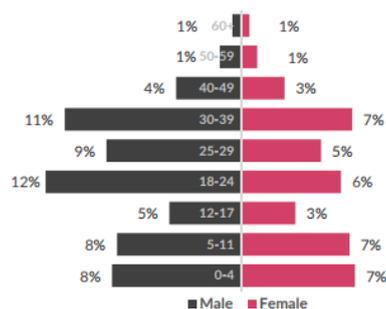
ΛΕΤΟΝΙΑ	«5 γεννήτριες 2.500 κουβέρτες 1.000 πετσέτες»
ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ	«30 σκηνές χειμώνα 30 θερμαντήρες για σκηνές 240 κλινοσκεπάσματα»
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	«100 σκηνές,» «30 γεννήτριες, 750 στρώματα 300 καρέκλες 1.000 δοχεία 5.000 μαξιλάρια 500 κουκέτες»
ΜΑΛΤΑ	1.646 υπνόσακους
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	«18 μίνι φορτηγά 90 γεννήτριες 300 πτυσσόμενα κρεβάτια 4.600 υπνόσακους 1.000 κουβέρτες 1.000 μαξιλάρια 300 σετ σεντόνια / μαξιλάρι / κουβέρτες 2.350 είδη υγιεινής και υγιεινής 2 αντλίες νερού»
ΝΟΡΒΗΓΙΑ	«1.824 κουκέτες 3.660 στρώματα»

ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	« 10.000 κάδοι 1.000 κουβέρτες 500 κιτ υγιεινής 5.000 Στρώματα»
ΣΛΟΒΑΚΙΑ	«80 κουκέτες 50 κρεβάτια με στρώματα 126 θερμαντήρες για σκηνές 6 αντλίες νερού 1.662 υπνόσακους 12.400 αδιάβροχα 6 γεννήτριες 5,5 KW 1 036 κουβέρτες 48 χημικές τουαλέτες 900 αυτο-φουσκωτά χαλάκια» 2.000 πετσέτες» « 80 στρώματα κρεβατιών 210 καρέκλες 1.000 συρτάρια»

ΣΛΟΒΕΝΙΑ	<p>« 288 τέντες 15.000 κουβέρτες 150 κρεβάτια 1 σκηνή πρώτων βοηθειών 50 ηλεκτρικές θερμάστρες για σκηνές 1.000 αυτο-φουσκωτά χαλάκια 3.000 κλινοσκεπάσματα 1.000 υπνόσακους 7.800 μίας χρήσης αδιάβροχα 500 μπότες από καουτσούκ 100 παλέτες πανών»</p>
ΙΣΠΑΝΙΑ	<p>« 4.000 κονσέρβες 1.080 κουβέρτες 600 σετ οικογενειακής υγιεινής»</p>
ΣΟΥΗΔΙΑ	<p>«12 Προκατασκευασμένο για στεγανοποίηση με AC 150 χειμερινές σκηνές 150 ηλεκτρικοί θερμαντήρες 100 κρεβάτια 500 κουβέρτες»</p>
ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ	<p>«1.000 σκηνές 4 x 10KVA γεννήτριες 5.000 αυτο-φουσκωτά χαλάκια 1.000 πλακάκια δαπέδου 8.900 κουβέρτες από μαλλί 2,121 χειμερινές σκηνές»</p>

Πηγή : European Commission, (2017) Union Civil Protection Mechanism for Greece
http://ec.europa.eu/echo/files/Refugee_Crisis/EUCPM_Support_en.pdf

Γράφημα 1:Στοιχεία αριθμών ατόμων για προπληρωμένη κάρτα ΕΣΤΙΑ



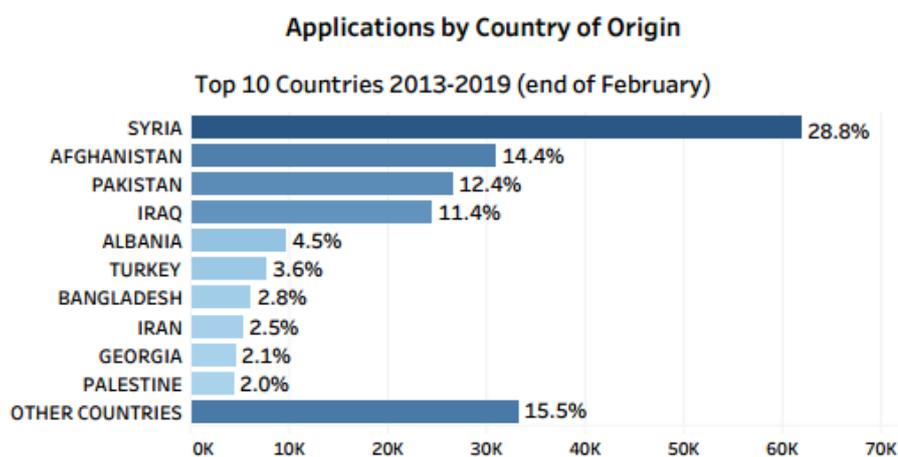
Πηγή ESTIA –UNHCR: http://estia.unhcr.gr/el/home_page/

