



**Η κατάσταση των προσφύγων στην Ελλάδα
Διαπιστώσεις και προτάσεις της Υ.Α.
16 Ιουνίου 2011**

A. Διαδικασίες ασύλου: εξελίξεις και προοπτικές

Θεσμικό πλαίσιο – Συμμετοχή της Υ.Α.

- Με το νόμο 3907/2011 θεσμοθετήθηκε η σύσταση μιας αυτόνομης **Υπηρεσίας Ασύλου**, στελεχωμένης από πολιτικό προσωπικό και υπαγόμενης στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, με πλήρη απεμπλοκή της αστυνομίας από τις σχετικές διαδικασίες. Η νέα Υπηρεσία Ασύλου, καθώς και τα Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου, θα πρέπει να λειτουργούν στις αρχές του 2012.
- Στο μεταξύ, ισχύει το **μεταβατικό στάδιο**, που θεσπίστηκε με το Π.Δ. 114/2010 του περασμένου Νοεμβρίου. Προβλέπει συνέχιση της εξέτασης των αιτημάτων ασύλου από την αστυνομία σε πρώτο βαθμό, με ορισμένες βελτιώσεις ως προς τις διαδικαστικές εγγυήσεις. Το κυριότερο, προβλέπει την επανασύσταση **Επιτροπών Προσφυγών**, με αποφασιστική αρμοδιότητα, για να κρίνουν οριστικά τις υποθέσεις: τόσο αυτές που εκκρεμούν εδώ και χρόνια σε δεύτερο βαθμό (47.000), όσο και τις νέες προσφυγές που κατατίθενται κατά απορριπτικών αποφάσεων πρώτου βαθμού. Η εκκαθάριση των εκκρεμών υποθέσεων αποτελεί επιτακτική ανάγκη, ώστε να δοθεί τέλος στο καθεστώς αναμονής και αβεβαιότητας στο οποίο βρίσκονται εγκλωβισμένοι χιλιάδες αιτούντες άσυλο εδώ και πολλά χρόνια.
- Η Υ.Α., πέραν της διατύπωσης προτάσεων στρατηγικής προς την Πολιτεία, **συμμετέχει ενεργά** στη μεταβατική διαδικασία ασύλου, από την επιτυχή πορεία της οποίας θα εξαρτηθεί, σε μεγάλο βαθμό, και η ομαλή μετάβαση στο νέο σύστημα το 2012. Η εμπλοκή της Υ.Α. συνίσταται:
 1. Σε πρώτο βαθμό, δικαίωμα ενεργούς συμμετοχής στις συνεντεύξεις που διενεργεί το αστυνομικό όργανο και έγγραφης γνωμοδότησης. Η αποφαινόμενη αρχή (Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη ή αστυνομικός διευθυντής, ανάλογα) πρέπει να αιτιολογεί ειδικώς την απόφασή της, εφόσον διαφοροποιείται από τη γνωμοδότηση της Υ.Α.
 2. Σε δεύτερο βαθμό, συμμετοχή με δικαίωμα ψήφου, ως ένα από τα τρία μέλη που συγκροτούν τις Επιτροπές Προσφυγών για τις εκκρεμείς και τις νέες προσφυγές.

Στόχος της συμμετοχής της Υ.Α. είναι να συμβάλει ώστε, μέσα από μια δίκαιη και αποτελεσματική διαδικασία, να λαμβάνουν προσφυγικό καθεστώς ή άλλης μορφής διεθνή προστασία, όσοι το δικαιούνται, σε σύντομο χρονικό διάστημα.

Σημεία προόδου

- **Επανασύσταση Επιτροπών Προσφυγών.**

Με τη λειτουργία τους, αποκαταστάθηκε ένα σημαντικότατο στάδιο της διαδικασίας, αυτό της «ενδικοφανούς προσφυγής». Στους 4 μήνες λειτουργίας τους, οι Επιτροπές έχουν εξετάσει πάνω από 800 προσφυγές, συμπεριλαμβανομένων αυτών που εκκρεμούν εδώ και χρόνια.

- **Ποιότητα διαδικασίας.**

Τα θετικά βήματα είναι εμφανή, ιδιαίτερα στο δεύτερο βαθμό: ποιοτική αναβάθμιση των συνεντεύξεων ενώπιον των Επιτροπών Προσφυγών, σημαντική βελτίωση των υπηρεσιών διερμηνείας, σε βάθος εξέταση και διεξοδική ανάλυση των λόγων που οδηγούν στην τελική κρίση, αποφάσεις επαρκώς αιτιολογημένες, είτε είναι θετικές είτε απορριπτικές. Βελτιώσεις παρατηρούνται και σε ορισμένες αστυνομικές διευθύνσεις, όσον αφορά τις συνεντεύξεις σε πρώτο βαθμό.

- **Ποσοστά αναγνώρισης.**

Στη δευτεροβάθμια διαδικασία ενώπιον των Επιτροπών Προσφυγών, τα ποσοστά των θετικών αποφάσεων (δηλαδή αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα ή χορήγησης καθεστώτος επικουρικής προστασίας) είναι ιδιαίτερα υψηλά σε σύγκριση με αυτά των προηγούμενων ετών: συμπεριλαμβανομένης της χορήγησης του καθεστώτος για ανθρωπιστικούς λόγους, υπερβαίνουν το 30%. Τα ποσοστά αυτά ξεπερνούν το 50%, εάν δεν συμπεριληφθούν οι υποθέσεις που αναβλήθηκαν ή διακόπηκαν (κυρίως λόγω μη προσέλευσης των ενδιαφερομένων).

Στην πρωτοβάθμια διαδικασία, παρατηρείται σημαντική αύξηση των θετικών εισηγήσεων για χορήγηση καθεστώτος διεθνούς προστασίας, χωρίς όμως να είναι γνωστές οι τελικές αποφάσεις.

Προβλήματα σήμερα – προτάσεις Υ.Α.

