


Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
"Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές"

Προσφυγικό και ΕΕ
Πολιτική και Διακυβέρνηση
Ηλέκτρα Χρηστέα



University of Peloponnese
Faculty of Social and Political Sciences
Department of Political Studies and International
Relations

Master of Arts (MA) in
"Governance and Public Policies"

EU and the Refugee Crisis
Governance and Policies
Electra Christea

Corinth, February 2018

Προσφυγικό και ΕΕ, Πολιτική και Διακυβέρνηση

Σημαντικοί όροι: ΕΕ, Προσφυγική Κρίση, Κανονισμός Δουβλίνο, Μετεγκατάσταση, Επανεγκατάσταση, Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, TAME

Περίληψη

Οι τέσσερις βασικοί πυλώνες Διαχείρισης του προσφυγικού της Κοινής Πολιτικής της ΕΕ, Ο **Κανονισμός του Δουβλίνου** με τις αναθεωρήσεις του, ο μηχανισμός μετεγκατάστασης (**Relocation**), ο μηχανισμός επανεγκατάστασης (**Resettlement**) και η **Δήλωση της ΕΕ με την Τουρκία (EU-Turkey Statement)** τίθενται εν τω μέσω μιας πολύπλευρης διαμάχης μεταξύ των αντικρουόμενων συμφερόντων των ευρωπαϊκών κρατών και των επιλογών πολιτικής τους, της άνισης κατανομής για τις χώρες-πύλες εισόδου της διαχείρισης του προσφυγικού και των ανεπιτυχών μηχανισμών διοχέτευσης των διαθέσιμων πόρων για την εφαρμογή των κατάλληλων πολιτικών.

Η παροχή Ασύλου, η Μετανάστευση, η Ένταξη και η Ασφάλεια είναι πολιτικοί στόχοι που εξαρτώνται από την ένταση του φαινομένου του προσφυγικού και που υλοποιούνται μέσω των προγραμμάτων των τριών βασικών χρηματοδοτικών μηχανισμών: **AMIF¹ και ISF², EMAS AMIF³**, καθώς και την ενίσχυση των προγραμμάτων διαφόρων φορέων με προβλεπόμενο ύψος χρηματοδότησης τα **9,6 δις** ευρώ για την περίοδο **2015-2018**.

¹ Από το 2014 είχε ήδη προηγηθεί η ίδρυση του TAME (Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, AMIF 2014-2020), στοχεύοντας στην αποτελεσματική διαχείριση των χρηματοδοτικών πόρων για τις προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές, καθώς και στην υλοποίηση και ανάπτυξη μιας κοινής στρατηγικής της ΕΕ για το Άσυλο και τη Μετανάστευση.

² Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (TEA) με συνολικό προϋπολογισμό 3,8 δις ευρώ για 7 χρόνια. Ιδρύθηκε για την προώθηση της εφαρμογής της Εσωτερικής Ασφάλειας, της Συνεργασίας της νομικής ενίσχυσης και την διαχείριση των συνόρων της ΕΕ

³ Επείγουσα ενίσχυση (emergency assistance) του TAME

EU and the Refugee Crisis, Governance and Policies

Keywords: EU, Refugee crisis, Dublin Regulation, Relocation, Resettlement, EU-Turkey Statement, AMIF

Abstract

The four main pillars of the EU Common Policy for the management of the refugee and migration crisis, Dublin Regulations with its amendments, Relocation mechanism, the EU-Turkey statement, and Resettlement, are in the midst of a multifaceted challenge among various and contradictive interests of the Member States and the impact of their political decisions, the uneven distribution mechanism for the Asylum Seekers for the countries of entry and the unsuccessful channeling of the financial resources and the available funding for the implementation of the right political tools.

Asylum, Migration, Integration and Security are political objectives, depending at the intensity of the refugee crisis and are implemented through the programmes of the three main financial instruments, AMIF⁴, ISF⁵, EMAS AMIF⁶, as well as the enhancement of the programmes of various stakeholders with an estimated budget of 9,6 billions for the period 2015-2018.

⁴ The Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) was set up for the period 2014-20 for the promotion of the efficient management of migration flows and the implementation, strengthening and development of a common Union approach to asylum and immigration.

⁵ To promote the implementation of the Internal Security Strategy, law enforcement cooperation and the management of the Union's external borders, the Internal Security Fund (ISF) has been set up for the period 2014-20.

⁶ Emergency instrument of the AMIF

Περιεχόμενα:

Περίληψη

Abstract

1. ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ	1
1.1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
1.2 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΡΙΣΗ	4
2. ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΕΣ ΚΡΙΣΕΙΣ	9
2.1. ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	9
2.2 ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΕΣ ΚΡΙΣΕΙΣ 21ΟΣ ΑΙΩΝΑΣ	11
3. ΧΡΟΝΙΚΟ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ	16
3.1. ΕΕ-ΠΥΛΕΣ ΕΙΣΟΔΟΥ	16
4. ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ	19
4.1. ΚΟΙΝΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΣΥΛΟΥ ΚΕΣΑ (CEAS)	19
4.2. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΤΖΕΝΤΑ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ	22
5. ΚΥΡΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	31
5.1 ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΔΟΥΒΛΙΝΟ	31
5.2. ΜΕΤΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ RELOCATION	34
5.3 ΕΠΑΝΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ RESETTLEMENT	37
5.4. ΔΗΛΩΣΗ ΕΕ- ΤΟΥΡΚΙΑΣ (EU TURKEY STATEMENT) 18 ΜΑΡΤΙΟΥ 2016	39
6. ΤΑΜΕΙΟ ΑΣΥΛΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΕΝΤΑΞΗΣ (AMIF) ΚΑΙ ΤΑΜΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ (ISF)	43
6.1. AMIF-ISF	43
6.2. ΕΘΝΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΑΜΕ	52
7. ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟ	55
7.1. ΧΑΡΑΞΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	55
7.2. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ	57
7.3. ΕΘΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ (S01) ΥΠΟΔΟΧΗ/ΑΣΥΛΟ	59
8. ΕΠΙΛΟΓΟΣ	63

1. ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

1.1. Εισαγωγή

Η Διεθνής Κοινότητα είναι αντιμέτωπη, σήμερα, με ένα πρωτοφανές κύμα προσφυγικών ροών και μεταναστευτικών ρευμάτων μετακινούμενων πληθυσμών. 65,6 εκατομμύρια άνθρωποι (περίπου όσος ο πληθυσμός του Η.Β.) έχουν εκπατριστεί λόγω βίαιων συγκρούσεων και εμπόλεμων καταστάσεων στις χώρες τους. Από το παραπάνω αριθμό, 22,5 εκατομμύρια είναι πρόσφυγες εκ των οποίων πάνω από τους μισούς είναι ανήλικοι ηλικίας κάτω των 18 ετών, ενώ 10 εκατομμύρια είναι απάτριδες⁷. Πάνω από 23 εκατομμύρια προέρχονται από πέντε χώρες, Συρία, Αφγανιστάν, Νότιο Σουδάν, Λίμνη Τσαντ και Σομαλία⁸, με το 55% των προσφύγων να προέρχεται από τις τρεις πρώτες⁹. (Πίνακας 1.1 σελ. 3). Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία, οι πέντε πρώτες χώρες προέλευσης προσφυγικών ροών είναι η Συρία, το Αφγανιστάν, το Νότιο Σουδάν, η Σομαλία και το Σουδάν, ενώ οι πέντε πρώτες χώρες που φιλοξενούν προσφυγικούς πληθυσμούς είναι η Τουρκία, το Πακιστάν, ο Λίβανος, το Ιράν και η Ουγκάντα¹⁰.

Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, τα παραπάνω στατιστικά στοιχεία δηλώνουν ότι κάθε 20 λεπτά της ώρας, ένας άνθρωπος θα εκτοπιστεί από την εστία του. Η αλματώδης αύξηση του φαινομένου των εκτοπισμένων πληθυσμών έλαβε χώρα κυρίως μεταξύ των ετών 2012-2015 και κυρίως λόγω της κρίσης στην Συρία, αλλά και άλλων κρίσεων όπως στο Ιράκ και στην Υεμένη, στην υποσαχάρια Αφρική, το Μπουρούντι,

⁷ <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>

⁸ <https://www.mercycorps.org/articles/afghanistan-nigeria-somalia-south-sudan-syria/worlds-5-biggest-refugee-crises>

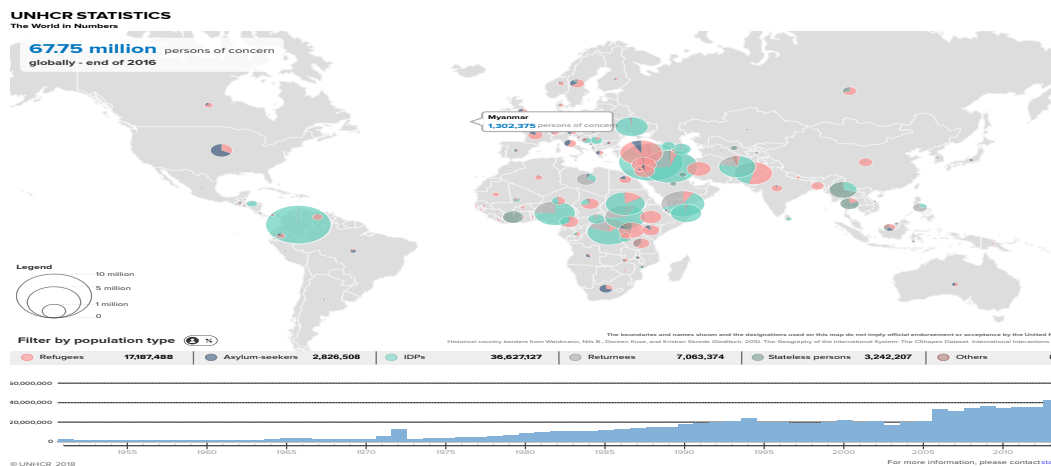
⁹ <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>

¹⁰ <http://www.unhcr.org/globaltrends2016/>

στην κεντροαφρικανική Δημοκρατία, στο Κονγκό, στο Νότιο Σουδάν και στο Σουδάν. Το 2018 η Συρία εισέρχεται στον έβδομο χρόνο κρίσης λόγω πολέμου.

Η Ευρώπη βρίσκεται σε κρίσιμο σταυροδρόμι, καθώς αντιμετωπίζει πολλαπλά επίπεδα πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών κρίσεων στο εσωτερικό της, αλλά ταυτόχρονα καλείται να διαχειριστεί το φαινόμενο του προσφυγικού ως το αποτέλεσμα μακροχρόνιων κρίσεων που βρίσκονται στο εξωτερικό της. Οι Ευρωπαϊκές Χώρες έχουν εκπληρώσει μόνο 20% από το ποσοστό μετεγκαταστάσεων που έχουν δεσμευτεί, ενώ και οι παράπλευρες πολιτικές διαχείρισης και αντιμετώπισης του προσφυγικού, καθίστανται αδύναμες απέναντι στην έκταση και την ένταση του προσφυγικού ζητήματος. Ενδεικτικά, μόνο το 2016 κατατέθηκαν συνολικά σε όλα τα Κράτη-Μέλη 1,2 εκατομμύρια αιτήσεις παροχής ασύλου για πρώτη φορά¹¹. ενώ για το 2017 οι αιτήσεις ασύλου έφτασαν στις 707.000 , 43% μικρότερο ποσοστό σε σχέση με το 2016¹² (Πίνακας 1.2) με σημαντικές όμως διακυμάνσεις ανάμεσα στα έτη και στο μέγεθος των αιτήσεων ανάμεσα στα Κράτη-Μέλη, πλην των πυλών εισόδου Ελλάδας και Ιταλίας.

Πίνακας 1.1

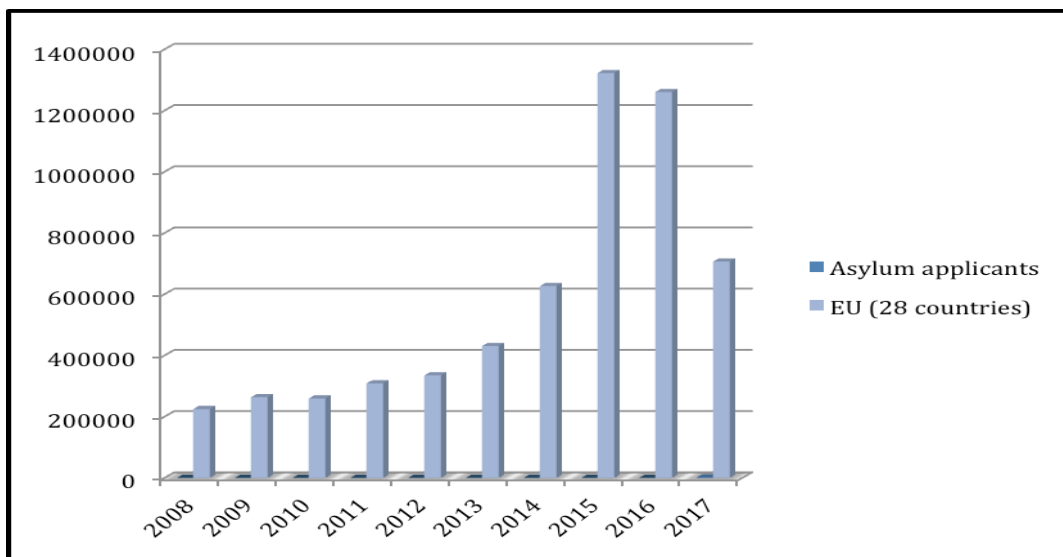


Πηγή: UNHCR Global Trends 2018

¹¹ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7921609/3-16032017-BP-EN.pdf/e5fa98bb-5d9d-4297-9168-d07c67d1c9e1>

¹² <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>

Πίνακας 1.2



Πηγή: Eurostat, EASO

Για να γίνει κατανοητό το προσφυγικό-μεταναστευτικό φαινόμενο και ποια ακριβώς είναι η σύνδεση του φαινομένου με την ενεργοποίηση και την υιοθέτηση πολιτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο που αφορούν το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, τη Μετανάστευση, την Ένταξη και την Ασφάλεια, χρειάζεται να προηγηθεί μια ανάλυση πίσω από τα στατιστικά στοιχεία και πίσω στο χρόνο. Η συνολική επισκόπηση του φαινομένου αποσκοπεί στο να δούμε πως ακριβώς εμφανίστηκε το προσφυγικό φαινόμενο και γιατί εξελίσσεται με αυτόν τον ρυθμό και με αυτήν την ένταση, καλώντας την Ευρωπαϊκή Ένωση να δοκιμαστεί πάνω στις καταστατικές αρχές και αξίες της ίδρυσης της αλλά και των μελλοντικών στόχων της ύπαρξής της.

1.2 Ευρωπαϊκή Κρίση

Η λέξη Κρίση προέρχεται από το ρήμα κρίνω και σημαίνει την έκφραση ενός συμπεράσματος μέσα από την εξελικτική διαδικασία λογικής ανάλυσης των γεγονότων. Περαιτέρω σημαίνει την διατάραξη μιας ομαλής πορείας μιας διαδικασίας ή την ουσιαστική αμφισβήτηση των καθιερωμένων δομών, αξιών και θεσμών, δηλαδή μια περίοδος δοκιμασίας.

Από την ίδρυση της, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει διασταυρωθεί με ποικίλες μορφές και περιόδους κρίσεων κατά την διαδικασία ολοκλήρωσης της. Εν μέρει είναι εύλογο να συμβαίνει αυτό καθώς πρόκειται για ένα οικονομικό εγχείρημα το οποίο βασίζεται στην πολιτική νομιμοποίηση και την ένωση διαφόρων χωρών με διαφορετικές κουλτούρες, παραδόσεις, νοοτροπίες, γλώσσα αλλά και διαφορετικούς και ασυγχρόνιστους ρυθμούς ανάπτυξης, οικονομικής, πολιτικής, κοινωνικής. Επομένως, η σύγκλιση των οικονομιών, και των κοινωνιών όλων αυτών των χωρών αποτελεί μια ιστορική πρόκληση, η οποία υπόκειται σε όλα τα στάδια εξέλιξης μιας διαδικασίας, συμπεριλαμβανομένων και των κρίσεων.

Το θέμα δεν είναι η ύπαρξη ή μη της κρίσης, ή οι πολιτικές διαφωνίες, αλλά η διαχείριση αυτών. Και σε αυτό ακριβώς το σημείο, είναι που εγείρονται όλα τα ζητήματα, ή που εμφανίζονται όλες οι παθογένειες των οικονομιών και κοινωνικών συστημάτων των χωρών καθώς και τα πολιτικά φαινόμενα του ακραίου εθνικισμού, του δημοκρατικού ελλείμματος, του ευρωσκεπτικισμού, της έλλειψης λήψης αποφάσεων βάσει των κατάλληλων πολιτικών, η έλλειψη σύμπνοιας σε μια κοινή ευρωπαϊκή πορεία.

Από τη στιγμή της κατάρρευσης της Lehman Brothers το 2008, η Ευρωπαϊκή Ένωση ήρθε αντιμέτωπη με ποικίλες και επαναλαμβανόμενες κρίσεις, χρηματοπιστωτική, οικονομική, κρίση του Ευρώ, Προσφυγική κρίση και μεταναστευτικό ζήτημα, Διεθνείς κρίσεις στην Κριμαία, στην Ουκρανία και στη Συρία¹³, πολιτική κρίση με το Δημοψήφισμα στην Μ. Βρετανία και το Brexit, ελληνική κρίση, κρίση δημοκρατικού ελλείμματος και

¹³ Börzel, Tanja A. 2016. "From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict, and Eurosceptic Publics", KFG Working Paper Series, No. 74, August 2016

ευρωσκεπτικισμού. Οι περισσότεροι ακαδημαϊκοί αναλυτές, οικονομολόγοι αλλά και αρθρογράφοι σε διεθνή περιοδικά, καταδεικνύουν ότι η ΕΕ απέτυχε να διαχειριστεί τις κρίσεις γιατί η ΕΕ είναι πολύ αδύναμη να αποτρέψει την κατάρρευση των τραπεζών, να συγκρατήσει τα επίπεδα χρέους, να επιτύχει οικονομική ανάπτυξη, τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, την ύπαρξη σταθερότητας και τη λειτουργία της Δημοκρατίας στο νότο και στην ανατολή, να εμποδίσει την τρομοκρατία και να παλέψει για το κλίμα¹⁴.

Πράγματι, τα τελευταία στατιστικά στοιχεία, απεικονίζουν αυτές ακριβώς τις αντιθέσεις αν και βελτιωμένα σε σύγκριση με προηγούμενα διαστήματα (γεγονός το οποίο μπορεί να δημιουργήσει ελπίδα). Τα τελευταία επίσημα στοιχεία¹⁵ ανεργίας του Δεκεμβρίου 2017 στην ΕΕ δείχνουν ποσοστό 8,7 %, όταν στις Η.Π.Α. είναι 4,1%, με τα υψηλότερα ποσοστά στην Ελλάδα (20,7% Οκτώβριος 2017) και την Ισπανία (16,4%).

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση οδήγησε σε σοβαρή ύφεση στην ΕΕ, την Ιαπωνία και τις Ηνωμένες Πολιτείες το 2009, την οποία ακολούθησε ανάκαμψη το 2010. Η κρίση ήταν ήδη εμφανής το 2008, όταν σημειώθηκε σημαντική μείωση του ποσοστού αύξησης του ΑΕΠ στην ΕΕ-28 και στη συνέχεια ακολούθησε πτώση του πραγματικού ΑΕΠ κατά 4,4 % το 2009. Κατά την ανάκαμψη στην ΕΕ-28 ο δείκτης όγκου του ΑΕΠ αυξήθηκε κατά 2,1 % το 2010, ενώ σημειώθηκε νέα αύξηση 1,7 % το 2011. Στη συνέχεια, το ΑΕΠ συρρικνώθηκε κατά 0,5 % το 2012 σε πραγματικούς όρους, ενώ αργότερα καταγράφηκαν σταδιακά μεγαλύτερα θετικά ποσοστά μεταβολής το 2013 (0,2 %), το 2014 (1,6 %) και το 2015 (2,2 %). Το 2014 και το 2015 η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ στην ευρωζώνη ήταν ελαφρώς ασθενέστερη¹⁶.

Στο εσωτερικό της ΕΕ, η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ παρουσίασε μεγάλες διαφορές, τόσο χρονικά όσο και μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ. Έπειτα από συρρίκνωση σε όλα τα κράτη μέλη εκτός από την Πολωνία το 2009, η οικονομική ανάπτυξη επανέκαμψε σε 23 κράτη μέλη το 2010, ενώ η ίδια κατάσταση επαναλήφθηκε το 2011. Ωστόσο, το 2012 η

¹⁴ Börzel, Tanja A. 2016. "From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict, and Eurosceptic Publics", KFG Working Paper Series, No. 74, August 2016

¹⁵ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

¹⁶ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP

εξέλιξη αυτή αντιστράφηκε, καθώς μόλις λιγότερα από τα μισά (13) κράτη μέλη ανέφεραν οικονομική μεγέθυνση. Το 2013 τα περισσότερα κράτη μέλη κατέγραψαν αύξηση εκ νέου, με τον αριθμό των κρατών που κατέγραψαν θετικό ποσοστό μεταβολής να φτάνει 17 το 2013 και να αυξάνεται σε 25 το 2014 και σε 27 το 2015· το μοναδικό κράτος μέλος με αρνητικό ποσοστό μεταβολής το 2015 ήταν η Ελλάδα, η οποία κατέγραψε πτώση κατά 0,2 % ύστερα από αύξηση κατά 0,4 % το 2014 και έξι διαδοχικές μειώσεις της οικονομικής απόδοσης κατά την περίοδο 2008-2013. Το 2016 για πρώτη φορά από το 2007 κανένα κράτος μέλος δεν ανέφερε πτώση του ΑΕΠ, ενώ τα 27 ανέφεραν αύξηση και η Ελλάδα δεν είχε μεταβολή¹⁷.