Γράφημα 2 Στοιχεία Μετεγκατάστασης 2018



Πηγή: Υπηρεσία Ασύλου http://asvlo.gov.gr/?page_id=

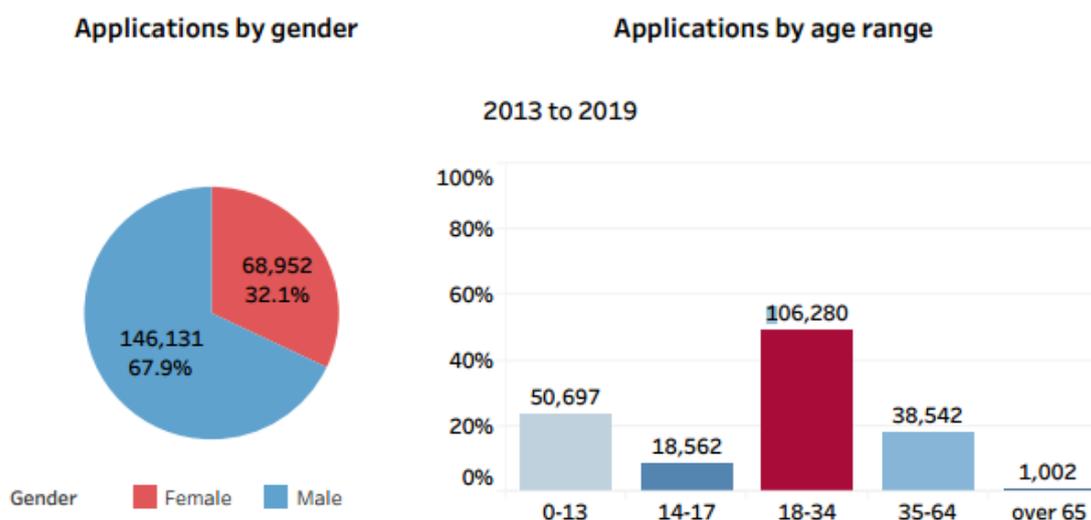
Γράφημα 3 : Αιτήματα Ασύλου 2013-2019



Πηγή: Υπηρεσία Ασύλου http://asylo.gov.gr/?page_id=143

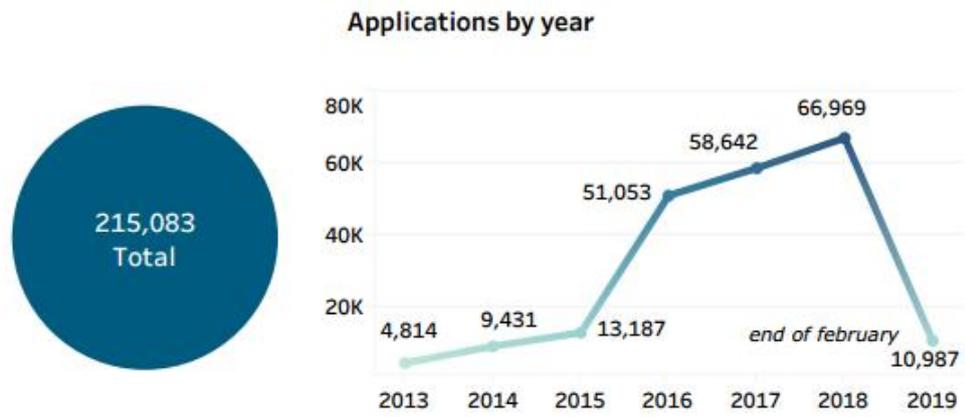
Γράφημα 4 : Αιτήματα ασύλου με βάση το φύλο

Asylum Procedures from 07.06.2013 to 28.02.2019



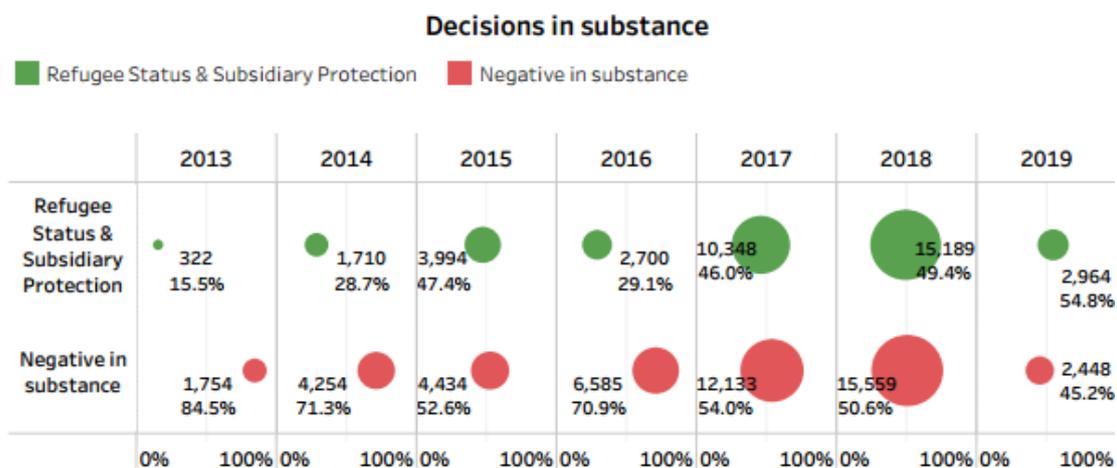
Πηγή: Υπηρεσία Ασύλου http://asylo.gov.gr/?page_id=143