- **Παραλαβή και καταγραφή των αιτημάτων ασύλου.** Παραμένει ως ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα, ιδίως στη Δ/νση Αλλοδαπών Αττικής (Π. Ράλλη), όπου η πρόσβαση ατόμων που επιθυμούν να υποβάλουν αίτημα ασύλου είναι εξαιρετικά περιορισμένη (20-30 αιτήματα εβδομαδιαίως), με αποτέλεσμα ένας ικανός αριθμός αιτούντων άσυλο να παραμένει χωρίς δυνατότητα καταγραφής του αιτήματός τους.

➤ **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Άμεση λήψη μέτρων (στρατηγικός σχεδιασμός, οργάνωση, ενίσχυση σε προσωπικό), ώστε να εξασφαλίζεται η απρόσκοπτη πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου με παραλαβή των αιτημάτων και ταχεία προώθησή τους προς εξέταση.

- **Κράτηση αιτούντων άσυλο.** Όσοι υποβάλουν αιτήματα ασύλου ενόσω τελούν υπό διοικητική κράτηση λόγω παράτυπης εισόδου στη χώρα, κρατούνται επί μακρότερο χρονικό διάστημα από εκείνους που δεν υποβάλλουν αιτήματα, σε ιδιαίτερα προβληματικές συνθήκες. Σε ορισμένες δε αστυνομικές διευθύνσεις παρατηρείται, ως γενικευμένη πρακτική, κράτηση των ατόμων που προσέρχονται οικειοθελώς για να υποβάλουν αιτήματα ασύλου για πρώτη φορά. Και οι δύο πρακτικές λειτουργούν αποτρεπτικά και προσβάλλουν σοβαρά το δικαίωμα της απρόσκοπτης πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου. Θέση της Υ.Α. είναι ότι η κράτηση των αιτούντων άσυλο πρέπει να αποφεύγεται, πλην εξαιρετικών περιπτώσεων που προβλέπει ο νόμος, επαρκώς και ειδικώς αιτιολογημένων για κάθε ατομική περίπτωση χωριστά.

➤ **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Να μην κρατούνται τα άτομα που προσέρχονται οικειοθελώς για να υποβάλουν αίτημα ασύλου με καταχρηστική εφαρμογή των σχετικών διατάξεων. Να περιοριστεί στο ελάχιστο δυνατό η κράτηση των αιτούντων άσυλο στα σημεία εισόδου, ώστε να μην αποτελεί αποτρεπτικό λόγο για την υποβολή των αιτημάτων τους.

- **Ταχύτητα διαδικασίας σε δεύτερο βαθμό.** Παρά τη μεγάλη βελτίωση της ποιότητας της διαδικασίας σε δεύτερο βαθμό, το έργο των Επιτροπών Προσφυγών που έχουν αναλάβει την εξέταση των περίπου 47.000 εκκρεμών υποθέσεων καθυστερεί λόγω σειράς οργανωτικών και τεχνικών προβλημάτων. Παρατηρούνται συχνές αναβολές ή διακοπές λόγω μη εμφάνισης των αιτούντων, ενώ αποφάσεις που έχουν ληφθεί κατ' ουσίαν δεν έχουν ακόμα κοινοποιηθεί στους ενδιαφερομένους.
 - **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Οργανωτική και διοικητική στήριξη των Επιτροπών Προσφυγών, ώστε να επιταχυνθεί το έργο τους, ιδίως όσον αφορά τα εκκρεμή αιτήματα. Προτεραιοποίηση των «ενεργών υποθέσεων» (σε ισχύ «ροζ κάρτες»), ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι αναβολές των συνεδριάσεων λόγω μη προσέλευσης των προσκληθέντων για συνέντευξη. Επίλυση ζητημάτων αναφορικά με τις επιδόσεις αγνώστου διαμονής.
- **Διερμηνεία.** Σε πολλές αστυνομικές δ/νσεις της Περιφέρειας συνεχίζουν να παρατηρούνται σοβαρά προβλήματα και ελλείψεις σε επίπεδο διερμηνείας (οι οποίες θα επιδεινωθούν με τον τερματισμό των σχετικών Προγραμμάτων που υλοποιούνται με κοινοτική χρηματοδότηση), με αποτέλεσμα καθυστερήσεις στην εξέταση των αιτημάτων ασύλου ή προβληματικές συνεντεύξεις με διερμηνείς που δεν πληρούν τις αναγκαίες προϋποθέσεις.
 - **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Ενίσχυση όλων των αστυνομικών διευθύνσεων που διενεργούν συνεντεύξεις ασύλου σε πρώτο βαθμό, με επαρκή αριθμό καταρτισμένων διερμηνέων σε όλες τις βασικές γλώσσες.
- **Εκπαίδευση των αστυνομικών που διενεργούν συνεντεύξεις.** Παρά τη διενέργεια εντατικών σεμιναρίων υπό τη συνδιοργάνωση του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και της Ύπατης Αρμοστείας, υπάρχει ακόμη προσωπικό που διενεργεί συνεντεύξεις ασύλου και δεν έχει λάβει καμία εκπαίδευση σε θέματα ασύλου.
 - **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Άμεση εκπαίδευση όλων των αστυνομικών που διενεργούν συνεντεύξεις ασύλου.