Οι συνέπειες της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης μείωσαν τις συνολικές επιδόσεις των οικονομιών των κρατών μελών της ΕΕ σύμφωνα με την ανάλυση για την τελευταία δεκαετία. Τα μέσα ποσοστά ανάπτυξης της ΕΕ-28 και της ευρωζώνης (ΕΖ-19) μεταξύ του 2006 και του 2015 ήταν 0,7 % ετησίως και 0,5 % ετησίως, αντίστοιχα. Η συνολική εξέλιξη του πραγματικού ΑΕΠ κατά τη διάρκεια της περιόδου από το 2006 έως το 2016 στην Ελλάδα, στην Ιταλία, στην Κροατία και στην Πορτογαλία ήταν αρνητική¹⁸.

Σε συνδυασμό με άλλα στοιχεία, διαφαίνεται ότι βρισκόμαστε μέσα σε κρίση με οικονομικές διακυμάνσεις εναλλαγής ανάκαμψης-ύφεσης. Όμως και οι τελευταίες μετρήσεις Κοινής Γνώμης του Ευρωβαρόμετρου που δημοσιεύτηκαν τον Νοέμβριο του 2017¹⁹, υποδηλώνουν την παρουσία μιας έντονης ανησυχίας και ανασφάλειας των Ευρωπαίων πολιτών. Στην πρώτη θέση παραμένει σε υψηλό ποσοστό, το πρόβλημα του Μεταναστευτικού 39%, και στη δεύτερη της τρομοκρατίας με ποσοστό 38%. Με ποσοστό 17% στη τρίτη θέση το θέμα της οικονομικής κατάστασης, και τα θέματα των Δημοσίων Οικονομικών των Κρατών Μελών και της Ανεργίας στην τέταρτη και πέμπτη θέση με ποσοστά 16% και 13% αντίστοιχα.

¹⁷ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP

¹⁸ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP/el

¹⁹ <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2143>

Το γεγονός του Brexit, το οποίο ξεκίνησε επίσημα τη διαδικασία μόλις στις 29 Μαρτίου 2017, ανοίγει μια σειρά θεμάτων που θα εξελιχθούν στο μέλλον. Σε μια πρόσφατη μελέτη της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για το Brexit, αναφέρεται ότι το Brexit έχει συσπειρώσει τα Κράτη-Μέλη (με εξαίρεση την Ελλάδα και τη Φιλανδία)²⁰.

Φαίνεται ότι οι επόμενοι χειρισμοί στο μέλλον θα είναι καθοριστικής σημασίας για το μέλλον της ΕΕ. Είναι σημαντικό να εξισορροπήσουν οι αντιθέσεις και να σχεδιαστεί ένα πιο προσεκτικό μείγμα πολιτικής ανάμεσα στις μεταρρυθμιστικές και αναδιανεμητικές πολιτικές των κρατών μελών, προκειμένου να ξεπεραστούν τα προβλήματα στο εσωτερικό της ΕΕ αλλά και τα Διεθνή προβλήματα τα οποία την επηρεάζουν. Επίσης, σε πολιτικό επίπεδο θα πρέπει να υπάρξει πρόοδος που να είναι κοντά στα ιδρυτικά οράματα και τις αρχές της ΕΕ για να υπάρχει μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος και απάλειψη των οπισθοδρομικών απόψεων του ευρωσκεπτικισμού και του ακραίου εθνικισμού²¹.

Τέλος η ανάλυση των χαρακτηριστικών της Ευρωπαϊκής Κρίσης είναι κεφαλαιώδους σημασίας για το προσφυγικό καθώς το ΑΕΠ και ο πληθυσμός των Κρατών Μελών επηρεάζουν τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για τις πολιτικές διαχείρισης του προσφυγικού, όπως για τον Κανονισμό Δουβλίνο (Dublin Regulation) και τη Μετεγκατάσταση (Relocation). Η απεικόνιση της Κοινωνική πραγματικότητας διαμορφώνει τον πολιτικό λόγο και τις πολιτικές αποφάσεις των Ευρωπαίων Ηγετών απέναντι στο προσφυγικό.

Χαρακτηριστικό είναι η πρόσφατη μεταστροφή της Γαλλίας προς μια πιο συντηρητική πολιτική για το προσφυγικό-μεταναστευτικό, καθώς ετοιμάζεται να ψηφίσει ένα πιο αυστηρό πλαίσιο χορήγησης ασύλου λόγω της κοινωνικής και οικονομικής κατάστασης για τη μείωση των αντιδράσεων για τα κοινωνικά επιδόματα και τον φόβο της τρομοκρατίας. Αιτία της σκλήρυνσης του πολιτικού λόγου είναι η αύξηση των αιτήσεων

²⁰[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571404/IPOL_STU\(2017\)571404_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571404/IPOL_STU(2017)571404_EN.pdf)

²¹ Börzel, Tanja A. 2016. "From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict, and Eurosceptic Publics", KFG Working Paper Series, No. 74, August 2016

χορήγησης ασύλου (266.000)²². Αντίστοιχες όμως αντιδράσεις υπάρχουν σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες όπως στη Γερμανία που έχει το μεγαλύτερο ποσοστό αποδοχής προσφύγων και είναι γνωστή η άρνηση²³ των χωρών της ομάδας Βίσεγκραντ (Πολωνία, Ουγγαρία²⁴, Τσεχία και Σλοβακία²⁵, Visegrád Group) να δεχθούν το ποσοστό προσφύγων στις χώρες τους βάσει των αποφάσεων του Συμβουλίου της ΕΕ για την ενεργοποίηση του Μηχανισμού Επείγουσας Ευρωπαϊκής Μετεγκατάστασης²⁶.

²² <http://www.iefimerida.gr/news/397777/i-gallia-sklirainei-tin-politiki-tis-sto-prosfygiko>

²³ <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/127261/libe-newsletter-september2017.pdf>

²⁴ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=174029&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1466599>

²⁵ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=173998&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1466335>

²⁶ Ο Μηχανισμός Επείγουσας Ευρωπαϊκής Μετεγκατάστασης των προσφυγικών ροών ενεργοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2015 βάσει των δύο αποφάσεων (Απόφαση ΕΕ 2015/1601 της 22ας Σεπτεμβρίου και Απόφαση ΕΕ 2015/ 1523 της 14ης Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της Διεθνούς Προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας) του Συμβουλίου της ΕΕ με προβλεπόμενη διάρκεια έως τον Σεπτέμβριο του 2017 και αρχικό στόχο την μετεγκατάσταση 160.000 ατόμων που χρήζουν Διεθνούς Προστασίας (αιτούντες άσυλο και επικουρική προστασία) από ένα Κράτος Μέλος σε άλλο (με εξαίρεση την Πολωνία, Ουγγαρία και Τσεχία)

2. ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΕΣ ΚΡΙΣΕΙΣ

2.1. Θεωρητικό Πλαίσιο

Οι αναλύσεις της Διεθνούς Οικονομίας και της Διεθνούς Πολιτικής Διακυβέρνησης, καθώς και οι σύγχρονες εξελίξεις της Παγκοσμιοποίησης, της Μετανάστευσης, της Πολυπολιτισμικότητας, της Ιστορικής και Κοινωνικής εξέλιξης προσδιορίζουν το πλαίσιο ερμηνείας της διαδικασίας της αποαποικιοποίησης και της ιστορικής πραγμάτωσης των πρώην αποικιών. Ανατρέχοντας στα σύγχρονα γεγονότα παρατηρείται ότι η ομαλότητα δεν έλαβε χώρα στο δρόμο προς την ανεξαρτητοποίηση και η τελευταία αποτελεί μια συνεχή και σύνθετη διαδικασία η οποία δεν έχει φέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα καθώς ο κόσμος εξακολουθεί να διαιρείται σε πολλαπλές ταχύτητες εξέλιξης με αλληπάλληλες συγκρούσεις, φυσικές καταστροφές, πολέμους, βία και διχασμό.

Η Απο-αποικιοποίηση είναι η διαδικασία της αποκάλυψης και της αποδόμησης της αποικιοκρατικής δύναμης σε όλες τις τις μορφές. Αυτό περιλαμβάνει τις κρυμμένες παραμέτρους εκείνων των θεσμικών και πολιτιστικών δυναμικών που διατηρούσαν την αποικιοκρατική ισχύ και που παραμένουν ακόμα και μετά την πολιτική ανεξαρτησία²⁷.

Εξαιτίας της νέας μορφής συνθήκης διακυβέρνησης, πολιτικής, πολιτιστικής, κοινωνικής και οικονομικής, που διαμορφώθηκε στις χώρες κατά την απο-αποικιοποίηση, πολλοί αναλυτές αναφέρονται στην έννοια της νεο-αποικιοκρατίας, υποδηλώνοντας ότι η αποικιοκρατία απλά άλλαξε μορφή και όχι ουσία. Επίσης η Αποαποικιοποίηση ως διαδικασία δεν πραγματοποιήθηκε σε όλες τις πρώην αποικιακές χώρες με τον ίδιο τρόπο και περιεχόμενο. Στην αποαποικιοποίηση συνετέλεσαν και άλλοι παράγοντες όπως ο εθνικισμός, οι κοινωνικές επαναστάσεις, ο βαθμός εκδημοκρατισμού, το παγκόσμιο οικονομικό σύστημα, κ.α.

²⁷ B. Ashcroft et al, Post Colonial Studies: The Key Concepts, Routledge, USA, 2007, σελ.56

Η ερμηνευτική διάσταση της αποαποικιοποίησης βάσει της Θεωρίας της Εξάρτησης αναλύει ότι η διαδικασία της αποαποικιοποίησης δεν συντελέστηκε ακριβώς όπως περιγράφεται από την ίδια τη λέξη, αλλά μάλλον ότι η αποικιοκρατία έλαβε μια νέα μορφή, τη νεο-αποικιοκρατία. Οι πρώην αποικιακές χώρες εξαρτώνται ακόμα με κάποια μορφή από τις πρώην Μητροπόλεις τους. Είτε μέσω πολιτιστικών και θεσμικών διαδικασιών που έχουν εγκαθιδρυθεί εκεί, είτε αλλά και κυρίως λόγω της οικονομικής εξάρτησης των χωρών μέσω του Διεθνούς Χρηματοπιστωτικού Κεφαλαίου, της Διεθνούς Αγοράς και της Παγκόσμιας Οικονομίας .

Πράγματι, ενώ στις χώρες, πρώην αποικίες υπάρχουν οι πλουσιότερες πλουτοπαραγωγικές πηγές του πλανήτη, εκεί απαντάται η μεγαλύτερη φτώχεια και οι μεγαλύτερες οικονομικές και κοινωνικές ανισότητες, οι μεγαλύτερες σε διάρκεια και έκταση αναταραχές και πόλεμοι, τα περισσότερα αυταρχικά και διαβρωμένα αντιδημοκρατικά πολιτικά συστήματα, οι μεγαλύτερες φυσικές καταστροφές, η μόλυνση του περιβάλλοντος, τα μεγαλύτερα ποσοστά αναλφαβητισμού και παιδικής θνησιμότητας, η ύπαρξη ξεχασμένων ασθενειών και ανθρωπιστικών κρίσεων. Εκτός από κάποιες εξαιρέσεις, στις περισσότερες χώρες πρώην αποικίες τα Δικαιώματα και ο σεβασμός στον άνθρωπο δεν υπάρχουν ως έννοιες και η διακήρυξη της αυτοδιάθεσης των λαών παραμένει κενή περιεχομένου λόγω της μη εκπλήρωσής της από την ίδια την πραγματική κατάσταση των χωρών αυτών.

Η ανθρωπιστική βοήθεια που δίνεται στις χώρες αυτές συχνά έχει κατακριθεί ως ένα ακόμη εργαλείο χειραγώγησης των λαών αυτών των πρώην αποικιών ή ως ένα εργαλείο ελέγχου και διείσδυσης των πρώην ηγεμονικών χωρών στις πρώην αποικίες τους. Αντίθετα όμως η ίδια η ανθρωπιστική βοήθεια θεωρείται και ως ένα μέσο αναδιανομής του πλούτου των δυτικών χωρών στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες που ακόμα δεν έχουν εδραιώσει ανεξάρτητα και λειτουργικά πολιτικά και οικονομικά συστήματα.

2.2 Ανθρωπιστικές Κρίσεις 21ος αιώνας

Το μόνο ίσως φωτεινό σημείο στη δεύτερη δεκαετία του 21ου αιώνα για τους πρόσφυγες, αποτελεί η ανάδειξη της πραγματικής διάστασης του προσφυγικού φαινομένου.

Για να γίνει όμως αντιληπτή αυτή η διάσταση θα πρέπει να αναφερθούμε στην έννοια των ανθρωπιστικών κρίσεων με ιδιαίτερη αναφορά στις γενεσιουργές αιτίες των προσφυγικών κρίσεων και τον αναγκαστικό ή εσωτερικό εκτοπισμό μαζικών πληθυσμών παγκοσμίως.

Ο ορισμός των ανθρωπιστικών κρίσεων είναι ένας ευρύς ορισμός, ο οποίος περιλαμβάνει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά προσδιορισμού. Οι ανθρωπιστικές κρίσεις μπορεί να είναι μακροχρόνιες, επείγουσες ή μέσου διαστήματος και αναφέρονται σε μια διαρραγή, μια καταστροφή ή μια απειλή λόγω ενός γεγονότος ή μιας σειράς γεγονότων, εσωτερικών ή εξωτερικών, που επηρεάζουν τις δομές, τις συνθήκες, μεγάλες ή μικρές ομάδες πληθυσμού μιας χώρας ή παγκοσμίως.

Η κατηγοριοποίηση των ανθρωπιστικών κρίσεων μπορεί να είναι πιο εκτενής, ανάλογα με το είδος της καταστροφής, της απειλής, τον τομέα που επηρεάζουν και το είδος της ανθρωπιστικής βοήθειας ή ανταπόκρισης που δίνεται σε κάθε περίπτωση.

Στην πραγματικότητα, οι ανθρωπιστικές κρίσεις είναι σύνθετες κρίσεις με θολά όρια ανάμεσα στην ανθρωπιστική ανταπόκριση διαχείρισης τους και την διαδικασία ανάπτυξης. Πολλές φορές, η ανάπτυξη διαδέχεται μια ανθρωπιστική κρίση και αντιστρόφως.

Ήδη από το 1989 και μετά, τα Ηνωμένα Έθνη συμπεριέλαβαν στον ορισμό των ανθρωπιστικών κρίσεων τις ξεχασμένες ανθρωπιστικές κρίσεις, που κυρίως οφείλονται σε πολιτικούς λόγους και πολεμικές συγκρούσεις και συνήθως συνοδεύονται από μαζικές μετακινήσεις πληθυσμών ή εσωτερικά εκτοπισμένων ανθρώπων. Τρία είναι τα χαρακτηριστικά προσδιορισμού μιας ανθρωπιστικής κρίσης ως ξεχασμένη: η απουσία εμφάνισης της στα μέσα μαζικής ενημέρωσης και η ελλιπής ενημέρωση της κοινής γνώμης, ο μεγάλος χρονικός ορίζοντας της διάρκειας της, και η απουσία πολιτικής βούλησης για την επίλυση της.

Σύμφωνα με τον πλήρη ορισμό του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τον συντονισμό των Ανθρωπιστικών Υποθέσεων (OCHA) , η σύνθετη επείγουσα κρίση είναι μια ανθρωπιστική κρίση σε μια χώρα, περιοχή, ή κοινωνία, όπου εμφανίζεται σημαντική κατάρρευση της εξουσίας που προκύπτει από εσωτερική ή εξωτερική σύγκρουση και η οποία απαιτεί την διεθνή ανταπόκριση, η οποία επεκτείνεται πέραν της εξουσιοδότησης ή της δυνατότητας του κάθε μεμονωμένου φορέα και/ή της εν ισχύ προγραμματικής δράσης στο Κράτος από τα Ηνωμένα Έθνη²⁸.

Επιπλέον , σύμφωνα με τον ανωτέρω ορισμό, οι σύνθετες ανθρωπιστικές κρίσεις χαρακτηρίζονται από την εκτεταμένη βία και την απώλεια της ανθρώπινης ζωής, τον μαζικό εκτοπισμό πληθυσμών, εκτεταμένη ζημιά στην οικονομία και την κοινωνία των πληττόμενων χωρών. Ένα ακόμη χαρακτηριστικό είναι η αναγκαιότητα για μεγάλης έκτασης, πολυεπίπεδης ανθρωπιστικής βοήθειας. Ένα τρίτο σημείο είναι η παρεμπόδιση της χορήγησης ανθρωπιστικής βοήθειας από πολιτικά ή στρατιωτικά εμπόδια και ένα τέταρτο είναι η ύπαρξη κινδύνου για την ασφάλεια των εργαζομένων στην ανθρωπιστική βοήθεια σε κάποιες περιοχές²⁹.

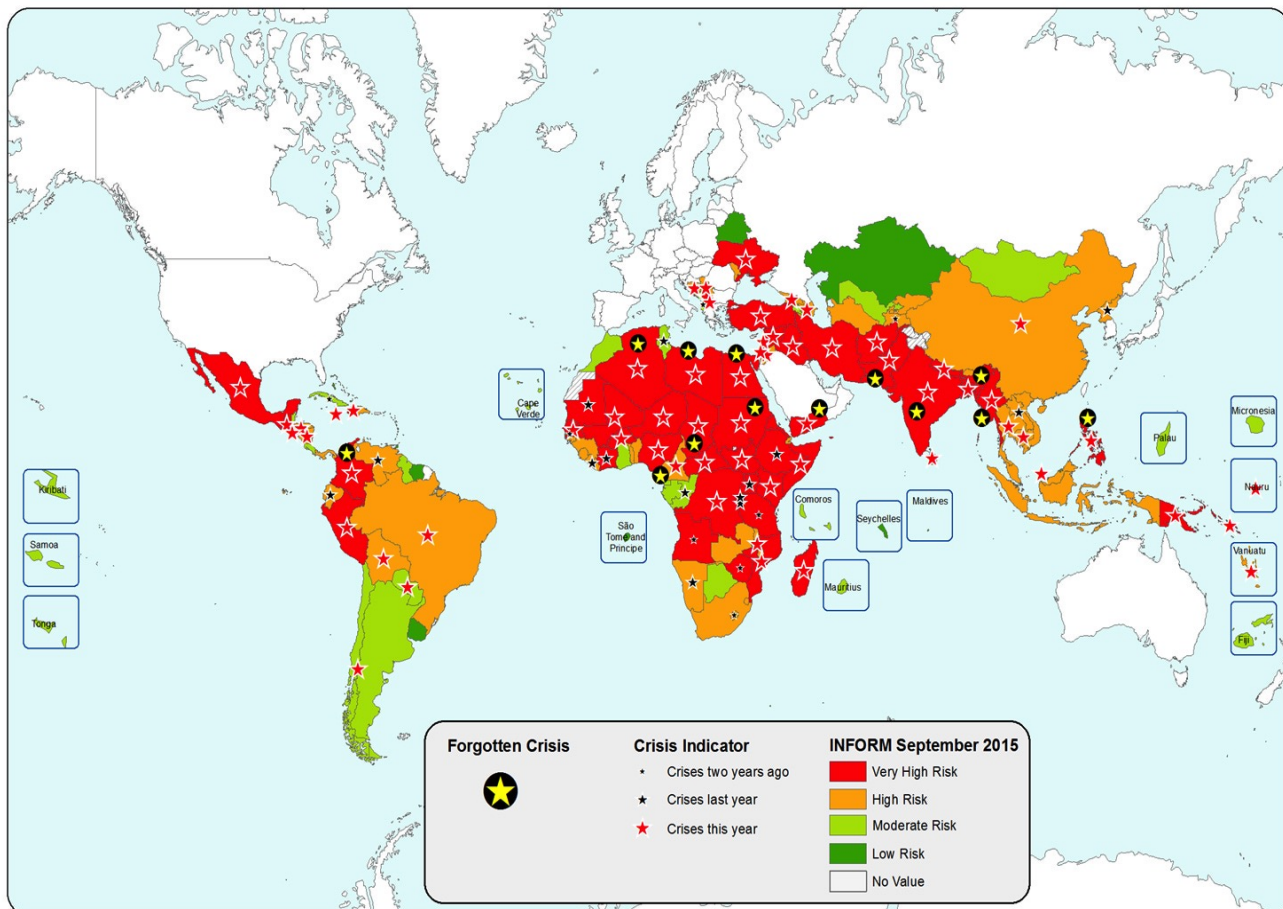
Η Γενική Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας και Ανθρωπιστικής Βοήθειας της ΕΕ (DG ECHO) έχει αναπτύξει ένα ολιστικό εργαλείο υλοποίησης ανθρωπιστικού πλάνου, συμπεριλαμβάνοντας την αξιολόγηση των ανθρωπιστικών κρίσεων που αποτελείται από δύο διαστάσεις εκτιμήσεων: τον δείκτη κρίσεων σε σχέση με την ευαλωτότητα, και την αξιολόγηση των ξεχασμένων ανθρωπιστικών κρίσεων. Παρατηρώντας τον χάρτη 1.1, (Σεπτέμβριος 2015) αναδεικνύεται η ύπαρξη ανθρωπιστικών κρίσεων στον εξωτερικό χώρο της ΕΕ. Ήταν θέμα χρόνου να "διασχίσουν" την Πύλη-Εισόδου για τις χώρες της ΕΕ.