Γράφημα 5 : Στοιχεία Αιτήσεων Ασύλου 2013-2019



Πηγή: Υπηρεσία Ασύλου http://asylo.gov.gr/?page_id=143

Γράφημα 6: Αποφάσεις επί της ουσίας 2013-2019



Πηγή: Υπηρεσία Ασύλου http://asylo.gov.gr/?page_id=143

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αναγνώστου. Ν. (2017) , «Η ενσωμάτωση των προσφύγων στο εκπαιδευτικό σύστημα στην Ελλάδα : πολιτική και διαχείριση σε κινούμενη άμμο», Αθήνα, Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής
- Γραφείο του Ύπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, (2009), *Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων*, ΣΤ΄ Έκδοση ,Αθήνα, UNHCR,
- Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες σε συνεργασία με το Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου με τη συνδρομή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, (1998) *Η Προστασία των Προσφύγων στην Ελλάδα υπό το φως των Νεότερων Εξελίξεων*, Πρακτικά Ημερίδας , Αθήνα- Κομοτηνή , Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Μανωλοπούλου. Κ , Βαρβιτσιώτη. Κ. (2008), *Μειονότητες στην Ελλάδα; Η τρίτη άποψη*, Αθήνα, Παπαζήση
- Μαρινοπούλου. Σ. (2018), Ένταξη στο Ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα των παιδιών προσφυγικού πληθυσμού . Συγκριτική αναφορά στο Νορβηγικό σύστημα ένταξης”,(Μεταπτυχιακή Διατριβή), Αθήνα, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
- Μπακογιάννη. Μ (2005) , *Το Πολιτικό Άσυλο*, Αθήνα, Σχολή Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών
- Μαγγανάς. Α. Βανδώρος, Δ. Χρυσανθάκης, Χ. Καρατζά. Λ. (2010) , *Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*,, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη
- Σατλάνης. Χ. (2003), *Εισαγωγή στο Δίκαιο της Διεθνούς Προστασίας των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, Αθήνα-Κομοτηνή, Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Τριανταφυλλίδου. Α, Μαρούκης. Μ. (επιμέλεια), (2010) *Η μετανάστευση στην Ελλάδα του 21ου αιώνα*, 1η έκδοση, Αθήνα, Κριτική
- Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, (2000) *Οι Πρόσφυγες του κόσμου 2000, Πενήντα χρόνια ανθρωπιστικής δράσης*, επιμέλεια Χρύσα Ξενάκη, Αθήνα , Ελληνικά Γράμματα
- Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (1996), *Οι Πρόσφυγες του Κόσμου 1995-96* , Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα
- Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, Reilly. R , (1998), *Οι Πρόσφυγες του Κόσμου 1997-1998 , Προβλήματα και Στρατηγικές*, Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Barnet. M (2010) , *Empire of Humanity. A History of Humanitarianism*, First published, , New York, Cornell University Press/ Ithaca and London
- Commission of the European Communities, COM (2007), 317 final Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. towards a European Consensus on Humanitarian Aid, Brussels, 13.6.2007
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Délégation pour la France et Institut International des Droits de l' Homme (2001), *La Convention de Genève du 28 Juillet 1951 relative au status des refugees 50 ans après : Bilan et perspectives*, sous la direction de Vincent Chetail, Bruxelles, E. Bruylant
- Marouda. D. M (2012), *Humanitarian Space Discourse in the 21st Century : Emergence, dimension, legal framework for an effective and legal humanitarian action*, Athens, Sideris
- UNHCR, United Nation High Commissioner for Refugees (1995), *The State of the World's Refugees 1995, In Search of Solution*, New York, Oxford University Press

Ηλεκτρονικές Πηγές

- ΒΗΜΑ Team (2015), “Έπτά λόγοι για την αύξηση των προσφυγικών ροών προς την Ευρώπη,” πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο <https://www.tovima.gr/2015/10/06/world/epta-logoi-gia-tin-ayksisi-twn-prosfygikwn-rown-pros-tin-eyrwp/>
- Γραφείο του Υπατου Αρμοστή των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, (2009), “ Εγχειρίδιο για τις διαδικασίες και τα κριτήρια καθορισμού του καθεστώτος των προσφύγων”, Αθήνα, ΣΤ’ Έκδοση, πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο <https://docplayer.gr/8838-Egheiridio-gia-tis-diadikasies-kai-ta-kritiria-kathorismoy-toy-kathestotos-ton-prosfygon.html>
- Γενική Γραμματέας, Πολιτικής Προστασίας, “Ευρωπαϊκή Ένωση” πρόσβαση, 10/10.2019 διαθέσιμο στο <https://www.civilprotection.gr/el/%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CF>