Προκλήσεις στο άμεσο μέλλον

- **Η νέα Υπηρεσία Ασύλου.**
 Η βελτίωση όλων των παραπάνω κατά το μεταβατικό στάδιο, θα δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για μια ομαλή μετάβαση στο νέο σύστημα ασύλου, που προβλέπεται να λειτουργήσει το 2012. Στην αντίθετη περίπτωση, η Υπηρεσία Ασύλου θα κληρονομήσει προβλήματα και αδυναμίες του παρελθόντος. Επιπλέον, χρειάζονται άμεσα μέτρα για να μπορέσει να αποτελέσει η νέα Υπηρεσία Ασύλου ένα δυναμικό και αποτελεσματικό οργανισμό και όχι μια ακόμα νωθρή και γραφειοκρατική δημόσια υπηρεσία.
 - **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Να υπάρξει στρατηγικός σχεδιασμός, οργάνωση και προετοιμασία, ώστε η κεντρική υπηρεσία και τα περιφερειακά της γραφεία να είναι συγκροτημένα και έτοιμα να λειτουργήσουν τον Ιανουάριο του 2012.
 Να γίνει επαρκής στελέχωση με εξειδικευμένο προσωπικό, που θα λάβει την απαραίτητη εκπαίδευση και κατάρτιση.
 Να εξασφαλιστεί διαπιστευμένη διερμηνεία για όλες τις γλώσσες των αιτούντων άσυλο.
- **Τροποποίηση της Οδηγίας για τους Επί Μακρόν Διαμένοντες (ΕΚ/2011/51)**
 Με την υιοθέτησή της, πριν από ένα μήνα, διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής της ως προς τα πρόσωπα, ώστε να περιλαμβάνει τους πρόσφυγες και τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας, οι οποίοι εφεξής θα έχουν δικαίωμα να αναγνωρισθούν ως «επί μακρόν διαμένοντες». Οι «επί μακρόν διαμένοντες» αποκτούν δικαίωμα εγκατάστασης σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ.

- **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Να δρομολογηθεί άμεσα η ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της τροποποιημένης Οδηγίας για τους επί μακρόν διαμένοντες, και παράλληλα να επανεξετασθούν οι όροι με τους οποίους αποκτάται το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, έτσι ώστε να μην είναι ιδιαίτερα επαχθείς για συγκεκριμένες κατηγορίες δικαιούχων διεθνούς προστασίας.

- **Ευρωπαϊκή πολιτική**

Με την εγκαθίδρυση ενός δίκαιου και αποτελεσματικού συστήματος ασύλου, η Ελλάδα κλείνει μια χρόνια πληγή που την έχει εκθέσει διεθνώς και ενισχύει τη διαπραγματευτική της θέση ώστε να διεκδικήσει μια δικαιότερη Ευρωπαϊκή πολιτική, στη βάση της αλληλεγγύης, του επιμερισμού των ευθυνών, και της ουσιαστικής στήριξής της ως βασικής πύλης εισόδου προσφύγων και μεταναστών στην ΕΕ (συμπεριλαμβανομένης και της αναθεώρησης του Κανονισμού «Δουβλίνο II»).

B. Σημεία εισόδου: είσοδος και υποδοχή

Εισαγωγικά στοιχεία για τις μικτές ροές το 2011

- *Ελλάδα: παραμένει η κύρια πύλη εισόδου παράτυπα εισερχομένων αλλοδαπών (προσφύγων και μεταναστών) στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το 2010, το 90% των συλλήψεων για παράτυπη είσοδο στην ΕΕ σημειώθηκε στην Ελλάδα (75% το 2009, 50% το 2008). Το 2010, συνελλήφθησαν για παράνομη είσοδο ή παραμονή στην Ελλάδα 132.524 άτομα (126.145 το 2009, 146.337 το 2008). Κύρια σημεία εισόδου παραμένουν τα Ελληνο-Αλβανικά (33.979) και τα Ελληνο-Τουρκικά σύνορα (47.088 χερσαία και 6.204 θαλάσσια). Τα τελευταία έχουν ιδιαίτερη σημασία για την ΥΑ, δεδομένου ότι αποτελούν το σημείο διέλευσης προσφύγων από χώρες που μαστίζονται από ένοπλες συρράξεις ή όπου παραβιάζονται συστηματικά τα ανθρώπινα δικαιώματα. Στα Ελληνο-Τουρκικά σύνορα, η μεταστροφή που παρατηρήθηκε το 2010 (από τα νησιά του ΒΑ Αιγαίου και τα Δωδεκάνησα στην περιοχή του Έβρου: σχέση 1 προς 9), συνεχίζεται το 2011. Το πρώτο τετράμηνο του 2011, ενώ οι συλλήψεις για παράτυπη είσοδο και διαμονή συνολικά στη χώρα σημείωσαν πτώση κατά 45% (20.002 έναντι 36.138 την ίδια περίοδο του 2010), στην περιοχή του Έβρου αυξήθηκαν κατά 39% (8.738 έναντι 6.287). Μάλιστα παρατηρείται μεταστροφή από το βόρειο τμήμα του Έβρου, κυρίως τη χερσαία λωρίδα των 12 χλμ. (-27%), προς το νότιο τμήμα μέσω του ποταμού (+222%), μετά την ανάπτυξη της δύναμης της Frontex στην περιοχή της Ορεστιάδας και τις εξαγγελίες για την κατασκευή φράχτη μεταξύ Νέας Βύσας και Καστανιών.*
- *Το 2010 σημειώθηκε ανθρωπιστική κρίση στον Έβρο, που συνεχίζεται μέχρι σήμερα, με κύρια χαρακτηριστικά τον υπερ-συνωστισμό στα κέντρα κράτησης και τις τραγικές συνθήκες υγιεινής και διαβίωσης, την παραβίαση βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων των κρατούμενων, καθώς επίσης και την αδυναμία ανταπόκρισης των τοπικών αρχών στις ανάγκες διαχείρισης του όγκου των προβλημάτων που δημιουργεί ο μεγάλος αριθμός νεοεισερχομένων.*

Σημαντικότερα προβλήματα σήμερα – προτάσεις Υ.Α.