²⁸http://toolkit.ineesite.org/toolkit/INEEcms/uploads/1309/OCHA_2003_Glossary_of_Humanitarian_Terms_in_relation_to_the_Protection_of_Civilians_in_Armed_Conflict.pdf

²⁹ https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/3D153DA3049B322AC1256C30002A9C24-ocha_orientation_handbook_on_.html

Χάρτης 2.1

INFORM AND CRISIS INDEX & FORGOTTEN CRISIS Sep 2015



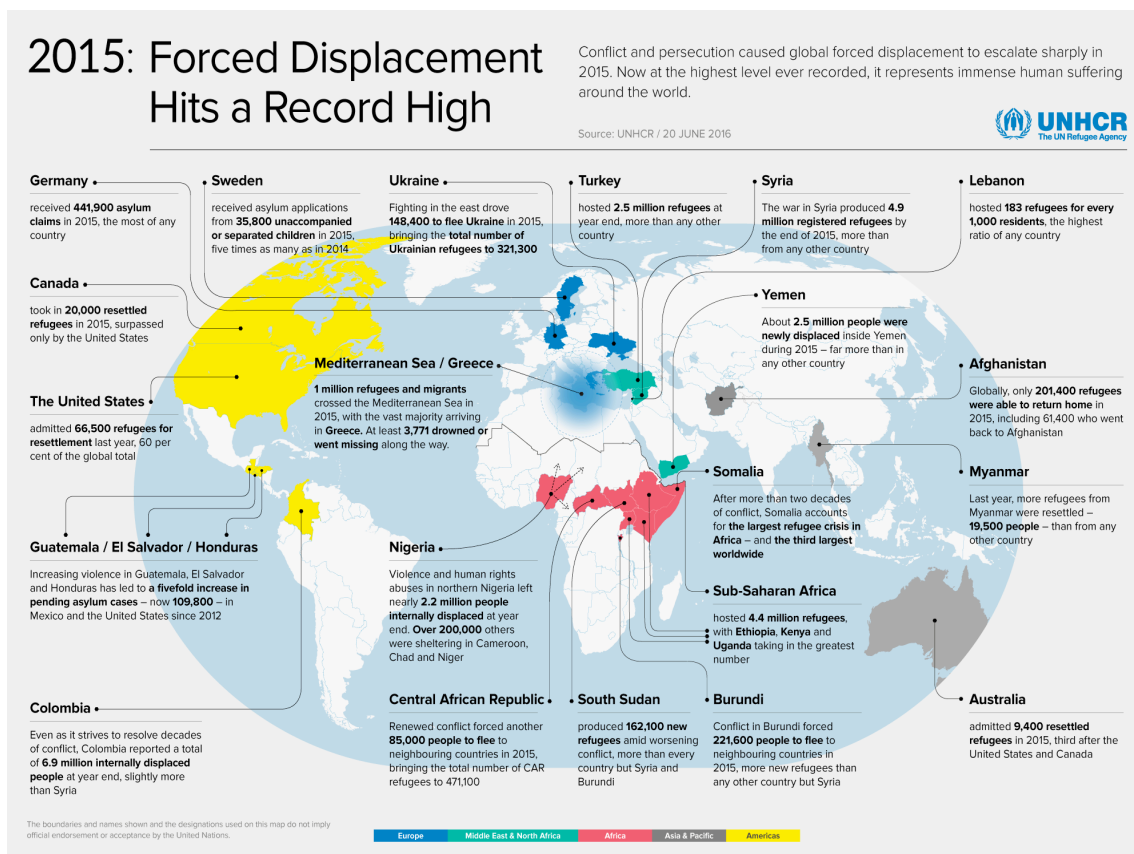
© European Union, 2015. Map produced by JRC-EC. The boundaries and the names shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the European Union.

Πηγή: DG ECHO

Με έναν συνολικό προϋπολογισμό ύψους 96,8 δισ. ευρώ για την περίοδο 2014-2020, η βοήθεια της ΕΕ για την εξωτερική συνεργασία, και ιδίως την αναπτυξιακή συνεργασία, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπιση παγκόσμιων προβλημάτων όπως η φτώχεια, η ανασφάλεια, η ανισότητα και η ανεργία, που συγκαταλέγονται μεταξύ των βασικών βαθύτερων αιτίων της παράτυπης και αναγκαστικής μετανάστευσης. Στον προϋπολογισμό αυτό περιλαμβάνεται η παροχή στήριξης σε περιοχές της Αφρικής, Ασίας και Ανατολικής Ευρώπης, από τις οποίες κατάγεται η πλειονότητα των μεταναστών που φθάνουν στην Ευρώπη.

Επιπλέον της αντιμετώπισης των μακροπρόθεσμων βαθύτερων αιτίων, η ΕΕ συμβάλλει στην άμβλυνση των επιπτώσεων των κρίσεων σε τοπικό επίπεδο, το οποίο απαιτεί συνεχή προσπάθεια: ποσοστό μεγαλύτερο από το 70 % παγκοσμίως των προσφύγων και των εκτοπισμένων στο εσωτερικό της χώρας (DIP) είναι παγιδευμένοι σε καταστάσεις εκτοπισμού επί πέντε έτη ή περισσότερο³⁰.

Πίνακας 2.1



Πηγή: UNHCR Global Trends 2015

Σύμφωνα με το άρθρο 2 της Οδηγίας 2011/55/EC του Συμβουλίου της 20ης Ιουλίου 2011³¹, ο όρος εκτοπισμένοι αναφέρεται σε υπηκόους τρίτων χωρών που έπρεπε να εγκαταλείψουν την χώρα τους τον τόπο καταγωγής τους, ή έπρεπε να διαφύγουν κυρίως

³⁰ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_el.pdf

³¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>

λόγω της έκκλησης των Διεθνών Οργανώσεων και είναι αδύνατον να επιστρέψουν σε ασφαλείς και σταθερές συνθήκες, λόγω της κατάστασης που επικρατεί στην χώρα τους, και οι οποίοι μπορεί να εμπίπτουν στο πεδίο του άρθρου 1Α της Σύμβασης της Γενεύης και σε άλλους κανόνες του Διεθνούς ή Εθνικού Δικαίου που παρέχουν Διεθνή Προστασία, κυρίως σε:

1) Πρόσωπα που έχουν διαφύγει από εμπόλεμη σύρραξη ή εσωτερική βία.

2) Πρόσωπα που βρίσκονται σε σοβαρό κίνδυνο, ή που είναι θύματα συστηματικής ή γενικευμένης παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Η ένοπλη βία, οι εμπόλεμες συρράξεις και η εκτεταμένη παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων οδήγησε σχεδόν 5 εκ. ανθρώπους να εκτοπιστούν εσωτερικά στις χώρες τους³². Η εξαίρεση των IDPs από την έννοια του πρόσφυγα (αφού ο πρόσφυγας πρέπει να βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του) απαλλάσσει τη διεθνή κοινότητα από τη νομική υποχρέωση για την προστασία τους.

Από τις 91 μεγάλης κλίμακας προσφυγικές κρίσεις παγκοσμίως μεταξύ του 1978 και του 2014, λιγότερο από μια στις 40 προσφυγικές κρίσεις επιλύθηκαν μέσα σε τρία χρόνια, το 80% είχε διάρκεια για πάνω από 10 χρόνια και το 40% διήρκησε για 20 χρόνια ή και παραπάνω³³.

Ο βίαιος εκτοπισμός είναι ένα οξύ φαινόμενο που έχει λάβει μεγάλες διαστάσεις με ρυθμό αύξησης 1,6 εκ. ανθρώπων κάθε χρόνο μεταξύ των ετών 2000 και 2014³⁴

³² <http://www.unhcr.org/globaltrends2016/>

³³ <https://www.migrationpolicy.org/research/new-approaches-refugee-crises-21st-century-role-international-community>

³⁴ <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9855.pdf>

3. ΧΡΟΝΙΚΟ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

3.1. ΕΕ-Πύλες Εισόδου

Το 2015 ξεδιπλώθηκε μια ανεπανάληπτη προσφυγική κρίση, όταν ένας συνεχώς αυξανόμενος αριθμός ανθρώπων ρίσκαραν τις ζωές τους για να διασχίσουν την Μεσόγειο σε αναζήτηση ασφάλειας και προστασίας. Ο προσδιορισμός του προσφυγικού φαινομένου καθίσταται δυσχερής με τα υπάρχοντα εργαλεία αναφοράς των ανθρωπιστικών κρίσεων. Η ΕΕ κλήθηκε να διαχειριστεί τις συνέπειες των ανθρωπιστικών κρίσεων στο εξωτερικό της χωρίς να είναι επαρκώς προετοιμασμένη και χωρίς να αντιληφθεί εγκαίρως την κρισιμότητα της κατάστασης με αποτέλεσμα την επιλογή άστοχων πολιτικών μεθόδων που όξυναν την κρίση.

Πάνω από 1 εκατομμύριο άνθρωποι έφτασαν στη Νότια Ευρώπη με βάρκες, με το 84% εξ αυτών να προέρχεται από τις 10 κορυφαίες χώρες προέλευσης προσφυγικών ροών, όπως το Ιράκ, το Αφγανιστάν και τη Συρία. Η πλειοψηφία των αφίξεων-τουλάχιστον 850.000 άνθρωποι διέσχισαν το Αιγαίο δια μέσω της Τουρκίας και έφτασαν στην Ελλάδα. Η ανθρωπιστική αυτή κρίση έφτασε στα εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης, με την Ελλάδα να έχει επωμιστεί το μεγαλύτερο βάρος της κρίσης αυτής. Στην προσπάθεια διαχείρισης της επείγουσας ανθρωπιστικής κρίσης, η Ελλάδα θα δεσμεύσει και δαπανήσει σημαντικούς δημοσιονομικούς πόρους, ιδιαίτερα σε μια περίοδο, όπου διανύει εντονότατη δημοσιονομική κρίση και ακολουθεί ένα αυστηρό πλαίσιο δημοσιονομικής πειθαρχίας και προσαρμογής³⁵. Περίπου 857.000 πρόσφυγες και "παράτυποι μετανάστες" έφτασαν στην Ελλάδα το 2015 και 500.000 από αυτούς μόνο σε ένα νησί, τη Λέσβο. Κατά τη διάρκεια του έτους, περίπου 3.770 άνθρωποι πέθαναν ή δηλώθηκαν αγνοούμενοι. Τα παιδιά

³⁵ ΥΠΟΙΚ(2016), Οι επιδράσεις των προσφυγικών/μεταναστευτικών ροών στην ελληνική οικονομία: δημοσιονομικές δαπάνες, έσοδα και μακροοικονομικές επιπτώσεις, Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομόνων και Οικονομικό Γραφείο Πρωθυπουργού, Αθήνα, Απρίλιος 2016

αποτελούν το 31% των αφίξεων, πολλά από αυτά ασυνόδευτα και χρειάζονται ειδική φροντίδα και μεταχείριση³⁶.

Το αντίκτυπο της προσφυγικής κρίσης έγινε αντιληπτό σε ολόκληρη την Ευρώπη, κυρίως λόγω της επίμονης μετακίνησης από την Ελλάδα προς τη Δυτική και Βόρεια Ευρώπη μέσω της Βαλκανικής Οδού. Η διεθνής επικαιρότητα και τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης έθεσαν το θέμα επιτακτικά έτσι ώστε να συμπεριληφθεί στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Ατζέντα και η κρίση δοκίμασε τα όρια αντοχής της διαμόρφωσης του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (Common European Asylum System, CEAS). Έγινε αντιληπτό, ότι τα υπάρχοντα θεμέλια και το συνολικό θεσμικό πλαίσιο του CEAS ήταν ανεπαρκή για να αντιμετωπίσουν τη διαχείριση της κρίσης και να διατηρήσουν έναν "χώρο ασφάλειας" με βιώσιμο τρόπο, γεγονός το οποίο έθεσε το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου σε κίνδυνο.

Λόγω της έντονης ανησυχίας και του αυξανόμενου προβληματισμού στην Ευρώπη, στο έτος 2015 διοργανώθηκαν πολλαπλές σύνοδοι σε διακυβερνητικό και διακρατικό επίπεδο για την εξέταση των εν ισχύ, αναποτελεσματικών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη συμφωνία υιοθέτησης νέων μέτρων και μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής. Μεταξύ άλλων, αποφασίστηκε η ανακατανομή των προσφύγων ανάμεσα σε διάφορες χώρες-μέλη με το σύστημα της μετεγκατάστασης βάσει της ποσόστωσης, ενώ η Ελλάδα ανέλαβε συγκεκριμένες δεσμεύσεις ως προς τη διαχείριση των ροών και την οργάνωση υπηρεσιών πρώτης υποδοχής.

Τα Κράτη-μέλη της ΕΕ απέτυχαν να επιδείξουν σύμπνοια και αλληλεγγύη μεταξύ τους, ενώ παράλληλα εμφανίστηκαν ακραίες αντιδράσεις και διατυπώσεις λόγω της έξαρσης του εθνικισμού αλλά και της γενικής οικονομικής αστάθειας και ύφεσης.

Η διαχείριση του προσφυγικού φαινομένου σε επίπεδο ΕΕ αναδεικνύει συνεχώς τις διαφορετικές επιδιώξεις των κρατών-μελών που δημιουργούν ανισότητες και αναποτελεσματικότητα ως προς την κατανομή της διαχείρισης του προσφυγικού βάρους, με κύρια μετατόπιση του στις χώρες εισόδου Ελλάδα και Ιταλία, και την ενεργοποίηση

³⁶ <http://www.unhcr.org/publications/fundraising/574ed7b24/unhcr-global-report-2015-europe-regional-summary.html>

χρηματοδοτικών εργαλείων που είναι ακόμα αναμφίβολο αν έχουν επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα.

Τέλος, σε θεσμικό επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Ένωση υλοποιεί την πολιτική διαχείρισης του προσφυγικού προβλήματος μέσω των προγραμμάτων των χρηματοδοτικών εργαλείων του TAME (AMIF)³⁷, EMAS AMIF³⁸ και TEA (ISF)³⁹, καθώς και μέσω εκτάκτων χρηματοδοτικών κονδυλίων για την αντιμετώπιση επείγουσών αναγκών που διαχέονται απευθείας στις ΜΚΟ, γεγονός για το οποίο έχει ήδη ασκηθεί δριμύτατη κριτική. Σύμφωνα με την Γενική Διεύθυνση της Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να χρηματοδοτήσει επείγουσες υποστηρικτικές επιχειρήσεις για να ανταποκριθεί σε καταστροφές μεγάλης κλίμακας μέσα στην ΕΕ. Το είδος αυτής της χρηματοδότησης έλαβε χώρα βάσει του Κανονισμού της ΕΕ (EU) 2016/369 από τον Μάρτιο του 2016⁴⁰. Η DG ECHO προβλέπει χρηματοδότηση του ύψους των 700 εκ για την τριετία 2016-2019.

³⁷ Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (Asylum, Migration, Integration Fund)

³⁸ Επείγουσα Βοήθεια του TAME

³⁹ Ευρωπαϊκό Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (TEA)

⁴⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32016R0369&from=EN>

4. ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ

4.1. Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου ΚΕΣΑ (CEAS)

Το Άσυλο χορηγείται σε ανθρώπους που μετακινούνται λόγω σοβαρού κινδύνου δίωξης στη χώρα καταγωγής τους και γι αυτό χρειάζονται διεθνή προστασία. Η χορήγηση ασύλου είναι θεμελιώδες δικαίωμα και υπόκειται σε διεθνή υποχρέωση βάσει της σύμβασης της Γενεύης το 1951 για καθεστώς των Προσφύγων και το Συνοδευτικό Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967⁴¹. Η έννοια του Πρόσφυγα δηλώνει το πρόσωπο που συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις του σχετικού ορισμού βάσει του άρθρου 1 της Σύμβασης της Γενεύης. Παρότι η ιδιότητα του πρόσφυγα συνεπάγεται αυτομάτως δικαιώματα και υποχρεώσεις, χρειάζεται η διαμεσολάβηση ενός κράτους, το οποίο θα πρέπει να τον αναγνωρίσει μέσω θεσμοθετημένης διαδικασίας προκειμένου να μπορέσει να τα ασκήσει στην πράξη.

Στην ΕΕ, στην περιοχή ανοικτών συνόρων και ελευθερίας των κινήσεων, τα κράτη μέλη μοιράζονται από κοινού τις ίδιες θεμελιώδεις αξίες και πρέπει να έχουν μια κοινή προσέγγιση για την εγγύηση υψηλών προδιαγραφών προστασίας για τους πρόσφυγες. Οι διαδικασίες πρέπει να είναι πάντα δίκαιες, αποτελεσματικές και απαράβατες μέσα σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Με αυτό το σκεπτικό τα Κράτη-Μέλη της ΕΕ δεσμεύτηκαν να εγκαθιδρύσουν ένα Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου.

Η κατανομή των προσφυγικών ροών δεν παρουσιάζει ομοιομορφία ανάμεσα στα έτη και ανάμεσα στα κράτη-μέλη. Για το λόγο αυτό, οι διαδικασίες εγκαθίδρυσης ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, ήταν βραδείες και δυσχερείς, καθώς κάποια κράτη-μέλη επωμίζονταν με δυσανάλογο βάρος προσφυγικές ροές ενώ κάποια άλλα δεν είχαν κίνητρο να εγκαθιδρύσουν τους αντίστοιχους μηχανισμούς που απαιτούνται. Τα κράτη-μέλη της

⁴¹ Στην Ελλάδα η Σύμβαση της Γενεύης κυρώθηκε με το Ν.Δ. 3989/1959 και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης κυρώθηκε με τον Α.Ν. 389/1968

ΕΕ έχουν κοινή ευθύνη για τη διασφάλιση ενός ενιαίου συστήματος με την εναρμόνιση των προδιαγραφών Διεθνούς Προστασίας και την εναρμόνιση των κανόνων χορήγησης Ασύλου στα Κράτη Μέλη με αλληλεγγύη και συνυπευθυνότητα ανάμεσα στα Κράτη Μέλη της ΕΕ και στα κράτη εκτός ΕΕ με την ίδια την ΕΕ.

Αυτό αποτελεί και το Ευρωπαϊκό Παράδοξο Προστασίας, ότι δηλαδή ενώ υπάρχουν κοινοί κανόνες, η διαδικασία της αίτησης για άσυλο διαφοροποιείται ανάμεσα στα κράτη, ενώ οι έννοιες της συνυπευθυνότητας και της αλληλεγγύης αποτυγχάνουν να αναδείξουν την πραγματική διάστασή τους στη διαχείριση του προσφυγικού.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση εργάζεται εδώ και είκοσι χρόνια από το 1999 με τη διάσκεψη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στην πόλη Τάμπερε για την εφαρμογή μιας Κοινής Πολιτικής Ασύλου για τη δημιουργία ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου βάσει των άρθρων 67 (πρώην άρθρο 61 της ΣΕΚ και πρώην άρθρο 29 της ΣΩΕ) και 78 ((πρώην άρθρα 63, σημεία 1 και 2, και 64, παράγραφος 2, της ΣΕΚ) της ΣΛΕΕ⁴².

Η διαμόρφωση μιας ευρωπαϊκής ατζέντας για το μεταναστευτικό περιλαμβάνει ένα πλέγμα μέτρων εστιασμένων στους τομείς της Χορήγησης Ασύλου, της νόμιμης Μετανάστευσης και της Παράτυπης Μετανάστευσης, στη διακίνηση των ανθρωπίνων ζώων, της Συνθήκης Σένγκεν και της χορήγησης Visa. Ξεκίνησε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1993 για τη διαφύλαξη των συνόρων και της λειτουργία της Συνθήκης Schengen, για τη χορήγηση visa και για την παράτυπη μετανάστευση. Από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και το πρόγραμμα Τάμπερε από το 1999 έως το 2004 άρχισε να δίνεται έμφαση και στη Χορήγηση Ασύλου και στην Διαχείριση των Μεταναστευτικών ροών. Την περίοδο εκείνη υιοθετήθηκαν πολλαπλά εργαλεία εναρμόνισης και ελάχιστες κοινές προδιαγραφές. Σημαντική ήταν η χρηματοδοτική ενίσχυση με τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες (European Refugee Fund) τον Μάιο του 2007 για την περίοδο 2008-2013.

Εως τον Μάιο του 2015, καθοριστικά χρονικά σημεία-σταθμοί λήψης αποφάσεων για τη διαμόρφωση μιας Ευρωπαϊκής Πολιτικής για τη Μετανάστευση είναι:

⁴² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=el>

- το 2005 με το Πρόγραμμα της Χάγης τον Μάιο και την Παγκόσμια Προσέγγιση για τη Μετανάστευση και την κινητικότητα τον Νοέμβριο,
- Η Συνθήκη της Λισσαβόνας τον Δεκέμβριο του 2009,
- το πρόγραμμα της Στοκχόλμης τον Μάιο του 2010 για την περίοδο 2010-2014),
- η Επικοινωνία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το σχέδιο προς "Μια ανοιχτή και ασφαλή Ευρώπη" τον Μάρτιο του 2014
- και τέλος ο προσδιορισμός της Ευρωπαϊκής Ατζέντας για τη Μετανάστευση τον Μάιο του 2015.