[%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE-
%CE%AD%CE%BD%CF%89%CF%83%CE%B7](#)

- Διεθνής Αμνηστία, (2016)., «Βασικές ερωτήσεις και απαντήσεις για τα δικαιώματα προσφύγων και μεταναστών», πρόσβαση, 3.2.2019, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/blog/20206/vasikes-erotiseis-kai-apantiseis-gia-ta-dikaionomata-prosfygon-metanaston>
- Διεθνής Αμνηστία, “Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου”, πρόσβαση, 8.2..2019, διαθέσιμο στο <https://www.amnesty.gr/universal-declaration-of-human-rights>
- Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής (2016) , “Ολοκληρώθηκε η πρώτη δόση, <http://mindigital.gr/index.php/pliroforiaka-stoixeia/945-fact-sheet-2017>
- EASO (2016), “Ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην ΕΕ”, 2016, πρόσβαση 17.1.2019, διαθέσιμο στο <http://europedirect.eliamep.gr/easo-etisia-ekthesi-gia-tin-katastasi-tou-asilou-stin/>
- Europedirect, (2016), Ετήσια έκθεση για την κατάσταση του Ασύλου’ πρόσβαση 20.1.2019, διαθέσιμο στο <http://europedirect.eliamep.gr/easo-etisia-ekthesi-gia-tin-katastasi-tou-asilou-stin/>
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, “Αλληλεγγύη ένα σύστημα μετεγκατάστασης για τους πρόσφυγες “ πρόσβαση 10.1.2019, διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_solidarity_a_refugee_relocation_system_el.pdf
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (1999), “Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ταμπερέ 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, Ταμπερέ”, πρόσβαση 7.1.2019, διαθέσιμο <http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/GR-%CE%A4AMPERE-1999.pdf>
- Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής (2017), “Προσφυγική Κρίση Fact Sheet Ιαν 2017” πρόσβαση 6/1/22019 , διαθέσιμο στο <http://mindigital.gr/index.php/pliroforiaka-stoixeia/945-fact-sheet-2017>
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017), “Δελτίο Τύπου της 12-04-2017 με θέμα «Μετεγκατάσταση και επανεγκατάσταση” πρόσβαση, 18/2/2019, διαθέσιμο σε http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-908_el.htm

- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2016), Δήλωση ΕΕ- Τουρκίας, 18 Μαρτίου 2016 πρόσβαση, 10 /2/2019, διαθέσιμο σε <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>
- Euro- lex europa, Ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη για την ανθρωπιστική βοήθεια, ανακτήθηκε στις, 10/2/2019, διαθέσιμο σε <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:ah0009&from=EL>
- Euro- lex europa, Συγκέντρωση των ικανοτήτων πολιτικής προστασίας της Ευρώπης στον μηχανισμό της ΕΕ, ανακτήθηκε στις 10/1/2019 https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:2009_2&from=EL
- Eur- lex, ‘‘Η Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας,’’ πρόσβαση , 30/1/201 <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r10003&from=EL>
- Euro-ILex Europa ‘‘Ο χώρος και η συνεργασία Σένγκεν, πρόσβαση, 10.12..2018, διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l33020&from=EL>
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ‘‘Πολιτική Ασύλου’’ πρόσβαση, 10.03.2019, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/>
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ‘‘Οι Συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ’’ πρόσβαση, 10.03.2019, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/>
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ‘‘Από το Α έως το Ω, Ανθρωπιστική βοήθεια και πολιτική προστασία’’, πρόσβαση 30/1/2019 http://europedirect.eliamep.gr/wp-content/uploads/2015/11/KR0114393ELN_002.pdf
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017), ‘‘Νέο ανθρωπιστικό πρόγραμμα της ΕΕ για την ένταξη και την υποδοχή των προσφύγων στην Ελλάδα’’, πρόσβαση, 26/2/2019 https://ec.europa.eu/greece/NEWS/20172707_ANTHROPISTIKO_PROGRAMMA_PROSFYGES_ELLADA_el
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η ΕΕ και η Μεταναστευτική Κρίση (2017), πρόσβαση 2/1/2019 διαθέσιμο σε <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/migration-crisis/el/>