- **Συνθήκες κράτησης.** Υπολείπονται σημαντικά των ελάχιστων προδιαγραφών με βάση τη διεθνή και εθνική νομοθεσία, προσβάλλουν την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, συμβάλλουν στη δημιουργία εντάσεων και ανθρωπιστικών κρίσεων. Ιδιαίτερα στον Έβρο, τόσο στον οργανωμένο χώρο του Φυλακίου όσο και στα κρατητήρια των αστυνομικών μεθοριακών σταθμών, παρατηρείται υπερ-συνωστισμός, άθλιες συνθήκες υγιεινής, έλλειψη προαυλισμού και επικοινωνίας με τον έξω κόσμο, έλλειψη διερμηνείας και ενημέρωσης για

δικαιώματα και υποχρεώσεις, ενώ συχνά είναι τα φαινόμενα μικτής κράτησης (ανήλικα παιδιά και γυναίκες μαζί με ενήλικες άντρες).

- **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Άμεση υλοποίηση των εξαγγελιών για διαχωρισμό γυναικών και ανηλίκων. Μη κράτηση ασυνόδευτων παιδιών. Δημιουργία χώρων προαυλισμού. Εξασφάλιση πρόσβασης σε τηλέφωνο. Ουσιαστική βελτίωση των συνθηκών υγιεινής. Κτιριακές βελτιώσεις στις υπάρχουσες εγκαταστάσεις και δημιουργία ειδικών χώρων για τις υπηρεσίες ιατρικής περίθαλψης και ψυχολογικής υποστήριξης.
- **Αναποτελεσματική πολιτική υποδοχής νέο-εισερχομένων.** Η πολιτική της αυτόματης και αδιάκριτης κράτησης των παράτυπα εισερχομένων μεταναστών και προσφύγων στα σύνορα, ενόψει απέλασης που στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων δεν είναι εφικτή, είναι νομικά αμφισβητήσιμη και έχει αποδειχθεί αναποτελεσματική. Χωρίς δομές και μηχανισμούς εντοπισμού (screening) και εξακρίβωσης των αναγκών τους, οι νέο-αφιχθέντες αφήνονται τελικά ελεύθεροι με διαταγή αναχώρησης από τη χώρα, για να καταλήξουν στην Αθήνα ή τα σημεία εξόδου (Πάτρα, Ηγουμενίτσα). Η παροχή βασικών υπηρεσιών πρώτης ανάγκης είναι ελλιπέστατη (ιατρική, ανθρωπιστική, κοινωνική φροντίδα), η διερμηνεία, η νομική συνδρομή, η ενημέρωση για το καθεστώς και τα δικαιώματα-υποχρεώσεις ανεπαρκής ή ανύπαρκτη, οι παραπομπές ασυνόδευτων παιδιών σε δομές φιλοξενίας και άλλων ευάλωτων ομάδων σε δομές στήριξης σπάνια αποτελεσματικές, ο εντοπισμός ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας προβληματικός. Στο πλαίσιο αυτό, η πιθανή επιστροφή στην Τουρκία βάσει του Πρωτοκόλλου Επανεισδοχής εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους για άτομα που ενδεχομένως δικαιούνται διεθνούς προστασίας και των οποίων το προφίλ και οι ανάγκες δεν διαγνώστηκαν.
 - **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ** (μέχρι τη δημιουργία των Κέντρων Πρώτης Υποδοχής): Άμεση ενίσχυση των υπαρχόντων κέντρων κράτησης στα σημεία εισόδου, ιδίως στον Έβρο, με διερμηνείς, ιατρικό προσωπικό, κοινωνικούς λειτουργούς, ειδικούς σε θέματα ανηλίκων κα. Λειτουργία μηχανισμού “screening” με ευθύνη των ελληνικών αρχών, για ταυτοποίηση και διαπίστωση του προφίλ και των αναγκών των νεο-εισερχομένων. Παραπομπές ασυνόδευτων ανηλίκων, θυμάτων βασανιστηρίων και θυμάτων “trafficking”, σε δομές φιλοξενίας στο εσωτερικό της χώρας.
- **Προσκόμματα στην πρόσβαση στο άσυλο.** Η έλλειψη συστηματικής ενημέρωσης για το δικαίωμα στο άσυλο και τη σχετική διαδικασία, σε συνδυασμό με την παρατεταμένη κράτηση για όσους αλλοδαπούς ζητήσουν άσυλο στα σημεία εισόδου, λειτουργεί αποτρεπτικά για μεγάλο αριθμό προσφύγων που αναζητούν τη διεθνή προστασία, με αποτέλεσμα πολλοί από αυτούς να μην υποβάλλουν αίτημα για άσυλο. Για όσους τελικά το επιχειρήσουν, και εφόσον τα αιτήματά τους καταγραφούν απρόσκοπτα, η ανεπαρκής στελέχωση των περιφερειακών αστυνομικών διευθύνσεων, σε συνδυασμό με την παράλληλη εκτέλεση και άλλων καθηκόντων, και η απουσία διερμηνέων για μια σειρά βασικές γλώσσες έχουν ως συνέπεια σοβαρές καθυστερήσεις στην εξέταση των αιτημάτων.
 - **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Άμεση ενίσχυση των αστυνομικών διευθύνσεων με καταρτισμένο προσωπικό και διερμηνείς, για την ταχεία διεκπεραίωση των αιτημάτων ασύλου που υποβάλλονται στα σύνορα. Κατάργηση της παρατεταμένης κράτησης των αιτούντων άσυλο, και εξέταση του αιτήματός τους στην περιοχή όπου δηλώνουν διεύθυνση διαμονής. Εξασφάλιση ουσιαστικής πρόσβασης των κρατούμενων στην ενημέρωση και τη νομική συνδρομή. Διευκόλυνση του έργου των φορέων της κοινωνίας των πολιτών που παρέχουν αναγκαίες υπηρεσίες.
- **Ρόλος της Frontex.** Ο αποτρεπτικός της ρόλος, λόγω της αυξημένης ικανότητας εντοπισμού των παράτυπα εισερχομένων, συνδυάζεται με ανακριτικά καθήκοντα και διαδικασίες ταυτοποίησης. Ορισμένες από τις διαδικασίες αυτές (διαπίστωση εθνικότητας και ηλικίας)

μπορεί να έχουν καθοριστική επίδραση στη μετέπειτα μεταχείριση των αλλοδαπών, ως προς τη διάρκεια κράτησης και την επιστροφή-απέλαση. Στην πράξη, από υποβοηθητική των ελληνικών αρχών, η εμπλοκή της Frontex στις διαδικασίες ταυτοποίησης καταλήγει να είναι αποφασιστική, λόγω περιορισμένης δυνατότητας διασταύρωσης των συμπερασμάτων της από τις αρμόδιες αστυνομικές αρχές (έλλειψη διερμηνείας, περιορισμένη τεχνογνωσία κα.)