Με την ολοκλήρωση της πρώτης φάσης (1999-2005), επήλθε μια περίοδο περισυλλογής για τα κατεύθυνση που θα έπρεπε να ακολουθήσει το CEAS (Common European Asylum System). Το 2007 η πράσινη βίβλος αποτέλεσε τη βάση για μια μεγάλη Δημόσια Διαβούλευση. Οι απαντήσεις και η αξιολόγηση των υπάρχοντων εργαλείων αποτέλεσαν τη βάση για το σχέδιο Πολιτικής Ασύλου που παρουσιάστηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2008. Όπως διατυπώθηκε η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασύλου βασίζεται σε τρεις Πυλώνες: 1) Εναρμόνιση των προδιαγραφών διεθνούς Προστασίας με την εναρμόνιση της νομοθεσίας και των κανόνων χορήγησης ασύλου ανάμεσα στα κράτη-μέλη 2) εναρμόνιση στις προδιαγραφές αποτελεσματικής προστασίας και καλής πρακτικής συνεργασίας, 3) αλληλεγγύη και συνυπευθυνότητα ανάμεσα στα κράτη μέλη της ΕΕ αλλά και στα κράτη εκτός ΕΕ με την ίδια την ΕΕ.

Ως αποτέλεσμα θεσπίστηκαν και τέθηκαν σε εφαρμογή νέοι κανόνες:

- Η αναθεωρημένη Ευρωπαϊκή Οδηγία διαδικασιών Χορήγησης Ασύλου (The revised Asylum Procedures Directive)
- Η αναθεωρημένη Ευρωπαϊκή Οδηγία Πρώτης Υποδοχής The revised Reception Conditions Directive
- Η αναθεωρημένη Οδηγία Πιστοποίησης Ποιότητας (The revised Qualification Directive)
- Ο Κανονισμός του Δουβλίνου (The revised Dublin Regulation)
- Ο Κανονισμός EURODAC (The revised EURODAC Regulation)

4.2. Ευρωπαϊκή ατζέντα για τη Μετανάστευση

Η πορεία για τη χάραξη μιας ευρωπαϊκής ατζέντας για τη μετανάστευση περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα πολιτικών και εκτυλίσσεται και εξελίσσεται μέσα από μια μακρόχρονη πορεία. Στο κεφάλαιο αυτό παρατίθεται συνολικά η διαδρομή της διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη Μετανάστευση, δίνοντας έμφαση στο κεντρικό θεσμικό πλαίσιο που αφορά τη δημιουργία ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, το Άσυλο και την πρώτη Υποδοχή σε ένα κράτος-μέλος, καθώς και την ενσωμάτωση του ευρωπαϊκού δικαίου στο ελληνικό όπου υπάρχει η συσχέτιση με την διαμόρφωση της πολιτικής για τη διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος σε εγχώριο επίπεδο.

Οι πιο σημαντικές οδηγίες για το ΚΕΣΑ (CEAS) αφορούν τις διαδικασίες ασύλου, που ορίζουν τους κανόνες για το σύνολο της διαδικασίας υποβολής ασύλου, τις οδηγίες για τις συνθήκες υποδοχής, που εστιάζονται στην πρόσβαση των αιτούντων άσυλο στις συνθήκες υποδοχής κατά το διάστημα που αναμένουν την εξέταση της αίτησης τους., η οδηγία για την αναγνώριση που προσδιορίζει τους όρους χορήγησης διεθνούς προστασίας, ο Κανονισμός του Δουβλίνου, και ο Κανονισμός Eurodac που θεσπίζει βάση δακτυλικών αποτυπωμάτων της ΕΕ για το άσυλο.

Η ανασκόπηση της χάραξης της πολιτικής περιγράφεται ως τον Οκτώβριο του 2015, όπου η όξυνση της προσφυγικής κρίσης οδήγησε την Επιτροπή Juncker στο να εισάγει μια ατζέντα 10 σημείων για το προσφυγικό με έκτακτους μηχανισμούς διαχείρισης της κρίσης στην ήδη υπάρχουσα ατζέντα της ΕΕ για τη μετανάστευση, διαμορφώνοντας έτσι ένα άλλο τοπίο υλοποίησης πολιτικής, που αποτελεί πεδίο ανάλυσης του αμέσως επόμενου κεφαλαίου.

i. ΑΣΥΛΟ

- 2000-2005: 1η γενιά Οδηγιών ΚΕΣΑ (CEAS),
 1. Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004, για τη 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. Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο, Π.Δ.96/2008
 2. 2005/85/ΕΚ(ΕΕ L 326/13-12-2005) ΟΔΗΓΙΑ 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1ης Δεκεμβρίου 2005 ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.

Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο:

α) ΦΕΚ 138/Α/11-07-2008 Προεδρικό Διάταγμα 90/2008 -Τροποποίηση

Π.Δ. 114/2010

β) ΦΕΚ 99/Α/30-06-2009 Προεδρικό Διάταγμα 81/2009

γ) ΦΕΚ 146/Α/14-06-2013 Προεδρικό Διάταγμα 113/2013

- 2000: Κανονισμός EURODAC-Κανονισμός (ΕΚ) αριθμ. 2725/2000-του Συμβουλίου της 11 Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση του "EURODAC" για την αντιπαραβολή των δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου.
- 2001: Οδηγία Προσωρινής Προστασίας 2001/55/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 20ής Ιουλίου 2001 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την

αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων⁴³. Ενσωμάτωση Ελληνικό Δίκαιο Π.Δ. 80/2006

- 2003 : (Ιανουάριος) Οδηγία Συνθηκών Πρώτης Υποδοχής
- 1. Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη. Ενσωμάτωση στο ελληνικό Δίκαιο, Π.Δ. 220/2007
- 2003 : (Φεβρουάριος) Κανονισμός ΔΟΥΒΛΙΝΟ ΙΙ
- 1. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.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.
- 2004 : (Απρίλιος) Οδηγία Πιστοποίησης Ποιότητας
- 2005: (Σεπτέμβριος) : EU Regional Protection Programmes
- 2005: (Δεκέμβριος) Οδηγία Διαδικασιών για το Άσυλο
- 2007 : (Μάιος) Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων (2008-2013)
- 2011-2013 : 2η γενιά οδηγιών ΚΕΣΑ (CEAS) εν ισχύ,
- 1. Οδηγία 2011/95/ΕΕ (ΕΕ L 337/20-12-2011) 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 άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας . Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο: ΦΕΚ 226/Α/21-10-2013-Προεδρικό Διάταγμα 141/2013 -Ασυνόδευτοι ανήλικοι

⁴³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EL:PDF>

2. Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση) (L 180/29.06.2013). Προσαρμογή στο Ελληνικό Δίκαιο ΦΕΚ 51/Α/ 03-04-2016 Νόμος 4375/2016
- 2011 (Φεβρουάριος) ΕΑΣΟ
 - 2011 (Μάιος): Αναθεωρημένη Οδηγία μακρώς διαμένοντων υπηκόων
 - 2011 (Δεκέμβριος): Αναθεωρημένη Οδηγία Πιστοποίησης Ποιότητας
 - 2012 (Μάρτιος): Κοινό Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Επανεγκατάσταση
1. Θέση (ΕΕ) αριθ. 7/2012 του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση ενόψει της έκδοσης απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 573/2007/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων για την περίοδο 2008 έως 2013 ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» Υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 8 Μαρτίου 2012⁴⁴
2. ΑΠΟΦΑΣΗ αριθ. 281/2012/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Μαρτίου 2012 για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 573/2007/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων για την περίοδο 2008 έως 2013 ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών»⁴⁵
- 2013 (Ιούνιος) : Αναθεώρηση Οδηγίας Συνθηκών Πρώτης Υποδοχής
1. 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 (αναδιατύπωση)-Ασυνόδευτοι ανήλικοι

⁴⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012AG0007&from=EL>

⁴⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012D0281&from=EN>

- 2013 (Ιούνιος) : Κανονισμός Δουβλίνο III Κανονισμός (ΕΕ) αριθμ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, 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
- 2013 (Ιούνιος): Αναθεωρημένη οδηγία Διαδικασιών Χορήγησης Ασύλου
- 2013 (Ιούνιος) : Αναθεωρημένος Κανονισμός EURODAC

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τη θέσπιση του "Eurodac" για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθμ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του Κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης Διεθνούς Προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα και σχετικά με αιτήσεις της αντιπαραβολής με τα δεδομένα eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1077/2011 σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον χώρο της Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (αναδιατύπωση)

- 2014 (Απρίλιος): Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ενσωμάτωσης (2014-2020)

ii. Μετανάστευση

2003: Σεπτέμβριος Οδηγία Οικογενεακής Επανένωσης

2003: Νοέμβριος Οδηγία μακρώς διαμένοντες

2004: Νοέμβριος Κοινές Βασικές Προδιαγραφές Ενσωμάτωσης

2004: Δεκέμβριος Οδηγία Σπουδαστές

2005: Οκτώβριος Οδηγία Ερευνητές

2007: Ιούνιος (2007-2013) Ευρωπαϊκό Ταμείο Ενσωμάτωσης (European Integration Fund, EIF)

2009: Μάιος Οδηγία EU Blue Card

2010: Απρίλιος Εγχειρίδιο Ενσωμάτωσης

2011 : Δεκέμβριος Οδηγία Single Permit

2014: Φεβρουάριος: Οδηγία Εποχικών εργαζομένων

2014: Απρίλιος TAME 2014-2015

2014: Μάιος Ενδο-Εταιρική διακίνηση Οδηγία

iii. Παράτυπη Μετανάστευση

1999 Ιούλιος Europol

2001 Μάιος Οδηγία για τις αποφάσεις απέλασης

2002: Νοέμβριος Facilitators Package

2004: Φεβρουάριος Regulation on immigration liaison officers' network

2004: Απρίλιος Decision on joint flights removals

2005: Απρίλιος Decision on ICONet

2007: Μάιος European Return Fund (2008-2013)

2008: Return Directive Οδηγία 2008/115/EK "σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών" -Ενσωμάτωση στο ελληνικό Δίκαιο ΦΕΚ 7/Α 26-01-2011 Νόμος 3907/2011

2009: Ιούνιος Employer Sanctions Directive

2009: Δεκέμβριος EU Readmission Agreements

2014: Απρίλιος AMIF (2014-2020)

iv. Trafficking on Human Beings

2004: Απρίλιος Trafficking Victims Resident Directive

2011: Απρίλιος Trafficking on Human Beings Directive

2011: Δεκέμβριος Child Sexual Abuse Directive

2012: Ιούνιος EU Strategy towards the eradication of trafficking in Human Beings (2012-2016)

2012: Οκτώβριος Victims of Crime Directive

v. Shengen Borders

1985: Ιούνιος Shengen Agreement

1990: Ιούνιος Shengen Convention

2002: Ιούνιος Κανονισμός ενιαίου προτύπου αδειών παραμονής

2004: Οκτώβριος Frontex

2006: Μάρτιος Shengen Borders Code

2006: Δεκέμβριος Local Border Traffic Regime

2007: Μάιος External Border Funds (2007-2013)

2007: Ιούλιος Regulation on Rapid Border Intervention Teams

2011: Νοέμβριος Ενίσχυση FRONTEX

2012: Δεκέμβριος eu-lisa

2013: Απρίλιος Shengen Information System II

2013: Οκτώβριος Task Force Mediterranean

2013: Οκτώβριος Shengen evaluation and monitoring system

2013: Δεκέμβριος EUROSUR

2014: Απρίλιος Internal Security Fund-Borders and Visa (2014-2020)

2014: Νοέμβριος Triton joint operation

vi. VISA

1995 Μάιος Regulation on a uniform format for visas

2001 Μάρτιος Regulation listing the countries whose nationals are/are not exempt from the visa requirement

2007: Μάιος External Borders Fund (2007-2013)

2009: Ιούλιος Visa Code

2011: Οκτώβριος Visa Information System

2013: Δεκέμβριος Visa waiver suspension and reciprocity mechanisms

2014: Απρίλιος Internal Security Fund-Borders and Visa (2014-2020) ISF

5. ΚΥΡΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Μετά την εκδήλωση της προσφυγικής κρίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε το "σχέδιο δράσης 10 σημείων για τη μετανάστευση" στις 20 Απριλίου του 2015. Το σχέδιο υποστηρίχθηκε από τους Υπουργούς Εσωτερικών και Εξωτερικών και εγκρίθηκε αμέσως από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο⁴⁶. Τον Μάιο του ίδιου έτους η Επιτροπή παρουσίασε ένα ολοκληρωμένο ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τη μετανάστευση⁴⁷ προκειμένου να αντιμετωπίσει τόσο τις άμεσες προκλήσεις όσο και τις δομικές αδυναμίες της υφιστάμενης πολιτικής της για τη Μετανάστευση και το Άσυλο.

5.1 Κανονισμός ΔΟΥΒΛΙΝΟ

Ο Κανονισμός Δουβλίνο είναι η ευρωπαϊκή νομοθεσία η οποία καθορίζει τα κριτήρια για το ποιο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για τη αίτηση και τη δυνατότητα χορήγησης διεθνούς προστασίας. Είναι ένας μηχανισμός, ο οποίος βασίζεται στις αρχές της αλληλεγγύης και της εξισορρόπησης της ευθύνης μεταξύ των Κρατών-Μελών, οι οποίες όμως απέτυχαν να λειτουργήσουν κατά τη διάρκεια της προσφυγικής κρίσης.

Η βασική αρχή του Κανονισμού του Δουβλίνου είναι ότι η ευθύνη για την εξέταση της αίτησης βαρύνει κατα κύριο λόγο το κράτος μέλος που διαδραμάτισε τον μεγαλύτερο ρόλο στην είσοδο ή διαμονή του αιτούντος στην ΕΕ. Στις περισσότερες περιπτώσεις αυτό σημαίνει την χώρα-πύλη εισόδου για την ΕΕ. Τα κριτήρια για τον καθορισμό της Ευθύνης καλύπτουν κατά ιεραρχική σειρά από οικογενειακούς λόγους ως την πρόσφατη κατοχή θεώρησης ή άδειας παραμονής σε ένα κράτος μέλος, και το κατά πόσον ο αιτών εισήλθε παράνομα ή νόμιμα στην ΕΕ. Στην πράξη αυτό σημαίνει ότι η ανάληψη ευθύνης για την

⁴⁶ Έκτακτη σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2015

⁴⁷ Ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση, COM(2015) 240 final (13 Μαΐου 2015)

πλειοψηφία της εξέτασης των αιτήσεων ασύλου εμπίπτει σε έναν μικρό αριθμό κρατών, όπως η Ελλάδα και η Ιταλία. Το γεγονός αυτό δοκιμάζει τα όρια αντοχής του Συστήματος Ασύλου και είναι μη βιώσιμο.

Η προσφυγική κρίση του 2015 ανέδειξε τις αδυναμίες του συστήματος και την ανεπάρκεια του στην διαχείριση των αιτούντων άσυλο και έφερε το σύστημα σε καθεστώς διακινδύνευσης. Υπάρχουν πολλές αναλύσεις και συστάσεις για τη διαπίστωση του προβλήματος. Τα κυριότερα ελαττώματα εντοπίζονται στην άνιση κατανομή ευθύνης εξέτασης αιτήσεων ασύλου από μικρό αριθμό κρατών, την έλλειψη εναρμονισμένων διαδικασιών και προδιαγραφών πρώτης υποδοχής ανάμεσα στα κράτη μέλη και την ύπαρξη σύνθετων διοικητικών διαδικασιών, με συνέπεια την εμφάνιση του φαινομένου asylum shopping, και τη δημιουργία δευτερογενών ροών που εντείνουν την πίεση και τις ανισοροπίες στο σύστημα ασύλου

Από το 2011, τα κράτη μέλη δεν ήταν σε θέση να πραγματοποιήσουν μεταφορές των αιτούντων Διεθνή Προστασία στα πλαίσια του Κανονισμού του Δουβλίνου προς την Ελλάδα, μετά από δύο αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), οι οποίες προσδιόριζαν συστημικές ελλείψεις του ελληνικού συστήματος χορήγησης ασύλου⁴⁸ που συνιστούσαν παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η επανέναρξη των μεταφορών δεν είχε αναδρομική ισχύ και αφορούσε μόνον σε αιτούντες άσυλο οι οποίοι εισήλθαν παράτυπα στην Ελλάδα από την 15η Μαρτίου 2017 και μετά ή για τους οποίους η Ελλάδα είναι υπεύθυνη από την 15η Μαρτίου βάσει άλλων κριτηρίων του Δουβλίνου. Ευάλωτοι αιτούντες, όπως οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, προς το παρόν δεν μεταφέρονται στην Ελλάδα.

Από το 7.6.2013 έως 31.12.2017 η Ελλάδα υπέβαλε συνολικά 17.312 εξερχόμενα αιτήματα προς τα άλλα Κράτη Μέλη και πραγματοποίησε 6.685 επιτυχείς μεταφορές προς

⁴⁸ M.S.S κατά Βελγίου και Ελλάδας (προσφυγή αριθ. 30696/09) και NS κατά Secretary of State for the Home Department, C-411/10, και C-493/10

αυτά⁴⁹. Ενώ από 1.1.2017 έως 31.12.2017 ο αριθμός εισερχομένων αιτημάτων ανάληψης ευθύνης από τις κρατικές αρχές βάσει του Κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ ανήλθε σε 1.998⁵⁰.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσε την πρόταση της για την αναθεώρηση του Κανονισμού του Δουβλίνου στις 4 Μαΐου 2016 έπειτα από πολλές ακαδημαϊκές έρευνες, αναλύσεις ΜΚΟ και συστάσεις της ΥΑΟΗΕ καθώς και την αξιολόγηση του Κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ από την ίδια την Επιτροπή τον Μάρτιο του ίδιου έτους. Αυτό που κάνει την αναθεώρησή του ακόμα πιο σύνθετη είναι ότι αποτελεί μέρος μιας ευρύτερης συλλογιστικής αναθεώρησης ολόκληρου του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου με στόχο την στρατηγική πάταξης της παράτυπης μετανάστευσης στην ΕΕ. Η ΕΕ δηλώνει ότι η διασφάλιση της προστασίας των προσφύγων στις χώρες καταγωγής τους και η επανεγκατάσταση (Resettlement) από εκεί στην ΕΕ θα πρέπει να είναι το κύριο μοντέλο προστασίας για το μέλλον. Ακολουθώντας αυτή την προσέγγιση, με την αναθεώρηση του Κανονισμού, η ΕΕ στοχεύει στην εύρεση του τρόπου διαμόρφωσης ενός πιο δίκαιου, αποτελεσματικού και βιώσιμου συστήματος εξισορρόπησης της ευθύνης ανάμεσα στα κράτη μέλη, μέσα σε ένα πλαίσιο όμως που επιδιώκει να αποτρέψει την είσοδο στην ΕΕ εξ αρχής⁵¹.

⁴⁹ http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2018/02/Dublin-stats_Jan18GR.pdf

⁵⁰ <http://asylo.gov.gr/wp-content/uploads/2018/02/AIDA-Report-2018.pdf>

⁵¹ <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/10/Policy-Note-02.pdf>

5.2. Μετεγκατάσταση Relocation

Με την ενεργοποίηση του Συστήματος Επείγουσας Αντιμετώπισης (Emergency Response System) σύμφωνα με το Άρθρο 78 παρ.3 της ΣΛΕΕ (πρώην άρθρα 63, σημεία 1 και 2, και 64, παράγραφος 2, της ΣΕΚ), Ο Μηχανισμός Επείγουσας Ευρωπαϊκής Μετεγκατάστασης (Relocation) των προσφυγικών ροών ενεργοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2015 βάσει των δύο αποφάσεων, Απόφαση ΕΕ 2015/1601 της 22ας Σεπτεμβρίου (για όσους έφτασαν από 24/3/15 έως 25/9/15 και μετά από 25/9/15 έως 26/9/17) και Απόφαση ΕΕ 2015/ 1523 της 14ης Σεπτεμβρίου 2015 (για όσους έφτασαν από 15/8/15 και μετά και το διάστημα από 16/9/15-17/9/17) για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της Διεθνούς Προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας) του Συμβουλίου της ΕΕ με προβλεπόμενη διάρκεια έως τον Σεπτέμβριο του 2017. Ο αρχικός στόχος βάσει και των δύο Κανονισμών προέβλεπε την μετεγκατάσταση 160.000 ατόμων που έχρηζαν ποσοστό αναγνώρισης 75% και άνω, Διεθνούς Προστασίας (αιτούντες άσυλο και επικουρική προστασία) από ένα Κράτος Μέλος σε άλλο (με εξαίρεση την Πολωνία, Ουγγαρία και Τσεχία). Με την εφαρμογή της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας ο στόχος αυτός διαμορφώθηκε περίπου στους 98.000 και τελική αποτίμηση τον Δεκέμβριο του 2017 εκτιμά ότι είναι ακόμη χαμηλότερος.

Για κάθε μετεγκαθιστώμενο πρόσωπο το κράτος μέλος μετεγκατάστασης έχει εισπράξει κατ αποκοπή ποσό 6.000 ευρώ ενώ η Ελλάδα και η Ιταλία εισέπρατταν 500 ευρώ.