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), Μια Ευρώπη που προστατεύει τα σύνορά μας και υλοποιεί υπεύθυνη πολιτική μετανάστευσης, διαθέσιμη σε <https://publications.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/64cf20c1-4e7b-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-el/format-PDF/source-search>
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, “Ανθρωπιστική βοήθεια” διαθέσιμη σε [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060302/04A_FT\(2013\)060302_EL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060302/04A_FT(2013)060302_EL.pdf)
- Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C254, σ.0001- 0012, Βρυξέλλες, 19/08/1997, EUR-Lex , Document 41997A0819(01) Σύμβαση περί καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη του Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων- Σύμβαση του Δουβλίνου, διαθέσιμη στο [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=EL](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=EL)
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κατευθυντήριες Γραμμές της ΕΕ για την προώθηση της συμμόρφωσης προς το Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο (ΔΑΔ) (2005/C 327/04), 23.12.2005, διαθέσιμο στο [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XG1223\(02\)&from=EN](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XG1223(02)&from=EN)
- EUR-Lex, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου της 18^{ης} Φεβρουαρίου 2003 για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς προσδιορισμού του κράτους μέλους το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που έχει υποβληθεί σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας διαθέσιμη στο <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003R0343&from=el>
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ,Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας,, διαθέσιμο στο <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/.opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52a04b754>

- ¹EUR-Lex COM(2005) 184 τελικό, Το πρόγραμμα της Χάγης : 10 προτεραιότητες για την προσεχή πενταετία, Βρυξέλλες, διαθέσιμο στο <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:116002&from=EL>
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L180, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2003 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26 Ιουνίου 2003 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιатύπωση) διαθέσιμη στο http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2014/06/Dublin_III_gr.pdf
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης , Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη διαθέσιμο στο <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0009&from=EL>
- Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, (2017) : *Εστιασμένη μελέτη 2017. Αλλαγή στη ροή των αιτούντων άσυλο 2014-2016* . Εμπειρίες των Κρατών Μελών, Αθήνα, EPLO διαθέσιμη στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/12b_greece_changing_influx_final_el.pdf
- EUR-Lex , Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου της 18^{ης} Φεβρουαρίου 2003 για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς προσδιορισμού του κράτους μέλους το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που έχει υποβληθεί σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρα. διαθέσιμη στο <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003R0343&from=el>
- Επίσημη Εφημερίδα L 163 της 02/07/1996 σ. 0001 – 0006, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1996 σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια, διαθέσιμη στο <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:31996R1257&from=FR>
- Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης,, L 239/146, ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2015/1523 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 14ης Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών

- μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας, 15.9.2015, διαθέσιμη στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015D1523&from=EL>
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 248/80, ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2015/1601 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας ,24.9.2015, διαθέσιμη στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015D1601&from=EL>
 - Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L, 316 της 15/12/2000 s.0001-0010, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου της 11^{ης}; Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου. διαθέσιμη στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000R2725&from=EL>
 - Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης , L70/1, Κανονισμός (ΕΕ 2016/369 του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου για την παροχή στήριξης έκτακτης ανάγκης, διαθέσιμη στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0369&from=EN>
 - Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Κοινή δήλωση του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, συνεργομένων στα πλαίσια του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2008/C 25/01), 30.1.2008 διαθέσιμη στο [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:42008X0130\(01\)&from=EL](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:42008X0130(01)&from=EL)
 - Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Απόφαση αριθ.1313/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17^{ης} Δεκεμβρίου 2013 περί μηχανισμού πολιτικής προστασίας (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για το ΕΟΧ), 20/12/2013, διαθέσιμη στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013D1313&from=EL>
 - Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 340 της 10/11/1997 σ. 0093, Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις - Πρωτόκολλα τα οποία προσαρτώνται στη Συνθήκη για την

Ευρωπαϊκή Ένωση και στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας - Πρωτόκολλο για την ενσωμάτωση του κεκτημένου του Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:11997D/PRO/02&from=EL>

- EUR-Lex , Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους, διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EL:HTML>
- EUR-Lex , Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2005 , σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα , διαθέσιμο στο <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005L0085&from=EL>
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Οδηγία 2013/33/ΕΕ Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (αναδιατύπωση), διαθέσιμο στο <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN>
- EUR-Lex, Κανονισμός (ΕΕ) 2016/369 του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2016, για την παροχή στήριξης έκτακτης ανάγκης εντός της Ένωσης <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0369&from=EN>
- Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2016), *Μελέτη για τη στρατηγική της ΚΕΔΕ για το μεταναστευτικό πρόβλημα και επιχειρησιακός σχεδιασμός για την χρηματοδότηση δράσεων*, Αθήνα, Acronym διαθέσιμο στο http://www.kedke.gr/wpcontent/uploads/2016/06/%CE%A0%CE%B1%CF%81%CE%B1%CE%B4%CE%BF%CF%84%CE%AD%CE%BF-1_25_05_16.pdf
- Κορομιλάς. Α. (2017), *Τα δικαιώματα των προσφύγων στα πλαίσια των διεθνών και ευρωπαϊκών πολιτικών σκοπιμοτήτων*, (Διδακτορική διατριβή) Αθήνα,