- **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Καθιέρωση σαφούς πλαισίου συνεργασίας και κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ Frontex και εθνικών αρχών, όσον αφορά την ταυτοποίηση και διαπίστωση του προφίλ των νεοεισερχομένων. Καθιέρωση διαδικαστικών εγγυήσεων, ώστε ο ενδιαφερόμενος να είναι σε θέση να αμφισβητήσει και να αντικρούσει νομικά τα συμπεράσματα της διαδικασίας ταυτοποίησης.
- **Κατασκευή του φράχτη στον Έβρο.** Θέση της Υ.Α. είναι ότι ο έλεγχος των συνόρων αποτελεί απόρροια της κρατικής κυριαρχίας και αδιαμφισβήτητο δικαίωμα κάθε κράτους. Ωστόσο τα μέτρα που λαμβάνονται για τον έλεγχο των συνόρων θα πρέπει να εκτελούνται με τέτοιο τρόπο, ώστε να μην αποκλείουν την πρόσβαση στην επικράτεια ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας και να μην εμποδίζουν το δικαίωμά τους στο άσυλο. Υπό αυτό το πρίσμα, οποιοδήποτε τεχνητό εμπόδιο αποκλείει αδιάκριτα την πρόσβαση στην επικράτεια και γεννά ανησυχίες ως προς την απρόσκοπτη άσκηση του δικαιώματος για άσυλο και προστασία, όπως αυτό απορρέει από τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας. Παράλληλα είναι αμφίβολης αποτελεσματικότητας, δεδομένου ότι θα στρέψει τα ρεύματα σε αναζήτηση άλλων δρόμων, ενδεχομένως πιο επικίνδυνων (τμήμα του ποταμού ή νησιά του Ανατολικού Αιγαίου).

Η δημιουργία των Κέντρων Πρώτης Υποδοχής και οι νέες προκλήσεις

- Η δημιουργία **Κέντρων Πρώτης Υποδοχής** στα σημεία εισόδου, που προβλέπεται στο Νόμο 3907/2011, θέτει τις βάσεις για μια διαφορετική αντιμετώπιση των μικτών μεταναστευτικών ροών. Στόχος είναι να αντιστρέψει την πρακτική της αδιάκριτης, μακροχρόνιας και αναποτελεσματικής κράτησης λόγω «μη νόμιμης» εισόδου, με αυτή της λειτουργίας μηχανισμών εξακρίβωσης του «προφίλ» και των αναγκών, ολιγοήμερης στέρισης της ελευθερίας για την ολοκλήρωση των διαδικασιών αυτών, και παραπομπή των νεοεισερχομένων σε περαιτέρω διαδικασίες, ανάλογα με το καθεστώς ή τις ανάγκες του κάθε ατόμου: διαφορετική μεταχείριση για τους αιτούντες άσυλο, τα ασυνόδευτα παιδιά, τα θύματα βασανιστηρίων ή εμπορίας ανθρώπων, και διαφορετική για αυτούς που πρόκειται να κρατηθούν ενόψει απέλασης. Κρίσιμα ζητήματα για την επιτυχία των Κέντρων Πρώτης Υποδοχής (ΚΕ.Π.Υ.) είναι η ποιότητα και αλληλοσυμπλήρωση των λειτουργιών τους, με ευρύ φάσμα εξειδικευμένου προσωπικού, η αποτελεσματικότητα του συστήματος παραπομπών, καθώς και η διασφάλιση των δικαιωμάτων των νεοεισερχομένων για όσο χρόνο παραμένουν στα ΚΕ.Π.Υ. Οι αντιδράσεις τοπικών αρχών και κοινωνιών στις περιοχές όπου προβλέπεται να λειτουργήσουν ΚΕ.Π.Υ. (σε υπάρχουσες ή νέες εγκαταστάσεις), καταδεικνύουν την ανάγκη διαλόγου και αποσαφήνισης του ρόλου τους, καθώς και του καθεστώτος των πρόσκαιρα διαμενόντων σε αυτά.
- **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:**
Ενσωμάτωση στα ΚΕ.Π.Υ. όλων εκείνων των λειτουργιών που θα επιτρέπουν τον ασφαλή εντοπισμό των προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας και την ακριβή διάγνωση των αναγκών τους. Ενίσχυση των δομών και διαδικασιών με υποστηρικτικές υπηρεσίες, εξειδικευμένο πολιτικό προσωπικό, φορείς της κοινωνίας των πολιτών και εξωτερικούς μηχανισμούς ελέγχου και αξιολόγησης των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Οργάνωση συστήματος αποτελεσματικών παραπομπών που θα διενεργούνται σε συνέχεια της εξόδου των νεοεισερχομένων από τα ΚΕ.Π.Υ., ώστε τη διαπίστωση «προφίλ» και αναγκών να ακολουθεί ειδική μεταχείριση της κάθε ομάδας.

Για όλους τους τελούντες στα ΚΕ.Π.Υ. υπό καθεστώς προσωρινού περιορισμού της ελευθερίας κίνησης, κατοχύρωση του δικαιώματος στην ενημέρωση για όλες τις αποφάσεις που τους αφορούν, σε γλώσσα που κατανοούν και με επαρκή διερμηνεία, κατοχύρωση του δικαιώματος σε νομική συνδρομή, εξασφάλιση της επικοινωνίας με οργανώσεις και οργανισμούς, κατοχύρωση δικαιώματος για δικαστική κρίση της νομιμότητας του περιορισμού της ελευθερίας.