Τα μέτρα αυτά σύμφωνα με το άρθρο 78 παρ.3 της ΣΛΕΕ που προβλέπονταν υπέρ της Ελλάδας και της Ιταλίας έπρεπε να έχουν προσωρινό χαρακτήρα, και συνεπάγονταν προσωρινή παρέκκλιση από τον Κανονισμό του Δουβλίνου III (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

Επρόκειτο για έναν ευρωπαϊκό μηχανισμό αντιμετώπισης της προσφυγικής κρίσης, ο οποίος αποσκοπούσε στην πιο δίκαιη κατανομή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είχε εφαρμογή για όσους είχαν εισέλθει σε ευρωπαϊκό έδαφος

(Ελλάδα-Ιταλία) από 15/08/2015 και μετά από 16/9/15 έως 17/9/17 και πήρε παράταση έως 31/03/2018.

Αναφορικά με το Relocation έχουν μετεγκατασταθεί επιτυχώς 31.503 άνθρωποι σε ευρωπαϊκά κράτη, (21.238 από Ελλάδα⁵² και 10.265 από Ιταλία) έως το Νοέμβριο του 2017.

Ο προτεινόμενος μηχανισμός ποσόστωσης κατανομής των αιτούντων διεθνή προστασία ανάμεσα στα Κράτη Μέλη βασίζεται στο μέγεθος του πληθυσμού (με ειδικό βάρος 40%), στο ΑΕΠ της χώρας (με ειδικό βάρος 40%), έναν διορθωτικό συντελεστή βάσει του μέσου όρου του συνόλου των αιτήσεων που δέχθηκε η κάθε χώρα τα προηγούμενα έτη (υπολογίζοντας το με ειδικό βάρος 10% επιπλέον 30% βάσει του ΑΕΠ και του πληθυσμού προκειμένου να αποφευχθεί απόκλιση), και το ποσοστό ανεργίας προκειμένου (με συντελεστή 10% επιπλέον 30% βάσει του πληθυσμού και του ΑΕΠ προκειμένου να αποφευχθεί απόκλιση).

Οι διορθωτικοί συντελεστές της ανεργίας και του μέσου όρου των αιτήσεων ασύλου εφαρμόζονται αντιστρόφως, δηλαδή το υψηλό μέγεθος αιτήσεων ασύλου και το υψηλό ποσοστό ανεργίας μπορούν να οδηγήσουν στο να μετεγκατασταθούν λιγότεροι άνθρωποι σε ένα Μέλος Κράτος.

Σε όλες τις επίσημες αναφορές και εκθέσεις για τη Μετεγκατάσταση και την Επανεγκατάσταση (Resettlement) η Επιτροπή τόνιζε συνεχώς την υποχρέωση όλων των Κρατών Μελών να τηρήσουν τις νομικές τους δεσμεύσεις τους βάσει των Κανονισμών και να επιταχύνουν τις διαδικασίες. Δυστυχώς, παρόλαυτά, η Ουγγαρία και η Πολωνία δεν πραγματοποίησαν καμία μεταφορά αιτούντος διεθνή προστασία, ενώ η Τσεχία και η

⁵² Με την ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού προγράμματος μετεγκατάστασης από την Ελλάδα 21.768 αιτούντες άσυλο έχουν επιτυχώς μετεγκατασταθεί.

Σλοβακία μόνο πολύ λίγες, μόλις 12 αιτούντες και 16 αντίστοιχα (από Ελλάδα)⁵³. Τους περισσότερους τους έχει δεχτεί η Γερμανία, σύνολο 9.169⁵⁴.

Η Επιτροπή είχε αποφασίσει σύμφωνα με το άρθρο 258 της ΣΛΕΕ, να ξεκινήσει τη διαδικασία παράβασης κατά κράτους μέλους που δεν τηρεί τις υποχρεώσεις που υπέχει βάσει του Δικαίου της ΕΕ, κατά της Τσεχίας, της Πολωνίας και της Ουγγαρίας στις 14 Ιουνίου του 2017. Στις 6 Σεπτεμβρίου του 2017 το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο με απόφασή του πάνω στις κοινές υποθέσεις C-643/15 και C-647/15 (της Σλοβακίας και της Ουγγαρίας κατά του Συμβουλίου, με την υποστήριξη της Πολωνίας, της Τσεχίας και της Ρουμανίας) επιβεβαίωσε την εγκυρότητα και την καταλληλότητα των μέτρων του δεύτερου Κανονισμού Μετεγκατάστασης, επισημαίνοντας την αναγκαιότητα της λήψης μέτρων υπέρ της Ελλάδας και της Ιταλίας και την έλλειψη συνεργασίας εκ μέρους ορισμένων Μελών Κρατών⁵⁵. Στις 7 Δεκεμβρίου 2017, η Επιτροπή αποφάσισε να παραπέμψει την Πολωνία, την Ουγγαρία και την Τσεχία στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις του αναφορικά με τη Μετεγκατάσταση⁵⁶.

⁵³ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_relocation_eu_solidarity_between_member_states_en.pdf

⁵⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_relocation_eu_solidarity_between_member_states_en.pdf

⁵⁵ <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-09/cp170091en.pdf>

⁵⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5002_en.htm

5.3 Επανεγκατάσταση Resettlement

Επανεγκατάσταση είναι η επιλογή και μεταφορά των προσφύγων από ένα κράτος στο οποίο έχουν αναζητήσει προστασία σε τρίτο κράτος στο οποίο τους παρέχονται εγγυήσεις προστασίας συμπεριλαμβανομένης της διαμονής και των προοπτικών ένταξης και αυτονομίας. Η επανεγκατάσταση μπορεί να χρησιμοποιείται σε καταστάσεις στις οποίες οι πρόσφυγες αδυνατούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους και δεν μπορούν να ενταχθούν στη χώρα που τους παρείχε για πρώτη φορά άσυλο

Πρόκειται για έναν μηχανισμό ανθρωπιστικής διαχείρισης κρίσεων εθελοντικής μετακίνησης αιτούντων διεθνή προστασία από μια χώρα μη Κράτος Μέλος σε μια χώρα Κράτος μέλος της ΕΕ. Ο συγκεκριμένος μηχανισμός επιτρέπει στην ΕΕ να εκπληρώσει το αίτημα όσων αιτούντων χρειάζονται διεθνή προστασία, ενισχύοντας παράλληλα την μετανάστευση μέσω νόμιμων μεταναστευτικών οδών, από τρίτη χώρα εκτός ΕΕ σε χώρα της ΕΕ.

Η Νομική του βάση είναι το άρθρο 78 παρ.2 της ΣΛΕΕ μέσω του πλαισίου του Κανονισμού (ΕΕ) 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014 για τη δημιουργία του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, την τροποποίηση της απόφασης 2008/381/ΕΚ του Συμβουλίου και την κατάργηση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αριθ. 573/2007/ΕΚ και αριθ. 575/2007/ΕΚ και της απόφασης 2007/435/ΕΚ του Συμβουλίου.

Από τις 25.980 επανεγκαταστάσεις που συμφωνήθηκαν το 2015, πάνω από ποσοστό 81% έχουν ολοκληρωθεί μέσω δύο ad hoc προγραμμάτων επανεγκατάστασης της Ένωσης, και συνολικά με κύριες χώρες υποδοχής τη Γαλλία, τη Σουηδία, το ΗΒ, την Ολλανδία και την Ισπανία αιτούντων από την Τουρκία, την Ιορδανία και τον Λίβανο. 500 εκ. ευρώ χρηματοδοτικής στήριξης αναλογούν στα Κράτη Μέλη στα επόμενα δύο χρόνια στην ενίσχυση τους για την επανεγκατάσταση. Οι χρηματοδοτικοί πόροι προβλέπουν για το πρόγραμμα επανεγκατάστασης της Ένωσης, 10.000 ευρώ για κάθε πρόσωπο που επανεγκαθίσταται σύμφωνα με τις κοινές προτεραιότητες της Ένωσης και 6.000 ευρώ για

κάθε πρόσωπο που επανεγκαθίσταται στο πλαίσιο των εθνικών προγραμμάτων των χωρών μέσω του TAME (AMIF).

Ο στόχος έχει διαμορφωθεί στην επανεγκατάσταση 50.000 ανθρώπων από την Επιτροπή Juncker τον Σεπτέμβριο του 2017, με προσανατολισμό ως τον Φεβρουάριο του 2018 τα Κράτη μέλη να έχουν ανακοινώσει τον αριθμό που θα δεχτούν, ως τον Οκτώβριο του 2018 να έχει ολοκληρωθεί το 50% αυτών και ως το Μάιο του 2019 να έχει ολοκληρωθεί το υπόλοιπο ποσοστό επανεγκατάστασης, δια μέσω και του μηχανισμού της ΥΑΟΗΕ για την επείγουσα μεταφορά προσφύγων από τη Λιβύη (Refugees Emergency Transit Mechanism). Κεντρικό σημείο αναφοράς αποτελεί η διασφάλιση επαρκών νομίμων οδών μετανάστευσης προς την Ευρώπη.

Βασικός είναι ο ρόλος της ΥΑΟΗΕ για την εμπειρία που διαθέτει στην ενεργοποίηση και επιλογή του συγκεκριμένου μηχανισμού. Επίσης σημαντικό, είναι η διασύνδεση του μηχανισμού με την Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας και το σχήμα 1 προς 1.

- Τα Περιφερειακά Προγράμματα Ανάπτυξης και Προστασίας της ΕΕ (Regional Development and Protection Programmes, RDPPs) , προορίζονταν να ενταχθούν στη λογική του σχεδιασμού της επανεγκατάστασης μαζί με το σχήμα εθελοντικού επαναπατρισμού (Voluntary Humanitarian Admission Scheme). Αφορούν το καθεστώς προστασίας και την ενίσχυση της ικανότητας προστασίας των συγκεκριμένων περιοχών προκειμένου να βελτιωθεί η προστασία των πληθυσμών των προσφύγων εκεί⁵⁷. Τα προγράμματα αυτά υλοποιούνται στον Λίβανο, την Ιορδανία και το Ιράκ αποτελώντας βασικό στόχο σχεδιασμού της μακροχρόνιας στρατηγικής της ΕΕ για τη διαχείριση της ανθρωπιστικής κρίσης στη Συρία.

⁵⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0388&from=EN>

5.4. Δήλωση ΕΕ- Τουρκίας (EU Turkey Statement) 18 Μαρτίου 2016

Στις 18 Μαρτίου του 2016, υπεγράφη η κοινή δήλωση μεταξύ της ΕΕ και της Τουρκίας με στόχο τη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης λόγω του πολέμου στη Συρία και την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης στην ανατολική διαδρομή της Μεσογείου προς την ΕΕ.

Βασική Αρχή της Δήλωσης είναι ότι όλοι οι νέοι "παράτυποι μετανάστες" ή αιτούντες άσυλο που φθάνουν στα ελληνικά νησιά από την Τουρκία από τις 20 Μαρτίου 2016 και μετά, θα επιστρέφονται στην Τουρκία, εάν δεν ζητήσουν άσυλο, ή αν ζητήσουν άσυλο και η αίτηση τους κριθεί αβάσιμη ή απαράδεκτη μετά την εξατομικευμένη αξιολόγηση της αίτησης ασύλου τους, σύμφωνα με το ενωσιακό και το διεθνές δίκαιο.

Για κάθε επιστροφή Σύριου στην Τουρκία από τα ελληνικά νησιά, ένας άλλος Σύριος θα επανεγκαθίσταται από την Τουρκία στην ΕΕ (Κανόνας 1:1), λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων τρωτότητας του ΟΗΕ και προβλεπόμενες θέσεις επανεγκατάστασης 72.000 σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 15ης Ιουλίου και 22ης Σεπτεμβρίου του 2015. Επίσης προβλέφθηκε η σύσταση ενός μηχανισμού, με τη συνδρομή της Επιτροπής, των οργανισμών της ΕΕ και άλλων κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης και της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, ο οποίος θα διασφαλίζει ότι ο Κανόνας 1:1 θα εφαρμόζεται από την ίδια ημέρα από την οποία αρχίζουν οι επιστροφές.

Παράλληλα, η ΕΕ θα διαθέσει σημαντικούς πόρους στο πλαίσιο του εργαλείου "Διευκόλυνση για τους πρόσφυγες στην Τουρκία" για την στήριξη των προσφύγων στην Τουρκία, για τη βελτίωση των κοινωνικό οικονομικών συνθηκών των προσφύγων εκεί.

Τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στη δήλωση συνιστούν προσωρινά και έκτακτα μέτρα. Σύμφωνα με την ΕΕ, η υλοποίηση πραγματοποιείται σε πλήρη συμφωνία με το ενωσιακό και διεθνές δίκαιο, με αποκλεισμό κάθε είδους ομαδικών απελάσεων. Όλοι όσοι εισέρχονται θα προστατεύονται σύμφωνα με τα σχετικά διεθνή πρότυπα, τηρουμένης της

αρχής της μη επαναπροώθησης (principle of non-refoulement). Έχει δηλωθεί ότι η νομική βάση για αυτές τις επιστροφές υπάρχει στις αναθεωρημένες οδηγίες της ΕΕ για τις διαδικασίες ασύλου (Οδηγία 2013/32/ΕΕ)⁵⁸.

Η Τουρκία δεσμεύθηκε να αναλάβει αυστηρότερα μέτρα για να αποτρέψει το άνοιγμα νέων θαλάσσιων ή χερσαίων οδών παράτυπης μετανάστευσης από την Τουρκία προς την ΕΕ. Σε αντάλλαγμα, η ΕΕ θα επιτάχυνε την εκταμίευση των 3 δισ. ευρώ που είχαν αρχικά εγκριθεί για να αντιμετωπιστούν οι άμεσες ανθρωπιστικές και αναπτυξιακές ανάγκες των προσφύγων στην Τουρκία. Η ΕΕ δεσμεύθηκε επίσης να κινητοποιήσει πρόσθετη χρηματοδότηση έως 3 δισ. ευρώ ως τα τέλη του 2018, φτάνοντας συνολικά στα 6 δισ ευρώ χρηματοδότηση. Επίσης δόθηκαν διαβεβαιώσεις για το θέμα της χορήγησης visa για τους Τούρκους Υπηκόους στην ΕΕ καθώς και για την εκκίνηση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της Τουρκίας στην ΕΕ.

Η δήλωση ΕΕ-Τουρκίας⁵⁹ βασίζεται στο κοινό σχέδιο δράσης ΕΕ-Τουρκίας, που είχε εγκριθεί τον Νοέμβριο του 2015 για να βελτιώσει τον συντονισμό στη διαχείριση της μετανάστευσης, και που ήταν αναποτελεσματικό. Το σχέδιο δράσης αποσκοπεί στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης που προκάλεσε η κατάσταση στη Συρία. Και οι δύο πλευρές συμφώνησαν να εντείνουν τη μεταξύ τους συνεργασία όσον αφορά τους μετανάστες που δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας:

- αποτρέποντας τη μετακίνηση προς την Τουρκία και την ΕΕ
- διασφαλίζοντας την εφαρμογή των ισχυουσών διμερών διατάξεων επανεισδοχής
- επιστρέφοντάς τους γρήγορα στις χώρες καταγωγής τους

Τα τελευταία επίσημα στοιχεία Φεβρουαρίου 2018, δηλώνουν ότι έχουν πραγματοποιηθεί 12.174 επανεγκαταστάσεις αιτούντων διεθνή προστασία από την Τουρκία προς την ΕΕ,

⁵⁸ <http://www.refworld.org/docid/56f3ee3f4.html>

⁵⁹ <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

ενώ από τις 21 Μαρτίου του 2016 έχουν πραγματοποιηθεί συνολικά 2.154 επιστροφές από την Ελλάδα προς την Τουρκία⁶⁰.

Επίσης τα στοιχεία δηλώνουν ότι υπήρξε αυτόματη μείωση των παράτυπων αφίξεων στα ελληνικά νησιά από την επόμενη μέρα εφαρμογής της Δήλωσης κατά 97% και 93% μείωση του ποσοστού των θανάτων στην ανατολική διαδρομή της Μεσογείου προς την ΕΕ, παρόλο που και το ποσοστό αφίξεων και ο ρυθμός θανάτων παραμένουν συνολικά σταθερά στις διαδρομές της Μεσογείου και ειδικότερα στην κεντρική και στη δυτική Μεσόγειο. Μόνο την περίοδο Ιανουαρίου-Φεβρουαρίου του 2018 κατεγράφησαν 414 θάνατοι στο σύνολο 16.759 αφίξεων ποσοστό 2,4% ενώ το αντίστοιχο διάστημα του 2017 κατεγράφησαν 483 θάνατοι στο σύνολο των 19.811 αφίξεων, ήτοι ποσοστό 2,5%⁶¹.

Ίσως η πιο αμφιλεγόμενη πολιτική διαχείρισης του Προσφυγικού να είναι η Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας. Παρόλο τη θετική αποτίμηση της Επιτροπής και τις εξαγγελίες διατήρησης της, οι αντιδράσεις εκ μέρους των ΜΚΟ αλλά και Διεθνών Οργανισμών για την υιοθέτηση και την εφαρμογή της συμφωνίας είναι πολλές.

Εκτός από το γεγονός ότι η συμφωνία προσδιορίζεται από τον γενικό όρο Δήλωση, ίσως για να αποφευχθούν κάποιες διαδικασίες που συνήθως ακολουθούνται στις Διεθνείς Συμφωνίες⁶², ένας κύριος λόγος είναι η ίδια η νομική βάση της Συμφωνίας, που βασίζεται στις έννοιες της *"πρώτης χώρας ασύλου"* (άρθρο 35 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ και άρθρο 55 Ν.4375/2016 ΦΕΚ Α/51) και της *"ασφαλούς τρίτης χώρας"* (άρθρο 38 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ και άρθρο 56 Ν. 4375/2016 ΦΕΚ Α/51). Μέσα από τις νομικές αναλύσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ⁶³ και τις αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας⁶⁴, και παρόλο τη συμμόρφωση της Ευρωπαϊκής Νομοθεσίας για την Παροχή Ασύλου με το

⁶⁰ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_eu-turkey_en.pdf

⁶¹ <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>

⁶² <https://www.ecre.org/weekly-editorial-deconstructing-the-deal-behind-the-statement/>

⁶³ <http://www.refworld.org/docid/56f3ee3f4.html>

⁶⁴ http://www.immigration.gr/2017/02/blog-post_17.html

Διεθνές Προσφυγικό Δίκαιο, διαφαίνεται η αναγκαιότητα παροχής περισσότερων εγγυήσεων στην πράξη για τη διασφάλιση των προδιαγραφών που τίθενται από τη Σύμβαση της Γενεύης και το Διεθνές Δίκαιο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων καθώς και για την επαγρύπνηση της ορθής τήρησης της αρχής της μη επαναπροώθησης (άρθρο 57 παρ.4 γ Ν.4375/2016 ΦΕΚ Α/51).

Ένας άλλος σημαντικός λόγος αντιδράσεων και επιφυλάξεων ως προς την Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας είναι η υπερσυγκέντρωση και η συμφόρηση που διαμορφώνονται και που επικρατούν στην Ελλάδα λόγω των πολύπλοκων και περισσότερων διοικητικών διαδικασιών που απαιτούνται για να τηρηθούν όλες οι προβλεπόμενες εγγυήσεις για τα δικαιώματα των προσφύγων, αλλά και των πραγματικών περιορισμών στη δυνατότητα της χώρας να ανταπεξέλθει με τα σημερινά δεδομένα.

Επιπλέον, ένα σημαντικό σημείο που παραμένει ασαφές, είναι το γεγονός ότι η Τουρκία έχει υπογράψει τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, αλλά με γεωγραφικό περιορισμό, δηλαδή αναγνωρίζει το καθεστώς του Πρόσφυγα μόνο για όσους είναι από ευρωπαϊκό έδαφος. Θα πρέπει λοιπόν η Τουρκία να παρέχει περισσότερες εγγυήσεις για τις διαδικασίες αναγνώρισης των δικαιωμάτων των προσφύγων που προέρχονται από χώρες εκτός Ευρώπης, προκειμένου να διασφαλιστεί ο σεβασμός των αρχών στο Ενωσιακό και Διεθνές Δίκαιο⁶⁵.

Τέλος, ιδιαίτερη σημασία έχει και η ερμηνεία της "ενδιάμεσης χώρας" στο θέμα των προσφυγικών ροών και της αναγνώρισης των δικαιωμάτων των προσφύγων, αλλά και η διασύνδεση της υλοποίησης της Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας με τις υπόλοιπες πολιτικές της ΕΕ για την διαχείριση του Προσφυγικού, όπως είναι ο Κανονισμός του Δουβλίνου (Dublin Regulation) και η Επανεγκατάσταση (Resettlement) , αλλά και τα προγράμματα Διευκόλυνσης των Προσφύγων στην Τουρκία (Facility for Refugees in Turkey FRIT με προϋπολογισμό 1 δις ευρώ εκ των οποίων 310 εκ προορίζονται για ανθρωπιστική βοήθεια για την περίοδο 2015-2018) και των εθελοντικών επιστροφών (Assisted Voluntary Return and Reintegration programmes, AVRRs) .