<https://pergamos.lib.uoa.gr/uoa/dl/frontend/file/lib/default/data/2285370/theFile>

- Κασιμάτη. Ε, Παναγιωτοπούλου.Ρ. (2018) ‘*Μεταναστευτικό και Προσφυγικό ζήτημα στην Ελλάδα την περίοδο 2015-2017 . Ζητήματα ενσωμάτωσης και κοινωνικής αποδοχής*’, *Working Paper, NR.10/2018*, Αθήνα, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο <https://jmce.gr/portal/wp-content/uploads/2018/08/JM-paper-No-10-KASIMATI-PANAGIOTOPOULOU.pdf>
- Μπάτζιου Σ, Κουκιά Α. (2017) ‘*Ο ρόλος των ΜΚΟ στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης του 2015-2016*’, Μεσολόγγι, Τ.Ε.Ι Δυτικής Ελλάδας <http://repository.teiwest.gr/xmlui/bitstream/handle/123456789/6201/DE%2020CE%9C%CE%A0%CE%91%CE%A4%CE%96%CE%99%CE%9F%CE%A5%20CE%A3%CE%9F%CE%A6%CE%99%CE%91%2020CE%9A%CE%9F%CE%A5%CE%9A%CE%99%CE%91%20CE%91%CE%99%CE%9A%CE%91%CE%A4%CE%95%CE%A1%CE%99%CE%9D%CE%97.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Μπακογιάννη Μ. (2005) ‘*Το Πολιτικό Άσυλο*’, Αθήνα, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών , Πανεπιστήμιο Αθηνών <https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/LAW169/%CE%A4%CE%Bf%20CE%A0%CE%Bf%CE%bb%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C%20CE%86%CF%83%CF%85%CE%BB%CE%Bf%20281419%29%2020CE%9C%CF%80%CE%B1%CE%BA%CE%Bf%CE%B3%CE%B9%CE%AC%CE%BD%CE%BD%CE%B7%20CE%9C%CE%B1%CF%81%CE%AF%CE%B1.pdf>
- Μπαϊρά, Χ. (2005), ‘*Το Σύστημα του Δουβλίνου και η Ελλάδα. Οι επιπτώσεις της συριακής κρίσης και της έκρηξης των προσφυγικών ροών στην κοινή ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου,*’, (Μεταπτυχιακή Διατριβή) Θεσσαλονίκη, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης <http://ikee.lib.auth.gr/record/282715/files/GRI-2016-16401.pdf>
- Ν.4368/2016 (ΦΕΚ 21/ Α/21-2-2016) «μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις», πρόσβαση, 10.01.2019, διαθέσιμο στο <https://www.e-nomothesia.gr/kat-ygeia/nomos-4368-2016.html>

- Παπασιώπη,- Πάσια. Ζ. (2012), «Το νομικό καθεστώς των ανιθαγενών», Ομίλος «Αριστόβουλος Μάνεσης» πρόσβαση, 5, .2.2019, διαθέσιμο στο, <https://www.constitutionalism.gr/2321-to-nomiko-katestws-twn-anitagewn/>
- Παπαγεωργίου. Μ. (2015), “Η Ελλάδα, η Γερμανία και το μεταναστευτικό ζήτημα” πρόσβαση 7.1.2019, διαθέσιμο στο http://www.huffingtonpost.gr/yiannis-papageorgiou/-_1585_b_8146268.html
- Πυρπυρή. Λ. (2017), *Χωρικός Σχεδιασμός και Διαχείριση των Προσφυγικών Ροών*, (Μεταπτυχιακή Διατριβή), Βόλος, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας <http://ir.lib.uth.gr/bitstream/handle/11615/48504/16573.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ύπατη Αρμοστεία (2015), “ Η Ύπατη Αρμοστεία εκφράζει τις ανησυχίες για τις σχέσεις της Π.Γ.Δ.Μ.- Ελλάδας”, <http://www.unhcr.gr/nea/artikel/fc3be2145c62d9d961f4336e64c28213/i-ypati-armosteia-e-10.html>
- Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2015), “Στατιστικά στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου, 2015” πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο http://www.yptp.gr/images/stories//2014/asylo/13092014/GreekAsylumService-statistical-data-September-2015_gr.pdf
- Υπουργείο Εσωτερικών και ενώΔιοικητικής Ανασυγκρότησης (2015/),” Στατιστικά στοιχεία της Υπηρεσίας Ασύλου,πρόσβαση,21/2/2019,διαθέσιμο στο http://www.yptp.gr/images/stories//2014/asylo/13092014/GreekAsylumService-statistical-data-September-2015_gr.pdf
- Υπουργείο Εξωτερικών, “Ευρωπαϊκή Συναίνεση για την Ανθρωπιστική Βοήθεια” πρόσβαση 3.2.2019, διαθέσιμο σε <https://hellenicaid.mfa.gr/diethnes-plaisio-kai-anaptyxiaki-politiki/europaiki-enosi/europaike-sunainese-gia-ten-anthropistike.html>
- HuffPost Greece, (2017), “Προπληρωμένες κάρτες στους πρόσφυγες για την κάλυψη βασικών αναγκών” πρόσβαση 25/1/2019, διαθέσιμο στο https://www.huffingtonpost.gr/2017/01/25/eidiseis-koinonia-propliromenes-kartes-prosfyges-kalipsi-basikwn-anagkwn_n_14390804.html