Γ. Προνοιακή πολιτική και ζητήματα ένταξης

Γενική θεώρηση

Με βάση τη διεθνή, ευρωπαϊκή και εθνική νομοθεσία, το κράτος υποδοχής οφείλει να καλύπτει τις βασικές ανάγκες των αιτούντων άσυλο που δεν διαθέτουν ίδια μέσα συντήρησης, για όσο χρόνο διαρκεί η εξέταση των αιτημάτων τους. Επίσης οφείλει να προστατεύει αποτελεσματικά τα ασυνόδευτα παιδιά και άλλες ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες, ανεξάρτητα νομικού καθεστώτος. Τέλος οφείλει να διευκολύνει την ομαλή ένταξη των αναγνωρισμένων προσφύγων, καθώς και των δικαιούχων επικουρικής προστασίας ή προστασίας για ανθρωπιστικούς λόγους, στην τοπική κοινωνία, με κατάλληλα μέτρα και πολιτικές. Είναι γνωστό ότι η Ελλάδα υπολείπεται σημαντικά στους παραπάνω τομείς. Η ανεπάρκεια ή απουσία μέτρων στήριξης, κοινωνικής πρόνοιας και διευκόλυνσης της ένταξης, συμβάλλει στην ένδεια και περιθωριοποίηση των παραπάνω ατόμων, με αρνητικές συνέπειες για την ομαλή συμβίωση και κοινωνική συνοχή. Σε συνθήκες έντονης οικονομικής κρίσης, τα φαινόμενα αυτά τροφοδοτούν κοινωνικές εντάσεις και επιτείνουν το κλίμα ξενοφοβίας και ρατσιστικών συμπεριφορών.

Σημαντικότερα προβλήματα

- **Κέντρα φιλοξενίας και κοινωνικής στήριξης.** Λειτουργούν υπό την εποπτεία του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, στις περισσότερες περιπτώσεις από μη κυβερνητικές οργανώσεις, με χρηματοδότηση κυρίως από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων, για να καλύψουν τις ανάγκες άπορων αιτούντων άσυλο και ασυνόδευτων παιδιών. Η σημερινή τους χωρητικότητα, και για τις δύο κατηγορίες, κυμαίνεται στα 750-800 άτομα και υπολείπεται σημαντικά των πραγματικών αναγκών. Η ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών επηρεάζεται σοβαρά από τις μεγάλες καθυστερήσεις στα θέματα χρηματοδότησης, που έχουν δημιουργήσει προβλήματα βιωσιμότητας στις οργανώσεις.
 - **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Στρατηγικός σχεδιασμός από Υπουργείο Υγείας & Κοινωνικής Αλληλεγγύης, για την οργάνωση της υποδοχής των αιτούντων άσυλο και ασυνόδευτων ανηλίκων στην Ελλάδα στη βάση μιας αποτύπωσης των αναγκών και λήψης πρωτοβουλίας για προληπτικές και όχι μόνο πυροσβεστικού τύπου δράσεις. Κύριος στόχος του στρατηγικού σχεδιασμού θα πρέπει να είναι όχι μόνο η αύξηση της χωρητικότητας και η βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών (κοινωνικής και ψυχολογικής στήριξης, νομικής συμβουλευτικής, εκμάθησης ελληνικής γλώσσας, δημιουργικής απασχόλησης κλπ.), αλλά και η λειτουργικότερη και αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των ήδη υπάρχοντων δυνατοτήτων σε χώρους καθώς και η ορθολογικότερη χρήση των διαθέσιμων κονδυλίων. Κυβερνητική στήριξη των υπάρχουσών δομών με άμεση επίλυση των οικονομικών προβλημάτων, μέσω συντονισμού συναρμόδιων υπουργείων. Προτυποποίηση κοινών κανόνων λειτουργίας και στελέχωση με εξειδικευμένο προσωπικό. Μέτρα διοικητικής αναδιάρθρωσης στο

αρμόδιο Υπουργείο, για καλύτερη ανταπόκριση στις αυξημένες ανάγκες διαχείρισης του τομέα της υποδοχής.