⁶⁵ <http://www.refworld.org/docid/56f3ee3f4.html>

6. ΤΑΜΕΙΟ ΑΣΥΛΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΕΝΤΑΞΗΣ (AMIF) ΚΑΙ ΤΑΜΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ (ISF)

6.1. AMIF-ISF

Όλες οι πολιτικές αποφάσεις που έχουν ληφθεί σε επίπεδο ΕΕ για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής και προσφυγικής κρίσης υλοποιούνται μέσω των χρηματοδοτικών πλάνων και προγραμμάτων των δύο Ταμείων (ΤΑΜΕ και ΤΕΑ) σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο:

AMIF

- Asylum, Migration and Integration Fund: OJ L 150 Regulation (EU) 516/2014
- Resettlement implementing regulation: OJ L219 (EU) Regulation (EU) 801/2014

ISF

- Internal Security Fund – Borders OJ L 150 Regulation (EU) 515/2014
- Internal Security Fund – Police OJ L 150 Regulation (EU) 513/2014
- Operating support and STS implementing regulation: OJ L 219 Regulation (EU) 800/2014

AMIF-ISF Κοινό Πλαίσιο

- Horizontal regulation: OJ L 150 Regulation (EU) 514/2014
- SFC2014 & programme template implementing regulation: OJ L 219 Regulation (EU) 802/2014
- Implementation report template implementing regulation: OJ L219 Regulation (EU) 799/2014
- Designation and management and control responsibilities of Responsible Authorities: OJ L289 Regulation (EU) 1042/2014

- Delegated act on information and publicity actions: OJ L291 Regulation (EU) 1048/2014
- Technical characteristics for information and publicity measures implementing regulation: OJ L291 Regulation (EU) 1049/2014
- Annual payment request implementing regulation
- Clearance of accounts and conformity decision implementing regulation
- Common evaluation and monitoring implementing regulation

Ο Συνολικός προϋπολογισμός της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων της ΕΕ για τα έτη 2014-2020 ανέρχεται σε 10,2 δισεκατομμύρια. Το μεγαλύτερο ποσοστό αυτών των χρημάτων είναι αποκλειστικά για τα δύο Ταμεία της Ένωσης το ΤΑΜΕ και το ΤΕΑ, ενώ τα υπόλοιπα 2,36 δις είναι για τη χρηματοδότηση άλλων επιτροπών της ΕΕ.

Το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας, με ένα συνολικό προϋπολογισμό 9,6 δις , καλούνται να υλοποιήσουν τις Πολιτικές Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και τα προγράμματα της διαχείρισης των Προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών στην ΕΕ για την περίοδο 2014-2020.

Ειδικότερα, 8,2 εκατομμύρια ευρώ αποτελούν είναι για το ΤΑΜΕ και το ΤΕΑ, εκ των οποίων 6,4 δις ευρώ προσδιορίζονται για μακροχρόνια προγράμματα και 1,8 δις για επείγοντα. Επιπλέον δίνονται 1,4 δις ευρώ για την υποστήριξη των επιχειρησιακών προγραμμάτων των διαφόρων φορέων. (Πίνακας 6.1)

Πίνακας 6.1

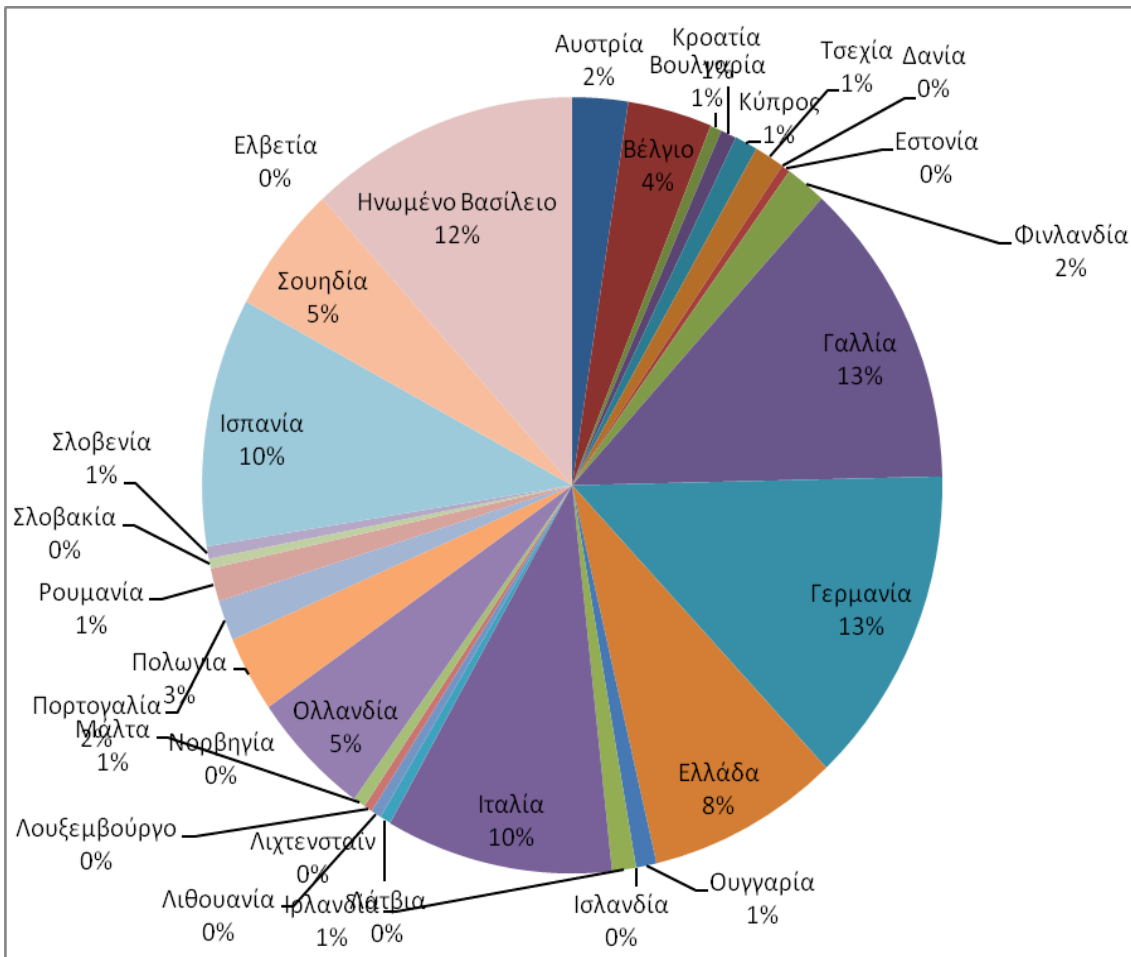
Κατανομή Χρηματοδοτικών Πόρων AMIF-ISF στα Κ-Μ

Χώρα	AMIF	ISF	AMIF-ISF	EMAS AMIF-ISF
Αυστρία	93,30 €	28,20 €	121,50 €	59,30 €
Βέλγιο	141,70 €	41,70 €	183,40 €	59,80 €
Βουλγαρία	19,40 €	77,20 €	96,60 €	120,90 €
Κροατία	26,30 €	57,40 €	83,70 €	28,80 €
Κύπρος	38,40 €	43,80 €	82,20 €	14,80 €
Τσεχία	50,70 €	34,50 €	85,20 €	16,90 €
Δανία	N/A	10,30 €	10,30 €	1,70 €
Εστονία	14,50 €	37,10 €	51,60 €	25,10 €
Φινλανδία	68,80 €	55,20 €	124,00 €	60,00 €
Γαλλία	496,50 €	186,90 €	683,40 €	200,60 €
Γερμανία	514,30 €	145,50 €	659,80 €	266,20 €
Ελλάδα	322,80 €	217,70 €	540,50 €	270,60 €
Ουγγαρία	34,40 €	64,40 €	98,80 €	21,10 €
Ισλανδία	N/A	5,30 €	5,30 €	N/A
Ιρλανδία	40,30 €	10,50 €	50,80 €	15,90 €
Ιταλία	381,50 €	252,70 €	634,20 €	232,60 €
Λάτβια	18,60 €	35,30 €	53,90 €	9,90 €
Λιχτενσταϊν	N/A	5,00 €	5,00 €	N/A
Λιθουανία	17,40 €	198,20 €	215,60 €	71,00 €
Λουξεμβούργο	14,40 €	7,80 €	22,20 €	6,40 €
Μάλτα	20,30 €	75,90 €	96,20 €	16,30 €
Ολλανδία	204,00 €	70,10 €	274,10 €	99,70 €
Νορβηγία	N/A	14,30 €	14,30 €	N/A
Πολωνία	122,40 €	118,00 €	240,40 €	49,40 €
Πορτογαλία	65,00 €	41,20 €	106,20 €	23,40 €
Ρουμανία	53,30 €	103,70 €	157,00 €	31,80 €
Σλοβακία	15,90 €	25,90 €	41,80 €	71,00 €
Σλοβενία	19,90 €	42,60 €	62,50 €	20,00 €
Ισπανία	400,00 €	269,70 €	669,70 €	185,10 €
Σουηδία	207,10 €	35,50 €	242,60 €	168,40 €
Ελβετία	N/A	18,90 €	18,90 €	N/A
Ηνωμένο Βασίλειο	453,70 €	N/A	453,70 €	128,10 €
UNHCR	N/A	N/A	N/A	92,40 €
IOM	N/A	N/A	N/A	67,40 €
EASO	N/A	N/A	N/A	21,00 €
EUROPOL	N/A	N/A	N/A	43,70 €
Σύνολα	3.854,90 €	2.330,50 €	6.185,40 €	2.499,30 €