- UNHCR, Προπληρωμένες κάρτες : Βελτιώνοντας την καθημερινότητα των προσφύγων στην Ελλάδα, πρόσβαση, 1/10/2019 http://donors.unhcr.gr/echo/el/veltionontas_tin_kathimerinotita_ton_prosfygon
- UNHCR, ‘Ο νόμος στην Ελλάδα’ πρόσβαση, 5.2.2019, διαθέσιμο στο <https://www.unhcr.org/gr/prostasia/nomiki-prostasia/o-nomos-stin-ellada.html>
- UNHCR, (2016) ‘Πρόσφυγας ή Μετανάστης, Η επιλογή των λέξεων έχει σημασία’, Μάρτιος, πρόσβαση, 3.2.2019, διαθέσιμο στο <http://socialpolicy.gr/2016/07/%CF%80%CF%81%CF%8C%CF%83%CF%86%CF%85%CE%B3%CE%B1%CF%82%CE%AE%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%B1%CE%BD%CE%AC%CF%83%CF%84%CE%B7%CF%82-h-%CE%B5%CF%80%CE%B9%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%AE-%CF%84%CE%B7%CF%82-%CE%BB%CE%AD.html>
- UNHCR’’ Σύμβαση του 1951, για το Καθεστώς των Προσφύγων’’, πρόσβαση, 12.12..2018, διαθέσιμο στο <https://www.unric.org/html/greek/pdf/refugeeconvention-GRE.pdf>

Ηλεκτρονικές Πηγές (Ξενόγλωσσες)

- Amnesty, International, Europe’s borderlands (2015) Violations against refugees and migrants in Macedonia, Serbia and Hungary, πρόσβαση 2.3.2019 <https://www.amnesty.org/en/documents/eur70/1579/2015/en/>
- Bordenet / M. Zerrouky, (2015), Méditerranée Route, πρόσβαση 10/2/2019, διαθέσιμο στο <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/easternmediterranean-route/>
- Baldassar.L (2014) *Refugee Protection and the Role of Law,. Conflicting Identities*, πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο file:///C:/Users/User/Downloads/9780203488010_preview.pdf
- Cockburn. O. (2015), «Refugee crisis : Where are all this people coming and why» πρόσβαση 11.1.2019, διαθέσιμο στο, <https://www.independent.co.uk/news/world/refugee-crisis-where-are-all-these-people-coming-from-and-why-10490425.html>
- Directorate- General for Internal Policies Policies Department : Economic and Scientific Policy,(2017) *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy*

Comparative analysis, December 2017, Brussels, European Parliament [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU\(2017\)614194_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU(2017)614194_EN.pdf)

- European Commission, EMN Inform, “Resettlement and Humanitarian Admission Programmes in Europe- what work”?, πρόσβαση, 3.2.2019, διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-informs/emn-informs-00_inform_resettlement_final_en.pdf
- European Asylum Support Office, (2015), ‘Newsletter - February 2015’, πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/newsletters/EASO-Newsletter-February-2015.pdf>
- European Asylum Support Office (2015), “Newsletter – March 2015”, πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/newsletters/EASO-Newsletter-March-2015.pdf>
- European Asylum Support Office (2015), “Newsletter – April 2015”, πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Newsletter-April.pdf>
- European Asylum Support Office (2015), “Latest asylum trends and main countries of origin, πρόσβαση 6/1/2019, διαθέσιμο στο <http://viedifuga.org/wp-content/uploads/2015/06/Latest-Asylum-Trends-snapshot-April-2015-1.pdf>
- European Asylum Support Office (2015), “Newsletter – September 2015”, πρόσβαση 6/1/2019 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/EASO-Newsletter-September-2015_final1.pdf
- European Council on Refugees and Exiles (2015), “Asylum crisis on the Greek islands, harsh detention conditions in Libya, family reunification in the UK , Weekly Bulletin” πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο, <http://us1.campaignarchive1.com/?u=8e3ebd297b1510becc6d6d690&id=c121f05008>

- European Parliament (2017), “Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy. Comparative analysis, σ.17, πρόσβαση, 5..2.2019, διαθέσιμο στο [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU\(2017\)614194_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU(2017)614194_EN.pdf)
- European Civil protection and Humanitarian Operation (2018), “Greece” origin” πρόσβαση 6/1/22019, διαθέσιμο στο https://ec.europa.eu/echo/where/europe/greece_en
- European Asylum Support Office (2015), ” Latest May 2015”, πρόσβαση 121/22019 , διαθέσιμο στο πρόσβαση 6/1/22019 , διαθέσιμο στο <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Newsletter-May-2015-final.pdf>
- European Council on Refugees and Exiles (2015), “Asylum crisis on the Greek islands, harsh detention conditions in Libya, family reunification in the UK”, *Weekly Bulletin*, πρόσβαση, 21/2/2019 <http://us1.campaign-archive1.com/?u=8e3ebd297b1510becc6d6d690&id=c121f05008>
- Emergency support within the EU and Humanitarian Aid Operation, Emergency support within the EU, πρόσβαση στις 29/01/2019 https://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu_en
- ECManaging Migration, EU Financial Support to Greece (2019), πρόσβαση στις 1/1/2019 διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/201901_managing-migration-eu-financial-support-to-greece_en.pdf
- European Civil Protection and Humanitarian Aid Operation (2019),’ ’ About European Civil Protection and Humanitarian Aid Operation”, πρόσβαση, 3/3//2019 https://ec.europa.eu/echo/who/about-echo_en
- Kneebone. S, Stevens. D & Baldassar..L. (2014), *Refugee Protection and the Role of Law, Conflicting Identities, Conflicting Identities*, Routledge Research in Asylum, Migration and Refugee Law, First published, New York, Routledge, file:///C:/Users/User/Downloads/9780203488010_preview.pdf
- Kourachanis. N. (2018), “From camps to social integration? Social housing interventions for asylum seekers in Greece”, *International Journal of Sociology and Social Policy*, πρόσβαση, 1/1/2019

[file:///C:/Users/User/Downloads/From camps to social integration Social%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/From_camps_to_social_integration_Social%20(1).pdf)

- Legislative Train Schelude. (2016) , “Towards a New Policy on Migration”, πρόσβαση 7.1.2019, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-1st-emergency-relocation-scheme>
- Leonard Den Hertog (2016), Reconfiguring the Funding Landscape, *Ceps Paper in Liberty and Security in Europe No 93* <https://www.ceps.eu/publications/eu-budgetary-responses-%E2%80%98refugee-crisis%E2%80%99-reconfiguring-funding-landscape>
- Legislative Train Schelude “Towards a New Policy on Migration,” πρόσβαση, 18/2/2019, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-1st-emergency-relocation-scheme>
- Migration and Home Affairs, Asylum, Migration and Integration Fund (Amif), 20/2/2019 https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en
- Migration and Home Affairs, “Internal Security Fund -Police”(ISF), πρόσβαση, 20/2/2019, https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/internal-security-fund-police_en
- Schuster, (2011), “Dublin II and Eurodac” *Gender place and culture 18(3)*, pp. 401-416. σ. 412 πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο <http://openaccess.city.ac.uk/4654/1/Dublin%20II%20Liza%20Schuster.pdf>
- Triandafyllidou. A, Ms Mantanika. R. (2016), “Migration in Greece: Recent Developments in 2016”, Global Governance Programme European University Institute, σ.10, πρόσβαση, 18/2/2019, διαθέσιμο στο <file:///C:/Users/User/Downloads/Migration%20in%20%20Greece-Triantafyllidou.pdf>
- UNHCR- The UN Refugee Agency, Greece, UNHCR operational update, August 2015,, πρόσβαση 1/12/2019, διαθέσιμο στο <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GreeceOperationalUpdate%232.pdf>

- UNHCR, ESTIA, estia.unhcr.gr/el/home_page , πρόσβαση 21/3/ 2019, διαθέσιμο στο <http://estia.unhcr.gr/el/%CE%B5%CE%BD%CE%B7%CE%BC%CE%B5%CF%81%CF%89%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%83%CE%B7%CE%BC%CE%B5%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1%CE%B3%CE%B9%CE%B1%CF%84%CE%B7%CF%83%CF%84%CE%AD%CE%B3%CE%B1%CF%83%CE%B7-2/>
- UNHCR (1951) *Convention and protocol relating to the status of refugees*, πρόσβαση, 11/.2.2019, διαθέσιμο στο <file:///C:/Users/User/Desktop/Status%20of%20Refugee.pdf>,
- UNHCR- (2015)''The UN Refugee Agency, Greece, UNHCR operational '' πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GreeceOperationalUpdate%232.pdf>
- UNHCR, OAU (1974) , ''Convention, Governing the Specific aspects of the refugee problems in Africa, Entry into force'', πρόσβαση 3.1.2019, διαθέσιμο στο <https://www.unhcr.org/45dc1a682.html>
- UNHCR, Mediterranean situation origin'', πρόσβαση 6/1/22019 , διαθέσιμο στο <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>
- Zerrouky. B. ''Méditerranée origin ''πρόσβαση 6/1/22019, διαθέσιμο στο <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/easternmediterranean-route/>