- **Προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων.** Η μεγάλη πλειονότητα των ασυνόδευτων αλλοδαπών παιδιών παραμένει άστεγη και έκθετη στους κινδύνους των κυκλωμάτων διακίνησης ανθρώπων, εκμετάλλευσης εργασίας, πορνείας ή εμπορίας ναρκωτικών. Το σύστημα προστασίας των ασυνόδευτων παιδιών παραμένει εξόχως προβληματικό και με μεγάλες ελλείψεις λόγω, μεταξύ άλλων, του περιορισμένου αριθμού των ειδικών κέντρων φιλοξενίας και των σοβαρών ελλείψεων στις παρεχόμενες υποστηρικτικές υπηρεσίες μέσα σε αυτά. Στις λίγες δομές στέγασης που διατίθενται, οι περιορισμένες δυνατότητες δημιουργικής απασχόλησης, εκπαίδευσης, εκμάθησης ελληνικής γλώσσας και επαγγελματικής κατάρτισης, ωθούν τα παιδιά να εγκαταλείπουν συχνά τα κέντρα φιλοξενίας. Παράλληλα, ο θεσμός της επιτροπείας που θα επέτρεπε τη στενότερη παρακολούθηση της κατάστασης του κάθε παιδιού, την αναγκαία εκπροσώπησή του και την προάσπιση των δικαιωμάτων του είναι αναποτελεσματικός και το «βέλτιστο συμφέρον του παιδιού» παραμένει γράμμα κενό περιεχομένου.
 - **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Αύξηση των ειδικών δομών φιλοξενίας και κοινωνικής στήριξης για ασυνόδευτα παιδιά, με βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών και στελέχωσή τους με εξειδικευμένο προσωπικό. Ουσιαστική ενεργοποίηση και ενίσχυση του θεσμού της επιτροπείας, για αποτελεσματική προστασία των παιδιών μέχρι την ενηλικίωσή τους. Εξέταση των αιτημάτων ασύλου των ασυνόδευτων παιδιών κατά προτεραιότητα. Δημιουργία διυπουργικού οργάνου για την εποπτεία και το συντονισμό των ενεργειών υποδοχής των ασυνόδευτων ανηλίκων έτσι ώστε να εξασφαλίζεται μία συνολική προσέγγιση στα ζητήματα των παιδιών.
- **Κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα αναγνωρισμένων προσφύγων.** Παρά την αναγνώρισή τους ως ατόμων που δικαιούνται διεθνούς προστασίας, οι πρόσφυγες στην Ελλάδα δεν απολαμβάνουν στήριξης και κοινωνικής μέριμνας για τα πρώτα κρίσιμα βήματά τους προσαρμογής στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της χώρας. Δεν έχει καταρτιστεί μέχρι σήμερα ολοκληρωμένο πρόγραμμα για την ένταξη τους στην ελληνική κοινωνία. Μετά τη χορήγηση καθεστώτος, οι περισσότεροι παραμένουν άνεργοι, άποροι και συχνά άστεγοι ή διαβιούν σε εξαιρετικά δύσκολες συνθήκες. Σήμερα οι πρόσφυγες, αφενός μεν πλήττονται ιδιαίτερα από την οικονομική κρίση και τη διαρκώς ανερχόμενη ανεργία, αφετέρου δε αποτελούν στόχο ρατσιστικής βίας και επιθέσεων από ακροδεξιές ομάδες, που στρέφονται αδιάκριτα εναντίον των ξένων.
 - **ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ:** Σχεδιασμός κοινωνικής πολιτικής, που να λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση των προσφύγων και να συμπεριλαμβάνει τους βασικούς τομείς στέγασης, επαγγελματικής κατάρτισης, απασχόλησης και κοινωνικής πρόνοιας. Συντονισμός των συναρμόδιων υπουργείων και φορέων, για εξασφάλιση της απόλαυσης όλων των αστικών, κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων των αναγνωρισμένων προσφύγων, καθώς και διευκόλυνση της ένταξής τους στην ελληνική κοινωνία, σε συνεργασία και με τις κοινότητες προσφύγων στην Ελλάδα. Εξασφάλιση δυνατότητας συμμετοχής των προσφύγων σε όλα τα προγράμματα του ΟΑΕΔ που απευθύνονται σε έλληνες πολίτες και πολίτες της ΕΕ και, γενικότερα, σε όλα τα προγράμματα για την αντιμετώπιση της ανεργίας. Στεγαστική συνδρομή από τη στιγμή της αναγνώρισής τους και κατά το αρχικό στάδιο της ένταξής τους, με παράλληλη δημιουργία στοχευμένων προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης (π.χ. διερμηνείας, διαπολιτισμικής μεσολάβησης), καθώς και προώθησης στην απασχόληση (ενδεχομένως, με επιχορήγηση των ασφαλιστικών ταμείων ή κίνητρα στις επιχειρήσεις που απασχολούν πρόσφυγες).

Ιδιαίτερη έμφαση στις ευάλωτες ομάδες, όπως είναι τα ασυνόδευτα παιδιά, οι μόνες γυναίκες και τα μέλη μονογονεϊκών οικογενειών, τα άτομα με αναπηρίες και οι ηλικιωμένοι.

Δ. Έξαρση της ρατσιστικής βίας

Το πρόβλημα

- Το τελευταίο διάστημα παρατηρείται μια επικίνδυνη έξαρση φαινομένων ρατσιστικής βίας, που στρέφονται αδιάκριτα κατά των αλλοδαπών με μοναδικό κριτήριο το χρώμα του δέρματός τους ή τη χώρα προέλευσης. Θύματα είναι τόσο μετανάστες «χωρίς χαρτιά» όσο και νόμιμοι μετανάστες με οικονομικούς και κοινωνικούς δεσμούς στη χώρα, καθώς και αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες, οικογένειες και ανήλικοι. Τα περιστατικά βάνουσων και εγκληματικών επιθέσεων, αποτελούν σε ορισμένες περιοχές της πρωτεύουσας σχεδόν καθημερινό φαινόμενο, με πρωτεργάτες φασιστικά στοιχεία που έχουν εγκαθιδρύσει ένα ιδιότυπο καθεστώς ανομίας, τρομοκρατώντας ακόμα και Έλληνες πολίτες που διαφωνούν με τις πράξεις τους. Τα γεγονότα αυτά δεν αποτελούν μόνο κατάφωρη παραβίαση του δικαιώματος στη ζωή και τη σωματική ακεραιότητα, αλλά απειλούν το ίδιο το κράτος δικαίου και τη δημοκρατική ομαλότητα.
- Σπανίως τα περιστατικά ρατσιστικής βίας διερευνώνται δίκαια και αποτελεσματικά. Συνήθως τα θύματα δεν τα καταγγέλλουν, είτε λόγω φόβου σύλληψής τους (στην περίπτωση που δεν έχουν νομιμοποιητικά έγγραφα), είτε επειδή το θεωρούν μάταιο λόγω του γενικού κλίματος ατιμωρησίας που επικρατεί. Οι ένοχοι των βίαιων επιθέσεων κατά αλλοδαπών παραμένουν, στη συντριπτική πλειοψηφία, ασύλληπτοι (αν και πολλές από τις εγκληματικές τους πράξεις διώκονται αυτεπάγγελτα), ενώ όταν προσαχθούν αφήνονται κατά κανόνα σύντομα ελεύθεροι. Η δικαιοσύνη δεν έχει επιβάλει μέχρι σήμερα καμία καταδίκη για εγκλήματα που συνδέονται με ρατσιστικά κίνητρα. Η ατιμωρησία εντείνει και διαιωνίζει τη βία, με ανησυχητικές προεκτάσεις. Παράλληλα, υπάρχουν καταγγελίες για ανοχή ή και συγκάλυψη εγκληματικών συμπεριφορών από την Αστυνομία, παρά την παρουσία της κατά τη στιγμή τέλεσης των παράνομων πράξεων.
- Οι βίαιες επιθέσεις κατά μεταναστών και προσφύγων βρίσκουν πρόσφορο έδαφος στην ανοχή μερίδας του πληθυσμού, σε περιοχές όπου παρατηρείται μεγάλη συγκέντρωση αλλοδαπών. Η απαξίωση των υπαρκτών προβλημάτων ασφάλειας, εγκληματικότητας, περιθωριοποίησης μεγάλου αριθμού μεταναστών και η εγκατάλειψη των περιοχών αυτών από την Πολιτεία, οδηγούν στην ανάπτυξη ξενοφοβικών αισθημάτων, που εκμεταλλεύονται κύκλοι που αυτοαναγορεύονται σε εγγυητές της τάξης και της ασφάλειας. Τα μέτρα αστυνόμευσης και πάταξης των οργανωμένων κυκλωμάτων εγκληματικότητας είναι ανεπαρκή, ενώ απουσιάζουν τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής που θα αναβαθμίσουν τις γειτονιές, θα περιορίσουν τη γκετοποίηση, αλλά και θα προσφέρουν διεξόδους κοινωνικής ένταξης σε μεγάλο αριθμό μεταναστών.
- Το αδιέξοδο του εγκλωβισμού μεγάλου αριθμού «μη νόμιμων» μεταναστών, των οποίων η νόμιμη μετάβαση σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ είναι αδύνατη, ενώ παράλληλα η απέλαση είναι ανέφικτη (για αντικειμενικούς λόγους ή λόγω μη συμφωνίας-συνεργασίας με τις διπλωματικές αρχές της χώρας προέλευσης), καθώς και αιτούντων άσυλο που θα κινδύνευαν να επιστραφούν από χώρες της ΕΕ με βάση τον Κανονισμό «Δουβλίνο II», επιτείνει τα αδιέξοδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης και ανεργίας.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ για αποτελεσματική κύρωση των πράξεων ρατσιστικής βίας:

- Δημιουργία ειδικού συστήματος καταγραφής των ρατσιστικών εγκλημάτων, σε συνεργασία με φορείς της κοινωνίας των πολιτών, νοσοκομεία και άλλους κατάλληλους οργανισμούς, που να ενθαρρύνει καταγγελίες ανεξάρτητα του νομικού καθεστώτος των θυμάτων.
- Αποτελεσματική διερεύνηση από πλευράς αστυνομίας και παραδειγματική τιμωρία από πλευράς δικαιοσύνης, όσων πρωτοστατούν και εμπλέκονται σε βίαιες επιθέσεις κατά της σωματικής ακεραιότητας και της περιουσίας των μεταναστών και προσφύγων, με ενεργοποίηση και των διατάξεων του ποινικού κώδικα περί εγκλημάτων που τελούνται με ρατσιστικά κίνητρα.
- Έρευνα καταγγελιών και αναφορών για αδράνεια, ανοχή ή συγκάλυψη των πράξεων ρατσιστικής βίας και των πρωτεργατών τους από αστυνομικά όργανα, με απονομή ευθυνών, λήψη πειθαρχικών μέτρων ή και παραπομπή στη δικαιοσύνη όσων εμπλέκονται άμεσα σε τέτοιες συμπεριφορές.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ για τη δημιουργία προϋποθέσεων βελτίωσης του κλίματος ασφάλειας, προώθησης της κοινωνικής συνοχής και μείωσης της ξενοφοβίας:

- Αποκατάσταση κλίματος ασφάλειας και δημόσιας τάξης στις βεβαρημένες περιοχές της Αθήνας, με πάταξη των κυκλωμάτων διακίνησης ανθρώπων, εμπορίας ναρκωτικών, πορνείας και εγκληματικότητας.
- Δέσμη μέτρων αναβάθμισης των περιοχών αυτών και ανακούφισης του πληθυσμού, με παράλληλα μέτρα κοινωνικής πολιτικής για περιορισμό των φαινομένων περιθωριοποίησης άπορων, άστεγων και άνεργων αλλοδαπών.
- Ενεργοποίηση διατάξεων στο πλαίσιο της νομοθεσίας για τη μετανάστευση, που θα απεγκλωβίσουν από την αφάνεια μετανάστες χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα που έχουν δημιουργήσει σταθερούς δεσμούς με τη χώρα (άρθρο 42 του νόμου 3907/2011) ή των οποίων η απέλαση είναι ανέφικτη (βεβαίωση αναβολής απομάκρυνσης και προσωρινό δικαίωμα διαμονής – άρθρο 24). Η προοπτική αυτή είναι προς το συμφέρον τόσο των ιδίων όσο και των τοπικών κοινωνιών, περιορίζοντας την εξάρτηση από τα κυκλώματα και την παραβατικότητα, δημιουργώντας συνθήκες ένταξης, και ανοίγοντας προοπτικές για μελλοντική νόμιμη αναχώρηση από τη χώρα. Παράλληλα, συμβάλλει στην εξυγίανση του συστήματος ασύλου, που χρησιμοποιείται ως μοναδική «σανίδα σωτηρίας» από αμιγώς οικονομικούς μετανάστες προκειμένου να νομιμοποιήσουν πρόσκαιρα την παραμονή τους.
- Προώθηση προγραμμάτων εθελοντικού επαναπατρισμού με κίνητρα, που ιδιαίτερα σε συνθήκες έντονης οικονομικής κρίσης μπορούν να συμβάλουν στον απεγκλωβισμό μεγάλου αριθμού μεταναστών.