Πηγή: European Agenda on Migration

Διάγραμμα 6.1

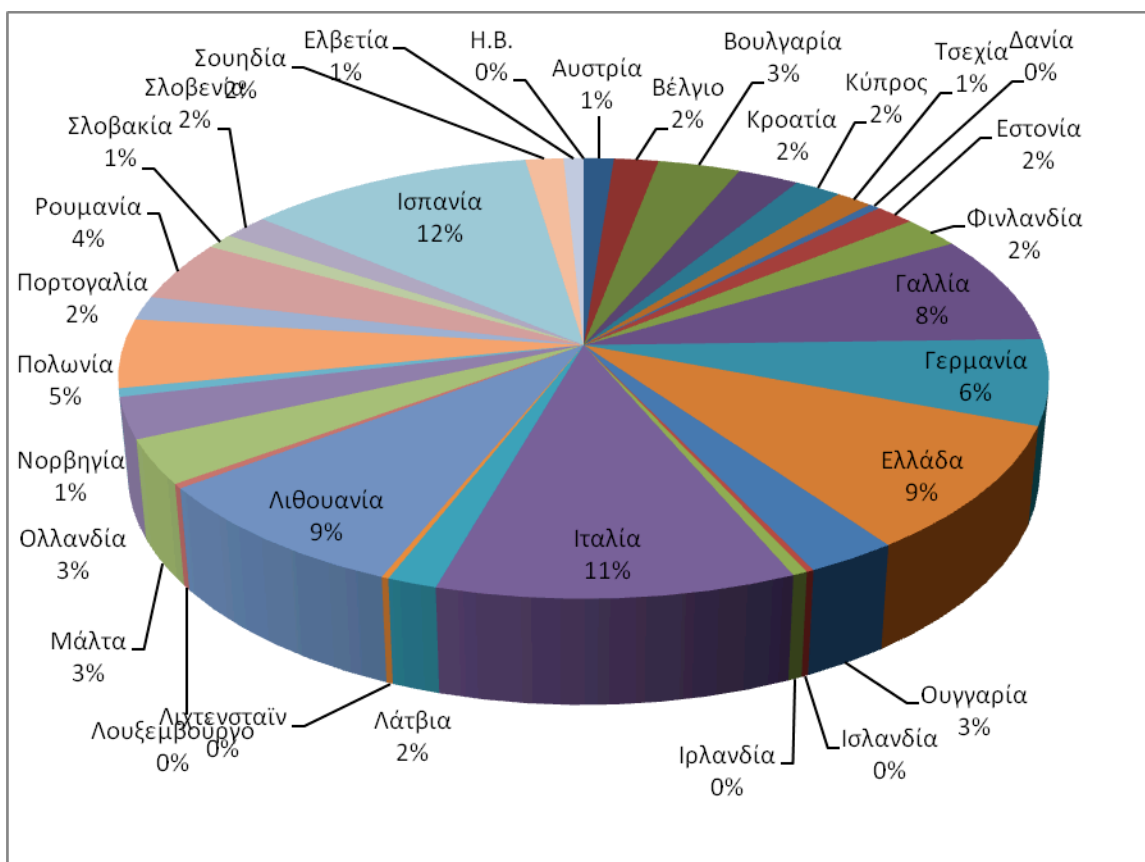
Κατανομή AMIF στα Κ-Μ



Πηγή: European Agenda on Migration

Διάγραμμα 6.2

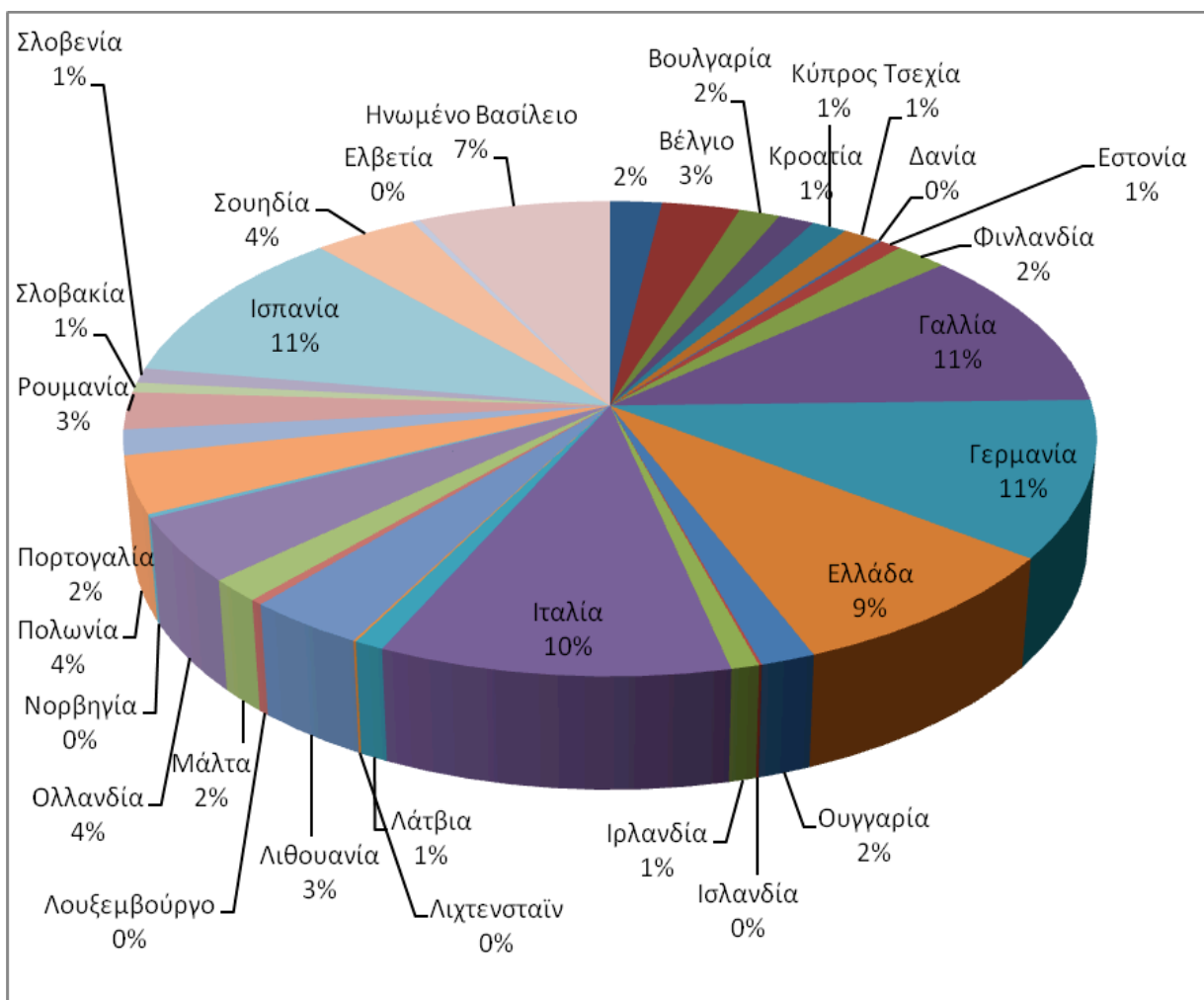
Κατανομή ISF στα Κ-Μ



Πηγή: European Agenda on Migration

Διάγραμμα 6.3

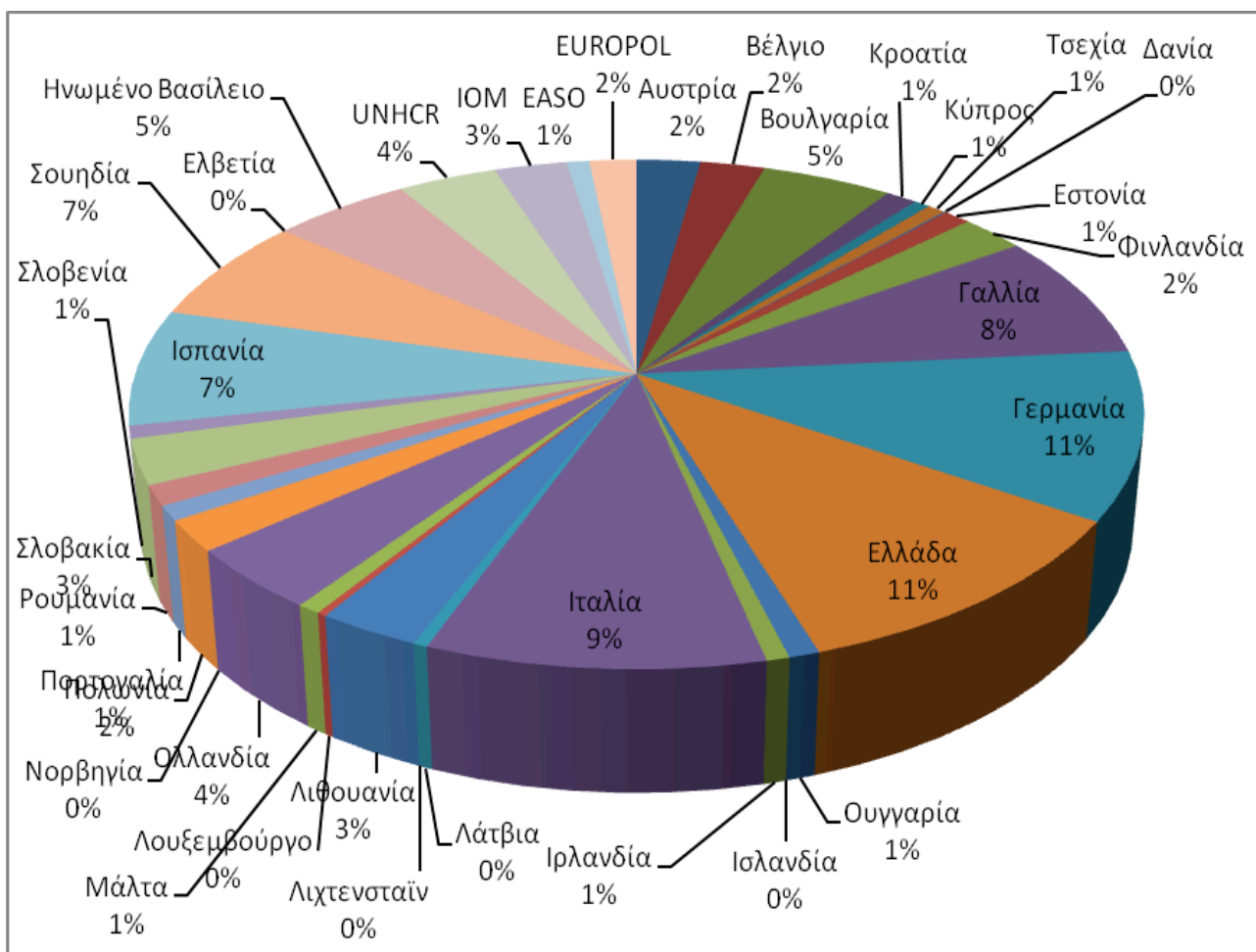
Κατανομή AMIF-ISF στα Κ-Μ



Πηγή: European Agenda on Migration

Διάγραμμα 6.4

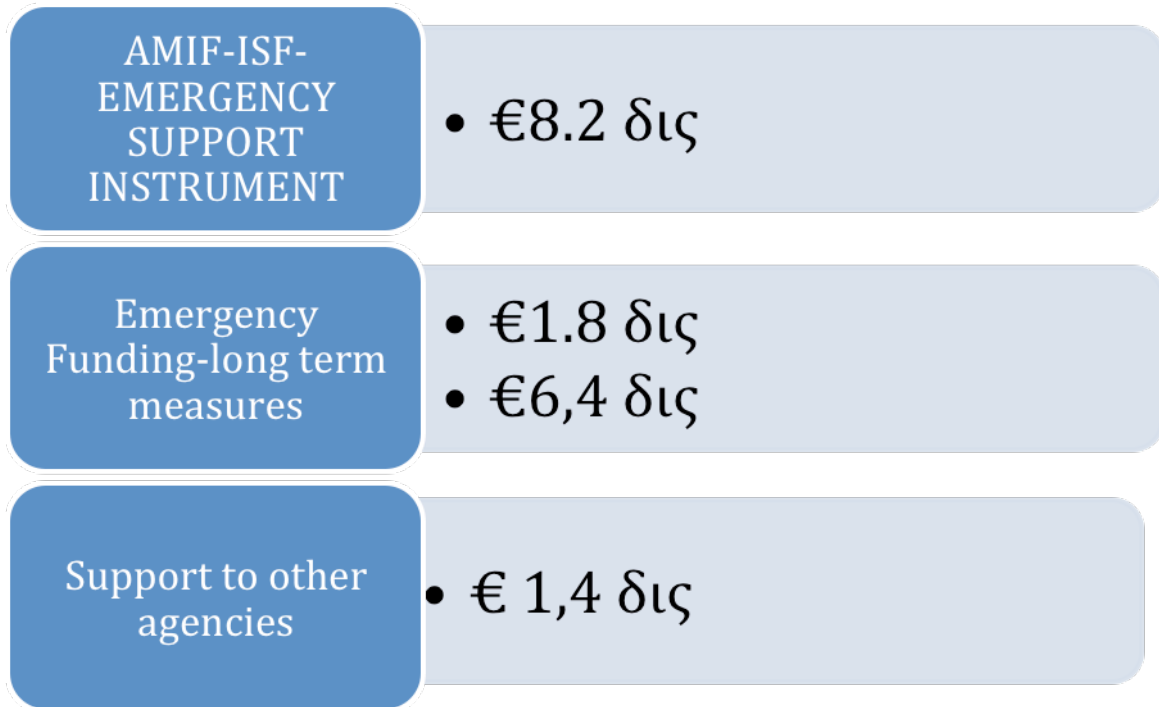
Κατανομή EMAS AMIF-ISF



Πηγή: European Agenda on Migration

Πίνακας 6.2

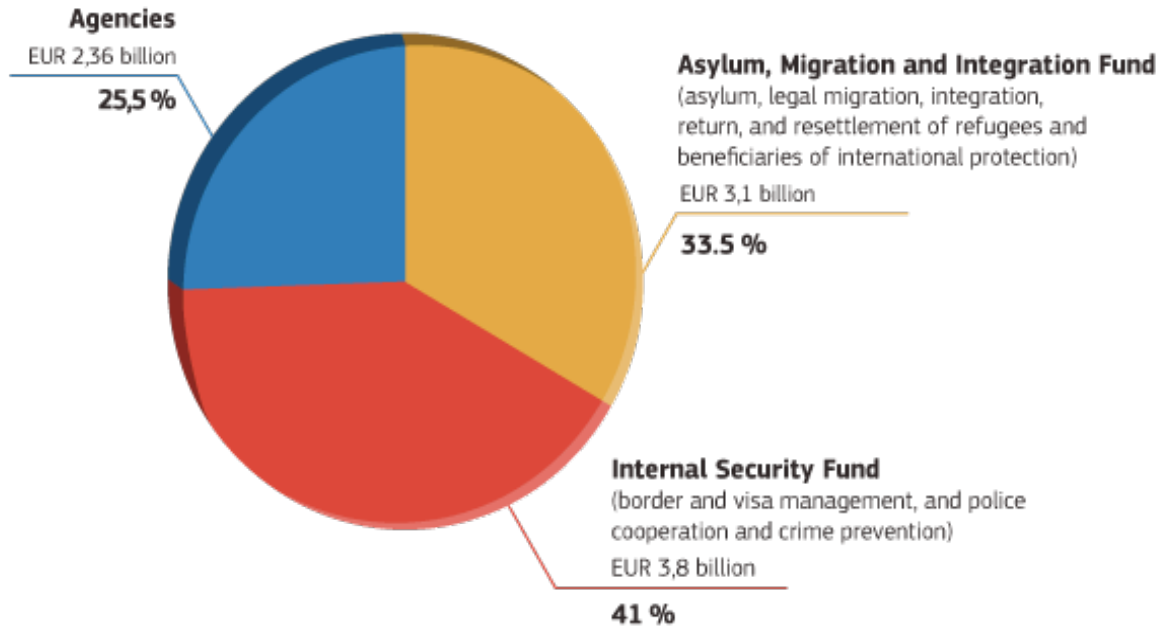
EU Budget for the Refugee crisis 9, 6 bn



Πηγή: European Agenda on Migration

Πίνακας 6.3

Overview of the distribution of Home Affairs funding (2014-2020)
EUR 9,26 billion



Πηγή: European Agenda on Migration

Επίσης θα πρέπει να επισημανθεί η επιπλέον ευρωπαϊκή χρηματοδότηση εκτός των δύο Ταμείων και εκτός ΕΕ, που ανέρχεται στο ποσό των 12,4 δις ευρώ, διπλασιάζοντας έτσι το χρηματοδοτικό πλάνο για την αντιμετώπιση της προσφυγικής και μεταναστευτικής κρίσης, φτάνοντας στο ύψος των 22 δις ευρώ για την περίοδο 2015-2018. Ειδικότερα, τα μεγαλύτερα ποσά χρηματοδότησης διατίθενται για ανθρωπιστική βοήθεια (3,5 δις ευρώ), για το Ταμείο Επείγουσας Βοήθειας για την Αφρική (EU Emergency Trust for Africa, 2,6 δις ευρώ) και 1,6 δις για τις επιστροφές των προσφύγων και των εκτοπισμένων με εστίαση στην καταπολέμηση των αιτιών πρόκλησης μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών.

6.2. Εθνικό Πρόγραμμα TAME

Σύμφωνα με την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής C (2015) 9607 στις 16 Δεκεμβρίου 2015, εγκρίθηκε το Εθνικό Πρόγραμμα TAME στην Ελλάδα, επιλέξιμο από 1 Ιανουαρίου 2014 (Greece National Programme AMIF, 2014GR65AMNP001).

Το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης προωθεί την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, και την εφαρμογή, ενίσχυση και ανάπτυξη μιας κοινής, εναρμονισμένης ευρωπαϊκής πολιτικής για την χορήγηση ασύλου και τη μετανάστευση.

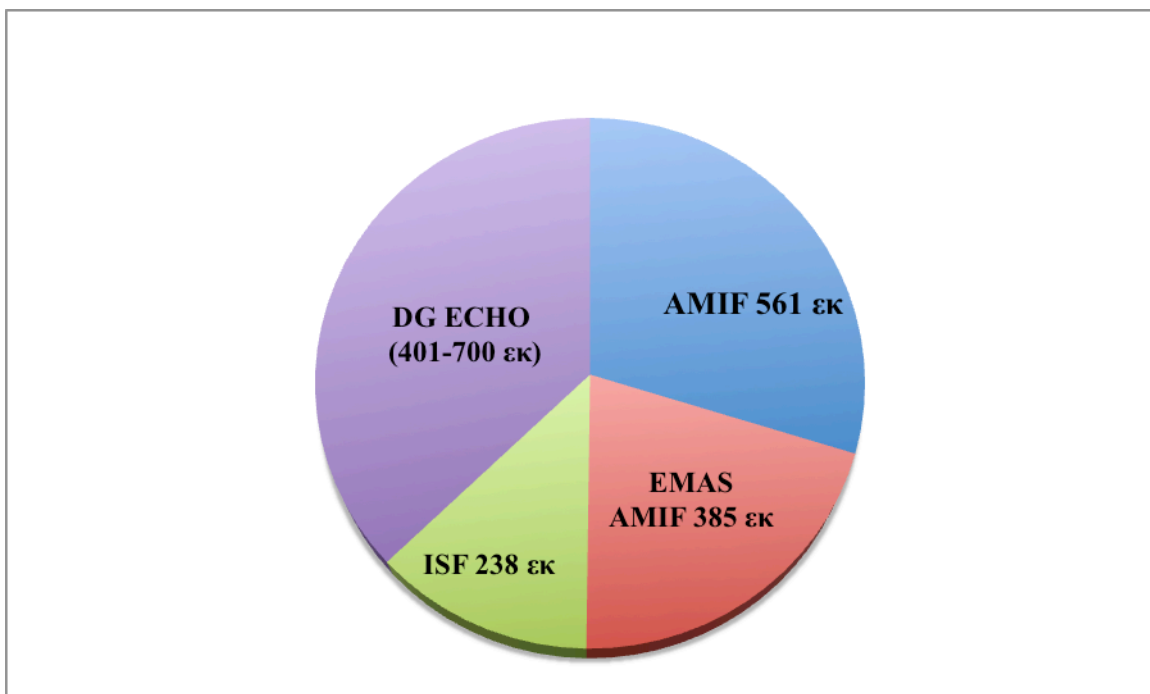
Τα τελευταία επίσημα στοιχεία για τη χρηματοδότηση του TAME και των προγραμμάτων που εμπίπτουν σε αυτό για την Ελλάδα, δείχνουν ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε τη χορήγηση ύψους 561 εκατομμυρίων ευρώ, από τα οποία έχουν εκταμιευθεί 126 εκ. ευρώ για τη μακροχρόνια χρηματοδότηση των Εθνικών Προγραμμάτων του TAME και 385 εκατομμυρίων ευρώ για την επείγουσα βοήθεια του Ταμείου, από τα οποία έχουν εκταμιευθεί 279 εκ. Ευρώ. Η επείγουσα χρηματοδότηση για την Ελλάδα για τη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης ανέρχεται αρχικά σε 623,20 εκατομμύρια, ενσωματωμένα στα εθνικά προγράμματα για το 2014-2020 (385 εκ. για το TAME και 214,9 εκ. για το TEA-Σύνορα και 23,3, εκ. Ευρώ για το TEA-Αστυνόμευση). Αντίστοιχα για την Ιταλία, προβλέπονται, 634,25 εκ. Ευρώ για το AMIF, 189 εκ Ευρώ για την επείγουσα βοήθεια του AMIF, και 252,8 εκ. ευρώ για το ISF.

Υπολογίζοντας το χρηματοδοτικό εργαλείο του TAME και του TEA επείγουσας βοήθειας ύψους 190,4 εκ ευρώ, που διοχετεύεται απευθείας στις ελληνικές αρχές αλλά και στους Διεθνείς Οργανισμούς και Φορείς, όπως IOM, UNHCR, EASO, η συνολική χρηματοδότηση για τη διαχείριση του προσφυγικού στην Ελλάδα ξεπερνά το 1 δις ευρώ.

Επιπλέον, η DG ECHO ενεργοποίησε το εργαλείο Επείγουσας Υποστήριξης (Emergency Support Instrument, ESI) για την αντιμετώπιση ανθρωπιστικών κρίσεων μέσα στην ΕΕ, που ανέρχεται στα 700 εκατομμύρια⁶⁶ ευρώ για την Ελλάδα για την περίοδο 2016-2019.

Διάγραμμα 6.5

Χρηματοδοτική Στήριξη της ΕΕ στην Ελλάδα



Πηγή: European Agenda on Migration

Η Διαχείριση και η αποτελεσματική αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης καθώς και η προστασία των εξωτερικών συνόρων είναι οι κύριες προτεραιότητες για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης υποστηρίζει την Ελλάδα και τις προσπάθειες της για την βελτίωση των συνθηκών πρώτης υποδοχής, τη διασφάλιση με την εναρμόνισή με τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές των διαδικασιών ασύλου,

⁶⁶ http://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu_en

την ενσωμάτωση των μεταναστών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων επιστροφών.

Η Ελλάδα συγκριτικά με το μέγεθος του προβλήματος και το γεγονός ότι αποτελεί πύλη εισόδου, εισήγαγε μεταχρονολογημένα τους αντίστοιχους θεσμούς και φορείς υλοποίησης του TAME.

7. ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟ

7.1. Χάραξη Πολιτικής

Η Ελλάδα εισήγαγε μια νέα διαδικασία χορήγησης ασύλου στους αιτούντες άσυλο το 2013⁶⁷ (ν.3907/2011 Α'7) με την Ίδρυση της Υπηρεσίας Ασύλου μέσα στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, υπό τον αναπληρωτή Υπουργό Μεταναστευτικής Πολιτικής.

Με το Ν. υπ' αριθμ. 4375/2016 ΦΕΚ Α'51 περί Οργάνωσης και Λειτουργίας Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης, σύστασης 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)" (L 180/29.06.2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις, τίθεται στην κυβερνητική ατζέντα με θεσμικό τρόπο η πεμπτούσια της διαμόρφωσης της εθνικής πολιτικής για τη διαχείριση του ΤΑΜΕ μέσω της συγκρότησης της Υπηρεσίας Ασύλου. Ουσιαστικά ο ν.4375/16 αποτελεί την κύρια περιγραφή της πολιτικής στρατηγικής για τη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης και των αντίστοιχων κονδυλίων του ΤΑΜΕ (Μέρος 6ο άρθρα 75-78, Ν.4374/2016 ΦΕΚ Α/51).

Το σχέδιο νόμου τέθηκε σε ηλεκτρονική διαβούλευση στις 5 Φεβρουαρίου 2016. Η εφαρμογή ήταν ανοικτή ως τις 12 Φεβρουαρίου 2016⁶⁸. Συγκεντρώθηκαν συνολικά 83 σχόλια επί της διαβούλευσης.

Η εφαρμογή ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (CEAS) , εμπεριέχει *inter alia*:

⁶⁷ M.S.S κατά Βελγίου και Ελλάδας (προσφυγή αριθ. 30696/09)

⁶⁸ <http://www.opengov.gr/types/?p=3471>

- Την ενδυνάμωση και τη διασφάλιση δίκαιων, αποτελεσματικών διαδικασιών οριστικής διευθέτησης όλων των εκκρεμών υποθέσεων της προηγούμενης Υπηρεσίας Ασύλου,
- Την Αύξηση την δυναμικής του Συστήματος Υποδοχής
- Τη Βελτίωση των σχετικών υποστηρικτικών υπηρεσιών.

7.2. Στρατηγική

Η εφαρμογή της Εθνικής Στρατηγικής απαιτεί την συγχώνευση και την ενσωμάτωση όλων των νέων υπηρεσιών Ασύλου (Υπηρεσία Ασύλου, Αρχή Προσφυγών και Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης).

Η αξιολόγηση των επειγουσών και έκτακτων αναγκών του θέματος καθώς και η ισχυρή αναγκαιότητα κινητοποίησης όλων των συμπληρωματικών διαθέσιμων χρηματικών πόρων, συγκροτούν δύο βασικούς πυλώνες της εθνικής πολιτικής:

1. Η διασφάλιση της βιωσιμότητας και της ακεραιότητας του νέου συστήματος διαδικασιών χορήγησης ασύλου, συμπεριλαμβανομένου και την εκκαθάριση όλων των εκκρεμών υποθέσεων του προηγούμενου συστήματος.
2. Την ενίσχυση της πρώτης υποδοχής και των συνθηκών διαβίωσης για τους αιτούντες άσυλο μέσω ανοιχτών κέντρων πρώτης υποδοχής και ενός δικτύου ενοικιαζόμενων διαμερισμάτων.

Μέσω της επίτευξης των στόχων του προηγούμενου συστήματος ασύλου κατά την περίοδο 2013/2014, όπως η ίδρυση της Υπηρεσίας Ασύλου και της Αρχής Προσφυγών, και λαμβάνοντας υπόψιν όλες τις θεσμικές αλλαγές εκείνης της περιόδου, οι άνωθεν αναφερόμενοι πυλώνες αναλύονται περαιτέρω στους εξής εθνικούς στόχους:

- Βελτίωση της πρόσβασης στις νέες διαδικασίες ασύλου μέσω της ίδρυσης νέων γραφείων που παρέχονται από νομικές και επιπλέον δομές καταγραφής για τους αιτούντες άσυλο.
- Οριστικοποίηση όλων των εκκρεμών υποθέσεων χορήγησης ασύλου
- Οι αιτούντες άσυλο θα είχαν πρόσβαση στις δομές ανοιχτής φιλοξενίας, αυξάνοντας τη χωρητικότητα στις 2500 θέσεις, ως το τέλος του 2015.
- Η εστίαση δίνεται στους ευάλωτους πληθυσμούς και τους ασυνόδευτους ανηλίκους.

Προβλέπεται εναλλακτικό σενάριο επιχειρησιακής ετοιμότητας σε περίπτωση επικινδυνότητας λόγω αυξημένης και ανεξέλεγκτης ροής προσφυγικών ρευμάτων prima facie, με fast track διαδικασίες και κλιμακωτές ενέργειες διαχείρισης της κρίσης ειδικά για όποιες αιτήσεις είναι αβάσιμες και ατεκμηρίωτες.

Επίσης, προβλέπεται η συνέχιση της συμμετοχής ειδικού επιστημονικού προσωπικού σε επιστημονικό/τεχνικό και ποιοτικό επίπεδο ,σύμφωνα με το Π.Δ. 113/2013 και τη συνεργασία μεταξύ Υπηρεσίας Ασύλου και UNHCR Greece (άρθρο 48, Ν.4375/2916 ΦΕΚ Α/51).

Τέλος, το Ευρωπαϊκό Γραφείο Ασύλου EASO θα παρέχει το know-how και την υποστήριξη για την εγκαθίδρυση ενός συστήματος πληροφοριών της χώρας προέλευσης, την ενίσχυση της Μονάδας Δουβλίνου, το σύστημα αιτήσεων και συνεντεύξεων, την επίβλεψη της ποιότητας των υπηρεσιών, την εκπαίδευση και την απορροφητικότητα των Ευρωπαϊκών Κονδυλίων.

7.3. Εθνικός Στόχος (S01) Υποδοχή/Άσυλο

Ο εθνικός στόχος με τον κωδικό SO1 Υποδοχή/Άσυλο αποτελεί τον πρώτο στρατηγικό στόχο του ΤΑΜΕ. Θεωρείται στρατηγικής σημασίας, καθώς είναι το πρώτο στάδιο, από το οποίο εξαρτώνται όλοι οι υπόλοιποι στρατηγικοί στόχοι και οι επιμέρους επιχειρησιακοί στόχοι.

Α) Ειδικότερα, ο στρατηγικός αυτός στόχος επιμερίζεται στους ακόλουθους επιχειρησιακούς στόχους:

1. ΥΠΟΔΟΧΗ:

- Συνέχιση των υπαρχόντων ανοιχτών δομών φιλοξενίας (1.129 θέσεις-ίδρυση 1371 επιπλέον θέσεων)
- Κάλυψη επιχειρησιακού κόστους για τις ανοιχτές δομές φιλοξενίας σε εναρμόνιση με τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές (όπως ψυχολογική υποστήριξη, νομική συνδρομή κα)
- Υιοθέτηση και εφαρμογή κοινών επιχειρησιακών κανόνων (SOPs) για όλα τις ανοικτές δομές υποδοχής (ORF), κέντρα πρώτης υποδοχής/δίκτυα ενοικιαζόμενων δωματίων, βασισμένοι στις βέλτιστες πρακτικές των άλλων κρατών-μελών της ΕΕ
- Ενίσχυση των υπαρχόντων συστημάτων αναφορά ύπαρξης κενών θέσεων
- Κάλυψη μεταφορικού κόστους και συνοδείας των ευάλωτων πληθυσμών και των ασυνόδευτων ανηλίκων.

Εναλλακτικό σενάριο : Παροχή επείγουσας εγκατάστασης σε περιπτώσεις επείγουσας κρίσης (πχ. μαζική άφιξη προσφύγων) επιπλέον των συμφωνημένων 2500 θέσεων

2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΑΣΥΛΟΥ :

- Εγκατάσταση νέου περιφερειακών γραφείων Ασύλου και εξοπλισμός
- Μεταφραστικές υπηρεσίες
- Παροχή πληροφοριακού υλικού
- Παροχή ψυχοκοινωνικής υποστήριξης στην Υπηρεσία Ασύλου και Νομική Συνδρομή και Εκπροσώπηση σύμφωνα με την Οδηγία 2013/32/ΕΕ με την συνεργασία νομικών υπηρεσιών και ΜΚΟ για τη διασφάλιση της πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου και της άσκησης του δικαιώματος της εκπροσώπησης
- Διευκόλυνση της οικογενειακής επανένωσης μέσω του ΔΟΥΒΛΙΝΟ III
- Εκκαθάριση όλων των εκκρεμών υποθέσεων με την λειτουργία 30 κέντρων υποβολής ενστάσεων

Εναλλακτικό σενάριο: Η άμεση πρόσληψη κινητών μονάδων σε περίπτωση μεγάλου αριθμού υποθέσεων αιτήσεων χορήγησης ασύλου, ακολουθώντας τη διαδικασία της προτεραιότητας των *prima facie* προσφύγων και των μη τεκμηριωμένων υποθέσεων.

Επιθυμητά Αποτελέσματα:

- Αύξηση των Ανοικτών Δομών Φιλοξενίας με ελάχιστο όριο τις 2.500 θέσεις συμπεριλαμβανομένου και ενός δικτύου ενοικιαζόμενων δωματίων.
- Διασφάλιση της χωρητικότητας πρώτης υποδοχής για τους ασυνόδευτους ανηλίκους που χρήζουν διεθνούς προστασίας και αποτελεσματικής επικουρίας, είτε δικαιούνται άσυλο, είτε όχι.
- Υιοθέτηση/εφαρμογή των κοινών επιχειρησιακών διαδικασιών για όλες τις ανοιχτές δομές σύμφωνα με τις βέλτιστες πρακτικές

- Διασφάλιση μιας ενιαίας πολιτικής για την υποδοχή με κοινές επιχειρησιακές διαδικασίες των ευάλωτων πληθυσμών.
- Εγκαθίδρυση επιπλέον γραφείων υπηρεσίας Ασύλου σε όλη την Ελλάδα και μονάδων καταγραφής.
- Παροχή χρηματοδοτικής ενίσχυσης για την καλύτερη παρουσίαση και διευκόλυνση της οικογενειακής επανένωσης μέσω του ΔΟΥΒΛΙΝΟ III
- Εφαρμογή των εναλλακτικών σεναρίων σε περίπτωση επείγουσας ανθρωπιστικής κρίσης λόγω ραγδαίας αύξησης των προσφυγικών ροών.
- Αποτελεσματική/Αποδοτική διαχείριση της παράτυπης μετανάστευσης και των προσφυγικών ροών προς αναζήτηση χορήγησης ασύλου.

Εξ αρχής, ο στόχος της συνεργασίας όλων των εμπλεκόμενων φορέων στα στάδια της προετοιμασίας επικεντρώθηκε στην ενσωμάτωση όλων των προτάσεων των ΜΚΟ και των Διεθνών Οργανισμών σε συγκεκριμένες δράσεις του συγκεκριμένου στρατηγικού στόχου για το στρατηγικό στόχο SO1 Άσυλο/Υποδοχή, όπως φαίνεται στον πίνακα 7.1 . Το σύνολο των προγραμμάτων/δράσεων του Εθνικού Προγράμματος ανέρχεται στο ύψος των 53.230.600,00 εκ. ευρώ.

Πίνακας 7.1

Ειδικός Στόχος	ΕιδΣ/ΕΔ	Κύρια Δράση	Δράση	Έναρξη της φάσης σχεδιασμού	Έναρξη της φάσης υλοποίησης	Έναρξη της τελικής φάσης
ΕιδΣΙ-Ασύλο	ΕΣΙ-Υποδοχή/άσυλο	1	Ίδρυση νέων γραφείων Υπηρεσίας Ασύλου	2015	2015	2017
ΕιδΣΙ-Ασύλο	ΕΣΙ-Υποδοχή/άσυλο	2	Υπηρεσίες Διερμηνείας και Μετάφρασης	2015	2016	2020
ΕιδΣΙ-Ασύλο	ΕΣΙ-Υποδοχή/άσυλο	3	8.500 (ORFs) Ανοιχτές δομές φιλοξενίας	2015	2016	2020
ΕιδΣΙ-Ασύλο	ΕΣΙ-Υποδοχή/άσυλο	1	Εκκαθάριση των εκκρεμών υποθέσεων χορήγησης ασύλου	2015	2015	2017

Πίνακας 2: Υπηρεσία Ασύλου

Η αξιολόγηση των εθνικών προγραμμάτων αποτελεί από μόνη της επί μέρους τον στρατηγικό στόχο 2 του Εθνικού Προγράμματος για το TAME με συγκεκριμένες δράσεις και μετρήσιμους δείκτες απορροφητικότητας. Η αξιολόγηση του προγράμματος θα γίνει το 2018.

8. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Οι διάσπαρτες ανακοινώσεις των Ηγετών των διαφόρων Ευρωπαϊκών χωρών καταδεικνύουν την απόσταση που διέπει την αντίληψη για τον προσδιορισμό της πραγματικής διάστασης του προσφυγικού ζητήματος και την υιοθέτηση επί μέρους πολιτικών για την αντιμετώπιση του.

Υπό αυτό το πλαίσιο, και ενώ είχε ήδη χαραχτεί από το 1999 στο Τάμπερε μια συγκεκριμένη πορεία για την εγκαθίδρυση και την εναρμόνιση των προδιαγραφών ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, η όξυνση της προσφυγικής κρίσης το 2015, οδήγησε τον Οκτώβριο του ίδιου έτους, την επιτροπή Juncker να εισάγει μια ευρωπαϊκή ατζέντα για το μεταναστευτικό δηλώνοντας την επιτακτική ανάγκη να δράσουμε από κοινού και με ταχύτατους ρυθμούς.

Η βασική έννοια, εκείνη του Πρόσφυγα, η οποία δηλώνει το πρόσωπο που συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις του σχετικού ορισμού βάσει της Σύμβασης της Γενεύης του 1951⁶⁹, παρότι συνεπάγεται αυτομάτως δικαιώματα και υποχρεώσεις, χρειάζεται η διαμεσολάβηση ενός κράτους, το οποίο θα πρέπει να τον αναγνωρίσει μέσω θεσμοθετημένης διαδικασίας, προκειμένου να μπορέσει να τα ασκήσει στην πράξη. Στο σημείο αυτό ξεκινάει ένας ευρύς διάλογος και πολλές φορές, μια οξεία αντιπαράθεση για το Σεβασμό των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, την Απειλή, την Ασφάλεια, την Ενσωμάτωση, την Διαχείριση της κρίσης και πολλά άλλα πολιτικά και κοινωνικά φαινόμενα που αλληλοσυνδέονται και προσδιορίζονται από το προσφυγικό ζήτημα. Κάθε κράτος ή δεν έχει ή έχει ήδη ένα υπάρχον θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο διαχείρισης των παραπάνω θεμάτων, ενώ, στην ΕΕ, υφίσταται και ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο στο οποίο καλείται να εναρμονιστεί. Το μείγμα των εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών συν-διαμορφώνεται και εξελίσσεται μέσα από αλληπάλληλες πολιτικές,

⁶⁹ Σύμβαση της Γενεύης (1951) για το καθεστώς των Προσφύγων (όπως κυρώθηκε με το Ν.Δ. 3989/1959) και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967 (όπως κυρώθηκε με τον Α.Ν. 389/1968)

οικονομικές και κοινωνικές προεκτάσεις για την κάθε χώρα αλλά και την ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση ως σύνολο.

Σκοπός της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασύλου είναι η εναρμόνιση των διαδικασιών για τη χορήγηση ασύλου και η θέσπιση κοινών κανόνων και διαδικασιών για την υλοποίηση της πολιτικής αυτής σε όλα τα Κράτη-Μέλη. Συνδέεται και με άλλες ευρωπαϊκές πολιτικές όπως είναι η μετανάστευση, η ενσωμάτωση κ.α.

Βρισκόμαστε σε μια κρίσιμη καμπή για το προσφυγικό-μεταναστευτικό φαινόμενο. Η ΕΕ μετά από δυο χρόνια υλοποίησης των πολιτικών της για τη διαχείριση της κρίσης, σχεδιάζει μέσω μιας συνολικής αποτίμησης των επιλογών της, τον ανασχεδιασμό και τη ανα-διαμόρφωση των πολιτικών. Η υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ, η οποία σε πρώτη όψη φαίνεται να είναι απλά ρυθμιστική/διαδικαστική (σύμφωνα με την κατηγοριοποίηση του Lowi), μεταλλάσσεται σε πολλαπλές εκφάνσεις, καταλήγοντας να πληρεί τις αρχές που διέπουν ένα ευρύ φάσμα δημοσιών πολιτικών, και να είναι ταυτόχρονα διανεμητική, καθώς διαχέει υπηρεσίες σε ένα συγκεκριμένο τμήμα του πληθυσμού, που είναι οι αιτούντες άσυλο, οι ευάλωτοι πληθυσμοί και οι ασυνόδετοι ανήλικοι, και αναδιανεμητική, καθώς κατευθύνει χρηματοδοτικούς πόρους σε όσους έχουν ανάγκη. Ακόμα, ειδικά για την Ελλάδα, λόγω των ταχύτατων ρυθμών υλοποίησης της πολιτικής, συμβάλλει σε μια δύσκολη περίοδο και σε άλλους τομείς, όπως η ανεργία, η οικονομία, η εξωτερική πολιτική κ.α.

Επιπλέον, ακόμα και με την διάκριση μεταξύ υλικών και συμβολικών πολιτικών, (Edelman, 1964), η πολιτική ασύλου είναι ταυτόχρονα και υλική, καθώς μεταφέρει υλικούς πόρους και δικαιώματα ένταξης σε μια ευρωπαϊκή χώρα, αλλά και συμβολική, καθώς βασίζεται στην προάσπιση όσων κινδυνεύουν στη χώρα τους αλλά και στη Συνθήκη της Γενεύης για τους πρόσφυγες.

Στην παρούσα μελέτη επιλέχθηκε να γίνει η παρουσίαση του πρώτου εθνικού στόχου για την Υποδοχή/Άσυλο, καθώς αποτελεί το πρώτο βήμα για την υλοποίηση όλου του πλαισίου του Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής για το Άσυλο.

Έχουν περάσει ήδη δύο δεκαετίες, από όταν η ΕΕ ξεκίνησε τις συζητήσεις για την υλοποίηση της συγκεκριμένης πολιτικής, και μόλις εδώ και δυο με τρία χρόνια περίπου

έχουν ενεργοποιηθεί με εντατικό ρυθμό και σε ένα κλίμα ακραίας πόλωσης λόγω της αύξησης του εθνικισμού, όλες οι απαραίτητες διαδικασίες για τη λειτουργία του συστήματος. Η Ελλάδα εισήγαγε με αργούς ρυθμούς τις διαδικασίες χορήγησης ασύλου στο εθνικό της πρόγραμμα λόγω της πολιτικής και δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας, καθιστώντας ένα δυσανάλογο βάρος πολιτικών επιπλοκών για μια χώρα-πύλη εισόδου των μεταναστευτικών -προσφυγικών ροών. Ως προς την αντιμετώπιση της έντασης και της έκτασης του φαινομένου, ιδίως στην αυξημένη προσφυγική κρίση του 2015, η Ελλάδα ενσωμάτωσε διαδοχικά τις ευρωπαϊκές πολιτικές αντιμετώπισης της κρίσης, υλοποιώντας τις με πολλές δυσκολίες. Η αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης είναι μια διαδικασία που συνεχίζεται και συν-διαμορφώνεται συνεχώς.

Τον Σεπτέμβριο του 2017 παρουσιάστηκε με επίσημη ανακοίνωση, από την Επιτροπή η πρώτη αποτίμηση των πολιτικών διαχείρισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης βάσει των 10 σημείων που είχαν ανακοινωθεί στις 20 Απριλίου 2015. Το 2016 η ΕΕ έδωσε άσυλο σε πάνω από 720.000 πρόσφυγες και μέχρι τώρα πραγματοποίησε αύξηση κατά 70% της χρηματοδότησης στο πλαίσιο του TAME και του TEA. Εκτιμάται ότι η διαχείριση του προσφυγικού έχει εξέλθει από τη φάση της επείγουσας κατάστασης σε μια περίοδο διαχειριστικής σταθεροποίησης, από τις ad hoc πολιτικές αντιμετώπισης του προσφυγικού σε πιο σταθερές πολιτικές. Στα επόμενα χρόνια οι κύριοι άξονες εστιάζονται στους τέσσερις τομείς της παράτυπης μετανάστευσης, της διαχείρισης των συνόρων, της πολιτικής ασύλου και της νόμιμης μετανάστευσης, πάνω στις υπάρχουσες πολιτικές αποφάσεις με παράλληλη ενίσχυση των πολιτικών αντιμετώπισης του προσφυγικού στις χώρες προέλευσης.

Το 2018 αποτελεί σημείο ορόσημο για το προσφυγικό, μέσα από την συνολική αξιολόγηση των πολιτικών αντιμετώπισης της προσφυγικής κρίσης: Κανονισμός Δουβλίνο, Μετεγκατάσταση, Επανεγκατάσταση και Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας. Κεντρικά ερωτήματα παραμένουν το αν οι συγκεκριμένες πολιτικές επαρκούν και ο προσδιορισμός του προσφυγικού-μεταναστευτικού φαινομένου παγκοσμίως και ειδικά για την ΕΕ και τα Κράτη-Μέλη. Η διάκριση μεταξύ προσφυγικού και μεταναστευτικού, που συχνά αναφέρεται, ενδεχομένως να μην ανταποκρίνεται επαρκώς στα αίτια του φαινομένου.

Επιπλέον, έχει διαμορφωθεί ένας άξονας εως τον Ιούνιο του ίδιου έτους για την ολοκλήρωση των βασικών παραμέτρων και σχεδίων προς ένα Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, και προς εναρμόνιση όλων των πολιτικών που θα πρέπει να υιοθετούνται από όλα τα Μέλη Κράτη. Εν τέλει, το προσφυγικό καλείται να δοκιμάσει τις καταστατικές αρχές και το όραμα της κοινής πορείας για όλη την ΕΕ μέσα από την κοινή ευθύνη και την αλληλεγγύη μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών.

Βιβλιογραφία:

- Edwards, M.,Fowler, A., (2002), The Earthscan Reader on NGO Management, London, Earthscan
- European Centre for Research and Training of Human Rights and Humanitarian Action, Perrakis St., Marouda ,Maria-Daniella, (2009), Armed Conflicts and International Humanitarian Law, 150 Years after Solferino. Acquis and Prospects, Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλας, Βρυξέλλες, Εκδόσεις Etablissements Emilie Bruylant, S.A.
- Ευρωπαϊκό Κέντρο Έρευνας και Καράρτισης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Ανθρωπιστικής Δράσης, Μαρούδα, Ντανιέλλα-Μαρία, (2012), Περί του Ανθρωπιστικού Χώρου στον 21ο Αιώνα, Αθήνα, Εκδόσεις Ι. ΣΙΔΕΡΗΣ
- Hague R.,Harrop M. (2011), Συγκριτική Πολιτική και Διακυβέρνηση, Αθήνα, Εκδόσεις Κριτική
- Howlett & Ramesh, (1995), Studying Public Policy, UK: Oxford Univ. Press
- Kalyvas, N. Stathis, (2006), The Logic of Violence in Civil War, New York, Cambridge University Press
- Κανελλόπουλος, Ι., Παναγιώτης, (2010), Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Συνθήκη της Λισσαβώνας
- Καρκατσούλης Π (2004), Το Κράτος σε μετάβαση, Αθήνα, Εκδόσεις Σιδέρη
- Keen, David, (2012), Complex Emergencies, UK, Polity Press
- Λαδή Σ.,-Νταλάκου Β.,(2010),Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής,Αθήνα,Εκδόσεις Παπαζήση
- Lewis, David, (2001), The Management of Non-Governmental Development Organizations, New York, Routledge
- Magdoff, H., (1978), Αποικιοκρατία, Η Ευρωπαϊκή Επέκταση μετά το 1763, Αθήνα, Εκδόσεις Μελάρι
- Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ. (2007), Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, Οργάνωση και Πολιτικές, 50 Χρόνια, Αθήνα, Εκδόσεις Θεμέλιο

- Μαρούδα, Μ.,Ν., Σαράντη,Β., (2016), Προσφυγικό Δίκαιο, Αθήνα, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη
- Μιχαλόπουλος Ν. (2007), Η Δημόσια Διοίκηση στην εποχή των αποτελεσμάτων, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- Muller P., Surel Y. (2002), Ανάλυση των Πολιτικών του Κράτους, Ανάλυση των Δημοσίων Πολιτικών, Αθήνα: Εκδόσεις Δάρδανος-Τυπωθήτω
- Nugent N. (2012), Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές, Αθήνα: Εκδόσεις Σαββάλας
- Papademetriou, D. (2015) “Migration Crisis Tests European Consensus and Governance,” Brussels: Migration Policy Institute Europe
- Πλιάκος, Αστέριος, (2012), Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικό και Ουσιαστικό Δίκαιο, Αθήνα, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη
- PMI Institute, (2013), A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide)—Fifth Edition
- Ροντιέ, Κλερ, (2016), Μετανάστες και Πρόσφυγες, Αθήνα, Εκδόσεις του Εικοστού Πρώτου
- Terry, Fiona, (2002), Condemned to Repeat?, The Paradox of Humanitarian Action, USA, Cornell University
- ΥΠΟΙΚ (2016), Οι επιδράσεις των προσφυγικών/μεταναστευτικών ροών στην ελληνική οικονομία: δημοσιονομικές δαπάνες, έσοδα και μακροοικονομικές επιπτώσεις, Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομόνων και Οικονομικό Γραφείο Πρωθυπουργού, Αθήνα, Απρίλιος 2016
- Φίλης, Κ., (2017), Πρόσφυγες, Ευρώπη, Ανεσφάλεια, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαδόπουλος
- Φραγκονικολόπουλος, Α., Χρήστος, (2007), Ο Παγκόσμιος Ρόλος των μη κυβερνητικών Οργανώσεων, Δυναμική και Αδυναμίες στην Παγκόσμια Διακυβέρνηση, Αθήνα, Εκδόσεις Ι. ΣΙΔΕΡΗΣ
- Young, J.,C., R., (2001), Μεταποικιακή Θεωρία, Μια ιστορική εισαγωγή, Αθήνα, Εκδόσεις Πατάκη

Ηλεκτρονικές Πηγές:

<http://www.amifisf.gr>

<http://asylo.gov.gr>

<https://www.easo.europa.eu>

http://ec.europa.eu/echo/refugee-crisis_en

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/statistics-illustrated>

https://ec.europa.eu/home-affairs/index_en

<http://www.ecre.org>

<http://www.ekka.org.gr>

<http://emn.yypes.gr/en/>

<https://familylinks.icrc.org/europe/en/Pages/home.aspx>

<http://www.firstreception.gov.gr>

<http://www.hellenicpolice.gr/newsite.php?&lang=>

<http://www.imf.org>

http://www.minocp.gov.gr/index.php?option=ozo_content&lang=EN&perform=view&id=5270&Itemid=497&lang=GR

<http://www.mopocp.gov.gr/main.php>

http://www.mopocp.gov.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=4102&Itemid=533&lang=

<http://www.nchr.gr>

<https://www.oecd.orghttp://reliefweb.int/report/greece/site-profiles-greece-31-oct-2016>

<https://www.synigoros.gr/?i=foreigner.el>

<http://www.unhcr.org>

http://www.yypes.gr/el/Generalsecretariat_PopulationSC/

Νομοθεσία:

- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 214/2014 του Ευρωπαϊκού και του Συμβουλίου της 16 Απριλίου 2014 σχετικά με τον καθορισμό γενικών διατάξεων όσον αφορά το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και το μέσο για την χρηματοδοτική στήριξη της αστυνομικής συνεργασίας της πρόληψης και καταστολής της εγκληματικότητας και της διαχείρισης κρίσεων.
- Ν.4270/2014 "Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις" (ΦΕΚ Α' 143/28.06.2014)
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 514/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014 σχετικά με τον καθορισμό γενικών διατάξεων όσον αφορά το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και το μέσο για τη χρηματοδοτική στήριξη της αστυνομικής συνεργασίας, της πρόληψης και καταστολής της εγκληματικότητας και της διαχείρισης κρίσεων.
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 516/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για τη δημιουργία του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης
- Ν.3907/2011(ΦΕΚ Α 7/26.01.2011) "Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 2008/115/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς Κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και λοιπές διατάξεις".
- Ν.4412/2016 "Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)" (ΦΕΚ Α 147/08.08.2016)
- Ν. 4375/2016 (ΦΕΚ Α' 51/03.04.2016) "Οργάνωση και λειτουργία υπηρεσίας ασύλου, αρχής προσφυγών, 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 (Αναδιτύπωση)» (L 180/29.06.2013). Διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις".
- Ν.4337/2015(ΦΕΚ Α 129/17.10.2015) "Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων".
- π.δ.125/2016(ΦΕΚ Α 210/05-11-2016) "Διορισμός Υπουργών, αναπληρωτών Υπουργών και Υφυπουργών".
- π.δ. 123/2016 (ΦΕΚ Α 208 /04-11-2016) "Ανασύσταση και μετονομασία του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ανασύσταση Υπουργείου Τουρισμού, σύσταση Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και Υπουργείου Ψηφιακής

Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και ενημέρωσης, μετονομασία Υπουργείων Εσωτερικών και Ανάπτυξης, Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων".

- ΚΥΑ Π1/2380/2012 (ΦΕΚ Β' 3400/20.12.2012) "Ρύθμιση των ειδικότερων θεμάτων λειτουργίας και διαχείρισης του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων του Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων".
- ΚΥΑ 12118/2015 (ΦΕΚ Β' 2338/30.10.2015) "Διάρθρωση της Υπηρεσίας Ασύλου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για τη διαχείριση και υλοποίηση του προγράμματος του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης για την προγραμματική περίοδο 2014-2020".
- ΚΥΑ 42336 (ΦΕΚ.Β 52/18-1-17) "Μεταφορά και αναδιάρθρωση οργανικών μονάδων οικονομικού ενδιαφέροντος του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, και κατανομή αρμοδιοτήτων του άρθρου 69Γ του ν.4270/2014 στις οργανικές μονάδες της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών Μεταναστευτικής Πολιτικής".
- Υπ. Απόφαση αριθμ. 82350 (ΦΕΚ Β/2451-09/08/16), Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των Εθνικών Προγραμμάτων των Ταμείων Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (ΤΑΜΕΕ/ΑΜΙΕ) και Εσωτερικής Ασφάλειας (ΤΕΑ/ΙΣΕ) για την προγραμματική περίοδο 2014-20120.
- Υπ.Απόφαση 42356 (ΦΕΚ Β/1121-20/04/16) Διάρθρωση της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού και Διαχείρισης Προγραμμάτων του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης και του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας, και άλλων πόρων και καθορισμός των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού που μετακινείται ή αποσπάται σε αυτήν, σύμφωνα με το άρθρο 76 του Ν. 4375/2016.
- Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 Του Συμβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας
- 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
- Ν.3230/2004 ΦΕΚ 44/11.2.2004 "Καθιέρωση του συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις".