

Ειδική έκθεση

## Η στήριξη της ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)



4  
1977 - 2017



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

## Κλιμάκιο ελέγχου

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων και των ελέγχων συμμόρφωσης που αυτό διενεργεί επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών θεμάτων. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο παρών έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα ΙΙΙ, του οποίου προεδρεύει ο Karel Pinxten, Μέλος του ΕΕΣ, και το οποίο είναι αρμόδιο για τον έλεγχο στους τομείς δαπανών που αφορούν τις εξωτερικές δράσεις, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν η Bettina Jakobsen, Μέλος του Συνεδρίου, συνεπικουρούμενη κατά την κατάρτιση της έκθεσης από τους Katja Mattfolk, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου της, Beatrix Lesiewicz, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Francisco Javier de Miguel Rodriguez, υπεύθυνο έργου, Kim Hublé, Alina Milasiute και Alexandre Tan, ελεγκτές, και Kim Storup, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο της.



*Από αριστερά:* Katja Mattfolk, Alina Milasiute, Bettina Jakobsen, Kim Storup, Francisco Javier de Miguel Rodriguez, Alexandre Tan.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημεία
Ακρωνύμια και συντομογραφίες	
Γλωσσάριο	
Σύνοψη	I - VIII
Εισαγωγή	1 - 15
Βασικές πληροφορίες: Εμπορία ανθρώπων	1 - 9
Ο ρόλος της ΕΕ στον αγώνα για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων πέραν των συνόρων της και οι λοιποί παράγοντες που συμμετέχουν σε αυτόν	10 - 15
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	16 - 20
Παρατηρήσεις	21 - 67
Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ για την εμπορία ανθρώπων προβλέπει μια εν πολλοίς ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων, μολονότι ορισμένες πτυχές της δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί πλήρως	21 - 43
Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ για την εμπορία ανθρώπων ορίζεται σε μια σειρά αλληλοσυνδεόμενων εγγράφων	21 - 30
Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ υποστηρίζεται από διάφορα εργαλεία, εκ των οποίων ο διάλογος για τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι ιδιαίτερος χρήσιμος, ενώ και άλλα θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν καλύτερα για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία	31 - 43
Παρά τις διαπιστωθείσες αδυναμίες, τα περισσότερα έργα στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων απέφεραν θετικά αποτελέσματα, παρά τις επιφυλάξεις ως προς τη βιωσιμότητά τους	44 - 67
Το πλαίσιο επιλογής έργων δεν διευκόλυνε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση και ο σχεδιασμός των έργων εμφάνιζε αδυναμίες, ιδίως όσον αφορά τη διατύπωση στόχων και δεικτών	44 - 52
Η υλοποίηση προσέκρουσε σε τοπικά προσκόμματα και καθυστερήσεις	53 - 58
Τα έργα απέφεραν ορισμένα θετικά αποτελέσματα στον αγώνα κατά της εμπορίας ανθρώπων, παρά τις επιφυλάξεις ως προς τη βιωσιμότητά τους	59 - 67
Συμπεράσματα και συστάσεις	68 - 72

---

Παράρτημα Ι – Επισκόπηση των έργων

Παράρτημα ΙΙ – Στόχοι και επιμέρους αξιολογήσεις των έργων

Παράρτημα ΙΙΙ – Αδυναμίες της βάσης δεδομένων του ιστότοπου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων

Απαντήσεις της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ

---

**ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ**

ΓΔ Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση	Γενική Διεύθυνση Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση
ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης	Γενική Διεύθυνση Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΔΟΕ	Διεθνής Οργάνωση Εργασίας
ΕΜΔΔΑ	Ευρωπαϊκό μέσο για τη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου
ΕΥΕΔ	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης
Ευρωπόλ	Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία
Η οδηγία	Οδηγία 2011/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011, για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ L 101 της 15.4.2011, σ. 1).
ΜΑΣ	Μηχανισμός αναπτυξιακής συνεργασίας
Πρωτόκολλο του Παλέρμω	Πρωτόκολλο για την πρόληψη, καταστολή και τιμωρία της διακίνησης προσώπων, ιδιαίτερα γυναικών και παιδιών, το οποίο συμπληρώνει τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος
Στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων	Η στρατηγική της ΕΕ του 2012 για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων
ΑΟΡ	Έγγραφο δράσης (Action-Oriented Paper)
ASEAN	Σύνδεσμος Κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας (Association of South-East Asian Nations)
ASEM	Ευρωασιατική σύνοδος
Frontex	Ευρωπαϊκός οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής

---

συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της  
Ευρωπαϊκής Ένωσης

UNODC

Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τον έλεγχο των ναρκωτικών  
και την πρόληψη του εγκλήματος (United Nations Office on  
Drugs and Crime)

---

## ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

**Βασική μελέτη:** Μελέτη που παρέχει λεπτομερή πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με συγκεκριμένη κατάσταση πριν από την έναρξη ενός έργου. Αποτελεί πολύτιμο εργαλείο για τη σύγκριση της κατάστασης πριν και μετά την υλοποίηση του έργου, καθώς και για την αξιολόγηση άλλων παραγόντων που ενδέχεται να επηρεάσουν τις αλλαγές που παρατηρούνται κατά την περίοδο υλοποίησης.

**Ενσωμάτωση:** Ο όρος αναφέρεται στην ένταξη ορισμένων αρχών ή εκτιμήσεων στις διάφορες πολιτικές της ΕΕ, καθώς και στα επιμέρους στάδια του κύκλου των προγραμμάτων και των έργων της ΕΕ. Στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αναφέρεται στη διαδικασία διά της οποίας τα ανθρώπινα δικαιώματα διαμορφώνουν πολιτικές, προγράμματα, έργα και άλλες παρεμβάσεις.

**Εξωτερική διάσταση:** Οι εσωτερικές πολιτικές και οι δράσεις της ΕΕ μπορούν να έχουν σημαντικό αντίκτυπο εκτός των συνόρων της ΕΕ. Αντίστοιχα, εξελίξεις στο εξωτερικό μπορούν να έχουν αντίκτυπο στην εσωτερική δυναμική της ΕΕ. Ως «εξωτερική διάσταση των εσωτερικών πολιτικών» νοούνται γενικώς καταστάσεις κατά τις οποίες οι εξωτερικές πτυχές εσωτερικών πολιτικών της ΕΕ αποκτούν διαρκώς εντονότερη διάσταση σε επίπεδο εξωτερικής πολιτικής ή πολιτικής ασφάλειας.

**Λογικό πλαίσιο:** Το λογικό πλαίσιο (επίσης «λογικό πλαίσιο σε μορφή πίνακα») είναι ένα εργαλείο διαχείρισης έργων που χρησιμεύει για τον καθορισμό, κατά τρόπο συστηματικό και λογικό, των γενικών και ειδικών στόχων ενός έργου, καθώς και των δραστηριοτήτων του. Στο λογικό πλαίσιο παρουσιάζονται οι σχέσεις αιτιώδους συνάφειας μεταξύ των διαφόρων επιπέδων των στόχων, παρέχονται δείκτες για την παρακολούθηση της επίτευξης των στόχων και προσδιορίζονται οι παραδοχές που χρησιμοποιήθηκαν.

Οι εξωτερικές πτυχές της πολιτικής στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων σε παγκόσμιο επίπεδο συμβάλλουν στη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης εντός της ΕΕ. Παραδείγματος χάριν, ένα αδύναμο κράτος δικαίου σε τρίτη χώρα ενδέχεται να παρέχει στους διακινητές που δραστηριοποιούνται στην Ευρώπη ευκαιρίες για τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και να δυσχεραίνει τη διερεύνηση των εγκλημάτων τους. Συνεπώς, η προαγωγή του κράτους δικαίου σε τρίτη χώρα μπορεί να έχει θετικό αντίκτυπο σε ολόκληρη την ΕΕ.

---

**Προγραμματισμός:** Η βασική διαδικασία λήψης αποφάσεων την οποία εφαρμόζουν η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή για τον ορισμό των στρατηγικών και των προτεραιοτήτων στον τομέα της παροχής βοήθειας, καθώς και του ύψους των σχετικών κονδυλίων.

---



## ΣΥΝΟΨΗ

- I. Η εμπορία ανθρώπων είναι μια ιδιαίτερα επικερδής εγκληματική δραστηριότητα, συνιστά κατάφωρη παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και αποτελεί απειλή για την παγκόσμια ασφάλεια. Παρά το γεγονός ότι η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων εξακολουθεί να εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, η ΕΕ έχει επίσης αναλάβει δέσμευση για την εξάλειψή της και έχει θεσπίσει σειρά δράσεων προκειμένου να υποστηρίξει τις προσπάθειες των κρατών μελών.
- II. Η εμπορία ανθρώπων αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα που πλήττει όλες ανεξαιρέτως τις χώρες του κόσμου. Η ΕΕ είναι ιδιαίτερος ευάλωτη, καθώς αποτελεί ελκυστικό προορισμό για θύματα προερχόμενα από ευρύ φάσμα χωρών. Η Ασία, η πολυπληθέστερη ήπειρος του πλανήτη, αποτελεί σημαντική περιφέρεια προέλευσης θυμάτων διαπεριφερειακής εμπορίας. Το πρόβλημα της εμπορίας ανθρώπων δεν μπορεί να απομονωθεί από τα προβλήματα της φτώχειας, της έλλειψης πρόσβασης στην εκπαίδευση και την υγειονομική περίθαλψη, των διακρίσεων λόγω φύλου ή των αδικιών εις βάρος μειονοτήτων. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι η φτώχεια, οι διακρίσεις λόγω φύλου και οι συγκρούσεις συγκαταλέγονται μεταξύ των σημαντικότερων γενεσιουργών αιτίων της εμπορίας ανθρώπων.
- III. Η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας ενίσχυσε τον ρόλο της Επιτροπής όσον αφορά τον συντονισμό και την καθοδήγηση της αντίδρασης της ΕΕ. Το 2011 εγκρίθηκε σχετική οδηγία και λίγο αργότερα καταρτίστηκε στρατηγική για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων 2012-2016), η οποία συμπληρώνεται από σειρά άλλων εγγράφων πολιτικής που, ως σύνολο, καθορίζουν την προσέγγιση που εφαρμόζει η ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Μέχρι σήμερα δεν έχει παρουσιαστεί στρατηγική για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων μετά το 2016.
- IV. Στην παρούσα έκθεση εξετάζουμε την αποτελεσματικότητα της στήριξης που παρέχει η ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία. Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκε κατά πόσον η προσέγγιση που εφαρμόζει η ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στις συγκεκριμένες περιφέρειες είναι
-

ολοκληρωμένη, καθώς και κατά πόσον τα σχετικά έργα της ΕΕ στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία, κατά την περίοδο 2009-2015, συνέβαλαν αποτελεσματικά στην καταπολέμηση του φαινομένου.

V. Η εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων είναι οπωσδήποτε μια μακρόπνοη διαδικασία. Προϋποθέτει την αντιμετώπιση μιας σειράς γενεσιουργών αιτίων (όπως η ανισότητα μεταξύ των δύο φύλων, η φτώχεια, η έλλειψη σεβασμού των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και η αδυναμία πρόσβασης σε εκπαίδευση και υγειονομική περίθαλψη) και την εξάρθρωση εγκληματικών δικτύων. Η εμπορία ανθρώπων είναι εκ φύσεως έγκλημα εν κρυπτώ, για το οποίο σπανίως υπάρχουν επαρκή και συγκρίσιμα στατιστικά στοιχεία. Δεδομένου του σύνθετου αυτού πλαισίου, των πολυάριθμων και ποικίλων προτεραιοτήτων και των περιορισμένων πόρων, διαπιστώσαμε ότι η στήριξη που παρέχει η ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία υπήρξε μερικώς αποτελεσματική.

VI. Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ για την εμπορία ανθρώπων προβλέπει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων, μολονότι ορισμένες πτυχές της δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί πλήρως ή δεν αφορούν τη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία. Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ χρησιμοποιούν μια σειρά εργαλείων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, είτε άμεσα είτε έμμεσα: ιδιαίτερα χρήσιμοι είναι οι διάλογοι για τα ανθρώπινα δικαιώματα, ενώ άλλα εργαλεία είναι οι διμερείς διάλογοι και η στήριξη προς περιφερειακά φόρουμ (ASEAN και ASEM στην Ασία). Μέχρι στιγμής, μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας, δεν έχουν αναπτυχθεί νέες εταιρικές σχέσεις ειδικά για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

VII. Παρά κάποιες συγκεκριμένες αδυναμίες, τα περισσότερα από τα έργα που εξετάστηκαν στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία απέφεραν ορισμένα θετικά αποτελέσματα στον αγώνα κατά της εμπορίας ανθρώπων, αν και υπήρχαν επιφυλάξεις ως προς τη βιωσιμότητά τους. Από το 2009, η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στις συγκεκριμένες περιφέρειες έχει βελτιωθεί συνολικά, μολονότι υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ χωρών και οι συνολικές εξελίξεις είναι δύσκολο να συνδεθούν με τα αποτελέσματα που επιτυγχάνονται χάρη σε συγκεκριμένες δράσεις της ΕΕ. Το πλαίσιο επιλογής έργων δεν διευκόλυνε την

---

ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης και ο σχεδιασμός των έργων εμφάνιζε αδυναμίες, ιδίως όσον αφορά τη διατύπωση στόχων και δεικτών. Επιπροσθέτως, η υλοποίηση προσέκρουσε σε τοπικά προσκόμματα και καθυστερήσεις.

VIII. Βάσει του διενεργηθέντος ελέγχου, συνιστούμε στην Επιτροπή, σε συνεργασία με την ΕΥΕΔ, να προβεί στα εξής:

- να αναπτύξει περαιτέρω το στρατηγικό πλαίσιο για την εμπορία ανθρώπων, προσαρμόζοντάς το στις ιδιαιτερότητες της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας,
  - να βελτιστοποιήσει τον αντίκτυπο των έργων, εντάσσοντάς τα σε ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο.
-

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### **Βασικές πληροφορίες: Εμπορία ανθρώπων**

1. Η εμπορία ανθρώπων συνιστά σοβαρό έγκλημα και κατάφωρη παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τα θύματα υφίστανται εκμετάλλευση στη χώρα τους ή στο εξωτερικό, προς όφελος των διακινητών. Το φαινόμενο αυτό αφορά όλες τις χώρες, καθώς καθεμία από αυτές μπορεί να ισχύει είτε ως χώρα προέλευσης, είτε ως χώρα διέλευσης, είτε και ως χώρα προορισμού των θυμάτων. Η εμπορία ανθρώπων αποτελεί πλέον απειλή για την παγκόσμια ασφάλεια, όπως διαπιστώνεται σε αξιολογήσεις που διενήργησαν η ΕΕ, τα Ηνωμένα Έθνη και οι ΗΠΑ<sup>1</sup>.
2. Υπάρχει ευρεία συναίνεση σχετικά με την ανάγκη εξάλειψης της εμπορίας ανθρώπων. Το πρωτόκολλο για την πρόληψη, καταστολή και τιμωρία της διακίνησης προσώπων, ιδιαίτερα γυναικών και παιδιών, το οποίο συμπληρώνει τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος και εγκρίθηκε το 2000 (πρωτόκολλο του Παλέρμο) έχει κυρωθεί από 170 χώρες<sup>2</sup>. Το πρωτόκολλο του Παλέρμο ήταν η πρώτη νομικά δεσμευτική διεθνής πράξη που συμπεριέλαβε κοινώς αποδεκτό ορισμό της εμπορίας ανθρώπων.
3. Η εμπορία ανθρώπων συνίσταται στην πρόσληψη, μεταφορά, διακίνηση, στέγαση ή υποδοχή προσώπων, με τη χρήση βίας ή με απάτη, παραπλάνηση ή εξαναγκασμό και με

---

<sup>1</sup> Στην έκθεση για την αξιολόγηση απειλής όσον αφορά το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα (Serious and Organised Crime Threat Assessment, SOCTA) του 2013, η εμπορία ανθρώπων χαρακτηρίστηκε κύρια απειλή για την ΕΕ. Είναι ένα από τα θέματα που συμπεριελήφθησαν στο ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια του 2015. Σύμφωνα με το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τον έλεγχο των ναρκωτικών και την πρόληψη του εγκλήματος (UNODC), η εμπορία ανθρώπων αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα και ένα από τα πλέον επονειδιστά εγκλήματα. Το UNODC προσθέτει ότι η υποβόσκουσα απειλή που συνιστά η εμπορία ανθρώπων είναι ο λόγος για τον οποίο το ζήτημα αυτό αναγνωρίζεται ολοένα ευρύτερα ως ζήτημα παγκόσμιας ασφάλειας (UNODC, An Introduction to Human Trafficking Vulnerability, Impact and Action, Background Paper). Η εμπορία ανθρώπων συγκαταλέγεται μεταξύ των εγκλημάτων που το Εθνικό Συμβούλιο Ασφαλείας των ΗΠΑ θεωρεί απειλή για την εθνική και τη διεθνή ασφάλεια.

<sup>2</sup> Κατάσταση τον Ιανουάριο του 2017.

---

σκοπό την εκμετάλλευση<sup>3</sup>. Η διάσταση του φύλου είναι έντονη στην εμπορία ανθρώπων (ήτοι τα θύματα είναι στην πλειονότητά τους γυναίκες και κορίτσια), και η παράμετρος αυτή πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον σχεδιασμό των μέτρων στήριξης. Οι συνηθέστερες μορφές εκμετάλλευσης παγκοσμίως είναι η καταναγκαστική εργασία και η σεξουαλική εκμετάλλευση. Άλλα είδη εκμετάλλευσης ανθρώπων είναι η παιδική εργασία, η αφαίρεση οργάνων και ο αναγκαστικός γάμος.

4. Η εμπορία ανθρώπων, όπως και άλλα εγκλήματα, συνιστά δραστηριότητα εν κρυπτώ, της οποίας η παρατήρηση και η μέτρηση είναι δυσχερείς. Στις περιπτώσεις που υπάρχει διέλευση συνόρων, η διακίνηση γίνεται κατά κανόνα από λιγότερο προς περισσότερο ανεπτυγμένες χώρες. Στην πλειονότητά τους, τα θύματα διακινούνται εντός των συνόρων των χωρών (42 %) ή των περιφερειών τους (36 %), ενώ συχνά θύματα και διακινητές κατάγονται από την ίδια περιοχή, μιλούν την ίδια γλώσσα ή έχουν την ίδια εθνοτική καταγωγή. Το πρόβλημα της εμπορίας ανθρώπων δεν μπορεί να απομονωθεί από τα προβλήματα της φτώχειας, της έλλειψης πρόσβασης στην εκπαίδευση και την υγειονομική περίθαλψη, των διακρίσεων λόγω φύλου ή των αδικιών εις βάρος μειονοτήτων. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι η φτώχεια, οι διακρίσεις λόγω φύλου και οι συγκρούσεις συγκαταλέγονται μεταξύ των σημαντικότερων γενεσιουργών αιτιών του προβλήματος.

5. Η εμπορία ανθρώπων διευκολύνθηκε από την οικονομική παγκοσμιοποίηση. Η ευρεία πρόσβαση στην αγορά του φθηνού εργατικού δυναμικού και των φθηνών προϊόντων πολλαπλασιάζει τις ευκαιρίες που ανοίγονται στους διακινητές να επωφεληθούν από την εκμετάλλευση ευάλωτων θυμάτων. Συνεπώς, η παγκοσμιοποίηση αύξησε την πιθανότητα οι καταναλωτές προϊόντων και υπηρεσιών να συνδέονται έμμεσα με την εμπορία ανθρώπων, παραδείγματος χάριν με το παιδί που εξαναγκάζεται να ράβει μπάλες ποδοσφαίρου, με τον μετανάστη που υποχρεώνεται να εργαστεί ως αλιέας σε συνθήκες που προσομοιάζουν με δουλεία ή με τους εφήβους που εγκαταλείπουν την οικογενειακή

<sup>3</sup> Πρωτόκολλο για την πρόληψη, καταστολή και τιμωρία της διακίνησης προσώπων, ιδιαίτερα γυναικών και παιδιών, το οποίο συμπληρώνει τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του διεθνικού οργανωμένου εγκλήματος. «Η πρόσληψη, μεταφορά, διακίνηση, στέγαση ή υποδοχή προσώπων, με την απειλή της χρήσης ή τη χρήση βίας ή άλλων μορφών εξαναγκασμού, με απαγωγή, απάτη, παραπλάνηση, κατάχρηση εξουσίας ή ευάλωτης θέσης ή με πληρωμή ή αποδοχή χρημάτων ή άλλων απολαβών για την εξασφάλιση της συναίνεσης προσώπου κατέχοντος εξουσία επί ενός άλλου, με σκοπό εκμετάλλευσης.»

εστία και καταλήγουν θύματα σεξουαλικής εκμετάλλευσης σε κάποιον τουριστικό προορισμό.

6. Οι παράγοντες αυτοί δικαιολογούν γιατί το πρόβλημα της εμπορίας ανθρώπων απασχολεί τόσο τα μέσα μαζικής ενημέρωσης παγκοσμίως. Το 2016 το βραβείο Πούλιτζερ στην κατηγορία «παροχή δημόσιας υπηρεσίας» απονεμήθηκε σε ομάδα δημοσιογράφων που πραγματοποίησαν διεθνή έρευνα σχετικά με τον κλάδο της αλιείας στη Νοτιοανατολική Ασία, η οποία οδήγησε στην απελευθέρωση περισσότερων από 2000 σκλάβων. Η ομάδα κατόρθωσε μάλιστα να εντοπίσει τα προϊόντα της δραστηριότητας αυτής σε σούπερ μάρκετ και προμηθευτές τροφών για ζώα συντροφιάς σε ανεπτυγμένες χώρες.

7. Η εμπορία ανθρώπων είναι μια εξαιρετικά επικερδής εγκληματική δραστηριότητα. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Ευρωπόλ), τα ετήσια έσοδα από την εμπορία ανθρώπων υπερβαίνουν τα 29 δισεκατομμύρια ευρώ<sup>4</sup>. Παρά το γεγονός ότι η έλλειψη αξιόπιστων στατιστικών στοιχείων δυσχεραίνει την εξακρίβωση της έκτασης του φαινομένου, εκτιμάται ότι 46 εκατομμύρια άνθρωποι βρίσκονται παγιδευμένοι σε καταστάσεις σύγχρονης δουλείας<sup>5</sup>.

---

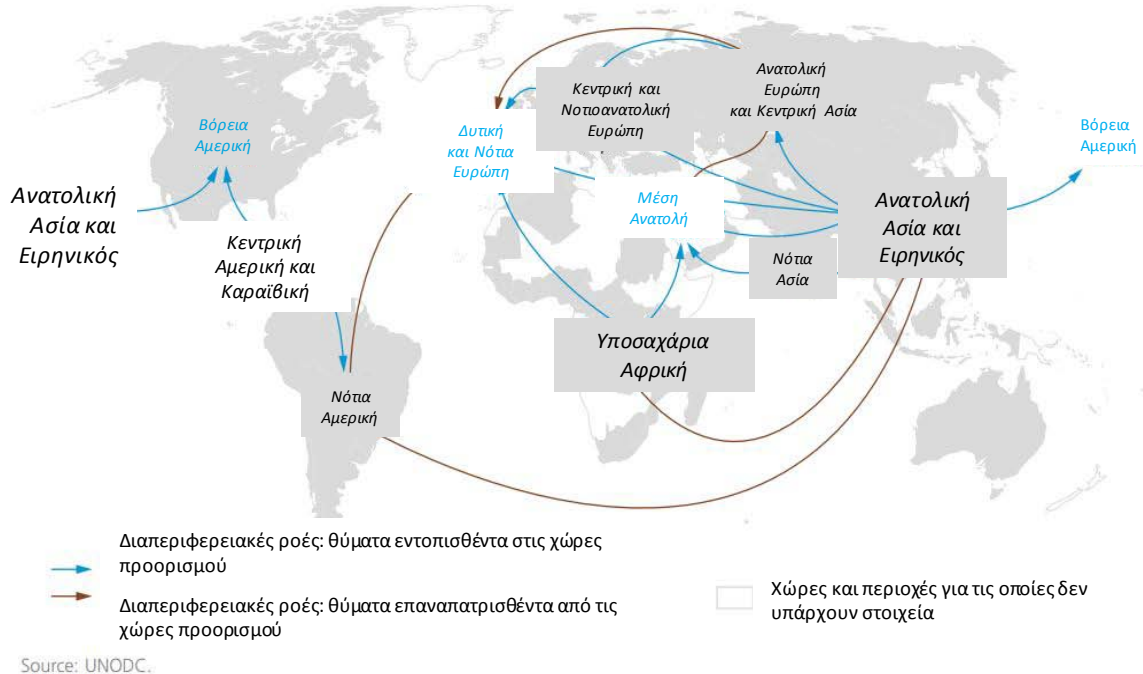
<sup>4</sup> Ευρωπόλ, «The THB Financial Business Model, Assessing the Current State of Knowledge, July 2015».

<sup>5</sup> Εκτιμήσεις που παρέχονται από τον Παγκόσμιο Δείκτη Δουλείας για το 2016. Μολονότι ο όρος «σύγχρονη δουλεία» χρησιμοποιείται ευρέως, όπως επισημαίνεται στην «Global Report on Trafficking in Persons 2016» του UNODC του 2016, δεν έχει συμφωνηθεί κοινός ορισμός ή κοινό πρότυπο.

---

## Χάρτης 1 - Διαπεριφερειακές ροές στο πλαίσιο της εμπορίας ανθρώπων

### Κύριοι προορισμοί των διαπεριφερειακών ροών και οι σημαντικότερες περιοχές προέλευσής τους, 2012-2014



Πηγή: UNODC, «Global Report on Trafficking in Persons 2016».

8. Στην Ασία, την πολυπληθέστερη ήπειρο του πλανήτη, εκτιμάται ότι αντιστοιχούν τα δύο τρίτα του συνολικού αριθμού των ανθρώπων που ζουν σε συνθήκες σύγχρονης δουλείας. Η Ασία διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο ως περιφέρεια προέλευσης θυμάτων διαπεριφερειακής εμπορίας<sup>6</sup>. Οι αναφορές των μέσων μαζικής ενημέρωσης σε καταστάσεις εμπορίας ανθρώπων έχουν ελκύσει την προσοχή στις προσπάθειες εθνικών κυβερνήσεων, διεθνών οργανισμών, της κοινωνίας των πολιτών και χορηγών βοήθειας για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στην περιφέρεια αυτή.

9. Η αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων είναι μακρόπνοο εγχείρημα. Προϋποθέτει αλλαγές σε νοοτροπίες, εφαρμογή του κράτους δικαίου και ισχυρή κοινωνία των πολιτών. Η βιωσιμότητα των έργων που έχουν ως γνώμονα τα ανθρώπινα δικαιώματα αποτελεί πάντοτε πρόκληση, δεδομένου ότι συχνά απαιτείται συνεχής στήριξη από τους χορηγούς

<sup>6</sup> Στις περισσότερες άλλες περιφέρειες του κόσμου, η συντριπτική πλειονότητα των θυμάτων διακινείται εντός της ίδιας περιφέρειας. Βλέπε Global Report on Trafficking in Persons (2014), UNODC, 2014.

βοήθειας και σταδιακή εξασφάλιση της εθνικής δέσμευσης για τη διατήρηση των επιτυγχανόμενων αποτελεσμάτων. Επιπλέον, οι ροές και οι πρακτικές της εμπορίας ανθρώπων είναι δυναμικές και προσαρμόζονται κατά τρόπο ώστε να μην επηρεάζονται από τις πρωτοβουλίες των αρχών επιβολής του νόμου. Όπως ισχύει και για άλλα ζητήματα που άπτονται των ανθρώπινων δικαιωμάτων, η αξιολόγηση της συμβολής των υλοποιούμενων δράσεων στην εξάλειψη του προβλήματος θα είναι δυνατή μόνο μακροπρόθεσμα.

***Ο ρόλος της ΕΕ στον αγώνα για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων πέραν των συνόρων της και οι λοιποί παράγοντες που συμμετέχουν σε αυτόν***

10. Το 2009, με την έγκριση από το Συμβούλιο του εγγράφου δράσης για την ενίσχυση της εξωτερικής ενωσιακής διάστασης όσον αφορά την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων<sup>7</sup>, θεσπίστηκε στρατηγικό πλαίσιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων σε τρίτες χώρες. Το εν λόγω έγγραφο απηύθυνε έκκληση για συντονισμένη δράση της ΕΕ και των κρατών μελών για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, σε σύμπραξη με τρίτες χώρες και περιφέρειες, καθώς και με διεθνείς οργανισμούς. Η προσέγγιση αυτή επιβεβαιώθηκε από το ευρύτερο πολυετές πρόγραμμα που αφορά τους τομείς της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης για την περίοδο 2010-2014 (εφεξής το «πρόγραμμα της Στοκχόλμης»)<sup>8</sup>.

11. Η Συνθήκη της Λισαβόνας επέκτεινε την εφαρμογή της μεθόδου της ΕΕ σε τομείς που προηγουμένως ενέπιπταν στον πυλώνα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας<sup>9</sup>,

<sup>7</sup> Doc. 11450/5/09 REV 5.

<sup>8</sup> Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης απηύθυνε έκκληση για τη «δημιουργία και την ενίσχυση εταιρικών σχέσεων με τρίτες χώρες, καθώς και για τη βελτίωση του συντονισμού και της συνεργασίας εντός της Ένωσης και με τους μηχανισμούς της εξωτερικής διάστασης της ΕΕ». Εκπονήθηκε από τη Σουηδική Προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συζητήθηκε στο πλαίσιο άτυπης συνόδου που πραγματοποιήθηκε τον Ιούλιο του 2009. Σε συνέχεια των αποφάσεων των υπουργών εσωτερικών και δικαιοσύνης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε το πρόγραμμα τον Δεκέμβριο του 2009.

<sup>9</sup> Στο πλαίσιο της μεθόδου της ΕΕ, τα αστυνομικά και δικαστικά θέματα ρυθμίζονται με τα παραδοσιακά μέσα της ΕΕ (κανονισμούς, οδηγίες και αποφάσεις) και ενισχύεται ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (μέχρι τούδε περιοριζόταν στη διαβούλευση). Προηγουμένως, η αστυνομική και δικαστική συνεργασία βασιζόταν στη συνεργασία σε διακυβερνητικό επίπεδο και όχι σε επίπεδο ΕΕ. Άρθρα 82 έως 86 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.



αλλαγή που ενίσχυσε τον ρόλο της Επιτροπής όσον αφορά την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Στην οδηγία 2011/36/ΕΕ για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της<sup>10</sup> (εφεξής «η οδηγία»), επαναλαμβάνεται η έκκληση για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της ΕΕ, η οποία θα συνδυάζει την εσωτερική και την εξωτερική διάσταση. Η οδηγία καλεί τα κράτη μέλη να διευκολύνουν το έργο του συντονιστή δράσης σε επίπεδο ΕΕ κατά της εμπορίας ανθρώπων και «να συμβάλουν σε μια συντονισμένη και ενοποιημένη στρατηγική της Ένωσης».

12. Το 2012 η Επιτροπή ενέκρινε τη στρατηγική της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων για την περίοδο 2012-2016 (εφεξής «η στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων»). Η στρατηγική αυτή έθεσε το γενικό πλαίσιο πολιτικής και καθόρισε πέντε προτεραιότητες στις οποίες έπρεπε να επικεντρωθεί η ΕΕ: προστασία των θυμάτων, πρόληψη της εκμετάλλευσης ευάλωτων ατόμων, δίωξη των διακινητών, ενίσχυση του συντονισμού και της συνεργασίας, και ανταλλαγή γνώσεων. Περιελάμβανε 40 δράσεις προς υλοποίηση από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη. Τον Απρίλιο του 2017, δεν είχε παρουσιαστεί ακόμη καμία στρατηγική για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων για την περίοδο μετά το 2016.

13. Η ΕΕ δεν διαθέτει χρηματοδοτικό μέσο στοχευμένο ειδικά στην εμπορία ανθρώπων. Αυτό σημαίνει ότι η χρηματοδότηση παρέχεται από διάφορα διάσπαρτα μέσα που περιλαμβάνουν από προγράμματα με γνώμονα την ασφάλεια έως αμιγώς αναπτυξιακά μέσα. Κάθε μέσο έχει διαφορετική νομική βάση. Σε ορισμένα, η αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων συγκαταλέγεται μεταξύ των ειδικών στόχων, ενώ άλλα αναφέρονται σε ευρύτερα θέματα, όπως η καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, η εφαρμογή του κράτους δικαίου ή η παράνομη μετανάστευση.

14. Γενικά, αυτό σημαίνει ότι είναι δυσχερές η παραγωγή ολοκληρωμένων δεδομένων σχετικά με τη συνολική χρηματοδότηση που χορηγείται από την ΕΕ για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων<sup>11</sup>. Σε έκθεση της Επιτροπής του 2016 σχετικά με την πρόοδο που

---

<sup>10</sup> Η εν λόγω οδηγία ήταν το πρώτο μέτρο ποινικού δικαίου της ΕΕ που εγκρίθηκε βάσει της Συνθήκης της Λισαβόνας.

<sup>11</sup> Η μελέτη του 2016 για την ολοκληρωμένη επισκόπηση της πολιτικής σε σχέση με τα έργα για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων που χρηματοδοτήθηκαν από την Ευρωπαϊκή

έχει σημειωθεί όσον αφορά τις ενέργειες για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων<sup>12</sup> επισημαίνεται ότι, μεταξύ 2011 και 2013, η Γενική Διεύθυνση Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης χρηματοδότησε 53 έργα συνολικού ύψους περίπου 37 εκατομμυρίων ευρώ. Η έκθεση δεν παρέχει πληροφορίες σχετικά με τα έργα υπό τη διαχείριση της Γενικής Διεύθυνσης Γειτονίας και Διαπραγματεύσεων για τη Διεύρυνση ή της Υπηρεσίας Μέσων Εξωτερικής Πολιτικής, ούτε στοιχεία σχετικά με το κατά πόσον η χρηματοδότηση υπό τη διαχείριση της Γενικής Διεύθυνσης Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων ωφέλησε τις τρίτες χώρες.

15. Όσον αφορά τη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία, κυρίως αρμόδια για τη διαχείριση της αναπτυξιακής βοήθειας είναι η ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης. Τα σημαντικότερα μέσα που χρησιμοποιεί η εν λόγω ΓΔ για την υποστήριξη έργων στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων είναι ο μηχανισμός αναπτυξιακής συνεργασίας (ΜΑΣ) και το ευρωπαϊκό μέσο για τη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου (ΕΜΔΔΑ).

#### **ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

16. Η αντίδραση της ΕΕ στο φαινόμενο της εμπορίας ανθρώπων μπορεί να λάβει διάφορες μορφές (π.χ. χρηματοδοτική συνδρομή, πολιτικός διάλογος ή πολυμερείς δράσεις<sup>13</sup>). Ως εκ τούτου, η ΕΕ έχει στη διάθεσή της μια ολόκληρη σειρά εργαλείων, μέσων και πόρων προκειμένου να ενισχύσει τη συνέπεια, την αποτελεσματικότητα και τον στρατηγικό χαρακτήρα της εξωτερικής δράσης της για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Αυτό αποτελεί την αποκαλούμενη ολοκληρωμένη προσέγγιση της ΕΕ, η οποία

---

Επιτροπή αναφέρει συγκεκριμένα ότι, κατά την περίοδο 2004-2015, η Επιτροπή χρηματοδότησε 321 έργα παγκοσμίως σχετικά με την εμπορία ανθρώπων, συνολικού ύψους 158 εκατομμυρίων ευρώ. Ωστόσο, η δήλωση αποποίησης ευθύνης που περιλαμβάνεται στη μελέτη αναφέρει ότι τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία ενδέχεται να υποεκτιμούν την πλήρη έκταση της στήριξης της ΕΕ.

<sup>12</sup> COM(2016) 267 final και SWD(2016) 159 final.

<sup>13</sup> Πολυμερείς δράσεις μπορούν να υλοποιηθούν μέσω της υποστήριξης του έργου διεθνών οργανισμών, όπως ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) ή ο Σύνδεσμος Κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας (ASEAN), πολυμερών εκ φύσεως, ή μέσω της ενθάρρυνσης διαφορετικών χωρών να εργαστούν για την επίτευξη ενός κοινού στόχου.

---

περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την κοινή ευθύνη των θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών της ΕΕ<sup>14</sup>.

17. Αποφασίσαμε να επικεντρώσουμε τον έλεγχο στις περιφέρειες της Νότιας και της Νοτιοανατολικής Ασίας, λόγω της έκτασης που έχει λάβει εκεί το φαινόμενο και των προτεραιοτήτων που διατύπωσε το Συμβούλιο. Ο Παγκόσμιος Δείκτης Δουλειάς 2016 διαπίστωσε ότι τα θύματα της εμπορίας ανθρώπων παγκοσμίως αγγίζουν τα 46 εκατομμύρια, εκ των οποίων τα δύο τρίτα σχεδόν ζουν στην Ασία ή προέρχονται από εκεί. Σχετικά μεγάλος αριθμός χωρών της Νότιας και της Νοτιοανατολικής Ασίας<sup>15</sup> έχουν χαρακτηριστεί από το Συμβούλιο ως προτεραιότητες στο πλαίσιο της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων.

18. Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκε κατά πόσον η στήριξη που παρέχει η ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία υπήρξε αποτελεσματική. Για τους σκοπούς της συγκεκριμένης αξιολόγησης, επιχειρήθηκε να δοθεί απάντηση στα ακόλουθα υποερωτήματα:

- α) Διέθετε η ΕΕ μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία;
- β) Συνέβαλαν αποτελεσματικά τα έργα της ΕΕ στην αντιμετώπιση του προβλήματος της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία;

19. Εντοπίσαμε και εξετάσαμε το σύνολο των σχετικών με την εμπορία ανθρώπων έργων που υλοποιήθηκαν στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία κατά την περίοδο 2009-2015 (βλέπε [παράρτημα I](#)), για τα οποία διατέθηκαν συνολικά 31 εκατομμύρια ευρώ. Το 2009 ήταν το έτος κατά το οποίο η ΕΕ ενέκρινε το πρώτο στρατηγικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων σε τρίτες χώρες (το έγγραφο δράσης, βλέπε

---

<sup>14</sup> Για λεπτομερέστερα στοιχεία σχετικά με την ολοκληρωμένη προσέγγιση της ΕΕ, βλέπε έγγραφο Join (2013) 30 final.

<sup>15</sup> Η περιφέρεια της Νότιας Ασίας περιλαμβάνει το Αφγανιστάν, το Μπαγκλαντές, το Μπουτάν, τις Μαλδίβες, το Νεπάλ, την Ινδία, το Πακιστάν και τη Σρι Λάνκα. Η περιφέρεια της Νοτιοανατολικής Ασίας περιλαμβάνει το Μπρουνέι, την Καμπότζη, το Ανατολικό Τιμόρ, την Ινδονησία, το Λάος, τη Μαλαισία, τη Μιανμάρ, τις Φιλιππίνες, τη Σιγκαπούρη, την Ταϊλάνδη και το Βιετνάμ.

σημείο 10). Η Επιτροπή μας παρέσχε κατάλογο των έργων στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία (22 έργα συνολικού ύψους 13 εκατομμυρίων ευρώ), στον οποίο εμείς προσθέσαμε και άλλα έργα στις ίδιες περιφέρειες, τα οποία σχετίζονται σαφώς με την εμπορία ανθρώπων (13 επιπλέον έργα συνολικού ύψους 18 εκατομμυρίων ευρώ). Τα 35 έργα κάλυψαν δέκα από τις 19 χώρες στις εν λόγω περιφέρειες<sup>16</sup>.

20. Οι ελεγκτικές εργασίες μας συνίσταντο σε επισκόπηση εγγράφων της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (EYED), σε συνεντεύξεις με υπαλλήλους της Επιτροπής και της EYED, καθώς και σε επίσκεψη ελέγχου στην Ταϊλάνδη, η οποία είναι το κύριο κέντρο των δραστηριοτήτων του ΟΗΕ στην Ασία και τον Ειρηνικό. Σκοπός της αποστολής ήταν η συλλογή περαιτέρω πληροφοριακών στοιχείων και η διεξαγωγή συνεντεύξεων με υπαλλήλους της αντιπροσωπείας της ΕΕ, εκπροσώπους των εθνικών αρχών, δικαιούχους, άλλους χορηγούς βοήθειας και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Στο πλαίσιο της αποστολής πραγματοποιήθηκαν επίσης συναντήσεις με εκπροσώπους των περιφερειακών γραφείων των συναφών οργανισμών των Ηνωμένων Εθνών.

## **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

***Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ για την εμπορία ανθρώπων προβλέπει μια εν πολλοίς ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων, μολονότι ορισμένες πτυχές της δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί πλήρως***

**Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ για την εμπορία ανθρώπων ορίζεται σε μια σειρά αλληλοσυνδεόμενων εγγράφων**

21. Στην παρούσα ενότητα εξετάζουμε αν η στρατηγική της ΕΕ βασίστηκε σε κατάλληλα και αξιόπιστα δεδομένα για την εμπορία ανθρώπων, αν τέθηκαν τιμές-στόχος, αν ορίστηκαν σαφείς και κατάλληλες προτεραιότητες, οι οποίες να καλύπτουν τις πτυχές της εγκληματικότητας και των ανθρώπινων δικαιωμάτων, καθώς και αν η εμπορία ανθρώπων

---

<sup>16</sup> Μπαγκλαντές, Καμπότζη, Ινδία, Ινδονησία, Μιανμάρ, Νεπάλ, Πακιστάν, Φιλιππίνες, Ταϊλάνδη και Βιετνάμ.

έχει συμπεριληφθεί ως προτεραιότητα στις εθνικές στρατηγικές για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Η στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων είναι έγγραφο υψηλού επιπέδου το οποίο παρέχει περιορισμένη καθοδήγηση σχετικά με την εξωτερική διάσταση της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων

22. Τα στατιστικά στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν για την κατάρτιση της στρατηγικής για την εμπορία ανθρώπων δεν ήταν ούτε επαρκή ούτε συγκρίσιμα. Πέραν της εγγενούς δυσκολίας να συγκεντρωθούν δεδομένα για οποιαδήποτε εγκληματική δραστηριότητα<sup>17</sup>, δεν υπάρχει ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την εμπορία ανθρώπων με χώρες στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία.

23. Η στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων περιλαμβάνει 40 δράσεις, οι οποίες κατανέμονται μεταξύ πέντε προτεραιοτήτων (προστασία των θυμάτων, πρόληψη, δίωξη των διακινητών, ενίσχυση του συντονισμού και της συνεργασίας, και ανταλλαγή γνώσεων). Μία μόνον από τις 40 δράσεις άπτεται της εξωτερικής διάστασης της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων. Έως τον Απρίλιο του 2017 η Επιτροπή δεν είχε δημοσιεύσει ολοκληρωμένη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής για την εμπορία ανθρώπων, ούτε είχε παρουσιάσει ακόμη πλαίσιο πολιτικής για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων για την περίοδο μετά το 2016<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Η Eurostat παράγει στατιστικές σχετικά με την εμπορία ανθρώπων, όσον αφορά τα θύματα και τους διακινητές στην Ευρώπη και σε ορισμένες τρίτες χώρες, στις οποίες δεν συγκαταλέγεται καμία χώρα της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας. Στις μεθοδολογικές σημειώσεις της Eurostat επισημαίνονται οι δυσκολίες που υπάρχουν όσον αφορά τη συγκέντρωση συγκρίσιμων και αξιόπιστων δεδομένων (βλέπε «Trafficking in human beings – Eurostat 2015»). Αντίστοιχες είναι οι δυσκολίες που αντιμετωπίζονται σε σχέση με τις στατιστικές για τη διεθνή εγκληματικότητα και το UNODC αναφέρει ότι οι κύριοι λόγοι είναι τρεις: διαφορετικοί ορισμοί για συγκεκριμένα είδη εγκλημάτων σε διαφορετικές χώρες, διαφορετικά επίπεδα αναφοράς και διαφορετικές παραδόσεις όσον αφορά την αστυνόμευση, καθώς και διαφορές στο κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον (Πηγή: ενότητα της ιστοσελίδας του UNODC με τίτλο «Compiling and comparing International Crime Statistics»).

<sup>18</sup> Το 2016 η Επιτροπή δημοσίευσε την πρώτη έκθεσή της «σχετικά με την εμπορία ανθρώπων μετά την έκδοση της οδηγίας για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων» [COM (2016) 267 final], όπως επιτάσσει το άρθρο 20 της οδηγίας για την εμπορία ανθρώπων. Στην εν λόγω έκθεση αναγνωρίζεται η «δυσκολία μέτρησης των αποτελεσμάτων και του αντίκτυπου των ενεργειών για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων», καθώς και η περιορισμένη

24. Η στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων δεν περιελάμβανε ειδικούς στόχους και τιμές-στόχο, που θα χρησίμευαν για την προετοιμασία εστιασμένων δράσεων επί τόπου και την αξιολόγηση των επιτυγχανόμενων αποτελεσμάτων. Στην εν λόγω στρατηγική αναφερόταν επίσης ότι «[πρέπει] να καταρτιστεί κατάλογος προτεραιότητας τρίτων χωρών και περιφερειών για μελλοντικές εταιρικές σχέσεις. Το 2013, οι αντιπροσωπείες της ΕΕ στις τρίτες χώρες και περιφέρειες προτεραιότητας, θα μπορούσαν να εξετάσουν μηχανισμούς συνεργασίας σε θέματα εμπορίας ανθρώπων, προκειμένου να ενισχυθεί η συνεργασία, να δημιουργηθούν εταιρικές σχέσεις και να βελτιωθεί ο συντονισμός και η συνοχή».

25. Τον Δεκέμβριο του 2012, το Συμβούλιο συμφώνησε επί ενός τέτοιου καταλόγου περιφερειών και χωρών προτεραιότητας, βάσει σχετικής πρότασης της Επιτροπής<sup>19</sup>. Διαπιστώσαμε ότι, δεδομένης της περιορισμένης διαθέσιμης χρηματοδότησης, η συγκεκριμένη ιεράρχηση των προτεραιοτήτων δεν ήταν αρκούντως ειδική για την καθοδήγηση της σχετικής δράσης, καθώς στον κατάλογο περιλαμβάνονταν οι περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες, είτε μεμονωμένα είτε ως τμήματα μιας γεωγραφικής περιφέρειας. Επιπλέον, δεν παρακολούθηθηκε η συνέχεια που δόθηκε στα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν με την εφαρμογή της προσέγγισης αυτής. Ακόμη, δεν υπήρξε τακτική επικαιροποίηση των γεωγραφικών προτεραιοτήτων ή επιβεβαίωση της συνεχιζόμενης συνάφειάς τους. Όσον αφορά τη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία, στις γεωγραφικές προτεραιότητες περιλαμβάνονται το Βιετνάμ, η περιφέρεια του «δρόμου του μεταξιού»<sup>20</sup>

---

ανάπτυξη σχετικών δεικτών από τα κράτη μέλη. Στην έκθεση «επισημαίνονται οι κυριότερες ενέργειες στις οποίες έχουν προβεί τα κράτη μέλη σε τρεις βασικούς θεματικούς τομείς που καθορίζονται στην οδηγία για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και στη στρατηγική της ΕΕ». Προηγουμένως, το 2014, η Επιτροπή είχε δημοσιεύσει ενδιάμεση έκθεση σχετικά με την υλοποίηση της στρατηγικής για την εμπορία ανθρώπων. Στην έκθεση παρέχονταν πληροφορίες σχετικά με τις διάφορες δράσεις της Επιτροπής και των κρατών μελών, όχι όμως και αξιολόγηση των μέχρι στιγμής επιτευχθέντων αποτελεσμάτων από την υλοποίηση της στρατηγικής για την εμπορία ανθρώπων. Επιπλέον, δεν αξιοποιήθηκε η ευκαιρία αυτή για την αντιμετώπιση των αδυναμιών της εν λόγω στρατηγικής, π.χ. της απουσίας ειδικών στόχων.

<sup>19</sup> Συμπεράσματα του Συμβουλίου, έγγραφο 13661/3/12. Ο κατάλογος αυτός βασίζεται στα προερχόμενα από διαφορετικές πηγές (όπως η Eurostat, η Ευρωπόλ, ο Frontex και οργανισμοί των Ηνωμένων Εθνών) διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία για την εμπορία ανθρώπων, καθώς και στις γεωγραφικές και τις επιχειρησιακές προτεραιότητες που προσδιορίστηκαν στο πλαίσιο της Συνολικής Προσέγγισης της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας (ΣΠΜΚ).

<sup>20</sup> Ο ιστορικός «δρόμος του μεταξιού» ήταν ένα αρχαίο δίκτυο εμπορικών οδών που συνέδεαν την Ανατολή με τη Δύση και εκτείνονταν από τη χερσόνησο της Κορέας και την Ιαπωνία έως τη

---

(ιδίως η Ινδία) και χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας (ιδίως η Ταϊλάνδη, το Λάος, η Καμπότζη και οι Φιλιππίνες).

Η στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων συμπληρώνεται από άλλα έγγραφα πολιτικής

26. Η εμπορία ανθρώπων είναι ένα πολυσύνθετο φαινόμενο που μπορεί να προσεγγιστεί από διάφορες οπτικές γωνίες. Από την οπτική των ανθρώπινων δικαιωμάτων, τα σχετικά έγγραφα που συμπληρώνουν την προσέγγιση της ΕΕ για την εμπορία ανθρώπων είναι το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση, το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, το σχέδιο δράσης της ΕΕ κατά της λαθραίας διακίνησης μεταναστών για την περίοδο 2015-2020, το σχέδιο δράσης για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία για την περίοδο 2015-2019, το νέο πλαίσιο για τις δραστηριότητες της ΕΕ σχετικά με την ισότητα των φύλων και τη χειραφέτηση των γυναικών στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ για την περίοδο 2016-2020 και η στρατηγική δέσμευση της ΕΕ για την ισότητα των φύλων 2016-2019.

27. Η ΕΕ έχει δεσμευθεί να προάγει τα ανθρώπινα δικαιώματα σε όλους ανεξαιρέτως τους τομείς της εξωτερικής δράσης της<sup>21</sup>. Όταν συνεργάζεται με εταίρους σε διμερές επίπεδο, ο προτιμώμενος μηχανισμός της ΕΕ είναι η ανάπτυξη ειδικά προσαρμοσμένων προσεγγίσεων που αντικατοπτρίζονται σε ανά χώρα στρατηγικές για τα ανθρώπινα δικαιώματα<sup>22</sup>. Οι εν λόγω στρατηγικές σχεδιάζονται ώστε να μπορούν να ενσωματωθούν στην ΕΕ και τα κράτη μέλη, χρησιμεύουν ως βάση του διαλόγου για τα ανθρώπινα δικαιώματα και αποτελούν τακτικά αντικείμενο παρακολούθησης από τις αντιπροσωπείες της ΕΕ και τις κεντρικές υπηρεσίες στο πλαίσιο ετήσιων εκθέσεων προόδου και αξιολογήσεων.

---

Μεσόγειο Θάλασσα. Δεν είναι πάντοτε σαφές ποιες χώρες περιλαμβάνονται στον όρο αυτό, καθώς υπήρχαν πολλές διαφορετικές διαδρομές ή «δρόμοι του μεταξιού». Το 2013, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συμμετείχαν στη δρομολόγηση μιας «εταιρικής σχέσης για τη μετανάστευση με τις χώρες των δρόμων του μεταξιού». Σε ένα έργο για τη στήριξη της πρωτοβουλίας της «εταιρικής σχέσης του δρόμου του μεταξιού» συμμετέχουν το Αφγανιστάν, το Μπαγκλαντές, το Ιράν, το Ιράκ και το Πακιστάν.

<sup>21</sup> Βλέπε άρθρο 21 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

<sup>22</sup> Όπως αντικατοπτρίζονται στο στρατηγικό πλαίσιο και το σχέδιο δράσης της ΕΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία, έγγραφο 11855/12.

---



28. Η ΕΕ έχει αναπτύξει στρατηγικές για τα ανθρώπινα δικαιώματα για όλες τις χώρες που κάλυψε ο έλεγχος. Τα κράτη μέλη συνέβαλαν ενεργά στη διαμόρφωση των εν λόγω στρατηγικών, από το στάδιο της κατάρτισης έως το στάδιο της έγκρισής τους. Η συμβολή αυτή περιελάμβανε, μεταξύ άλλων, τη συμμετοχή εκπροσώπων τους στην ομάδα «Ασία-Ωκεανία» (COASI) και την ομάδα «Ανθρώπινα Δικαιώματα» (COHOM) του Συμβουλίου, ομάδες εργασίας που είναι επιφορτισμένες με τα σχετικά με την Ασία και τα ανθρώπινα δικαιώματα εν γένει θέματα<sup>23</sup>. Η συμμετοχή των δύο ομάδων εργασίας διασφάλισε την περιφερειακή και θεματική συνοχή.

29. Τα ζητήματα που σχετίζονται με την εμπορία ανθρώπων περιλαμβάνονται κατά κανόνα στις στρατηγικές ανθρωπίνων δικαιωμάτων με τον τρόπο που η ΕΥΕΔ θεωρεί πρόσφορο και αποδεκτό τόσο για την ΕΕ όσο και για την αντισυμβαλλόμενη χώρα, διασφαλίζοντας μια αποδοτική ισορροπία μεταξύ της εμπορίας ανθρώπων και των λοιπών θεμάτων προτεραιότητας. Οι στρατηγικές για τα ανθρώπινα δικαιώματα που εξετάσαμε κάλυπταν επαρκώς τα σχετικά με την εμπορία ανθρώπων ζητήματα, στις ενότητες που αφορούσαν τα δικαιώματα των γυναικών, των παιδιών και των μειονοτήτων.

30. Όσον αφορά την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων ως έγκλημα, η οπτική αυτή εξετάστηκε κατά κύριο λόγο στην έκθεση της ΕΕ του 2013 για την αξιολόγηση απειλών όσον αφορά το σοβαρό και το οργανωμένο έγκλημα, στην οποία η εμπορία ανθρώπων χαρακτηριζόταν ως μείζων απειλή για την ΕΕ (αξιολόγηση που επιβεβαιώθηκε το 2017<sup>24</sup>). Η έκθεση αυτή οδήγησε στην έγκριση από το Συμβούλιο πολυετούς στρατηγικού σχεδίου για την εμπορία ανθρώπων, καθώς και ετήσιων επιχειρησιακών σχεδίων δράσης. Τα έγγραφα αυτά ασχολούνται με την ποινική διάσταση του φαινομένου, η οποία δεν καλύπτεται από τη στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων. Επικεντρώνονται στην πτυχή του προβλήματος

<sup>23</sup> Η COHOM ασχολείται με τις πτυχές των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ που άπτονται των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Σε αυτή συμμετέχουν οι διευθυντές εθνικών υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και εκπρόσωποι των κρατών μελών, της ΕΥΕΔ και της Επιτροπής. Η COASI είναι αρμόδια για τις σχέσεις της ΕΕ με την Ασία και την Ωκεανία. Η διεξαγωγή κοινών συνεδριάσεων εξασφαλίζει τη συνεκτίμηση όλων των απόψεων πριν από τη διαβίβαση των εγγράφων στην Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας. Η Επιτροπή παρίστατο διά των εκπροσώπων της στις κοινές συνεδριάσεις COHOM-COASI.

<sup>24</sup> Αξιολόγηση απειλών όσον αφορά το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα (Serious and Organised Crime Threat Assessment, SOCTA), Ευρωπαϊκή Ένωση, 2017.



που αφορά την επιβολή του νόμου στην Ευρώπη και, ως εκ τούτου, περιλαμβάνουν περιορισμένο αριθμό δράσεων σε τρίτες χώρες, καμία εκ των οποίων, ωστόσο, δεν αφορά χώρες στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία.

**Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ υποστηρίζεται από διάφορα εργαλεία, εκ των οποίων ο διάλογος για τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι ιδιαίτερος χρήσιμος, ενώ και άλλα θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν καλύτερα για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία**

31. Στην παρούσα ενότητα εξετάζουμε κατά πόσον η χρήση των διαφόρων εργαλείων (συμπεριλαμβανομένων του προγραμματισμού, του συντονισμού και του διαλόγου για τα ανθρώπινα δικαιώματα) διευκόλυνε την ανάληψη ολοκληρωμένης δράσης. Αξιολογούμε επίσης κατά πόσον συνήφθησαν εταιρικές σχέσεις στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων με τρίτες χώρες, περιφέρειες και διεθνείς οργανισμούς στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία.

Μολονότι η ΕΕ παρείχε χρηματοδοτική συνδρομή για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία, ο προγραμματισμός δεν περιελάμβανε συνολική λογική και κατεύθυνση, ούτε αξιοποιήθηκε πλήρως

32. Η ΕΕ δεν διαθέτει χρηματοδοτικό μέσο στοχευμένο ειδικά στην εμπορία ανθρώπων. Αυτό σημαίνει ότι τα υφιστάμενα μέσα πρέπει να χρησιμοποιούνται με συντονισμένο τρόπο για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων στον εν λόγω τομέα. Τα ελεγχθέντα έργα χρηματοδοτήθηκαν μέσω του μηχανισμού αναπτυξιακής συνεργασίας (ΜΑΣ) και του ευρωπαϊκού μέσου για τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα (ΕΜΔΔΑ), που μπορούν να χρηματοδοτούν δραστηριότητες συνδεδεμένες με τη διάσταση των ανθρώπινων δικαιωμάτων που εμπεριέχει η εμπορία ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία. Η Επιτροπή επανεξετάζει επί του παρόντος τους εν λόγω μηχανισμούς εξωτερικής χρηματοδότησης (ενδιάμεσες αξιολογήσεις του ΜΑΣ και του ΕΜΔΔΑ). Η επανεξέταση αυτή αναμένεται να ολοκληρωθεί περί τα μέσα του 2017.

33. Η Επιτροπή, η ΕΥΕΔ και τα κράτη μέλη συμμετέχουν, μέσω της διαδικασίας του προγραμματισμού, στον καθορισμό των στρατηγικών και των προτεραιοτήτων στον τομέα της παροχής βοήθειας, καθώς και του ύψους των κονδυλίων των χρηματοοικονομικών μέσων. Όλες οι χώρες που εξετάστηκαν είχαν εγκρίνει τουλάχιστον ένα έγγραφο

---

στρατηγικής σε συνέχεια της στρατηγικής για την εμπορία ανθρώπων. Στα έγγραφα προγραμματισμού για τις 10 χώρες που κάλυψε ο έλεγχος δεν γινόταν καμία αναφορά στη στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων ή τις γεωγραφικές προτεραιότητες του Συμβουλίου.

34. Επιπλέον, δεν υπάρχουν ολοκληρωμένα δεδομένα σχετικά με την οικονομική στήριξη της ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων κατά την περίοδο 2009-2015<sup>25</sup>. Η Επιτροπή διατηρεί βάση δεδομένων με τα έργα στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων (βάση δεδομένων του ιστότοπου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων). Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι αυτή η βάση δεδομένων δεν ήταν πλήρης ως πηγή πληροφόρησης σχετικά με τη χρηματοδότηση. Επομένως, δεν αποτελεί αξιόπιστο εργαλείο στο οποίο μπορούν να βασιστούν οι υπεύθυνοι λήψης αποφάσεων και οι λοιποί δραστηριοποιούμενοι στον τομέα αυτό για τον καθορισμό προτεραιοτήτων και την καθοδήγηση των δράσεων. Αυτό οφείλεται στην έλλειψη σαφών κριτηρίων για τον ορισμό του τι συνιστά δράση σχετική με την εμπορία ανθρώπων (βλ. [παράρτημα III](#))<sup>26</sup> και συνεπάγεται αδυναμία αξιολόγησης του κατά πόσον η κατανομή των πόρων μεταξύ των περιφερειών γίνεται σύμφωνα με τις προτεραιότητες του Συμβουλίου.

35. Το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδοτικής στήριξης της ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία παρέχεται μέσω επιχορηγήσεων της ΕΕ (βλέπε σημείο 46). Το 2014 η Επιτροπή έδωσε επίσημα οδηγίες στις αντιπροσωπείες της ΕΕ να αυξήσουν το ελάχιστο ποσό των επιχορηγήσεων για τις εθνικές προσκλήσεις

---

<sup>25</sup> Η έκθεση σχετικά με την πρόοδο που σημειώθηκε ως προς την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (2016) δεν περιέχει ενοποιημένα πληροφοριακά στοιχεία, ενώ τα στοιχεία που παρουσιάζονται αναφέρονται σε διαφορετικές χρονικές περιόδους ή δεν είναι αρκούντως λεπτομερή.

<sup>26</sup> Τον Σεπτέμβριο του 2016, η Επιτροπή δημοσίευσε μελέτη με τίτλο «Study on Comprehensive Policy Review of Anti-Trafficking Projects», η οποία βασιζόταν στην εν λόγω βάση δεδομένων. Οι συντάκτες συμπεριέλαβαν δήλωση αποποίησης ευθύνης στην οποία (σ. 2) αναφέρεται ότι, μολονότι η υπηρεσία του συντονιστή δράσης κατά της εμπορίας σε επίπεδο ΕΕ κατέβαλε κάθε δυνατή προσπάθεια για την παροχή στον ανάδοχο πληροφοριακών στοιχείων για όλα τα χρηματοδοτούμενα έργα, από όλες τις υπηρεσίες και για το σύνολο της υπό εξέταση περιόδου, η μελέτη δεν μπορεί να θεωρηθεί ως εξαντλητική επισκόπηση όλων των χρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή έργων στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων. Επισημαίνεται επίσης ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν εγγυάται την ακρίβεια των στοιχείων που περιλαμβάνονται στη μελέτη αυτή.

---

υποβολής προτάσεων, προκειμένου να περιοριστεί ο αριθμός των συμβάσεων<sup>27</sup>. Η Επιτροπή προσδοκά ότι η συνεργασία με μεγαλύτερες και περισσότερο επαγγελματικές ΜΚΟ θα εξασφαλίσει καλύτερη διαχείριση και καλύτερο σχεδιασμό. Ωστόσο, κατά τη λήψη της απόφασης αυτής δεν ελήφθη υπόψη πλήρως ότι ο αριθμός των ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων ποικίλλει από χώρα σε χώρα και ότι ενδέχεται, σε ορισμένες από αυτές, να είναι δύσκολο να συγκροτηθούν ομάδες με την αναγκαία πείρα.

Ο διάλογος για τα ανθρώπινα δικαιώματα έχει αποδειχθεί χρήσιμος ως εργαλείο για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων

36. Τα μέσα αναπτυξιακής συνεργασίας μπορούν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων από την άποψη των ανθρώπινων δικαιωμάτων. Ένα από τα σημαντικότερα εργαλεία της ΕΕ για την προαγωγή των δικαιωμάτων αυτών είναι ο τακτικός διάλογος με τις χώρες εταίρους. Πρόκειται για ένα διπλωματικό εργαλείο που διευκολύνει τη συζήτηση ευαίσθητων θεμάτων στον τομέα αυτό. Η αποτελεσματικότητα του διαλόγου για τα ανθρώπινα δικαιώματα έγκειται στην ικανότητά του να επηρεάζει άλλους τομείς πολιτικής, όπως η αναπτυξιακή συνεργασία και το εμπόριο, καθώς και τον πολιτικό διάλογο σε υψηλότερο επίπεδο.

37. Ο διάλογος πολιτικής μπορεί να διευκολυνθεί με συγκεκριμένη στήριξη παρεχόμενη στο πλαίσιο μέσων τεχνικής βοήθειας: του μέσου τεχνικής βοήθειας και ανταλλαγής πληροφοριών και του μηχανισμού υποστήριξης του διαλόγου πολιτικής.

38. Η ΕΕ συνδιαλέγεται για τα ανθρώπινα δικαιώματα με περισσότερες από 40 χώρες, συμπεριλαμβανομένων των 10 χωρών της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας που κάλυψε ο εν προκειμένω έλεγχος. Οι διάλογοι αυτοί πραγματοποιούνται σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για τους διαλόγους περί ανθρώπινων δικαιωμάτων, οι οποίες αναγνωρίζουν στις αντιπροσωπείες της ΕΕ σημαντικό ρόλο στα στάδια της προετοιμασίας, της διεξαγωγής και της επικοινωνίας. Για τις 10 χώρες που κάλυψε ο

---

<sup>27</sup> Το 2008, το ελάχιστο ποσό επιχορήγησης για τα χρηματοδοτούμενα από το ΕΜΔΔΑ έργα σχετικά με την εμπορία ανθρώπων ήταν 50 000 ευρώ. Το 2015, σε συμμόρφωση προς τις οδηγίες, το αντίστοιχο ποσό ήταν 250 000 ευρώ.

έλεγχος, διάλογος για τα ανθρώπινα δικαιώματα πραγματοποιείται ανά τακτά χρονικά διαστήματα, παρέχοντας στην ΕΕ ευκαιρίες να εγείρει ζητήματα σχετικά με την εμπορία ανθρώπων. Οι εσωτερικές εκθέσεις σχετικά με τις συζητήσεις που διεξάγονται στο πλαίσιο του διαλόγου για τα ανθρώπινα δικαιώματα χρησιμοποιούνται από την ΕΥΕΔ για τον προγραμματισμό του ΕΜΔΔΑ.

39. Πριν από κάθε διάλογο, οι αρμόδιες για την αντίστοιχη περιφέρεια και τα ανθρώπινα δικαιώματα υπηρεσίες της ΕΥΕΔ καθορίζουν τη θέση της ΕΕ. Αυτό συχνά προϋποθέτει ιεράρχηση των θεμάτων. Για καθεμία από τις 10 χώρες που εξετάσαμε, υπήρξε τουλάχιστον ένας διάλογος ο οποίος περιελάμβανε τουλάχιστον μία πτυχή σχετική με την εμπορία ανθρώπων. Διαπιστώσαμε ότι η συμμετοχή των αρμόδιων για τα ανθρώπινα δικαιώματα υπηρεσιών της ΕΥΕΔ στις κεντρικές υπηρεσίες διευκόλυνε τη συνοχή μεταξύ των πολυμερών πρωτοβουλιών για την εμπορία ανθρώπων και των στρατηγικών στόχων της ΕΕ στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για τις χώρες της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας.

Η ΕΕ υποστηρίζει τις περιφερειακές πρωτοβουλίες στο ανώτερο επίπεδο, αλλά δεν έχει ακόμη συνάψει ειδικές εταιρικές σχέσεις για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων με καμία από τις χώρες της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας

40. Βασικός εταίρος της ΕΕ στην περιφέρεια αυτή είναι ο Σύνδεσμος Κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας (ASEAN), ο οποίος, κατά το Συμβούλιο, «συμβάλλει τα μέγιστα στη σταθερότητα της περιοχής της Ασίας και του Ειρηνικού»<sup>28</sup>. Η ΕΕ έχει υποστηρίξει στο παρελθόν την ανάπτυξη ενός μηχανισμού ανθρωπίνων δικαιωμάτων στους κόλπους του ASEAN, καθώς και τη συγκρότηση διακυβερνητικής επιτροπής του ASEAN για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Κατά την 27η σύνοδο κορυφής του ASEAN το 2015 εγκρίθηκε μια νομικά δεσμευτική σύμβαση για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, ιδίως γυναικών και παιδιών<sup>29</sup>. Σε συνέχεια της κύρωσής της από τον ελάχιστο αριθμό των έξι χωρών<sup>30</sup>, η Σύμβαση τέθηκε σε ισχύ τον Μάρτιο του 2017.

<sup>28</sup> Συμπεράσματα του Συμβουλίου για τις σχέσεις ΕΕ-ASEAN, 22.6.2015.

<sup>29</sup> Η σύμβαση ήταν μια περιφερειακή απάντηση στις αυξανόμενες ανησυχίες για την εμπορία ανθρώπων, ιδίως δε για τους χιλιάδες πρόσφυγες της μειονότητας των Ροχίνγκια και τους

41. Η διαδικασία του Μπαλί είναι μια πρωτοβουλία για την αντιμετώπιση ειδικών ζητημάτων που σχετίζονται με την παράνομη διακίνηση και εμπορία ανθρώπων, καθώς και με την παράτυπη μετανάστευση στην περιφέρεια αυτή. Τελεί υπό τον συντονισμό της Ινδονησίας και της Αυστραλίας και αριθμεί περισσότερα από 48 μέλη, μεταξύ των οποίων η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (ΔΟΜ) και το UNODC. Η Επιτροπή και 12 κράτη μέλη της ΕΕ συμμετέχουν ως παρατηρητές. Μολονότι η διαδικασία του Μπαλί έχει μέχρι στιγμής επικεντρωθεί κυρίως σε θέματα μετανάστευσης (διαθέτει πίνακα εμπειρογνομώνων στον τομέα της μετανάστευσης, όχι όμως και στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων), συγκρότησε ομάδα εργασίας για την εμπορία ανθρώπων, η οποία συνεδρίασε για πρώτη φορά τον Μάρτιο του 2015.

42. Η απουσία ισχυρής κοινότητας εμπειρογνομώνων στον τομέα της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων έχει επηρεάσει αρνητικά την ενθάρρυνση της ανταλλαγής γνώσεων. Η Επιτροπή κατάρτισε κατάλογο σημείων επαφής για την εμπορία ανθρώπων<sup>31</sup>, ο οποίος όμως δεν ήταν πλήρης (δεν περιελάμβανε την Ινδονησία, τη Μιανμάρ, το Νεπάλ, το Πακιστάν και την Ταϊλάνδη). Οι υπεύθυνοι για αυτά τα σημεία επαφής δεν έλαβαν παρά μόνον αρχική επιμόρφωση και φακέλους πληροφόρησης. Οι αντιπροσωπείες της ΕΕ αξιοποίησαν τις υφιστάμενες δομές σημείων επαφής για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Μολονότι αυτό είναι λογικό από την άποψη της αποδοτικότητας, είχε ως αποτέλεσμα να μην αναπτυχθεί επαρκής εμπειρογνωσία στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων.

43. Όλες οι χώρες της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας είναι συμβαλλόμενα μέρη του πρωτοκόλλου του Πατέρμο (βλέπε σημείο 2), με εξαίρεση το Μπαγκλαντές, το Μπουτάν, το

---

μετανάστες από το Μπαγκλαντές που είχαν εγκλωβιστεί σε υπερπλήρη σκάφη στην ανοικτή θάλασσα και τους ομαδικούς τάφους που ανακαλύφθηκαν στα σύνορα Μαλαισίας-Ταϊλάνδης που θεωρείται ότι περιέχουν κυρίως θύματα από την εμπορία ανθρώπων που ανήκαν στη μειονότητα των Ροχίνγκια.

<sup>30</sup> Καμπότζη, Μιανμάρ, Φιλιππίνες, Σιγκαπούρη, Ταϊλάνδη και Βιετνάμ. Η κύρωση από τις Φιλιππίνες, την έκτη χώρα, στις 6 Φεβρουαρίου 2017, σηματοδότησε την έναρξη ισχύος της σύμβασης.

<sup>31</sup> Καταρτίστηκε το 2014 αλλά δεν επικαιροποιείται τακτικά.

---

Λάος και το Νεπάλ<sup>32</sup>. Η στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων προβλέπει τη σύναψη εταιρικών σχέσεων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων εκτός των συνόρων της ΕΕ. Η ΕΕ, επιπλέον των διμερών διαλόγων, διατηρεί μακροχρόνιες σχέσεις και εταιρική σχέση με τον ASEAN και την Ευρωπαϊκή Σύνοδο, φόρουμ τα οποία αξιοποιεί για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Μέχρι στιγμής, μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας, δεν έχουν αναπτυχθεί νέες εταιρικές σχέσεις ειδικά για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων.

***Παρά τις διαπιστωθείσες αδυναμίες, τα περισσότερα έργα στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων απέφεραν θετικά αποτελέσματα, παρά τις επιφυλάξεις ως προς τη βιωσιμότητά τους***

**Το πλαίσιο επιλογής έργων δεν διευκόλυνε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση και ο σχεδιασμός των έργων εμφάνιζε αδυναμίες, ιδίως όσον αφορά τη διατύπωση στόχων και δεικτών**

44. Στην παρούσα ενότητα εξετάζουμε κατά πόσον τα έργα ήταν συνεπή προς τις προτεραιότητες και τις δράσεις της πολιτικής στρατηγικής της ΕΕ και είχαν κατάλληλους στόχους και δείκτες<sup>33</sup>, καθώς και αν η Επιτροπή αποκατέστησε εγκαίρως τις αδυναμίες στον σχεδιασμό.

Τα έργα ήταν συνεπή προς τη στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων συνολικά, αλλά αντιμετωπίστηκαν ως άπαξ διαδικασίες

45. Διαπιστώσαμε ότι και τα 35 σχετικά με την εμπορία ανθρώπων έργα που εξετάσαμε ήταν συνεπή προς τη στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων (που εγκρίθηκε το 2012), τη σχετική ανά χώρα στρατηγική της ΕΕ και την ανά χώρα στρατηγική για τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και με τα έγγραφα προγραμματισμού για τα ειδικά μέσα βοήθειας. Τα

<sup>32</sup> Τον Φεβρουάριο του 2017.

<sup>33</sup> Για τους σκοπούς της ανάλυσης αυτής, χρησιμοποιήσαμε τα ευρέως αποδεκτά πρότυπα SMART/RACER. Οι στόχοι SMART είναι συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι, εφικτοί, συναφείς και χρονικά προσδιορισμένοι (Specific, Measurable, Attainable, Relevant and Time-bound). Οι δείκτες RACER είναι συναφείς, αποδεκτοί, έγκυροι, εφικτοί και αδιαμφισβήτητοι (Relevant, Accepted, Credible, Easy and Robust).

έργα ήταν κατά κύριο λόγο προσανατολισμένα στις πτυχές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και έδιναν συστηματικά έμφαση στα δικαιώματα και την ευημερία των γυναικών και των παιδιών.

46. Τα έργα επελέγησαν κατά κύριο λόγο βάσει προσκλήσεων υποβολής προτάσεων (32 επί συνόλου 35). Οι προτάσεις αξιολογήθηκαν και συγκρίθηκαν με άλλες, υποβληθείσες στο πλαίσιο της ίδιας πρόσκλησης. Σκοπός του μηχανισμού σύγκρισης ήταν η επιλογή της καλύτερης πρότασης έργου ανά πρόσκληση, αλλά δεν ελήφθησαν υπόψη πιθανές συνεργίες ή η αλληλεπίδραση με άλλα έργα ή εργαλεία.

47. Η επιλογή των έργων μέσω προσκλήσεων είχε ως αποτέλεσμα κάθε επιλογή να είναι μια άπαξ διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή είχε περιορισμένη δυνατότητα (από άποψη χρόνου και καθοδήγησης<sup>34</sup>) να διασφαλίσει ότι το χαρτοφυλάκιο των έργων θα κάλυπτε και τις πέντε προτεραιότητες που καθορίζονται στη στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων (βλέπε σημείο 22). Διαπιστώσαμε ότι κανένα από τα έργα του δείγματος δεν επικεντρωνόταν κατά κύριο λόγο στη δίωξη ή την ανταλλαγή γνώσεων, ενώ η πλειονότητά τους επικεντρωνόταν στην πρόληψη ή/και την προστασία (συνολικά 31 έργα). Μόνον ένα έργο<sup>35</sup> αφορούσε την ποινική διάσταση της εμπορίας ανθρώπων και περιελάμβανε δραστηριότητες για την παροχή στους υπαλλήλους επιβολής του νόμου γνώσεων και εργαλείων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων μέσω του εντοπισμού και της εξάρθρωσης εγκληματικών δικτύων.

---

<sup>34</sup> Όσον αφορά την παράμετρο του χρόνου, μετά τη δημοσίευση μιας πρόσκλησης, η Επιτροπή δεν έχει τη δυνατότητα να ενθαρρύνει τους αιτούντες να υποβάλουν προτάσεις για την αντιμετώπιση συγκεκριμένου ζητήματος, την στόχευση συγκεκριμένων κατηγοριών δικαιούχων ή την επιδίωξη συγκεκριμένων στόχων. Μολονότι δύναται να επηρεάσει, και πράγματι επηρεάζει, τους δυνητικούς αιτούντες μέσω των γενικών όρων που καταρτίζει για κάθε πρόσκληση, η καθοδήγηση δεν μπορεί να είναι υπερβολικά ειδική, προκειμένου να μην στρεβλώνεται ο ανταγωνιστικός χαρακτήρας του μηχανισμού.

<sup>35</sup> Περιφερειακό3 - Πρόγραμμα ΕΕ-ASEAN για τη μετανάστευση και τη διαχείριση των συνόρων II, σε συνεργασία με την Ιντερπόλ.

---

Πολλά ήταν τα έργα με ανεπαρκείς στόχους ή/και δείκτες

48. Πολλά έργα (23) εμφάνιζαν προβλήματα σχετικά με τον ορισμό των στόχων ή/και των δεικτών τους<sup>36</sup>. Οι στόχοι συχνά δεν ήταν αρκούντως συγκεκριμένοι ή μετρήσιμοι (14 και 8 έργα αντίστοιχα). Οι δείκτες εμφάνιζαν ιδιαίτερες αδυναμίες όσον αφορά την αρτιότητα, την αξιοπιστία και την ευχρηστία τους και, σε ορισμένες περιπτώσεις, είχαν προσδιοριστεί ποσοτικώς κατά τρόπο μη πρόσφορο.

**Πλαίσιο 1 - Αδυναμίες στον ορισμό στόχων και δεικτών**

*Παραδείγματα ανεπαρκών στόχων*

Το έργο Φιλιππίνες<sup>1</sup> αφορούσε τα ζητήματα της ενδοοικογενειακής βίας και της εμπορίας ανθρώπων σε φτωχές αστικές κοινότητες. Ως γενικός στόχος του ορίστηκε η συμβολή στη δημιουργία περιβάλλοντος διακυβέρνησης με γνώμονα τα ανθρώπινα δικαιώματα, η εκπλήρωση των υποχρεώσεων των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης, η ενίσχυση της ικανότητας των γυναικών να διεκδικούν τα δικαιώματά τους. Ο στόχος αυτός δεν είναι επαρκώς μετρήσιμος ούτε επαρκώς συγκεκριμένος<sup>37</sup>.

*Παραδείγματα ανεπαρκών δεικτών*

Το έργο Μπαγκλαντές<sup>5</sup> στόχευε στην προώθηση των δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών των εργαζομένων υπό καθεστώς ειλωτείας στις φυτείες τσαγιού. Περιελάμβανε δείκτες όπως «οι διάφορες δράσεις φέρνουν τους εργαζόμενους σε φυτείες τσαγιού πρόσωπο με πρόσωπο με βουλευτές», «η φωνή των εργαζομένων στις φυτείες τσαγιού ισχυροποιείται» και «οι τελικοί δικαιούχοι επιλέγουν συνειδητά υποψηφίους στις εθνικές εκλογές». Οι ανωτέρω αναφερόμενοι δείκτες δεν είναι RACER, καθώς δεν είναι αρκούντως έγκυροι, εφικτοί ή αδιαμφισβήτητοι.

*Παραδείγματα μη πρόσφορων δεικτών*

<sup>36</sup> Οι αδυναμίες που παρουσιάζαν τα 23 έργα μπορούν να κατηγοριοποιηθούν ως εξής: οι αδυναμίες 11 έργων σχετίζονταν με τους στόχους και τους δείκτες, έξι έργα εμφάνιζαν αδυναμίες σε σχέση μόνο με τους δείκτες και άλλα έξι μόνο με τους στόχους.

<sup>37</sup> Ειδικοί στόχοι ήταν ο προσδιορισμός των παραγόντων που εμποδίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή δύο νόμων και η ενίσχυση των ικανοτήτων των ενδιαφερόμενων φορέων να αντιμετωπίσουν τους παράγοντες αυτούς. Ούτε αυτοί οι στόχοι ήταν αρκούντως μετρήσιμοι ή αρκούντως συγκεκριμένοι.



Το έργο Ινδία<sup>1</sup> περιελάμβανε τον δείκτη «μείωση του μέσου κόστους αποδημίας για τον εργαζόμενο». Ωστόσο, κατά τον χρόνο υποβολής της πρότασης, το μέσο κόστος της αποδημίας μπορούσε να εκτιμηθεί μόνο κατά προσέγγιση, βάσει μελέτης που εκπόνησε το 2008 άλλος οργανισμός και βάσει ανεπίσημων στοιχείων. Η δραστηριότητα στο πλαίσιο της οποίας έπρεπε να πραγματοποιηθεί η εκτίμηση (έρευνα μεταξύ οικογενειών μεταναστών) αναβλήθηκε και τελικώς δεν πραγματοποιήθηκε, επειδή ο σχεδιασμός του έργου δεν προέβλεπε τα χρονικά περιθώρια και τους πόρους που απαιτούνταν για τη διενέργεια της μελέτης.

49. Παρότι 21 έργα προέβλεπαν βασικές μελέτες, η αποτελεσματικότητα και η προστιθέμενη αξία αυτών των μελετών δεν ήταν πάντα δεδομένες. Σε δύο περιπτώσεις, τα βασικά σενάρια δεν χρησίμευσαν για το εσωτερικό σύστημα παρακολούθησης ή για τη βελτίωση του λογικού πλαισίου της παρέμβασης, επειδή καταρτίστηκαν με μεγάλη καθυστέρηση, δεν ήταν επαρκώς λεπτομερή ή δεν συμφωνούσαν πλήρως με τους δείκτες του έργου<sup>38</sup>. Ωστόσο, στις περιπτώσεις τεσσάρων έργων (Μπαγκλαντές<sup>1</sup>, Μπαγκλαντές<sup>3</sup>, Νεπάλ<sup>2</sup> και Νεπάλ<sup>3</sup>), ήταν έτοιμα κατά την έναρξη του έργου και αποτέλεσαν χρήσιμη αφετηρία για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του.

Η Επιτροπή δεν διόρθωσε εγκαίρως ορισμένες αδυναμίες στον σχεδιασμό των έργων, και ειδικότερα πριν από την υπογραφή της σύμβασης επιχορήγησης

50. Οι κίνδυνοι και τα αντληθέντα διδάγματα αντικατοπτρίζονταν στον σχεδιασμό των περισσότερων έργων, αλλά μόνο σε επτά εξ αυτών εξετάστηκαν σενάρια πιθανολογούμενου κινδύνου (ήτοι της πιθανότητας επέλευσής του και του αντικτύπου του)<sup>39</sup>. Στις περιπτώσεις αρκετών έργων, οι αξιολογητές<sup>40</sup> επεσήμαναν αδυναμίες του

<sup>38</sup> Στο έργο Καμπότζη<sup>1</sup>, το βασικό σενάριο που εκπονήθηκε δεν ήταν αρκούντως λεπτομερές. Στην περίπτωση του έργου Ινδία<sup>2</sup>, τα δεδομένα του βασικού σεναρίου δεν ήταν πλήρως συντονισμένα με τους δείκτες του έργου και κατέστησαν διαθέσιμα υπερβολικά αργά ώστε να είναι χρήσιμα για το έργο.

<sup>39</sup> Έργα που προέβλεπαν ένα είδος εκτίμησης της πιθανότητας ή του κινδύνου: Μπαγκλαντές<sup>1</sup>, Μπαγκλαντές<sup>2</sup>, Καμπότζη<sup>1</sup>, Καμπότζη<sup>4</sup>, Νεπάλ<sup>1</sup>, Ταϊλάνδη<sup>1</sup> και Ταϊλάνδη<sup>3</sup>.

<sup>40</sup> Οι αξιολογητές είναι τα μέλη της επιτροπής αξιολόγησης που είναι υπεύθυνη για την εξέταση των προτάσεων. Διορίζονται προσωποπαγώς από την Επιτροπή. Οι αξιολογητές στα έργα του δείγματος ήταν υπάλληλοι της Επιτροπής.

λογικού πλαισίου στο στάδιο της πρότασης, αλλά οι επισημάνσεις αυτές δεν ελήφθησαν επαρκώς υπόψη κατά την υλοποίηση του έργου.

- α) Στην περίπτωση του έργου Ινδονησία<sup>1</sup>, ένας από τους αξιολογητές ολόκληρης της πρότασης επέστησε την προσοχή στους ανεπαρκείς δείκτες, ωστόσο η επισήμανση αυτή δεν αντικατοπτρίστηκε στην έκθεση αξιολόγησης και οι δείκτες δεν μεταβλήθηκαν.
- β) Οι αξιολογητές του έργου Φιλιππίνες<sup>2</sup> σχολίασαν ότι η διατύπωση των ειδικών στόχων ήταν ανεπαρκής («απλώς πληθώρα δραστηριοτήτων, παρόμοιων με τα προσδοκώμενα αποτελέσματα»), ωστόσο το πρόβλημα δεν επιλύθηκε πριν από την υπογραφή της σύμβασης επιχορήγησης.
- γ) Ο αξιολογητής του έργου Νεπάλ<sup>3</sup> επεσήμανε ότι δεν υπήρχε βασική μελέτη ή συγκριτική αξιολόγηση και ότι το λογικό πλαίσιο θα έπρεπε να σχεδιαστεί εκ νέου με κατάλληλους ποσοτικούς δείκτες. Στην περίπτωση αυτή, η βασική μελέτη διενεργήθηκε ως δραστηριότητα του έργου και το λογικό πλαίσιο είχε αναθεωρηθεί όταν δημοσιεύθηκε η δεύτερη ενδιάμεση έκθεση. Εντούτοις, ορισμένοι από τους δείκτες παρέμειναν μη μετρήσιμοι και υποκειμενικοί<sup>41</sup>.

51. Σε μία περίπτωση (έργο Μπαγκλαντές<sup>5</sup>), η αντιπροσωπεία της ΕΕ αντιμετώπισε το πρόβλημα του ανεπαρκούς λογικού πλαισίου κατά τον χρόνο υλοποίησης του έργου και ζήτησε από τον δικαιούχο να το διορθώσει. Ωστόσο, οι αλλαγές πραγματοποιήθηκαν μόλις έξι μήνες πριν από τη λήξη του έργου, τον Απρίλιο του 2016, και επομένως η αντιπροσωπεία παρενέβη πολύ αργά (η διάρκεια του έργου ήταν τριετής).

---

<sup>41</sup> Ποσοστό συζύγων/μελών οικογένειας με αρμονική σχέση με τις μετανάστριες στον τόπο προορισμού (ΗΑΕ, Κουβέιτ και Σαουδική Αραβία), αύξηση του αριθμού των ΜΚΟ-εταίρων (χωρίς προσδιορισμό της αύξησης), ανάληψη αυξημένου αριθμού στοχοθετημένων δράσεων σε όλα τα στάδια της κινητικότητας από τη ΜΚΟ-εταίρο (χωρίς προσδιορισμό της αύξησης) ή αυξημένου ποσοστού απελαθέντων που αποκαταστάθηκαν από τις περιοχές που κάλυψε το έργο (χωρίς προσδιορισμό του ποσοστού).

---

52. Τα προσδοκώμενα αποτελέσματα των περισσότερων έργων ήταν ευλόγως ρεαλιστικά κατά το στάδιο του σχεδιασμού<sup>42</sup>. Υπήρχαν, ωστόσο, και εξαιρέσεις:

- α) Στην περίπτωση του έργου Μπαγκλαντές1, κατά τη διάρκεια συνομιλιών με την Επιτροπή ενόψει ενδεχόμενης επέκτασης του έργου, κατέστη σαφές ότι ο σχεδιασμός του ήταν υπέρμετρα φιλόδοξος, ιδίως όσον αφορά τη χρήση μιας βάσης δεδομένων. Καθώς το έργο υλοποιείτο σε απομακρυσμένες περιοχές, η έλλειψη ηλεκτρικής ενέργειας και η αδυναμία σύνδεσης στο διαδίκτυο συνιστούσαν σημαντικά εμπόδια για την επιτυχή υλοποίηση των δραστηριοτήτων του, γεγονός που είχε υποεκτιμηθεί αρχικά κατά το στάδιο του σχεδιασμού του.
- β) Πολλές από τις δραστηριότητες του έργου Ινδία1 που ακυρώθηκαν ήταν υπέρμετρα φιλόδοξες ήδη κατά το στάδιο του σχεδιασμού: το έργο αποσκοπούσε στην επανεξέταση των προσδοκώμενων νομοθετικών τροποποιήσεων που είχαν ήδη κατ'επανάληψη αναβληθεί (από το 2004), και οι οποίες δεν εγκρίθηκαν κατά τη διάρκεια της υλοποίησης του έργου (2011-2014).

### **Η υλοποίηση προσέκρουσε σε τοπικά προσκόμματα και καθυστερήσεις**

53. Στην παρούσα ενότητα εξετάζουμε, μεταξύ άλλων, αν η Επιτροπή παρακολουθούσε επαρκώς τα έργα και αν αντιδρούσε εγκαίρως σε περιπτώσεις απρόβλεπτων αλλαγών, καθώς και αν τα έργα υλοποιήθηκαν σύμφωνα με τον αρχικό προγραμματισμό (χρονοδιάγραμμα, προϋπολογισμός και δραστηριότητες).

Μολονότι η Επιτροπή παρακολουθούσε επαρκώς τα έργα, η υλοποίησή τους επηρεάστηκε αρνητικά από την περιορισμένη ανάληψη ευθύνης σε εθνικό επίπεδο, από αλλαγές στην αλληλουχία των δραστηριοτήτων από πλευράς των εταίρων και από καθυστερήσεις

54. Διαπιστώσαμε ότι τα έργα παρακολουθούνταν επαρκώς από την Επιτροπή, η οποία πραγματοποίησε επιτόπιες επισκέψεις σε 26 από αυτά και «παρακολούθησε βάσει

---

<sup>42</sup> Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι εννέα έργα προέβλεπαν αποτελέσματα που φάνταζαν υπέρμετρα αισιόδοξα στο στάδιο του σχεδιασμού: Μπαγκλαντές1, Μπαγκλαντές6, Μπαγκλαντές8, Καμπότζη3, Ινδία1, Ινδία2, Περιφερειακό1, Ταϊλάνδη4 και Ταϊλάνδη6.

αποτελεσμάτων»<sup>43</sup> στις περιπτώσεις άλλων τεσσάρων. Εν γένει, η Επιτροπή έλαβε εγκαίρως διορθωτικά μέτρα για τη διασφάλιση της ομαλής υλοποίησής τους<sup>44</sup>. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι η εν εξελίξει αξιολόγηση της βιωσιμότητας 14 έργων εμφάνιζε αδυναμίες (βλέπε σημείο 66), μολονότι, τουλάχιστον σε ορισμένες περιπτώσεις, αυτό ήταν ήδη σαφές κατά το στάδιο του σχεδιασμού.

55. Τον Ιούλιο του 2016, είχαν ολοκληρωθεί 27 από τα 35 έργα. Εντούτοις, η περίοδος υλοποίησης 10 έργων<sup>45</sup> παρατάθηκε από τρεις έως δώδεκα μήνες. Το ήμισυ των παρατάσεων αυτών οφειλόταν σε εξωτερικούς παράγοντες, όπως η καθυστερημένη έγκριση από τις αρχές, πολιτικές αναταραχές και ανησυχίες όσον αφορά την ασφάλεια. Το άλλο ήμισυ οφειλόταν σε εσωτερικούς περιορισμούς των έργων συνδεδεμένους με την ικανότητα των εταίρων.

56. Στις περιπτώσεις οκτώ έργων άλλαξε η λογική σειρά των δραστηριοτήτων. Οι αλλαγές αυτές επηρέασαν την υλοποίησή τους, γεγονός που σημαίνει ότι δεν κατέστη δυνατό να αξιοποιηθούν πλήρως οι συνεργίες. Διαπιστώσαμε ότι οι βασικές μελέτες και αξιολογήσεις δεν ήταν διαθέσιμες όταν χρειαζόνταν, δραστηριότητες επιμόρφωσης πραγματοποιήθηκαν με μεγάλη καθυστέρηση, και η ιεράρχηση των σχετικών δραστηριοτήτων κατά προτεραιότητα δεν ήταν η ιδανική.

---

<sup>43</sup> Η παρακολούθηση βάσει αποτελεσμάτων παρέχει εικόνα της πορείας της υλοποίησης μιας παρέμβασης σε δεδομένη χρονική στιγμή. Δεν χρησιμεύει απλώς ως εργαλείο της διαχείρισης έργου, με την ενημέρωση των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με τις επιδόσεις της συγκεκριμένης παρέμβασης, αλλά προσφέρει και διδάγματα που βοηθούν στον περαιτέρω προγραμματισμό, τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των παρεμβάσεων.

<sup>44</sup> Με εξαίρεση τέσσερις περιπτώσεις κατά τις οποίες υπήρξε μεγάλη καθυστέρηση στην επεξεργασία ενός αιτήματος προσθήκης, η φύση του εταίρου κατέστησε αναγκαία την αναμονή της δημοσίευσης της παρακολούθησης βάσει αποτελεσμάτων για την αντιμετώπιση γνωστών προβλημάτων, μια αλλαγή εταίρου ένα μήνα μετά την υπογραφή της σύμβασης αντιμετωπίστηκε ως διαδικαστική διατύπωση, και δεν υπήρξε αντίδραση στην απουσία διαχειριστή έργου επί αρκετούς μήνες.

<sup>45</sup> Έργα Νεπάλ3, Μπαγκλαντές1, Μπαγκλαντές2, Ταϊλάνδη2, Βιετνάμ1, Ινδία2, Ινδία3, Φιλιππίνες2, Πακιστάν1 και Περιφερειακό2.

---

## Πλαίσιο 2 - Παραδείγματα του αντικτύπου αλλαγών στην αλληλουχία των δραστηριοτήτων

### Αλλαγή σειράς

Έργο Καμπότζη2: Η αρχική αλληλουχία των δραστηριοτήτων ήταν η εξής: 1.1 Επισκόπηση του Τύπου, παρατήρηση, ανάλυση της κάλυψης της εμπορίας παιδιών από τον Τύπο και παρακολούθηση, 1.2 Ευαισθητοποίηση και εκπαίδευση των δημοσιογράφων σχετικά με την εμπορία ανθρώπων και τα δικαιώματα των παιδιών και 1.3 Προώθηση της εθνικής δικτύωσης μεταξύ εξειδικευμένων δημοσιογράφων. Το γεγονός ότι το έργο άλλαξε αυτή τη σειρά επηρέασε την υλοποίηση των σχετικών δραστηριοτήτων, δεδομένου ότι η ανάλυση του Τύπου είχε σκοπό να αποκαλύψει τις ανάγκες επιμόρφωσης των δημοσιογράφων, ενώ η δικτύωση θα έπρεπε να έπεται της επιμόρφωσης. Αντ' αυτού, το έργο άρχισε με δραστηριότητες δικτύωσης, πριν από την πραγματοποίηση της επισκόπησης του Τύπου και της επιμόρφωσης.

### Σημαντική καθυστέρηση σε μία μόνο δραστηριότητα

Έργο Ινδία2: Η χαρτογράφηση της τρωτότητας (π.χ. των τοποθεσιών όπου ευάλωτα άτομα διέτρεχαν τον μεγαλύτερο κίνδυνο να πέσουν θύματα εμπορίας) ήταν διαθέσιμη τον Μάρτιο του 2011, ωστόσο, τον Φεβρουάριο του 2013, δεν είχε ακόμη εγκριθεί από το αρμόδιο υπουργείο. Η καθυστέρηση αυτή είχε ως αποτέλεσμα την αναστολή όλων των δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των βασικών μελετών που θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη κατά την υλοποίηση του έργου. Τελικά, το αναθεωρημένο βασικό σενάριο εκπονήθηκε πολύ αργά ώστε να έχει κάποια χρησιμότητα.

57. Σε 10 από τις περιπτώσεις<sup>46</sup> που εξετάσαμε, ορισμένες σημαντικές δραστηριότητες δεν πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με τον αρχικό προγραμματισμό, λόγω απουσίας δέσμευσης είτε από πλευράς της κυβέρνησης (πέντε περιπτώσεις) ή του εταίρου υλοποίησης (τέσσερις περιπτώσεις) είτε από πλευράς και των δύο (μία περίπτωση) (βλέπε πλαίσιο 3).

<sup>46</sup> Τα δέκα αυτά έργα είναι τα εξής: Φιλιππίνες2, Μπαγκλαντές1, Μπαγκλαντές2, Ινδονησία1, Ινδία2, Καμπότζη3, Νεπάλ2, Μιανμάρ1, Ινδία1 και Μπαγκλαντές4. Επτά βρίσκονται ακόμη στο στάδιο της υλοποίησης και η ανάλυση περιορίζεται σε αυτά που έχουν ολοκληρωθεί.

### **Πλαίσιο 3 – Παραδείγματα απουσίας οικειοποίησης/δέσμευσης**

#### *Από πλευράς της κυβέρνησης*

Έργο Μπαγκλαντές1: Η κυβέρνηση δεν ενεργοποίησε το λογισμικό για την καταγραφή των παιδιών έως τη λήξη του έργου. Για τον λόγο αυτό, δεν κατέστη δυνατή η κατάρτιση των υπαλλήλων κατά τον χρόνο υλοποίησης του έργου.

Έργο Ινδονησία1: Στόχος του έργου ήταν η στήριξη της υλοποίησης ενός εθνικού σχεδίου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Συναντήσεις με υψηλόβαθμους κυβερνητικούς αξιωματούχους δεν πραγματοποιήθηκαν όπως είχε προγραμματιστεί, λόγω έλλειψης πολιτικής δέσμευσης, και χρειάστηκε να αντικατασταθούν από συνεδριάσεις με υπαλλήλους σε επίπεδο κοινότητας.

#### *Από πλευράς του εταιρίου υλοποίησης*

Έργο Μιανμάρ1: Το προβλεπόμενο εκπαιδευτικό υλικό για τη μετανάστευση ή την προστασία των παιδιών δεν αναπτύχθηκε στο πλαίσιο του έργου και κατά τη διάρκεια των εργαστηρίων για τις ομάδες προστασίας των παιδιών δεν διανεμήθηκε συστηματικά κανένα υλικό. Επιπλέον, δεν διοργανώνονταν σε τακτική βάση ψυχαγωγικές δραστηριότητες για παιδιά, καθώς κάθε ομάδα προστασίας των παιδιών σε επίπεδο κοινότητας δραστηριοποιείτο ανεξάρτητα για την ενημέρωση και την ευαισθητοποίηση σχετικά με τα δικαιώματα των παιδιών. Ορισμένες ομάδες δεν ήταν αρκετά δραστήριες (π.χ. τρεις εκδηλώσεις σε ένα έτος, έναντι είκοσι σε άλλο χωριό). Ο εταίρος θα έπρεπε να είχε επιληφθεί εγκαίρως αμφότερων των ζητημάτων (της διαθεσιμότητας υλικού και του βαθμού δέσμευσης).

#### *Από πλευράς και των δύο*

Έργο Ινδία1: Δύο σημαντικές δραστηριότητες ακυρώθηκαν. Πρώτον, η ανάλυση της προτεινόμενης ινδικής μεταναστευτικής πολιτικής και των τροποποιήσεων της ισχύουσας νομοθεσίας για την εμπορία ανθρώπων από την οπτική των ανθρώπινων δικαιωμάτων αρχικά καθυστέρησε και στη συνέχεια ακυρώθηκε, επειδή η κυβέρνηση δεν ενέκρινε νέα μεταναστευτική πολιτική και η νομοθεσία για την εμπορία ανθρώπων τελικώς δεν τροποποιήθηκε. Ο κίνδυνος της καθυστέρησης αυτής ήταν προβλέψιμος βάσει του αριθμού των προηγούμενων ανεπιτυχών προσπαθειών τροποποίησης του νομοθετικού πλαισίου. Δεύτερον, η δραστηριότητα που αφορούσε την άσκηση εταιρικής κοινωνικής ευθύνης από πλευράς αεροπορικών εταιρειών και τραπεζών μέσω της διάδοσης πληροφοριών στους διακινούμενους εργαζομένους και της παροχής σε αυτούς

υπηρεσιών δεν υλοποιήθηκε, λόγω έλλειψης πόρων και υλικοτεχνικών ικανοτήτων. Αυτό θα μπορούσε επίσης να έχει προβλεφθεί κατά το στάδιο σχεδιασμού του έργου.

### Η εκτέλεση του προϋπολογισμού προσέκρουσε στην περιορισμένη ικανότητα των τοπικών εταιρών

58. Διαπιστώσαμε επτά περιπτώσεις σημαντικά μειωμένης απορρόφησης του προϋπολογισμού και ακόμη πέντε περιπτώσεις που για την ανάλυσή του απαιτήθηκαν παρατάσεις<sup>47</sup>. Οι συμβάσεις επιχορήγησης καθορίζουν τη μέγιστη συνεισφορά της ΕΕ και η μειωμένη απορρόφηση δεν είναι κατ' ανάγκην αρνητική, ιδίως εάν επιτευχθούν στο σύνολό τους τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Ωστόσο, όταν ο προϋπολογισμός μιας επιλεγείσας πρότασης είναι σημαντικά υπερεκτιμημένος και η κατάσταση αυτή δεν διορθωθεί πριν από τη σύναψη της σύμβασης, η Επιτροπή δεν μπορεί να αξιοποιήσει πλήρως την πρόσκληση υποβολής προτάσεων (και τα διαθέσιμα κονδύλια) προκειμένου να στηρίξει άλλα έργα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, διαπιστώσαμε ότι η αρχική πρόταση των εταιρών δεν ήταν ρεαλιστική (υπέρμετρα φιλόδοξη/υπερεκτιμημένη) σε σύγκριση με την ικανότητά τους. Παραδείγματος χάριν:

- α) Στην περίπτωση ενός έργου (Περιφερειακό1), χρησιμοποιήθηκε μόλις το 65 % του αρχικού προϋπολογισμού. Ο επικεφαλής εταίρος υλοποίησης συμφώνησε ότι πολλά κονδύλια του προϋπολογισμού είχαν αρχικά υπερεκτιμηθεί (ειδικότερα, τα σχετικά με τον εξοπλισμό και τις δαπάνες της ενημερωτικής εκστρατείας)<sup>48</sup>.
- β) Σχεδόν το ήμισυ της αξίας της σύμβασης για το έργο Ινδία3 δεν είχε χρησιμοποιηθεί έως την αρχική ημερομηνία λήξης του έργου, εν μέρει επειδή οι μακροπρόθεσμες δραστηριότητες υποστήριξης των θυμάτων καλύπτονταν από δυνητικά ελκυστικότερη (περισσότερο μακροπρόθεσμη και καλύτερα στοχευμένη) κρατική χρηματοδότηση.

<sup>47</sup> Έργα με σημαντικά μειωμένη απορρόφηση των κονδυλίων: Ταϊλάνδη2, Μπαγκλαντές1, Ινδία2, Ινδία3, Φιλιππίνες2, Περιφερειακό1 και Περιφερειακό2. Έργα που έλαβαν παρατάσεις: Ινδία1, Νεπάλ3, Πακιστάν1, Μπαγκλαντές2 και Βιετνάμ3.

<sup>48</sup> Η χρηματοδότηση της ΕΕ ανήλθε σε 1,7 εκατομμύρια ευρώ, ποσό που υπερβαίνει κατά πολύ το ελάχιστο ύψος της επιχορήγησης που είχε οριστεί σε 500 000 ευρώ. Τα προβλεπόμενα αποτελέσματα επιτεύχθηκαν σε μεγάλο βαθμό.

- γ) Στην περίπτωση του έργου Περιφερειακό2 απαιτήθηκαν δύο παρατάσεις (διάρκειας από 36 έως 48 μήνες) προκειμένου να αναλωθεί το 90 % της προγραμματισμένης συνεισφοράς της ΕΕ<sup>49</sup>.

**Τα έργα απέφεραν ορισμένα θετικά αποτελέσματα στον αγώνα κατά της εμπορίας ανθρώπων, παρά τις επιφυλάξεις ως προς τη βιωσιμότητά τους**

59. Στην παρούσα ενότητα εξετάζουμε τα εξής: αν οι προβλεπόμενες εκροές παραδόθηκαν/παραδίδονται εγκαίρως και εντός των ορίων του προϋπολογισμού, αν τα έργα συνέβαλαν εποικοδομητικά στην εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων και αν τα αποτελέσματα των έργων είναι βιώσιμα.

Τα έργα απέφεραν ορισμένα θετικά αποτελέσματα στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων, τα οποία όμως είναι δύσκολο να συνδεθούν με τη συνολική βελτίωση στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στην περιφέρεια

60. Από το έτος 2009, η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στις περιφέρειες που κάλυψε ο έλεγχος έχει γενικά βελτιωθεί, αν και υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών, με δύο μόνο να συμμορφώνονται απόλυτα με τα βέλτιστα πρότυπα. Σύμφωνα με στοιχεία που περιέχονται στην έκθεση «Trafficking in Persons» των ΗΠΑ (βλέπε πίνακα 1), οι χώρες που έχουν σημειώσει βελτίωση είναι το Μπαγκλαντές, η Καμπότζη, η Ινδία, οι Φιλιππίνες και το Πακιστάν. Σε τέσσερις χώρες η κατάσταση παρέμεινε αμετάβλητη (Ινδονησία, Νεπάλ, Μιανμάρ και Βιετνάμ), ενώ σε μία μόνο χώρα (Ταϊλάνδη) η κατάσταση επιδεινώθηκε κατά την περίοδο που κάλυψε ο έλεγχος.

---

<sup>49</sup> Η χρηματοδότηση της ΕΕ ανήλθε σε 470 902 ευρώ, ποσό που υπερβαίνει κατά πολύ το ελάχιστο ύψος της επιχορήγησης που είχε οριστεί σε 300 000 ευρώ. Τα προβλεπόμενα αποτελέσματα επιτεύχθηκαν σε μεγάλο βαθμό.

---



**Πίνακας 1 - Οι προσπάθειες των χωρών του δείγματος για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων βάσει της έκθεσης «Trafficking in Persons (TIP)» των ΗΠΑ**

Χώρα	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Καμπότζη	2ΚΕ	2	2	2	2ΚΕ	2ΚΕ	2ΚΕ	2
Ινδονησία	2	2	2	2	2	2	2	2
Νεπάλ	2	2	2	2	2	2	2	2
Μιανμάρ	3	3	3	2ΚΕ	2ΚΕ	2ΚΕ	2ΚΕ	3
Ταϊλάνδη	2	2ΚΕ	2ΚΕ	2ΚΕ	2ΚΕ	3	3	2ΚΕ
Βιετνάμ	2	2ΚΕ	2ΚΕ	2	2	2	2	2
Ινδία	2ΚΕ	2ΚΕ	2	2	2	2	2	2
Φιλιππίνες	2ΚΕ	2ΚΕ	2	2	2	2	2	1
Πακιστάν	2ΚΕ	2	2	2	2	1	1	1
Μπαγκλαντές	2ΚΕ	2ΚΕ	2ΚΕ	2	2	2	2	2

*Σημείωση:* Στην έκθεση «Trafficking in Persons» των ΗΠΑ, οι χώρες κατατάσσονται σε τέσσερις κατηγορίες: βαθμίδα 1 (πλήρης συμμόρφωση με τα πρότυπα), βαθμίδα 2 (η συμμόρφωση με τα πρότυπα δεν είναι πλήρης, αλλά καταβάλλονται σημαντικές προσπάθειες), βαθμίδα 2 του καταλόγου επιτήρησης (2ΚΕ, όμοια με τη βαθμίδα 2, με τη διαφορά ότι ο αντίκτυπος είναι μεγαλύτερος λόγω του αριθμού των θυμάτων, της αδυναμίας απόδειξης αυξημένης προσπάθειας ή της μη τήρησης των δεσμεύσεων) και βαθμίδα 3 (μη συμμόρφωση με τα πρότυπα).

Πηγή: Υπουργείο Εξωτερικών των ΗΠΑ «Trafficking in Persons Report», 2016.

61. Διαπιστώσαμε ότι στις περιπτώσεις όλων των έργων που εξετάστηκαν κατέστη δυνατό να εντοπίσουμε ορισμένα θετικά αποτελέσματα των έργων που συμβάλλουν στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Ακόμη, ότι η στήριξη από την ΕΕ, ιδίως δε η στοχευμένη χρηματοδότηση από το ΕΜΔΔΑ, έχει συμβάλει στην ενίσχυση ΜΚΟ σε επίπεδο κοινοτήτων που δραστηριοποιούνται ειδικά στον τομέα της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων. Εντούτοις, τα αποτελέσματα αυτά δεν μπορούν να συνδεθούν με τη συνολική πρόοδο που έχει συντελεστεί σχετικά με την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στις εν λόγω περιφέρειες. Επιπλέον, είναι δύσκολο να προσδιοριστεί ο αντίκτυπος πρωτοβουλιών με γνώμονα τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς αυτές αποσκοπούν συνήθως σε μακροπρόθεσμες αλλαγές, οι οποίες από τη φύση τους είναι συχνά δύσκολο να μετρηθούν.

62. Χαρακτηριστικό παράδειγμα του τρόπου με τον οποίο η στήριξη της ΕΕ μπορεί να συμβάλει στη μακροπρόθεσμη αλλαγή νοοτροπίας και την ενίσχυση της τοπικής συμμετοχής είναι το έργο Ινδονησία1. Στο πλαίσιο του έργου αυτού εδραιώθηκε μια αναδυόμενη σύμπραξη τοπικών ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα της

καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων, με την οικοδόμηση της ικανότητάς της, τη μεγαλύτερη διεθνή προβολή της και την αύξηση της απήχυσής της. Ως εκ τούτου, η σύμπραξη αυτή μπόρεσε να συνεισφέρει στην περιοδική επισκόπηση της κατάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ινδονησία που διενεργείται υπό την καθοδήγηση του ΟΗΕ<sup>50</sup>, όσον αφορά τις προκλήσεις που συνδέονται με την εμπορία ανθρώπων.

63. Ομοίως, τα έργα Καμπότζη2 και Καμπότζη3 υλοποιήθηκαν από σύμπραξη εθνικών ΜΚΟ. Τα δύο έργα συνέβαλαν στη μεγαλύτερη προβολή της σύμπραξης και στην ενίσχυση της ικανότητας και της απήχυσής της, με αποτέλεσμα η σύμπραξη και τα μέλη της να βελτιώσουν τις ικανότητές τους ως προς τη διαχείριση έργων και να κατορθώσουν να εξασφαλίσουν συνεχιζόμενη στήριξη από χορηγούς για ορισμένες από τις δραστηριότητές τους.

64. Όπως περιγράφεται ανωτέρω (βλέπε σημείο 47), η επιλογή των έργων διά προσκλήσεων υποβολής προτάσεων άφηνε μικρά περιθώρια στην Επιτροπή για ένταξη των έργων σε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση. Ωστόσο, εντοπίσαμε ένα έργο που κατόρθωσε να συνδέσει την αναπτυξιακή βοήθεια με άλλα εργαλεία πολιτικής της ΕΕ (βλέπε **πλαίσιο 4**). Άλλοι χορηγοί βοήθειας υποστηρίζουν επίσης την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων υιοθετώντας μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που περιλαμβάνει διαφορετικές μορφές στήριξης<sup>51</sup>.

**Πλαίσιο 4 - Έργο Ταϊλάνδη3 – Επιτυχής διυπηρεσιακή συνεργασία και αποτελεσματική χρήση των διαθέσιμων μέσων για την επίτευξη στόχων σχετικών με την εμπορία ανθρώπων — το παράδειγμα ενός έργου στον τομέα της αλιείας στην Ταϊλάνδη**

<sup>50</sup> Η καθολική περιοδική εξέταση είναι μια μοναδική διαδικασία που περιλαμβάνει περιοδική επισκόπηση της κατάστασης από την άποψη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στα 193 κράτη μέλη του ΟΗΕ.

<sup>51</sup> Το πρόγραμμα Αυστραλίας-Ασίας για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (Australia-Asia Program to Combat Trafficking in Persons, AATIP: 2013-2018), με προϋπολογισμό 50 εκατομμύρια δολάρια Αυστραλίας, στηρίζει τον ASEAN, καθώς και περιφερειακά και εθνικά όργανα, και ασχολείται το ζήτημα της έλλειψης εξακριβωμένων αποδεικτικών στοιχείων. Η US Aid πρόσφατα δρομολόγησε ένα περιφερειακό έργο στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων που αποσκοπεί στη μεγιστοποίηση του αναμενόμενου αντικτύπου μέσω της αλληλεπίδρασης των παρεμβάσεων.

Ο κανονισμός της ΕΕ για την παράνομη, λαθραία και άναρχη αλιεία<sup>52</sup> αποσκοπεί στο να διασφαλίσει ότι κανένα προϊόν παράνομης αλιείας δεν καταλήγει στην αγορά της ΕΕ. Η Επιτροπή δρομολόγησε ανεπίσημο διάλογο με την Ταϊλάνδη το 2011 σε σχέση με τη συμμόρφωση της χώρας με τις διατάξεις του εν λόγω κανονισμού.

Το 2015 μια σειρά άρθρων αποκάλυψε τους δεσμούς ορισμένων αλιευτικών επιχειρήσεων στην Ταϊλάνδη με την εμπορία ανθρώπων. Τα μέσα μαζικής ενημέρωσης αποκάλυψαν τον σημαντικό ρόλο που είχαν διαδραματίσει αρχές, αλιείς και διακινητές στον εξανδραποδισμό χιλιάδων ανθρώπων.

Η Επιτροπή έκρινε ότι ο άτυπος διάλογος με τις αρχές της Ταϊλάνδης δεν διασφάλιζε ικανοποιητική πρόοδο. Έτσι, στις 21 Απριλίου 2015, η Επιτροπή απηύθυνε προειδοποιητική επιστολή στην Ταϊλάνδη (μέσω της διαδικασίας της «κίτρινης κάρτας»), διότι η χώρα δεν είχε λάβει επαρκή μέτρα στο πλαίσιο του διεθνούς αγώνα κατά της παράνομης αλιείας. Διαπιστώθηκαν ανεπάρκειες στο νομικό πλαίσιο της Ταϊλάνδης για τη βιώσιμη αλιεία, καθώς και ελλιπής παρακολούθηση, έλεγχος και ιχνηλασιμότητα των αλιευμάτων. Επιπλέον, τα μέσα ενημέρωσης είχαν κατηγορήσει τον αλιευτικό στόλο της Ταϊλάνδης για σοβαρές παραβιάσεις των εργασιακών και ανθρώπινων δικαιωμάτων (βλέπε σημείο 6).

Μολονότι η αποστολή προειδοποιητικής επιστολής δεν είχε προβλεφθεί ως εργαλείο για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, συνέβαλε ωστόσο σε αυτή στην περίπτωση της Ταϊλάνδης. Την απόφαση αυτή ακολούθησε επίσημη διαδικασία διαλόγου με τις αρχές της Ταϊλάνδης, προκειμένου να επιτευχθεί συμφωνία επί των αναγκαίων διορθωτικών μέτρων. Σε περίπτωση μη εφαρμογής αυτών των μέτρων η ΕΕ θα μπορούσε να απαγορεύσει τις εισαγωγές αλιευτικών προϊόντων από την Ταϊλάνδη, γεγονός που λειτούργησε ως κίνητρο προκειμένου οι αρχές της χώρας να δράσουν χωρίς καθυστέρηση.

Η απόφαση της Επιτροπής έδωσε την ώθηση για προ πολλού επιβαλλόμενες μεταρρυθμίσεις, π.χ. των συνθηκών εργασίας. Η Γενική Διεύθυνση Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας και η ΓΔ Διεθνούς Συνεργασίας και Ανάπτυξης ειδοποίησαν άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής (αρμόδιες για το εμπόριο και τα εργασιακά πρότυπα) για την ευκαιρία σχεδιασμού μιας παρέμβασης με σκοπό τη στήριξη των

<sup>52</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1005/2008 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2008, περί δημιουργίας κοινοτικού συστήματος πρόληψης, αποτροπής και εξάλειψης της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας, τροποποίησης των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2847/93, (ΕΚ) αριθ. 1936/2001 και (ΕΚ) αριθ. 601/2004 και κατάργησης των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1093/94 και (ΕΚ) αριθ. 1447/1999

ταϊλανδικών αρχών στην επιδίωξη του στόχου τους για μείωση της καταναγκαστικής εργασίας, της παιδικής εργασίας και άλλων απαράδεκτων μορφών εργασίας, καθώς και για τη σταδιακή εξάλειψη της εκμετάλλευσης των εργαζομένων στον κλάδο της αλιείας και τον κλάδο της μεταποίησης θαλασσινών στη χώρα. Το έργο που προέκυψε εντάσσεται σε μια ευρύτερη προσπάθεια που περιλαμβάνει διάλογο ΕΕ-Ταϊλάνδης σχετικά με θέματα αλιείας και εργασιακά θέματα.

Το έργο υλοποιείται από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ), που υπέγραψε σχετική σύμβαση τον Δεκέμβριο του 2015. Οι δραστηριότητες άρχισαν τον Φεβρουάριο του 2016 και η προβλεπόμενη διάρκεια του έργου είναι 42 μήνες. Προσδοκάται ότι θα βοηθήσει τις αρχές της Ταϊλάνδης με την ανάπτυξη οδικών χαρτών για την κύρωση των βασικών συμβάσεων της ΔΟΕ, με συνέπεια οι θετικές δευτερογενείς επιπτώσεις να μην περιοριστούν στον τομέα της αλιείας. Τα μέτρα που ελήφθησαν για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων στον αλιευτικό κλάδο διαδίδονται πλέον και σε άλλους κλάδους της οικονομίας, με σκοπό την τυποποίηση των εργασιακών δικαιωμάτων στο εσωτερικό της χώρας. Ομοίως, άλλοι χορηγοί βοήθειας συλλέγουν πληροφορίες σχετικά με το έργο προκειμένου να εξεταστεί το ενδεχόμενο αναπαραγωγής του σε άλλες χώρες της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας (π.χ. στο Μπαγκλαντές το οποίο έχει επίσης αντίστοιχο αλιευτικό κλάδο).

#### Δεν διασφαλιζόταν κατά τρόπο συστηματικό η βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων των έργων

65. Κατορθώσαμε να αξιολογήσουμε τις προοπτικές βιωσιμότητας 25 έργων<sup>53</sup>. Στις περιπτώσεις των υπόλοιπων δέκα, είτε το έργο βρισκόταν σε εξέλιξη, είτε η τελική έκθεση δεν έχει εγκριθεί ακόμη είτε αυτή δεν ήταν επαρκώς λεπτομερής. Διαπιστώσαμε ότι η βιωσιμότητα μπορεί να αποδειχθεί στις περιπτώσεις 11 έργων. Για τα υπόλοιπα 14 έργα, οι ανεπαρκείς περαιτέρω εισφορές των χορηγών (οκτώ έργα) και η ανεπαρκής δέσμευση εκ μέρους των εταίρων ή της κυβέρνησης (έξι έργα) είναι πιθανόν να επηρεάσουν αρνητικά τη βιωσιμότητα.

#### **Πλαίσιο 5 - Παραδείγματα προβλημάτων βιωσιμότητας**

##### **Ανεπαρκείς περαιτέρω εισφορές από τους χορηγούς βοήθειας**

Στην περίπτωση του έργου Νεπάλ1, ο επικεφαλής εταίρος δεν δραστηριοποιείται πλέον σε τρεις επαρχίες και τροποποίησε τις εδαφικές και θεματικές προτεραιότητές του. Μολονότι ένας εταίρος

<sup>53</sup> Βλέπε παράρτημα II.

συνεχίζει τις δραστηριότητες μικροπίστωσης με στήριξη από άλλον χορηγό, διακόπηκαν οι δραστηριότητες που συνδέονται αμεσότερα με την εμπορία ανθρώπων.

Στην περίπτωση του έργου Ινδία1, διασφαλίστηκε η άμεση οικονομική βιωσιμότητα τμήματος των δραστηριοτήτων από άλλο χορηγό βοήθειας, αλλά δεν κατέστη δυνατή η συνέχιση του συνόλου των δραστηριοτήτων.

### **Ανεπαρκής δέσμευση από τους εταίρους και ανεπαρκής οικειοποίηση από πλευράς της κυβέρνησης**

Οι εταίροι υλοποίησης του έργου Ινδία2, που αφορούσε την υποστήριξη των ranchayat (τοπικών άτυπων συνελεύσεων) να διατηρήσουν επιτροπές επαγρύπνησης και κέντρα δράσης, δεν προέβησαν σε συνεννοήσεις με την αστυνομία για την εξασφάλιση της βιωσιμότητάς του, μολονότι δεν θα είναι σε θέση να υποστηρίξουν οικονομικά τις δράσεις τους μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος.

Όσον αφορά το έργο Μπαγκλαντές3, η βιωσιμότητά του θα επιτευχθεί μόνον εάν η εθνική κυβέρνηση μεταβάλει τη θέση της έναντι των προσφύγων από τη μειονότητα των Ροχίνγκια (δηλαδή της θέσης της περί μη αναγνώρισης και μη πρόσβασης σε εργασία και σε δευτεροβάθμια εκπαίδευση). Ωστόσο, η αντιπροσωπεία της ΕΕ δεν έχει αναλάβει περαιτέρω δράση. Αυτή η μη ανάληψη περαιτέρω δράσης είχε ως αποτέλεσμα την ακύρωση/καθυστέρηση ορισμένων δραστηριοτήτων του έργου σχετικών με την εμπορία ανθρώπων.

66. Όσον αφορά τα 14 έργα για τα οποία οι προοπτικές βιωσιμότητας ήταν αβέβαιες, διαπιστώσαμε ότι οι παράγοντες που επηρεάζουν τη βιωσιμότητα θα μπορούσαν να είχαν αντιμετωπιστεί καλύτερα κατά το στάδιο του σχεδιασμού. Ειδικότερα, τα έργα δεν περιελάμβαναν στρατηγική εξόδου για τη μεταβίβαση των πρακτικών του έργου και των επιτευχθεισών εκροών, όπως συνιστούν οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για τη διαχείριση του κύκλου του έργου<sup>54</sup>, και οι εξωγενείς παράγοντες ή απειλές δεν αποσοβήθηκαν επαρκώς και, ως εκ τούτου, εξακολουθούσαν να υφίστανται κατά το στάδιο της υλοποίησης. Η συνεχής αξιολόγηση της βιωσιμότητας από την Επιτροπή

<sup>54</sup> Θα έπρεπε να υπάρχει σχέδιο για τη σταδιακή διακοπή κάθε εξωτερικής βοήθειας και τη μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων διαχείρισης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Aid Delivery Methods: Volume 1 Project Cycle Management Guidelines», 2004, σ. 45.

παρεμποδίστηκε επίσης από την ανεπαρκή τεκμηρίωση του αντικτύπου των μεταβολών κατά τη διάρκεια της υλοποίησης.

67. Εντοπίσαμε πάντως ένα καλό παράδειγμα βιώσιμου έργου, που καταδεικνύει τα οφέλη της αντιμετώπισης των προβλημάτων βιωσιμότητας ήδη από το στάδιο του σχεδιασμού (βλέπε πλαίσιο 6).

#### **Πλαίσιο 6 - Shubha Yatra: Προώθηση και προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστριών από το Νεπάλ (Νεπάλ3)**

##### **Ορθή πρακτική**

Σκοπός του έργου είναι η προώθηση και η προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστριών από το Νεπάλ μέσω πρωτοβουλιών ευαισθητοποίησης και της ενθάρρυνσης της ανταλλαγής γνώσεων. Η στρατηγική εξόδου είχε συζητηθεί διεξοδικά με τους βασικούς ενδιαφερόμενους φορείς από το στάδιο του σχεδιασμού και αποτελούσε αντικείμενο διαρκούς αξιολόγησης κατά την υλοποίησή του. Ειδικότερα, το έργο περιελάμβανε δραστηριότητες ικανές να προσελκύσουν περαιτέρω στήριξη από χορηγούς, προκειμένου να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του μετά την ολοκλήρωσή του.

Τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης είναι βιώσιμα. Με την υποστήριξη της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ), ένας εταίρος υλοποιούσε έργο με αντικείμενο την ασφαλή μετανάστευση στην επαρχία Rupendhi. Ομοίως, με χρηματοδοτική στήριξη από τις τοπικές αρχές, το κέντρο εξυπηρέτησης μεταναστριών (της ομοσπονδίας εργαζομένων μεταναστριών που δημιουργήθηκε στο πλαίσιο του έργου Shubha Yatra) διοργανώνει τακτικές συντονιστικές συναντήσεις σε επίπεδο επαρχίας, με αντικείμενο την υπεράσπιση των δικαιωμάτων των μεταναστριών.

Επιπλέον, τα κέντρα πληροφόρησης στα επαρχιακά διοικητικά γραφεία (Hetauda και Bhairahawa) εξακολουθούν να λειτουργούν και να συνεργάζονται με περισσότερες από 22 τοπικές ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον τομέα των δικαιωμάτων των γυναικών. Ομοίως, τα γραφεία πληροφοριών στο διεθνές αεροδρόμιο και τα σύνορα συνέχισαν τις δραστηριότητές τους με τη στήριξη διαφόρων χορηγών και ιδρυμάτων του ιδιωτικού τομέα. Αμφότεροι οι εταίροι ηγούνται ενεργά των πρωτοβουλιών αυτών.

Όσον αφορά την ενθάρρυνση της ανταλλαγής γνώσεων, ο βασικός εταίρος, μια διεθνής ΜΚΟ, διέδωσε το μοντέλο της προώθησης της ασφαλούς μετανάστευσης που προτείνεται από το έργο,

και υλοποιεί ήδη έργα στις επαρχίες Rupendhi και Makwanpur. Τα έργα αυτά βασίζονται στις εργασίες που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο ενός χρηματοδοτηθέντος από την ΕΕ έργου για τη χειραφέτηση των κοριτσιών μέσω της εκπαίδευσης και τη μείωση των γάμων ανηλίκων.

### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

68. Στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου εξετάστηκε η αποτελεσματικότητα της στήριξης που παρέχει η ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια/Νοτιοανατολική Ασία. Η εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων είναι οπωσδήποτε μια μακρόπνοη διαδικασία. Προϋποθέτει την αντιμετώπιση μιας σειράς γενεσιουργών αιτιών (όπως η ανισότητα μεταξύ των δύο φύλων και η έλλειψη σεβασμού των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και πρόσβασης σε εκπαίδευση και υγειονομική περίθαλψη) και την εξάρθρωση των εγκληματικών δικτύων. Η εμπορία ανθρώπων είναι εκ φύσεως έγκλημα εν κρυπτώ, για το οποίο σπανίως υπάρχουν επαρκή και συγκρίσιμα στατιστικά στοιχεία. Δεδομένου του σύνθετου αυτού πλαισίου, των πολυάριθμων και ποικίλων προτεραιοτήτων και των περιορισμένων πόρων, διαπιστώσαμε ότι η στήριξη της ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία υπήρξε μερικώς αποτελεσματική.

69. Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ για την εμπορία ανθρώπων προβλέπει μια εν πολλοίς ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων, μολονότι ορισμένες πτυχές της δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί πλήρως. Η στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων (2012-2016) ήταν ένα έγγραφο υψηλού επιπέδου, το οποίο παρείχε περιορισμένη καθοδήγηση σχετικά με την εξωτερική διάσταση της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων. Έως τον Απρίλιο του 2017, η Επιτροπή δεν είχε δημοσιεύσει ολοκληρωμένη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής για την εμπορία ανθρώπων, ούτε είχε παρουσιάσει πλαίσιο πολιτικής για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων για την περίοδο μετά το 2016.

70. Η στρατηγική για την εμπορία ανθρώπων συμπληρώνεται από άλλα έγγραφα πολιτικής, τα οποία από κοινού καλύπτουν τις κύριες πτυχές της εμπορίας ανθρώπων. Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ χρησιμοποιούν μια σειρά εργαλείων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, είτε άμεσα είτε έμμεσα: ιδιαίτερα χρήσιμοι είναι οι διάλογοι για τα ανθρώπινα

δικαιώματα, ενώ άλλα εργαλεία είναι οι διμερείς διάλογοι και η στήριξη προς περιφερειακά φόρουμ (ASEAN και ASEM στην Ασία). Μέχρι στιγμής, μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας, δεν έχουν αναπτυχθεί εταιρικές σχέσεις ειδικά για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (βλέπε σημεία 22 έως 43).

### **Σύσταση 1 – Περαιτέρω ανάπτυξη του στρατηγικού πλαισίου για την εμπορία ανθρώπων, με προσαρμογή του στις ιδιαιτερότητες της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας**

Η Επιτροπή, σε συνεργασία με την ΕΥΕΔ, και λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις της ενδιάμεσης επανεξέτασης για τους μηχανισμούς εξωτερικής χρηματοδότησης, οφείλει να αναπτύξει περαιτέρω το στρατηγικό πλαίσιο για την εμπορία ανθρώπων, ιδίως:

- προτείνοντας στο Συμβούλιο επικαιροποιημένο κατάλογο προτεραιοτήτων, βασισμένο στα μέχρι στιγμής αποτελέσματα, στην έκταση του προβλήματος της εμπορίας ανθρώπων στις επιμέρους χώρες/περιφέρειες και σε θεματικές προτεραιότητες πολιτικής·
- εξασφαλίζοντας τη διαθεσιμότητα επαρκών και συγκρίσιμων δεδομένων σχετικά με τις υποστηριζόμενες δραστηριότητες καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων, προς χρήση από τους αρμόδιους για τη λήψη αποφάσεων και όσους δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό·
- διατυπώνοντας σαφείς στόχους και τιμές-στόχο για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, διευκολύνοντας έτσι τον σχεδιασμό κατάλληλων, συνεκτικών και ολοκληρωμένων δράσεων στις χώρες/περιφέρειες προτεραιότητας που έχουν συμφωνηθεί. Οι στόχοι πρέπει να μεταφράζονται σε λεπτομερέστερη επιχειρησιακή καθοδήγηση, αρκούντως σαφή, ώστε να κατευθύνει τις επί τόπου δραστηριότητες, π.χ. με τη χρήση κατάλληλων πλαισίων ανά χώρα, στρατηγικών ανά χώρα, διαδικασιών προγραμματισμού και υφιστάμενων εκθέσεων διαχείρισης·
- εντοπίζοντας τους στόχους που ενδείκνυται να επιδιώκονται μέσω έργων, αξιολογώντας τους και υποβάλλοντας σχετικά στοιχεία με τη χρήση άλλου εργαλείου (π.χ. του διαλόγου για τα ανθρώπινα δικαιώματα, μέσω τεχνικής βοήθειας, ειδικών εταιρικών σχέσεων για την εμπορία ανθρώπων κ.λπ.) ή συνδυασμού περισσότερων εργαλείων.

**Ημερομηνία-στόχος: μέσα του 2018**



71. Παρά τις κάποιες αδυναμίες, τα έργα που εξετάστηκαν στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία απέφεραν ορισμένα θετικά αποτελέσματα στον αγώνα κατά της εμπορίας ανθρώπων. Εντούτοις, ο αντίκτυπος αυτών των αποτελεσμάτων θα ήταν μεγαλύτερος αν είχε υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, η οποία θα επέτρεπε την αλληλεπίδραση και τις συνεργίες μεταξύ των έργων και των άλλων εργαλείων που χρησιμοποιούνται στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων. Τα δύο τρίτα περίπου των έργων του δείγματος εμφάνιζαν αδυναμίες όσον αφορά τη διατύπωση των στόχων ή/και των δεικτών, ενώ ορισμένες αδυναμίες στον σχεδιασμό τους δεν αντιμετωπίστηκαν εγκαίρως, και συγκεκριμένα πριν από την υπογραφή της σύμβασης (βλέπε σημεία 45 έως 52).

72. Η Επιτροπή παρακολουθούσε επαρκώς τα έργα, αλλά η υλοποίηση επηρεάστηκε αρνητικά από την περιορισμένη ανάληψη ευθύνης σε εθνικό επίπεδο και από αδυναμίες στην υλοποίηση των δραστηριοτήτων και την ικανότητα των εταίρων. Διαπιστώνεται γενική βελτίωση στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία, αλλά αυτή είναι δύσκολο να συνδεθεί με συγκεκριμένες δράσεις της ΕΕ (τόσο για τους σκοπούς της κατανομής των κονδυλίων όσο και από την άποψη των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων). Μολονότι ήταν πολύ νωρίς για να αξιολογηθεί η βιωσιμότητα όλων των αποτελεσμάτων των έργων, διαπιστώσαμε ότι αυτή δεν εξασφαλιζόταν συστηματικά (σε 14 έργα επί συνόλου 25) (βλέπε σημεία 54 έως 67).

### **Σύσταση 2 – Βελτιστοποίηση του αντικτύπου των έργων μέσω της ένταξής τους σε ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο**

Κατά το στάδιο της προετοιμασίας των προσκλήσεων υποβολής προτάσεων και της διαδικασίας επιλογής και ανάθεσης, στόχος της Επιτροπής θα πρέπει είναι να στηρίζει τα έργα με τις μεγαλύτερες πιθανότητες να συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων στην οικεία περιφέρεια/χώρα προτεραιότητας μέσω:

- της εισαγωγής κριτηρίων επιλογής τα οποία να υποστηρίζουν μια ολοκληρωμένη προσέγγιση στην περιφέρεια/χώρα, την επαρκή κάλυψη όλων των προτεραιοτήτων που έχουν καθοριστεί και τη δυνατότητα επίτευξης αλληλεπίδρασης και συνεργιών μεταξύ των έργων και των λοιπών εργαλείων.

- της αξιολόγησης του είδους και του ύψους της επιχορήγησης που ανταποκρίνεται καλύτερα στην ισχύ και την ικανότητα της κοινωνίας των πολιτών της χώρας·
- της εξασφάλισης ότι ο σχεδιασμός των επιλεγέντων έργων περιλαμβάνει στόχους SMART και δείκτες RACER και ότι τα προσδοκώμενα αποτελέσματα είναι ρεαλιστικά από την άποψη του χρονοδιαγράμματος, του προϋπολογισμού και της ικανότητας των εταίρων·
- της απόδοσης μεγαλύτερης έμφασης στη βιωσιμότητα των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων των έργων, από τα πρώιμα στάδια και καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής του έργου, παραδείγματος χάριν με την καθιέρωση στρατηγικών εξόδου, οι οποίες να λαμβάνουν υπόψη εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης και να ενθαρρύνουν την ανάληψη της ευθύνης του έργου από την αντίστοιχη χώρα μετά την ολοκλήρωσή του.

**Ημερομηνία-στόχος: αρχές του 2018**

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα III, του οποίου προεδρεύει ο Karel PINXTEN, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 2ας Μαΐου 2017.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*

Klaus-Heiner LEHNE

*Πρόεδρος*

---

**Παράρτημα Ι****Επισκόπηση των έργων**

<b>Χώρα</b>	<b>Αρμόδια αντιπροσωπεία</b>	<b>Αριθ. σύμβασης στο CRIS</b>	<b>Αναφορά στο κείμενο</b>	<b>Τίτλος του έργου</b>	<b>Συνολικό προβλεφθέν ποσό (σε ευρώ)</b>	<b>Χρηματοδότηση της ΕΕ (σε ευρώ)</b>
Καμπότζη	Καμπότζη	EIDHR/2011/272-402	Καμπότζη1	Safe migration and reduced trafficking (SMART)	333 261	244 855
Καμπότζη	Καμπότζη	EIDHR/2009/218-621	Καμπότζη2	Enhancing capacity to address trafficking especially in children from a human rights perspective in nine provinces and Phnom Penh municipality of Cambodia	285 580	188 483
Καμπότζη	Καμπότζη	EIDHR/2011/272-403	Καμπότζη3	Enhancing the Community to Prevent Human Trafficking, especially Women and Children and to Assist the Victims of Trafficking to Access to Justice	555 330	299 878
Καμπότζη	Καμπότζη	EIDHR/2015/369-068	Καμπότζη4	MIGRA ACTION- Advocate, Monitor and Communicate to Combat Human Trafficking and Unsafe Migration in Cambodia	500 000	475 000
Ινδονησία	Ινδονησία	EIDHR/2010/253-189	Ινδονησία1	Strengthening Advocacy Works and Young People Participation: A Supporting Action to the Implementation of the National Plan of Action on the Eradication of Criminal Acts of Trafficking in Person and Sexual Exploitation of Children 2009-2014	106 564	99 004
Νεπάλ	Νεπάλ	EIDHR/2009/158-139	Νεπάλ1	Community Empowerment Action for Protection and Promotion of Rights of Women and Children	126 080	100 864
Νεπάλ	Νεπάλ	EIDHR/2009/158-158	Νεπάλ2	Initiative to capacitate Local Institutions to combat human trafficking (ICLICHT)	49 000	49 000
Νεπάλ	Νεπάλ	DCI-MIGR/2010/228-798	Νεπάλ3	Shubha Yatra: Promotion and Protection of Rights of Nepali Migrant Women	700 000	560 000

Χώρα	Αρμόδια αντιπροσωπεία	Αριθ. σύμβασης στο CRIS	Αναφορά στο κείμενο	Τίτλος του έργου	Συνολικό προβλεφθέν ποσό (σε ευρώ)	Χρηματοδότηση της ΕΕ (σε ευρώ)
Μιανμάρ	Ταϊλάνδη	DCI-HUM/2009/155-012	Μιανμάρ1	Protection of vulnerable children in Myanmar from trafficking and other forms of harm	663 293	596 963
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη	DCI-HUM/2009/154-928	Ταϊλάνδη1	Protecting Migrant Children from Trafficking and Exploitation in the Mekong Sub-region	649 969	584 972
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη	DCI-MIGR/2008/153-312	Ταϊλάνδη2	Going back - Moving on: Economic and Social Empowerment of Migrants Including Victims of Trafficking Returned from the EU countries.	2 199 813	1 758 813
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη	DCI-HUM/2015/371-801	Ταϊλάνδη3	Combatting Unacceptable Forms of Work in the Thai Fishing and Seafood Industry	4 200 000	3 700 000
Βιετνάμ	Βιετνάμ	EIDHR/ 2010 /248-231	Βιετνάμ1	Standing Up Against Violence (Stand Up)	205 649	195 366
Βιετνάμ	Βιετνάμ	EIDHR/2010/248-732	Βιετνάμ2	Vesta II	279 902	251 912
Ινδία	DEVCO HQ/decentralised to EUD India in 2011	DCI-MIGR/2010/224-427	Ινδία1	Enhancing the Protection of Indian Migrant Workers in Oman through Evidence-Based Capacity-Building with Government and Civil Society	700 410	560 328
Ινδία	Ινδία	EIDHR/2010/232-393	Ινδία2	To support the Government of India's efforts to stop trafficking in women and girls through community action at the Panchayat level in partnership with the National Commission for Women	300 000	240 000
Ινδία	Ινδία	EIDHR/2012/278-640	Ινδία3	Strengthening law enforcement and mobilising community action to combat trafficking of women and children	345 518	293 690
Φιλιππίνες	Φιλιππίνες	EIDHR/2009/220-287	Φιλιππίνες1	Private and Public Faces of Violence Against Women: Addressing Domestic Violence and Trafficking in the Urban Poor Communities and "Red Light Districts" of Angeles City and Olongapo City	175 151	140 121

Χώρα	Αρμόδια αντιπροσωπεία	Αριθ. σύμβασης στο CRIS	Αναφορά στο κείμενο	Τίτλος του έργου	Συνολικό προβλεφθέν ποσό (σε ευρώ)	Χρηματοδότηση της ΕΕ (σε ευρώ)
Φιλιππίνες	Φιλιππίνες	EIDHR/2010/246-141	Φιλιππίνες2	Working towards better implementation of International and Local Laws on anti-child trafficking and other forms of child abuse in selected areas of the Philippines	207 557	172 364
Πακιστάν	Πακιστάν	EIDHR/2011/277-432	Pakistan1	HRG - "Meri Awaz Suno" (Listen to my voice)	493 949	443 295
Ινδία-Νεπάλ-Μπαγκλαντές	Ινδία	DCI-MIGR/2009/153-330	Περιφερειακό1	SANYUKT, «connected» – Regional project on case management and fight against trafficking within and from South Asia	2 199 704	1 759 763
Ινδία-Νεπάλ	Ινδία	DCI-HUM/2008/155-098	Περιφερειακό2	The Protection and Quality of Care - Anti-trafficking Action, piloted by Terre des hommes Child Relief with Sanlaap India	592 120	470 902
				<b>Μερικό σύνολο (με βασικό αντικείμενο την εμπορία ανδρών)</b>	<b>15 868 850</b>	<b>13 185 573</b>
Καμπότζη	Καμπότζη	DCI-MIGR/2013/282-889	Καμπότζη5	MIGRA-SAFE: Safe Labour Migration for Vulnerable Cambodian Migrant Workers to Thailand	714 300	571 000
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές	DCI-NSAPVD/2011/270-442	Μπαγκλαντές1	Rural Urban Child Migration Project	1 349 994	998 996
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές	EIDHR/2011/223-092	Μπαγκλαντές2	Improving child protection and rehabilitation of children from sexual abuse and exploitation in Bangladesh	1 403 971	1 094 915
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές	DCI-ASIE/2013/314-090	Μπαγκλαντές3	Protection, essential services and durable solutions for refugees in Bangladesh	3 770 680	1 500 000
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές	DCI-HUM/2013/323-276	Μπαγκλαντές4	Community actions for child protection from violence	1 854 538	1 483 445

Χώρα	Αρμόδια αντιπροσωπεία	Αριθ. σύμβασης στο CRIS	Αναφορά στο κείμενο	Τίτλος του έργου	Συνολικό προβλεφθέν ποσό (σε ευρώ)	Χρηματοδότηση της ΕΕ (σε ευρώ)
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές	EIDHR/2013/297-201	Μπαγκλαντές5	Mapping and capacity-building of tea plantation workers and little-known ethnic communities of Bangladesh	299 999	239 999
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές	DCI-ASIE/2014/337-018	Μπαγκλαντές6	Protection, essential services and durable solutions for refugees in Bangladesh; Phase IV	10 442 840	6 000 000
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές	EIDHR/2015/367-497	Μπαγκλαντές7	Combatting commercial sexual exploitation of children (CCSEC) in Bangladesh	839 003	750 000
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές	EIDHR/2010/254-352	Μπαγκλαντές8	Promotion of Human Rights for Preventing Violence and Discrimination against Women and Girls (PPVD)	300 000	285 000
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη	DCI-NSAPVD/2011/280-905	Ταϊλάνδη4	Empowering Women's Networks to Improve Women's Rights Protection and Access to Reproductive Health Services	529 593	476 633
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη	DCI-ASIE/2010/254-483	Ταϊλάνδη5	Protection Assistance to Myanmar Refugees in Thailand	1 204 213	963 370
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη	DCI-NSAPVD/2011/280-903	Ταϊλάνδη6	To act toward a better inclusion of Burmese migrants and a better recognition of their rights in Thailand	665 775	499 331
Περιφερειακό	Ινδονησία	DCI-ASIE/2015/360-522	Περιφερειακό3	EU-ASEAN Migration and Border Management II	3 200 000	3 200 000
				<b>Μερικό σύνολο (με την εμπορία ανθρώπων ως συμπληρωματικό στόχο)</b>	<b>26 574 906</b>	<b>18 062 690</b>
				<b>Γενικό σύνολο</b>	<b>42 443 755</b>	<b>31 248 263</b>

Παράρτημα II**Στόχοι και επιμέρους αξιολογήσεις των έργων**

			Επάρκεια του σχεδιασμού		Παρακολούθηση και υλοποίηση		Αποτελέσματα και βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου	
Χώρα	Αναφορά στο κείμενο	Στόχος του έργου	Στόχοι SMART / δείκτες RACER	Άλλες πτυχές του σχεδιασμού (π.χ. βασικό σενάριο, αντληθέντα διδάγματα, προϋπολογισμός)	Παρακολούθηση	Υλοποίηση και άλλα ζητήματα	Αποτελέσματα	Ζητήματα βιωσιμότητας
Καμπότζη	Καμπότζη1	Το έργο αποσκοπεί στην προώθηση της ασφαλούς μετανάστευσης ώστε να μειωθεί η συχνότητα εμφάνισης του φαινομένου της εμπορίας ανθρώπων (τόσο στο εσωτερικό της χώρας όσο και διεθνώς) στην Καμπότζη και να ενισχυθούν οι ικανότητες των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των τοπικών αρχών (σε επίπεδο κοινότητας, νομού, επαρχίας) για την πρόληψη της μη ασφαλούς μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων και την υποστήριξη των ομάδων που απειλούνται περισσότερο στη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων.						
Καμπότζη	Καμπότζη2	Το έργο έχει ως στόχο την ενσωμάτωση της διάστασης των δικαιωμάτων των παιδιών στις εργασίες των κρατικών αρχών κατά της εμπορίας ανθρώπων, καθώς και στις πρακτικές των ΜΚΟ και των κοινοτήτων, με την προώθηση αλλαγών στις κοινωνικές αντιλήψεις.						
Καμπότζη	Καμπότζη3	Η δράση αφορά την προστασία των παιδιών που μετακινούνται και βρίσκονται σε εξαιρετικά ευάλωτη θέση, αποτρέποντας την εκμετάλλευσή τους και παρέχοντας στα παιδιά-θύματα τη δυνατότητα να συνέλθουν και να συνεχίσουν τη ζωή τους. Επιδιώκει όχι μόνο να ενημερώσει γονείς και κοινότητες σχετικά με τους κινδύνους και τις συνθήκες που καθιστούν ευάλωτα τα παιδιά, αλλά και να δημιουργήσει ευκαιρίες για την προσωπική ανάπτυξή τους.						

			Επάρκεια του σχεδιασμού		Παρακολούθηση και υλοποίηση		Αποτελέσματα και βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου	
Χώρα	Αναφορά στο κείμενο	Στόχος του έργου	Στόχοι SMART / δείκτες RACER	Άλλες πτυχές του σχεδιασμού (π.χ. βασικό σενάριο, αντληθέντα διδάγματα, προϋπολογισμός)	Παρακολούθηση	Υλοποίηση και άλλα ζητήματα	Αποτελέσματα	Ζητήματα βιωσιμότητας
Καμπότζη	Καμπότζη4	Στόχος του έργου είναι η ενίσχυση των γνώσεων για την αναγνώριση περιπτώσεων εκμετάλλευσης, καθώς και των δεξιοτήτων διεκδίκησης δικαιωμάτων και επικοινωνίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, των τοπικών αρχών, των μεταναστών και των οικογενειών τους ώστε να αυξηθεί η ενημέρωση σε τοπικό, εθνικό και διεθνές επίπεδο. Μια καλύτερα προετοιμασμένη και εξοπλισμένη κοινωνία των πολιτών θα αυξήσει τις ευκαιρίες ανάδειξης της κατάστασης που πραγματικά επικρατεί, υπογραμμίζοντας τα κενά στις συνδέσεις και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ του εθνικού και του τοπικού επιπέδου.						
Ινδονησία	Ινδονησία1	Σκοπός της δράσης είναι η ενίσχυση των εργασιών διεκδίκησης δικαιωμάτων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στους τομείς της εμπορίας ανθρώπων και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών, μέσω της συμμετοχής νέων.						
Νεπάλ	Νεπάλ1	Στόχος του έργου είναι η ενδυνάμωση των πλέον ευάλωτων ομάδων σε τρεις νομούς της μεσοδυτικής περιφέρειας του Νεπάλ με τον σεβασμό των ανθρώπινων δικαιωμάτων και την προστασία κατά της βίας.						
Νεπάλ	Νεπάλ2	Στόχος του έργου είναι να συμβάλει στην προώθηση των δικαιωμάτων των ευάλωτων κοινοτήτων μέσω της καταπολέμησης της εμπορίας γυναικών και κοριτσιών στη δυτική περιφέρεια του Νεπάλ.						
Νεπάλ	Νεπάλ3	Το έργο αποσκοπεί στην προώθηση της ασφαλούς μετανάστευσης και την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζόμενων μεταναστριών μέσω της κινητοποίησης της κοινωνίας των πολιτών και της ενίσχυσης της αντίδρασής της.						



			Επάρκεια του σχεδιασμού		Παρακολούθηση και υλοποίηση		Αποτελέσματα και βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου	
Χώρα	Αναφορά στο κείμενο	Στόχος του έργου	Στόχοι SMART / δείκτες RACER	Άλλες πτυχές του σχεδιασμού (π.χ. βασικό σενάριο, αντληθέντα διδάγματα, προϋπολογισμός)	Παρακολούθηση	Υλοποίηση και άλλα ζητήματα	Αποτελέσματα	Ζητήματα βιωσιμότητας
Μιανμάρ	Μιανμάρ1	Γενικός στόχος είναι η ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού εθνικού συστήματος για την προστασία των παιδιών στη Μιανμάρ, από το οποίο θα ωφεληθούν 6 εκατομμύρια ευάλωτα παιδιά.						
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη1	Ειδικός στόχος του έργου είναι η ανάπτυξη συστημάτων σε επίπεδο κοινοτήτων και δήμων για την προστασία των παιδιών από την εμπορία ανθρώπων και άλλες μορφές κακοποίησης, παραμέλησης, βίας και εκμετάλλευσης, καθώς και για την προστασία των ευάλωτων παιδιών σε τρεις πόλεις, με τη συμμετοχή στη διαδικασία ανάπτυξης ενός αποτελεσματικού συστήματος προστασίας των παιδιών σε εθνικό επίπεδο.						
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη2	Στόχος του έργου είναι να συμβάλει στη μείωση της εργασιακής και σεξουαλικής εκμετάλλευσης των μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των θυμάτων εμπορίας, μέσω της παροχής στήριξης για επιστροφή σε ανθρωπίνες συνθήκες και διαδικασία επανένταξης με έμφαση στην οικονομική και κοινωνική χειραφέτηση. Όταν το έργο ολοκληρωθεί, οι ικανότητες των φορέων παροχής υπηρεσιών για την επιστροφή και την επανένταξη μεταναστών που υπήρξαν θύματα εργασιακής και σεξουαλικής εκμετάλλευσης, συμπεριλαμβανομένων θυμάτων εμπορίας ανθρώπων, θα έχουν βελτιωθεί στην Ταϊλάνδη, τις Φιλιππίνες, καθώς και στην ΕΕ και τις γειτονικές χώρες, μέσω της ενίσχυσης του συντονισμού και της δυνατότητας παραπομπής μεταξύ των οργανισμών αναφοράς και βασικών ενδιαφερομένων.						
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη3	Το έργο αποσκοπεί στη μείωση της καταναγκαστικής και της παιδικής εργασίας, και άλλων απαράδεκτων μορφών εργασίας, καθώς και στη σταδιακή εξάλειψη της εκμετάλλευσης των εργαζομένων, ιδίως των διακινούμενων, στους κλάδους της αλιείας και της μεταποίησης θαλασσινών στην Ταϊλάνδη και, ως εκ τούτου, στην ενίσχυση του σεβασμού των θεμελιωδών εργασιακών δικαιωμάτων.						

			Επάρκεια του σχεδιασμού		Παρακολούθηση και υλοποίηση		Αποτελέσματα και βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου	
Χώρα	Αναφορά στο κείμενο	Στόχος του έργου	Στόχοι SMART / δείκτες RACER	Άλλες πτυχές του σχεδιασμού (π.χ. βασικό σενάριο, αντληθέντα διδάγματα, προϋπολογισμός)	Παρακολούθηση	Υλοποίηση και άλλα ζητήματα	Αποτελέσματα	Ζητήματα βιωσιμότητας
Βιετνάμ	Βιετνάμ1	Στόχος του έργου είναι να συμβάλει στις εθνικές προσπάθειες για τη μείωση της βίας κατά των γυναικών, μέσω της μεγαλύτερης προστασίας και στήριξης γυναικών που έχουν πέσει θύματα βίας.						
Βιετνάμ	Βιετνάμ2	Το έργο αποσκοπεί στην προώθηση και την ενίσχυση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών των γυναικών που ζουν σε φτωχές και απομακρυσμένες περιοχές στο Βιετνάμ, ιδίως αυτών που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, όπως οι εθνικές μειονότητες, οι γυναίκες χωρίς μόρφωση και τα θύματα εμπορίας που επέστρεψαν.						
Ινδία	Ινδία1	Το έργο έχει ως στόχο να συμβάλει στην προστασία των δικαιωμάτων των Ινδών διακινούμενων εργαζομένων που μεταναστεύουν σε χώρες του Κόλπου, μέσω της ανάπτυξης των ικανοτήτων 20 μη κρατικών φορέων και 50 κυβερνητικών αξιωματούχων αρμόδιων υπουργείων (Τμήμα Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών, Εξωτερικών Υποθέσεων, Εργασίας, Γυναικείων Υποθέσεων και Ανάπτυξης του Παιδιού, Κοινωνικής Πρόνοιας) τόσο στην Ινδία όσο και στα κράτη του Κόλπου, για την προαγωγή των δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων.						
Ινδία	Ινδία2	Πρωταρχικός στόχος της δράσης είναι, έως το 2015, οι προσπάθειες της ινδικής κυβέρνησης για τη δημιουργία θεσμοθετημένων μηχανισμών πρόληψης για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων στις περιφέρειες-πηγή να υποστηρίζονται και να ενισχύονται μέσω κοινοτικής δράσης.						
Ινδία	Ινδία3	Καταπολέμηση της εμπορίας γυναικών και παιδιών μέσω της ανάπτυξης ικανοτήτων, της κατάρτισης και της ευαισθητοποίησης των υπηρεσιών επιβολής του νόμου, στήριξη και προστασία των θυμάτων, δίωξη και εξάρθρωση των εγκληματικών δικτύων που εμπλέκονται στην εμπορία γυναικών και παιδιών μέσω της δημιουργίας δικτύων και εταιρικών σχέσεων μεταξύ οργανισμών στις περιοχές προέλευσης, διέλευσης και προορισμού.						

			Επάρκεια του σχεδιασμού		Παρακολούθηση και υλοποίηση		Αποτελέσματα και βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου	
Χώρα	Αναφορά στο κείμενο	Στόχος του έργου	Στόχοι SMART / δείκτες RACER	Άλλες πτυχές του σχεδιασμού (π.χ. βασικό σενάριο, αντληθέντα διδάγματα, προϋπολογισμός)	Παρακολούθηση	Υλοποίηση και άλλα ζητήματα	Αποτελέσματα	Ζητήματα βιωσιμότητας
Φιλιππίνες	Φιλιππίνες1	Συμβολή στη δημιουργία ενός πλαισίου διακυβέρνησης με έμφαση στα δικαιώματα του ανθρώπου, όπου θα εκπληρώνεται ιδίως η υποχρέωση των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης για την προστασία και την προώθηση των δικαιωμάτων των ευάλωτων πληθυσμών έναντι της εμπορίας ανθρώπων και της βίας, και για την ενίσχυση της ικανότητας των γυναικών να διεκδικούν τα δικαιώματά τους.						
Φιλιππίνες	Φιλιππίνες2	Σκοπός του έργου είναι να συμβάλει στην εφαρμογή του προαιρετικού πρωτοκόλλου σχετικά με την εμπορία παιδιών, την παιδική πορνεία και την παιδική πορνογραφία στον νόμο για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων του 2003 (νόμος 9208) και άλλων σχετικών νόμων των Φιλιππίνων.						
Πακιστάν	Πακιστάν1	Το έργο έχει τρεις στόχους: 1) τον περιορισμό της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών, της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της εμπορίας παιδιών στο εσωτερικό της χώρας, 2) την ανάπτυξη ικανοτήτων σε τοπικό επίπεδο για την αντιμετώπιση της παιδικής κακοποίησης και 3) την ανάπτυξη ειρηνικών δημοκρατικών διαδικασιών βασισμένων στον διάλογο, την αλληλεγγύη και την ισότητα για την προαγωγή της προστασίας των παιδιών.						
Ινδία-Νεπάλ-Μπαγκλαντές	Περιφερειακό1	Η πρόληψη της μη ασφαλούς μετανάστευσης και της εμπορίας παιδιών και εφήβων από την Ινδία (Δυτική Βεγγάλη και Andhra Pradesh) και το Μπαγκλαντές (νομοί και χωριά που αποτελούν σημαντικές πηγές), η αποκατάσταση των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων από την Ινδία (Δυτική Βεγγάλη και Andhra Pradesh), το Νεπάλ και το Μπαγκλαντές.						
Ινδία-Νεπάλ	Περιφερειακό2	Η επιτυχής ένταξη στην κοινότητα παιδιών που επέζησαν της εμπορίας. Ειδικός στόχος: βελτίωση της προστασίας, της ποιότητας της μέριμνας και της ένταξης στην κοινότητα παιδιών-θυμάτων εμπορίας στην Ινδία και το Νεπάλ.						

			Επάρκεια του σχεδιασμού		Παρακολούθηση και υλοποίηση		Αποτελέσματα και βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου	
Χώρα	Αναφορά στο κείμενο	Στόχος του έργου	Στόχοι SMART / δείκτες RACER	Άλλες πτυχές του σχεδιασμού (π.χ. βασικό σενάριο, αντληθέντα διδάγματα, προϋπολογισμός)	Παρακολούθηση	Υλοποίηση και άλλα ζητήματα	Αποτελέσματα	Ζητήματα βιωσιμότητας
Καμπότζη	Καμπότζη5	Γενικός στόχος του έργου είναι η προώθηση της ασφαλούς μετανάστευσης, προκειμένου να προστατεύονται τα δικαιώματα των μεταναστών από την Καμπότζη (συμπεριλαμβανομένων γυναικών και παιδιών), και ο περιορισμός της έκθεσής τους στην εργασιακή εκμετάλλευση και την εμπορία ανθρώπων.						
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές1	Σκοπός του έργου είναι η ενίσχυση των υπηρεσιών που παρέχουν οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης σε συνεργασία με μη κρατικούς φορείς για τη μείωση της μη ασφαλούς μετανάστευσης παιδιών από την ύπαιθρο στα αστικά κέντρα και τη βελτίωση της κατάστασης των παιδιών μεταναστών.						
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές2	Το έργο αποσκοπεί στη μείωση των περιπτώσεων σεξουαλικής κακοποίησης και σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών στις καλυπτόμενες περιοχές, καθώς και στην επιτυχή αποκατάσταση και επανένταξη των παιδιών αυτών στην κοινωνία.						
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές3	Γενικός στόχος και σκοπός του έργου αυτού είναι η διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων των προσφύγων, με σκοπό τη χειραφέτηση και την προετοιμασία τους για μελλοντικές βιώσιμες λύσεις. Ειδικός στόχος είναι η χειραφέτηση των προσφύγων και η παροχή σε αυτούς στήριξης προκειμένου να επιτύχουν το αναγκαίο επίπεδο αυτονομίας ώστε να ζήσουν δημιουργική ζωή σε ασφαλές και προστατευμένο περιβάλλον.						
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές4	Στόχος της δράσης είναι η ενίσχυση των ικανοτήτων και δυνατοτήτων κρατικών και μη κρατικών φορέων για την εξάλειψη κάθε μορφής βίας σε βάρος παιδιών. Αυτό θα επιτευχθεί μέσω της ενίσχυσης των δράσεων σε επίπεδο κοινότητας για την προστασία των παιδιών, και μέσω νομικής υποστήριξης και ολοκληρωμένης αποκατάστασης για την επανένταξη των παιδιών-θυμάτων βίας.						

			Επάρκεια του σχεδιασμού		Παρακολούθηση και υλοποίηση		Αποτελέσματα και βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου	
Χώρα	Αναφορά στο κείμενο	Στόχος του έργου	Στόχοι SMART / δείκτες RACER	Άλλες πτυχές του σχεδιασμού (π.χ. βασικό σενάριο, αντληθέντα διδάγματα, προϋπολογισμός)	Παρακολούθηση	Υλοποίηση και άλλα ζητήματα	Αποτελέσματα	Ζητήματα βιωσιμότητας
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές5	Το έργο αποσκοπεί στην προαγωγή των δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών και της εκπροσώπησης των εργαζομένων στις φυτείες τσαγιού υπό συνθήκες ειλωτείας, καθώς και άλλων λιγότερο γνωστών εθνοτικών ομάδων, στο ευρύτερο κοινωνικο-πολιτισμικό και πολιτικο-οικονομικό πλαίσιο στο Μπαγκλαντές, μέσω έρευνας (χαρτογράφησης), ανάπτυξης ικανοτήτων, ενίσχυσης της ενημέρωσης και προάσπισης και διεκδίκησης δικαιωμάτων.						
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές6	Στόχος του έργου είναι η δημιουργία στο Μπαγκλαντές ενός πλαισίου στο οποίο οι πρόσφυγες Ροχίνγκια θα λαμβάνουν την αναγκαία διεθνή προστασία ενόσω αναζητείται βιώσιμη λύση στο πρόβλημά τους.						
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές7	Γενικός στόχος της δράσης για την καταπολέμηση της οικονομικής σεξουαλικής εκμετάλλευσης των παιδιών στο Μπαγκλαντές είναι να συμβάλει στην εξάλειψη της πρακτικής αυτής. Ειδικός στόχος της είναι η προστασία και η προαγωγή των δικαιωμάτων παιδιών που επέζησαν οικονομικής σεξουαλικής εκμετάλλευσης και παιδιών που αντιμετωπίζουν κίνδυνο να καταστούν θύματα σεξουαλικής εκμετάλλευσης, μέσω της διευκόλυνσης της εφαρμογής της σύμβασης αριθ. 182 της ΔΟΕ και του προαιρετικού πρωτοκόλλου 2 της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού.						
Μπαγκλαντές	Μπαγκλαντές8	Γενικός στόχος είναι η αποτροπή κάθε μορφής βίας και διακρίσεων σε βάρος ευάλωτων ομάδων, ιδίως γυναικών και παιδιών, μέσω της προαγωγής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε συγκεκριμένες περιοχές του Μπαγκλαντές.						

			Επάρκεια του σχεδιασμού		Παρακολούθηση και υλοποίηση		Αποτελέσματα και βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου	
Χώρα	Αναφορά στο κείμενο	Στόχος του έργου	Στόχοι SMART / δείκτες RACER	Άλλες πτυχές του σχεδιασμού (π.χ. βασικό σενάριο, αντληθέντα διδάγματα, προϋπολογισμός)	Παρακολούθηση	Υλοποίηση και άλλα ζητήματα	Αποτελέσματα	Ζητήματα βιωσιμότητας
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη4	Γενικός στόχος του έργου είναι η βελτίωση της πρόσβασης των γυναικών που αντιμετωπίζουν κίνδυνο ενδοοικογενειακής ή σεξουαλικής βίας ή κινδυνεύουν να καταστούν θύματα εμπορίας ανθρώπων, ή οι οποίες αντιμετωπίζουν δυσκολίες όσον αφορά την πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, ιδίως αναπαραγωγικής υγείας, σε νομική προστασία και υπηρεσίες υγείας, έως την ολοκλήρωση του έργου σε 4 έτη, σε 12 βορειοανατολικές επαρχίες της Ταϊλάνδης.						
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη5	Στόχος του έργου είναι να επιτευχθεί βελτιωμένο περιβάλλον προστασίας για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο από την Μιανμάρ που ζουν σε καταυλισμούς στην Ταϊλάνδη.						
Ταϊλάνδη	Ταϊλάνδη6	Στόχος της δράσης είναι η βελτίωση της ικανότητας 205 μη κρατικών φορέων για τους μετανάστες, που δραστηριοποιούνται σε περιοχές που φιλοξενούν μεγάλους πληθυσμούς μεταναστών από τη Βιρμανία, και παράλληλα η προάσπιση των δικαιωμάτων των μεταναστών και η υποστήριξη της τροποποίησης της νομοθεσίας (σε τοπικό, επαρχιακό και εθνικό επίπεδο), μέσω πλατφορμών διαλόγου μεταξύ των τοπικών αρχών, της κοινωνίας των πολιτών της Ταϊλάνδης και των κοινοτήτων των Βιρμανών.						
Περιφερειακό	Περιφερειακό3	Στόχος του προγράμματος είναι η στήριξη της διαδικασίας ολοκλήρωσης του ASEAN μέσω της εφαρμογής του γενικού προγράμματος για τη δυνατότητα διασύνδεσης του ASEAN, ιδίως μέσω της διασύνδεσης προσώπων, καθώς και η ενίσχυση των δικτύων υπηρεσιών επιβολής του νόμου και της συνεργασίας σε βασικούς περιφερειακούς κόμβους διαμετακόμισης με τη βοήθεια μιας μελέτης για την άρση της υποχρέωσης θεώρησης εντός του ASEAN, για υπηκόους ή μη χωρών του ASEAN.						

			Επάρκεια του σχεδιασμού		Παρακολούθηση και υλοποίηση		Αποτελέσματα και βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων του έργου	
Χώρα	Αναφορά στο κείμενο	Στόχος του έργου	Στόχοι SMART / δείκτες RACER	Άλλες πτυχές του σχεδιασμού (π.χ. βασικό σενάριο, αντληθέντα διδάγματα, προϋπολογισμός)	Παρακολούθηση	Υλοποίηση και άλλα ζητήματα	Αποτελέσματα	Ζητήματα βιωσιμότητας

**Σημείωση:** Κατά την αξιολόγηση των έργων αυτών εξετάσαμε τις εγγενείς προκλήσεις που συνεπάγονται τα έργα στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παραδείγματος χάριν, η βιωσιμότητα συχνά προϋποθέτει συνεχή στήριξη από χορηγούς βοήθειας, καθώς και επίτευξη εθνικής δέσμευσης για τη διατήρηση των αποτελεσμάτων.

**Σημείωση:** Στις περιπτώσεις δέκα έργων δεν αξιολογήσαμε τη βιωσιμότητα των αποτελεσμάτων, είτε επειδή τα έργα βρίσκονταν σε εξέλιξη (επτά), είτε επειδή η τελική έκθεση δεν είχε ακόμη εγκριθεί κατά τον χρόνο της εξέτασής μας (ένα έργο), είτε επειδή δεν ήταν επαρκώς αναλυτική (δύο). Μεταξύ των έργων αυτών, επισημάνσαμε σημαντικά προβλήματα βιωσιμότητας στο έργο Μπαγκλαντές2, στην περίπτωση του οποίου η εθνική κυβέρνηση δεν ήταν επαρκώς συνεργάσιμη και στο έργο Καμπότζη4, στην περίπτωση του οποίου το μοντέλο των «αμειβόμενων πρεσβευτών» σε επίπεδο κοινοτήτων εμφάνιζε μεγάλες αδυναμίες.

**Υπόμνημα:**

- Τα κριτήρια πληρούνταν πλήρως και από κάθε ουσιώδη άποψη.
- Ορισμένα πρότυπα δεν πληρούνται.
- Σημαντική απόκλιση από τα κριτήρια.

**Παράρτημα III****Αδυναμίες της βάσης δεδομένων του ιστότοπου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων**

1. Στο κοινό σύστημα πληροφόρησης RELEX (CRIS) της Επιτροπής δεν προσδιορίζεται αν ένα έργο συνδέεται με την εμπορία ανθρώπων. Κατ' αρχήν, τα έργα στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων καταχωρίζονται συστηματικά σε ειδική βάση δεδομένων, η πρόσβαση στην οποία γίνεται μέσω του ιστότοπου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Διενεργήσαμε ανάλυση του περιεχομένου της βάσης δεδομένων του ιστότοπου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και διαπιστώσαμε ότι δεν υπάρχει συνέπεια όσον αφορά την ταξινόμηση των έργων ως σχετικών με την εμπορία ανθρώπων.
2. Τον Σεπτέμβριο του 2016 η Επιτροπή δημοσίευσε έγγραφο με τίτλο «Study on Comprehensive Policy Review of Anti-Trafficking Projects». Ο συντάκτης της έκθεσης αυτής συμπεριέλαβε την προειδοποίηση ότι η βάση δεδομένων δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκώς πλήρης ή αξιόπιστη: «Μολονότι η υπηρεσία του συντονιστή δράσης κατά της εμπορίας σε επίπεδο ΕΕ κατέβαλε κάθε δυνατή προσπάθεια για την παροχή στον ανάδοχο πληροφοριακών στοιχείων για όλα τα χρηματοδοτούμενα έργα, από όλες τις υπηρεσίες και για το σύνολο της υπό εξέταση περιόδου, η μελέτη δεν μπορεί να θεωρηθεί ως εξαντλητική επισκόπηση όλων των χρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή έργων στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων».
3. Από την ανάλυση του δείγματος καθίσταται επίσης εμφανής η έλλειψη συνέπειας όσον αφορά τα έργα που περιλαμβάνονται στη βάση δεδομένων. Παρότι το έργο Καμπότζη5 θεωρήθηκε από την Επιτροπή σχετικό με την εμπορία ανθρώπων, το έργο Καμπότζη4 - το οποίο ένας αξιολογητής χαρακτήρισε συνέχεια του προηγούμενου - δεν θεωρήθηκε ως τέτοιο.

<b>Παραδείγματα έργων που περιλαμβάνονται / δεν περιλαμβάνονται στη βάση δεδομένων για την εμπορία ανθρώπων</b>	
<b>Έργα που περιλαμβάνονται στη βάση δεδομένων του ιστότοπου για την</b>	<b>Παρεμφερές έργο που δεν περιλαμβάνεται</b>



<b>καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων</b>	
<p><u>Facilitating Corporate Social Responsibility in the field of Human Trafficking (HOME/2011/ISEC/AG/THB/4000001962)</u></p> <p>Κύριος στόχος του έργου είναι η βελτίωση της ικανότητας πρόληψης της εμπορίας ανθρώπων για εργασιακή εκμετάλλευση μέσω της μετάφρασης και της εφαρμογής των κατευθυντήριων αρχών των Ηνωμένων Εθνών για τις επιχειρήσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων. Τρεις είναι οι τομείς-στόχος: γεωργία, κατασκευές και τουρισμός (ιστότοπος για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων).</p>	<p><u>Partnerships to combat child labour through corporate social responsibility CSR in Bangladesh (CRIS 266430)</u></p> <p>Το έργο αποσκοπεί στη βελτίωση της ζωής και των μέσων διαβίωσης των παιδιών-εργατών στο Μπαγκλαντές στο πλαίσιο τόσο της επίσημης οικονομίας όσο και της παραοικονομίας. «Η παιδική εργασία θεωρείται η πιο κοινή παραβίαση των δικαιωμάτων του παιδιού στο Μπαγκλαντές, με περίπου 7,4 εκατομμύρια παιδιά να εργάζονται τακτικά σε επικίνδυνο περιβάλλον... Η δράση αποσκοπεί στην αντιμετώπιση του γενικότερου προβλήματος της ελλιπούς ενημέρωσης σχετικά με την εταιρική κοινωνική ευθύνη και τα πρότυπα κοινωνικής συμμόρφωσης και της ανεπαρκούς εφαρμογής τους στον ιδιωτικό τομέα, που έχει ως αποτέλεσμα παιδική εργασία σε επικίνδυνες συνθήκες.» (Περιγραφή της δράσης, 1.6.2)</p>
<p><u>Trafficking Prevention for Vulnerable Youth and Women in Kosovo (EIDHR/2008/168-436)</u></p> <p>Στόχος του έργου ήταν η αποτελεσματικότερη πρόληψη της εμπορίας ανθρώπων μέσω της ανάπτυξης των ικανοτήτων τοπικών ΜΚΟ που συμμετέχουν σε προγράμματα καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων στο Κοσσυφοπέδιο. Ακόμη, το έργο αποσκοπούσε στην αύξηση της ενημέρωσης για την εμπορία ανθρώπων μεταξύ των πλέον ευάλωτων ομάδων - όπως οι μαθητές της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, τα θύματα βίας που συνδέεται με το φύλο και τα κορίτσια που έχουν εγκαταλείψει το σχολείο - σε αγροτικές περιοχές του Κοσσυφοπεδίου. Αποσκοπεί ακόμη στην προώθηση της επαγγελματικής κατάρτισης των νέων γυναικών</p>	<p><u>Improving Child Protection and Rehabilitation of Children from Sexual Abuse and Exploitation in Bangladesh (CRIS 223-092)</u></p> <p>Το έργο αποσκοπεί στον περιορισμό των περιπτώσεων σεξουαλικής κακοποίησης και εκμετάλλευσης παιδιών στις καλυπτόμενες περιοχές, καθώς και στην αποκατάσταση και την επιτυχή επανένταξη των παιδιών αυτών στην κοινωνία.</p>

προκειμένου να καταστούν λιγότερο ευάλωτες στην εμπορία ανθρώπων, ζώντας παράλληλα ανεξάρτητες ζωές (ιστότοπος για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων).	
---	--

*Πηγή:* Ανάλυση της βάσης δεδομένων του ιστότοπου για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και του CRIS από το ΕΕΣ.

---

**ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΥΕΔ ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ**

**«Η ΣΤΗΡΙΞΗ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΝΘΡΩΠΩΝ  
ΣΤΗ ΝΟΤΙΑ ΚΑΙ ΝΟΤΙΟΑΝΑΤΟΛΙΚΗ ΑΣΙΑ»**

**ΣΥΝΟΨΗ**

I. Η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων συνιστά αναπόσπαστο τμήμα της δέσμευσης που έχει αναλάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση σε παγκόσμιο επίπεδο στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας, βάσει της οποίας καταβάλλει προσπάθειες για την αντιμετώπιση διαφόρων παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και προκλήσεων στον τομέα της ασφάλειας. Η εμπορία ανθρώπων αποτελεί έναν σχετικά νέο τομέα ενασχόλησης της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, αρχής γενομένης από το 2009. Καθ' όλη τη διάρκεια της αρχικής αυτής περιόδου, η δέσμευση μετουσιώθηκε σε δράσεις σε πολιτικό, ανώτερο διοικητικό και τεχνικό επίπεδο, τόσο παγκοσμίως όσο και στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία.

Όπως ανέφερε η Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: «Επί του παρόντος, κάνουμε έναν απολογισμό της πείρας και των επιτευγμάτων που έχει αποφέρει η ισχύουσα στρατηγική, εξετάζουμε τις τάσεις και τα προβλήματα και αξιολογούμε και συζητούμε με τους ενδιαφερόμενους φορείς τις απαιτούμενες μελλοντικές ενέργειες στους διάφορους τομείς πολιτικής. Στόχος μας είναι να αντιμετωπίσουμε τις προκλήσεις που έχουν δημιουργηθεί από το μεταβαλλόμενο κοινωνικοπολιτικό σκηνικό. Ωστόσο, επιθυμούμε επίσης να διατηρήσουμε μια συντονισμένη, συνεκτική και συνεπή προσέγγιση και συνέχιση των προσπαθειών για την καταπολέμηση αυτής της ολέθριας αλλά εξαιρετικά επικερδούς μορφής εγκλήματος. Η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη συνέχιση του έργου της ΕΕ: το οφείλουμε στα θύματα και στις κοινωνίες μας».

II. Το Συνέδριο χρησιμοποιεί τον όρο «ελκυστικός προορισμός» αναφερόμενο στον τρόπο με τον οποίο βλέπουν τα θύματα την ΕΕ. Παρότι η ΕΕ μπορεί να θεωρηθεί «ελκυστικός» προορισμός, πρέπει επίσης να τονιστεί ο ρόλος της ΕΕ όσον αφορά τη δημιουργία ζήτησης. Όπως επισημάνθηκε από την Ευρωπόλ και την έκθεση της ΕΕ για την αξιολόγηση απειλών όσον αφορά το σοβαρό και το οργανωμένο έγκλημα (Serious and Organised Crime Threat Assessment, SOCTA) του 2013, «η συνεχής ζήτηση για υπηρεσίες που συνδέονται με τη σεξουαλική και εργασιακή εκμετάλλευση και οι επίμονες κοινωνικοοικονομικές ανισότητες μεταξύ του αναπτυγμένου και του αναπτυσσόμενου κόσμου προωθούν την εμπορία ανθρώπων» [Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την έκθεση σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται στις ενέργειες για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (2016), SWD(2016) 159 final].

III. Όσον αφορά την παρατήρηση ότι «δεν έχει παρουσιαστεί ακόμη στρατηγική για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων μετά το 2016», η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι, όπως προκύπτει από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση και το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, συνεχίζονται οι εργασίες για την κατάρτιση ενός πλαισίου πολιτικής για την περίοδο μετά το 2016.

VI. Η ΕΥΕΔ θα ήθελε να τονίσει ότι η δημιουργία ειδικών εταιρικών σχέσεων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων περνά μέσα από ολοένα περισσότερο εποικοδομητικούς διαλόγους με χώρες και περιφερειακά σχήματα, όπως ο Σύνδεσμος Κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας (ASEAN) και η Ευρωασιατική σύνοδος (ASEM), σχετικά με ευρύτερα ζητήματα, όπως τα ανθρώπινα δικαιώματα και/ή η παροχή βοήθειας βάσει συνεργασίας, εντός του πλαισίου των οποίων συζητούνται επί του παρόντος και θέματα που άπτονται της εμπορίας ανθρώπων. Πρόκειται για διαδικασία που απαιτεί χρόνο, πόρους και ισχυρή συνεργασία με τους ομολόγους στην περιφέρεια.

Αξίζει να αναφερθεί και πάλι ότι, δεδομένου του διατομεακού χαρακτήρα της εμπορίας ανθρώπων, είναι εύλογο το ζήτημα να αντιμετωπιστεί σε ένα ευρύτερο πλαίσιο και να εφαρμοστούν ευρύτερες πολιτικές και μέσα, που αφορούν για παράδειγμα τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη μείωση της φτώχειας, τη στήριξη του κράτους δικαίου, τη διαχείριση των συνόρων, την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος ή τη διαχείριση της μετανάστευσης, όπως αναφέρεται στην έκθεση του Συνεδρίου. Μέσω των εργασιών στους τομείς αυτούς αντιμετωπίζεται πληθώρα γενεσιουργών αιτιών και παραγόντων ώθησης που οδηγούν στην εμπορία ανθρώπων και που, συνεπώς, είναι εξαιρετικά σημαντικό να αντιμετωπιστούν.

VII. Η Επιτροπή επικροτεί τη θετική αξιολόγηση του Συνεδρίου και, παρότι συμφωνεί ότι είναι δύσκολη η σύνδεση συγκεκριμένων έργων με τη συνολική βελτίωση στο ζήτημα της εμπορίας ανθρώπων, είναι σαφές ότι ο συνδυασμός του πολιτικού διαλόγου με την ανάληψη παρεμβάσεων και συμπληρωματικών δράσεων από κοινού με σημαντικούς τοπικούς παράγοντες δημιούργησε τη δυναμική που απαιτούνταν για να επέλθουν οι αλλαγές που σημειώθηκαν σε αρκετές χώρες.

Όσον αφορά τις συγκεκριμένες αδυναμίες που αναφέρθηκαν, η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει τα ακόλουθα:

- Τα έργα διαθέτουν εξ ορισμού περιορισμένη διάρκεια ζωής και η βιωσιμότητά τους αποτελεί βασικό ζήτημα για την Επιτροπή.
- Τα επιχορηγούμενα έργα σχεδιάζονται από τις αιτούσες ΜΚΟ που διαχειρίζονται και υλοποιούν τη δράση. Τυχόν αλλαγές πρέπει να συμφωνούνται με τις ΜΚΟ και δεν θα πρέπει να μεταβάλλουν τους όρους της παροχής επιχορηγήσεων. Η αξιολόγηση των αδυναμιών του σχεδιασμού συνιστά ποιοτική αξιολόγηση που εξαρτάται από την ατομική εκτίμηση του υπεύθυνου του προγράμματος ή του προσωπικού παρακολούθησης. Αφορμή για αλλαγές αποτελούν συχνά εξωτερικές αποστολές παρακολούθησης ή αξιολογήσεις που υποχρεώνουν τον δικαιούχο της επιχορήγησης να προσαρμόσει τον σχεδιασμό του έργου.

Τέλος, πολλά έργα υλοποιούνται σε αντίξοες πολιτικές και τοπικές συνθήκες και η διαχείριση έργου πρέπει να προσαρμόζεται στους τοπικούς περιορισμούς, στοιχείο που αναγκαστικά επιφέρει καθυστερήσεις στην υλοποίηση.

## **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

3. Η Επιτροπή επιθυμεί να τονίσει περαιτέρω ότι, όπως αναφέρεται στη στρατηγική της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων 2012–2016, «ο βαθμός στον οποίο ένα άτομο είναι ευάλωτο στην εμπορία και στις διάφορες μορφές εκμετάλλευσης διαμορφώνεται ανάλογα με το φύλο. Ενώ οι γυναίκες και τα κορίτσια τείνουν να αποτελούν θύματα εμπορίας για εκμετάλλευση στη βιομηχανία του σεξ, σε οικιακές εργασίες ή στον τομέα της περιθάλψης, οι άνδρες και τα αγόρια τείνουν να πέφτουν θύματα αναγκαστικής εργασίας, ιδίως στους τομείς της γεωργίας, των κατασκευών, της εξόρυξης μεταλλευμάτων, της δασοκομίας και της αλιείας. Επιπλέον, οι βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες επιπτώσεις της εμπορίας γυναικών και ανδρών ενδέχεται να διαφέρουν, ανάλογα με τη μορφή της εμπορίας και το φύλο».

7. Όσον αφορά τον ισχυρισμό του Συνεδρίου ότι «46 εκατομμύρια άνθρωποι βρίσκονται παγιδευμένοι σε καταστάσεις σύγχρονης δουλείας», η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει την ανάγκη προσεκτικής ερμηνείας των εκτιμήσεων και των στατιστικών δεδομένων, λαμβανομένης υπόψη της τελευταίας έκθεσης που κατήρτισε το UNODC το 2016 σχετικά με την εμπορία ανθρώπων στον κόσμο.

Η αναφορά σε 46 εκατομμύρια ανθρώπους που βρίσκονται σε κατάσταση σύγχρονης δουλείας δεν αποτελεί παρά εκτίμηση του αριθμού των θυμάτων όχι μόνον εμπορίας ανθρώπων αλλά και άλλων φαινομένων και δεν αντιπροσωπεύει τα πραγματικά μεγέθη της εμπορίας ανθρώπων ή τον αριθμό των θυμάτων εμπορίας που έχουν επικοινωνήσει με τις αρχές. Επιπλέον, όπως αναφέρθηκε από το

Συνέδριο στην υποσημείωση 5, ο όρος «σύγχρονη δουλεία» δεν αποτελεί νομικό χαρακτηρισμό και δεν ορίζεται νομικά.

12. Όπως προκύπτει από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση και το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια, η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες για την ανάπτυξη ενός πλαισίου πολιτικής για την περίοδο μετά το 2016.

### **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

22. Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι η έκδοση της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων 2012-2016 υπήρξε το τελικό αποτέλεσμα μιας διαδικασίας που περιλάμβανε στοχευμένες διαβουλεύσεις σύμφωνα με τις εφαρμοστέες διαδικαστικές απαιτήσεις. Η στρατηγική της ΕΕ υπήρξε το αποτέλεσμα διαβουλεύσεων με ευρύ φάσμα ενδιαφερόμενων φορέων (κράτη μέλη, ΜΚΟ, διεθνείς οργανισμούς, οργανισμούς της ΕΕ). Στο πλαίσιο αυτό, συνελέγησαν δεδομένα σχετικά με την εμπορία ανθρώπων, συμπεριλαμβανομένων των διαθέσιμων στατιστικών δεδομένων, των εκθέσεων προόδου, νομικών και οικονομικών αναλύσεων, όπως η SOCTA, και δεδομένων και εκθέσεων οργανισμών της ΕΕ.

Έχει σημασία να επισημανθεί ότι η στρατηγική της ΕΕ επικροτήθηκε από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, μεταξύ άλλων από το Συμβούλιο στα συμπεράσματά του σχετικά με τη νέα στρατηγική της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων 2012-2016 στην 3195η συνεδρίαση του Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων που πραγματοποιήθηκε στο Λουξεμβούργο στις 25 Οκτωβρίου 2012.

23. Κοινή απάντηση στα σημεία 23 και 24.

Η Επιτροπή έχει υποβάλει πολλά στοιχεία σχετικά με τις δράσεις που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ, τις οποίες παρακολουθεί στενά καταρτίζοντας εκθέσεις και μελέτες, κατά περίπτωση. Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι υπάρχει μια ενδιάμεση έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων (COM(2014) 635 final). Παρότι δεν υποχρεούται από τον νόμο, η Επιτροπή συνέβαλε στην αξιολόγηση της προόδου που σημειώθηκε ως προς την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ.

Ειδικότερα, μία ενότητα της ενδιάμεσης έκθεσης αφορά αποκλειστικά τα μέτρα που ελήφθησαν από το 2012 βάσει του εγγράφου δράσης του 2009 σχετικά με την ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης της ΕΕ στον τομέα της δράσης κατά της εμπορίας ανθρώπων. Η έκθεση δεν περιλαμβάνει μόνο ενέργειες που πραγματοποιήθηκαν μέσω συνεργασίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων, υπηρεσιών και λοιπών οργανισμών της ΕΕ, των κρατών μελών, οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και του ιδιωτικού τομέα· καλύπτει επίσης δράσεις που αναλήφθηκαν στο εσωτερικό της ΕΕ και σε συνεργασία με τρίτες χώρες προέλευσης, διέλευσης και προορισμού. Επίσης, η έκθεση περιλαμβάνει παράρτημα σχετικά με το σημαντικό έργο επτά οργανισμών της ΕΕ που δραστηριοποιούνται στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων (EASO, FRONTEX, Ευρωπόλ, EIGE, FRA, CEPOL, Eurojust) για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων, βάσει της κοινής δήλωσης που υπογράφηκε από τους διευθυντές των εν λόγω οργανισμών επ' ευκαιρία της ευρωπαϊκής ημέρας για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στις 18 Οκτωβρίου 2011.

Επιπλέον, η πρώτη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται στις ενέργειες για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων [COM(2016) 267 final] και το συνοδευτικό αυτής έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής [SWD(2016) 159 final] περιέχουν πληθώρα πληροφοριών σχετικά με τις ενέργειες και τα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί, μεταξύ άλλων και στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων.

Όλα τα παραδοτέα στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ δημοσιεύτηκαν, κατά περίπτωση, στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων

(<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>). Σε αυτά περιλαμβάνεται η μελέτη του 2016 για την ολοκληρωμένη ανασκόπηση πολιτικής των έργων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, καθώς και σειρά άλλων συναφών μελετών, κατευθυντήριων γραμμών και εγχειριδίων.

25. Όσον αφορά την παρατήρηση σχετικά με την ανεπαρκή καθοδήγηση που παρασχέθηκε από την παράλληλη περιφερειακή και διμερή ιεράρχηση των προτεραιοτήτων, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ θα ήθελαν να διευκρινίσουν ότι αυτή η ολοκληρωμένη διατύπωση επέτρεψε να αξιοποιηθεί το ευρύτερο δυνατό φάσμα διαθέσιμων διαλόγων και/ή εταιρικών σχέσεων –τόσο διμερών όσο και πολυμερών/περιφερειακών– για την αντιμετώπιση ζητημάτων που άπτονται της εμπορίας ανθρώπων στις χώρες της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας. Η ιεράρχηση των προτεραιοτήτων του 2012 χρησιμοποιήθηκε ως μέσο καθοδήγησης με την ευρύτερη έννοια, για πολιτικό διάλογο και για αυξημένη πολιτική δέσμευση στην προσπάθεια καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων.

Από την άλλη πλευρά, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ αναγνωρίζουν την ανάγκη να δοθεί συνέχεια και να επανεξεταστεί η ιεράρχηση των προτεραιοτήτων. Αυτό το ενδεχόμενο μπορεί να εξεταστεί στο πλαίσιο της ανάπτυξης πλαισίου πολιτικής για την περίοδο μετά το 2016.

33. Η Επιτροπή θα ήθελε να υπενθυμίσει ότι το μέγεθος των εγγράφων προγραμματισμού είναι περιορισμένο και ότι σε αυτά γίνεται τακτική αναφορά στα ανθρώπινα δικαιώματα εστιάζοντας στις περισσότερες χώρες στη χρηστή διακυβέρνηση και στο κράτος δικαίου.

34. Η Επιτροπή διατηρεί και αναπτύσσει δικτυακό τόπο για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (<https://ec.europa.eu/anti-trafficking/>), ο οποίος περιλαμβάνει βάση δεδομένων σχετικά με έργα στον τομέα της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, καθώς και πληροφορίες, μεταξύ άλλων, σχετικά με νομικά μέσα και μέσα πολιτικής της ΕΕ, μέτρα καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων στα κράτη μέλη, δυνατότητες χρηματοδότησης και πρωτοβουλίες της ΕΕ. Οι πληροφορίες σχετικά με τα έργα παρέχονται από τις διάφορες Γενικές Διευθύνσεις που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση του εκάστοτε μέσου χρηματοδότησης. Η αξιολόγηση του αν ένα έργο συνιστά ενέργεια σχετική με την εμπορία ανθρώπων πραγματοποιείται κατά περίπτωση από τις αρμόδιες υπηρεσίες.

36. Η ΕΥΕΔ εκτιμά το γεγονός ότι το Συνέδριο αναγνωρίζει εν προκειμένω τη σημασία των διαφόρων διαλόγων για τα ανθρώπινα δικαιώματα που διατηρεί η ΕΕ με χώρες της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας. Η ΕΕ θέτει τέτοιου είδους ζητήματα τόσο στο πλαίσιο ειδικών διαλόγων για τα ανθρώπινα δικαιώματα όσο και στο πλαίσιο άλλων πολιτικών φόρουμ, κατά περίπτωση, π.χ. αποστολές παρακολούθησης του ΣΓΠ+, μεικτές επιτροπές και ad hoc συνεδριάσεις. Τέτοιου είδους διάλογοι με τις επιμέρους χώρες συμπληρώνονται από αντίστοιχους διαλόγους σε περιφερειακό επίπεδο, π.χ. μεταξύ της ΕΕ και των ASEAN και ASEM.

38. Η ΕΥΕΔ συμφωνεί με το συμπέρασμα και θα ήθελε να διευκρινίσει ότι ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων μπορούν να συζητούνται υπό διάφορες μορφές διαλόγου με εταίρους στην περιοχή. Για παράδειγμα, με την Ταϊλάνδη, ζητήματα σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα συζητούνται στο πλαίσιο συνεδριάσεων ανώτατων υπαλλήλων, εν αναμονή της εφαρμογής της συμφωνίας εταιρικής σχέσης και συνεργασίας. Επιπλέον, ορισμένα ζητήματα σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα συζητούνται στο πλαίσιο των διαλόγων που πραγματοποιούνται με πρωτοβουλία της Επιτροπής σχετικά με την παράνομη, λαθραία και άναρχη αλιεία, καθώς και σχετικά με την απασχόληση. Βλέπε επίσης την απάντηση στο σημείο 36 ανωτέρω.

40. Η ΕΕ συνεργάζεται με όλες τις χώρες για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, όπως φαίνεται από τα διάφορα έργα. Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ έχουν αναλάβει σημαντική δέσμευση έναντι της εταιρικής σχέσης ΕΕ-ASEAN και είναι έτοιμες να αναπτύξουν περαιτέρω τις δυνατότητές της.



Βλέπε επίσης τις απαντήσεις στα σημεία 36, 38, 43 και 70.

41. Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ θα ήθελαν να επιβεβαιώσουν ότι η ΕΕ συμμετέχει στη διαδικασία του Μπαλί μέσω των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως παρατηρητής συνεχίζοντας την αξιολόγηση του δυναμικού της διαδικασίας. Ο Ολλανδός υπουργός Εξωτερικών εκπροσώπησε την Ύπατη Εκπρόσωπο της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας / Αντιπρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΥΕ/ΑΠ) στην έκτη υπουργική συνάντηση της διαδικασίας του Μπαλί στις 23 Μαρτίου 2016.

42. Όσον αφορά την παρατήρηση του Συνεδρίου σχετικά με την κοινότητα εμπειρογνομόνων, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ θα ήθελαν να επισημάνουν ότι η εμπορία ανθρώπων καθιερώθηκε ως τομέας εστίασης της ΕΕ σχετικά πρόσφατα, και συγκεκριμένα το 2009, με την έκδοση του εγγράφου δράσης για την εξωτερική διάσταση της εμπορίας ανθρώπων. Καθ' όλη τη διάρκεια της αρχικής περιόδου που ακολούθησε, καταβλήθηκαν προσπάθειες για τη δημιουργία τέτοιου είδους εμπειρογνωσίας, π.χ. μέσω επιμόρφωσης του προσωπικού των αντιπροσωπειών της ΕΕ και μέσω της διανομής ενημερωτικού υλικού στις εμπλεκόμενες υπηρεσίες και σε όλες τις αντιπροσωπείες της ΕΕ.

Στις αντιπροσωπείες της ΕΕ, τα ζητήματα που άπτονται της εμπορίας ανθρώπων αντιμετωπίζονται συνήθως από το σημείο επαφής για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τον επικεφαλής του τμήματος πολιτικής. Ως εκ τούτου, τα σημεία επαφής για τα ανθρώπινα δικαιώματα, στις δραστηριότητες των οποίων περιλαμβάνεται η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, είναι γνωστά ανά πάσα στιγμή.

Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ δεσμεύονται να συνεχίσουν τη διάδοση πληροφοριών και την ενίσχυση της κατανόησης από το προσωπικό τους της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της συνολικής στρατηγικής δράσης της ΕΕ.

43. Κατά τη λήψη απόφασης σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής της εντολής που αφορά τις εταιρικές σχέσεις για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, συχνά ως πλέον κατάλληλος τρόπος προκρινόταν η μεγιστοποίηση της χρήσης των υφιστάμενων ή ευρύτερων διαλόγων πολιτικής.

Μια πιο πρόσφατη εξέλιξη υπήρξε ο διορισμός Ευρωπαίων αξιωματικών συνδέσμων μετανάστευσης σε επιλεγμένες χώρες (π.χ. στο Πακιστάν και το Μπαγκλαντές) καθώς και ειδικού υπαλλήλου της Ευρωπόλ στη Σιγκαπούρη, οι οποίοι ασχολούνται όλοι, μεταξύ άλλων, με το ζήτημα της εμπορίας ανθρώπων.

46. Η Επιτροπή τηρεί τους κανόνες της και αντιμετωπίζει κάθε πρόταση με τον ίδιο τρόπο, προκειμένου να διασφαλίζεται δίκαιη και ισότιμη μεταχείριση. Οι συνεργίες και η αλληλεπίδραση με άλλα έργα εξετάζονται μέσω δραστηριοτήτων συντονισμού που αναλαμβάνουν οι αντιπροσωπείες της ΕΕ.

47. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε τον Νοέμβριο του 2009 το «Έγγραφο δράσης για την ενίσχυση της εξωτερικής ενωσιακής διάστασης όσον αφορά τη δράση για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων». Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι η μεγάλη πλειονότητα των έργων του δείγματος που επιλέχθηκε για τη Νότια/Νοτιοανατολική Ασία είχε σχεδιαστεί κατά την περίοδο πριν από την έκδοση της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων (2012-2016). Επιπλέον, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι σε πολλά έργα η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων αποτελούσε έναν μόνο από τους πολλούς στόχους. Τέλος, έχει σημασία να επισημανθεί ότι, σύμφωνα με τις επιτόπιες πληροφορίες, το έργο που άπτεται της ποινικής διάστασης της εμπορίας ανθρώπων είναι δυσκολότερο για τις ΜΚΟ, οι οποίες επιλέγουν να ασχολούνται περισσότερο με την πρόληψη και την προστασία.

48. Η διαμόρφωση δεικτών πραγματοποιείται με διάφορους τρόπους και αποτελεί ποιοτική διαδικασία που διενεργείται από τους προτείνοντες τα έργα σύμφωνα με τα όσα γνωρίζουν κατά τον χρόνο σχεδιασμού του έργου. Στο πλαίσιο των διαδικασιών προσκλήσεων υποβολής

προτάσεων, οι επιχορηγήσεις παρέχονται μέσω ανταγωνιστικής διαδικασίας, μετά την οποία επιλέγονται οι βέλτιστες προτάσεις. Καθώς δεν υπάρχουν πάντα διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με την εμπορία ανθρώπων, είναι δυσκολότερος ο καθορισμός εύκολα μετρήσιμων στόχων και δεικτών. Επιπλέον, δεν είναι όλες οι ΜΚΟ σε θέση να προσλαμβάνουν τους καλύτερους συντάκτες προτάσεων· ωστόσο, συνήθως ασκούν αποτελεσματικά τις δραστηριότητές τους και επιτυγχάνουν απτά αποτελέσματα.

### **Πλαίσιο 1**

Στην περίπτωση του έργου Φιλιππίνες<sup>1</sup>, το Συνέδριο αναφέρεται στους συνολικούς στόχους στους οποίους αναμένεται να συμβάλει το έργο. Οι ειδικοί στόχοι που πρέπει να επιτευχθούν με αυτό είναι επαρκώς συγκεκριμένοι και ο δείκτης καθορισμού μιας βασικής μελέτης όσον αφορά την κατάσταση εφαρμογής των σχετικών νόμων είναι μετρήσιμος.

Στο έργο Μπαγκλαντές<sup>5</sup>, η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι, παρότι οι αποτίμεις ήταν αρχικά ανεπαρκείς, στην πορεία επήλθαν αλλαγές από την αντιπροσωπεία της ΕΕ στο λογικό πλαίσιο. Η καθιέρωση κατάλληλων στόχων SMART και δεικτών RACER βοήθησε την αντιπροσωπεία στην καλύτερη μέτρηση των αποτελεσμάτων, τόσο σε ποσοτικό όσο και σε ποιοτικό επίπεδο, στο πλαίσιο της τελικής αξιολόγησης και των χρηματοοικονομικών εκθέσεων. Το έργο πέτυχε τα προβλεπόμενα αποτελέσματα και τις προβλεπόμενες εκροές.

Όσον αφορά το έργο Ινδία<sup>1</sup>, κατά την υποβολή της πρότασης υπήρχε διαθέσιμη εκτίμηση του μέσου κόστους της αποδημίας, βάσει παρόμοιας μελέτης που είχε διενεργηθεί το 2008 από άλλον οργανισμό. Υπήρχαν επίσης αρκετές ανεπίσημες πληροφορίες σχετικά με τα χρέη που αντιμετώπιζαν οι μετανάστες και οι οικογένειές τους λόγω του υψηλού κόστους της μετανάστευσης, ιδίως εξαιτίας των αδίστακτων γραφείων πρόσληψης και των μεσαζόντων, οι οποίες ενίσχυαν τη συνάφεια του προτεινόμενου δείκτη και των αντίστοιχων δραστηριοτήτων.

Παρότι αληθεύει ότι η τελική ολοκληρωμένη μελέτη δεν μπόρεσε να πραγματοποιηθεί όπως προβλεπόταν λόγω περιορισμών ως προς τους πόρους και την υλικοτεχνική υποδομή, διοργανώθηκαν συναντήσεις αλληλεπίδρασης/ανατροφοδότησης με μικρότερες ομάδες, με σκοπό την εκτίμηση του αντίκτυπου. Ως εκ τούτου, έχει σημασία να υπάρχει δείκτης του κόστους αποδημίας και πολλές χώρες διαθέτουν πολιτικές μείωσης του κόστους που καταβάλλεται σε γραφεία και επιβαρύνει τους φτωχούς οικονομικούς μετανάστες.

49. Η Επιτροπή συμφωνεί ότι οι βασικές μελέτες δεν είναι πάντα αναγκαίες ή αποτελεσματικές.

50. Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι υπάρχουν περιορισμοί ως προς την αλλαγή του λογικού πλαισίου. Είναι πολύ δύσκολο να οριστούν δείκτες στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων και η αλλαγή του λογικού πλαισίου πρέπει να συμφωνείται με τους δικαιούχους των επιχορηγήσεων. Οι αλλαγές σε ορισμένους δείκτες ενδέχεται να συνεπάγονται επιπλέον προϋπολογισμό, ο οποίος δεν διατίθεται και, ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατή η επίτευξη μιας τέτοιας συμφωνίας.

α) Στην περίπτωση του έργου Ινδονησία<sup>1</sup>, η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι, παρότι οι μεμονωμένες αξιολογήσεις αναλύονται στο πλαίσιο της αξιολόγησης, τα ειδικά σχόλια των αξιολογητών δεν χρειάζεται να ενσωματώνονται πλήρως στην έκθεση αξιολόγησης. Στο στάδιο της σύναψης σύμβασης, ο διαχειριστής έργου ανατρέχει στα φύλλα της μεμονωμένης αξιολόγησης για να επαληθεύσει τις αδυναμίες και τα πλεονεκτήματα του έργου που μπορούν να αντιμετωπιστούν εντός των ορίων των εφαρμοστέων κανόνων (Πρακτικός οδηγός διαδικασιών - PRAG). Ωστόσο, η Επιτροπή αναγνωρίζει την αξιολόγηση όσον αφορά τους δείκτες, αλλά επισημαίνει επίσης ότι το έργο ήταν μικρού μεγέθους με χαμηλό ύψος χρηματοδότησης από την ΕΕ (99 000 EUR) και μικρή διάρκεια (18 μηνών).

β) Το έργο Φιλιππίνες<sup>2</sup> επιλέχθηκε μέσω ανταγωνιστικής διαδικασίας (πρόσκληση υποβολής προτάσεων) και η πρόταση υποβλήθηκε σε αυστηρό έλεγχο των προτερημάτων και



μειονεκτημάτων του σχεδιασμού της (συμπεριλαμβανομένων των στόχων και του λογικού πλαισίου). Πράγματι, στην ενότητα 6.5.10.2 του PRAG αναφέρεται ότι: «Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αποφασίσει να προβεί σε άλλες διευκρινίσεις ή σε ήσσονος σημασίας διορθώσεις στην περιγραφή της ενέργειας ή στον προϋπολογισμό υπό την προϋπόθεση ότι δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση η απόφαση παροχής της επιχορήγησης και οι διευκρινίσεις ή διορθώσεις δεν αντιβαίνουν στην αρχή της ίσης μεταχείρισης των αιτούντων». Ωστόσο, στην περίπτωση του έργου Φιλιππίνες<sup>2</sup>, η τροποποίηση μερών του εγγράφου θα οδηγούσε σε παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης των αιτούντων. Το συγκεκριμένο έργο επελέγη διότι κρίθηκε καλύτερο σε σύγκριση με άλλα στο πλαίσιο της ίδιας πρόσκλησης υποβολής προτάσεων.

γ) Σχετικά με το έργο Νεπάλ<sup>3</sup>, στην τελική έκθεση αξιολόγησης (σελίδα 20) αναφέρεται ότι στο έργο είχε οριστεί τιμή βάσης για τους δείκτες που καθορίζονταν στο λογικό πλαίσιο. Επιπλέον, αναφερόταν επίσης ότι το λογικό πλαίσιο ήταν σωστά διαμορφωμένο και ότι οι δείκτες και οι στόχοι ήταν στην πλειονότητά τους σαφείς.

51. Όσον αφορά το έργο Μπανγκλαντές<sup>5</sup>, παρότι οι απτοί δείκτες εισήχθησαν επισήμως στο λογικό πλαίσιο με καθυστέρηση, το έργο σημείωσε επιτυχία ως προς τα προβλεπόμενα αποτελέσματα και τις προβλεπόμενες εκροές. Η καθιέρωση κατάλληλων στόχων SMART και δεικτών RACER βοήθησε την αντιπροσωπεία στην καλύτερη μέτρηση των αποτελεσμάτων, τόσο σε ποσοτικό όσο και σε ποιοτικό επίπεδο, στο πλαίσιο της τελικής αξιολόγησης και των χρηματοοικονομικών εκθέσεων.

52.

α) Όσον αφορά το έργο Μπανγκλαντές<sup>1</sup>, ενδέχεται οι δύο τομείς του σχεδιασμού του έργου να ήταν υπέρμετρα φιλόδοξοι· ωστόσο, προβλέπονταν δράσεις μετριασμού, όπως: εργασία νωρίς το πρωί όταν υπήρχε διαθέσιμη ηλεκτρική ενέργεια και με χρήση της βάσης δεδομένων χωρίς σύνδεση στο διαδίκτυο (αλλά με πρόσβαση σε ηλεκτρική ενέργεια). Παρότι αυτό προκάλεσε ορισμένες αρχικές καθυστερήσεις, η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι, μετά το τέλος του κύκλου ζωής του έργου, το Υπουργείο Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Συνεταιρισμών ανέλαβε τη διαχείριση της βάσης δεδομένων. Η βάση δεδομένων ενσωματώθηκε στον δικτυακό τόπο της τοπικής αυτοδιοίκησης και η χρήση της εντάχθηκε στην επιμόρφωση των υπαλλήλων στο πλαίσιο του προγράμματος μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει ότι το έργο ανταποκρίθηκε καλά μετά τις αρχικές καθυστερήσεις.

β) Η Επιτροπή συμφωνεί ότι το έργο Ινδία<sup>1</sup> ήταν υπέρμετρα φιλόδοξο, καθώς υλοποιήθηκε σε ένα ιδιαίτερα περίπλοκο περιβάλλον πολιτικής στο οποίο η νομοθετική διαδικασία είναι χρονοβόρα. Ωστόσο, κατά τον χρόνο αξιολόγησης της πρότασης, ο κίνδυνος ήταν γνωστός και η εκτίμηση ήταν ότι ενέργειες άσκησης πίεσης και παρεμβάσεις στο πλαίσιο του έργου θα ήταν πολύτιμες και θα συνέβαλαν εντέλει σε βελτίωση των πολιτικών. Πράγματι, το έργο οδήγησε σε σειρά πρωτοβουλιών σε επίπεδο πολιτικής, όπως η δημιουργία ενότητας κατάρτισης πριν από την αναχώρηση που αναπτύχθηκε στο πλαίσιο του έργου και εντάχθηκε στο πρόγραμμα της πολιτείας Ταμίλ Ναντού για τον προσανατολισμό των μεταναστών χαμηλής ειδίκευσης πριν από την αναχώρηση, με πρωτοβουλία της Υπηρεσίας Προστασίας των Απόδημων. Υπάλληλοι των πρεσβειών της Ινδίας στα κράτη του Κόλπου ανέλαβαν περισσότερες πρωτοβουλίες και ανταποκρίθηκαν καλύτερα σε θέματα σχετικά με την προστασία των απόδημων που αντιμετώπιζαν προβλήματα, μεταξύ άλλων μέσω παρεμβάσεων στις χώρες υποδοχής στον Κόλπο για να εξασφαλίσουν την ασφαλή επιστροφή εγκλωβισμένων Ινδών και την άσκηση δίωξης κατά παράνομου πρακτορείου προσλήψεων.

Σύμφωνα με τη μελέτη για το συγκεκριμένο έργο: «Και το λίγο είναι καλύτερο από το τίποτα: η ενίσχυση της προστασίας των Ινδών μετακινούμενων εργαζομένων μέσω διμερών συμφωνιών και ενός Μνημονίου Συνεννόησης» είχε πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα. Κέρδισε το ενδιαφέρον

των κρατών μελών της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας και, ως εκ τούτου, αρκετές κυβερνήσεις των χωρών της Νότιας Ασίας διοργάνωσαν προγράμματα επιμόρφωσης του τεχνικού προσωπικού τους σχετικά με τη σύνταξη μνημονίων, μέσω του εταίρου του έργου. Η υπογραφή μνημονίου μεταξύ της Ινδίας και της Σαουδικής Αραβίας με αντικείμενο το οικιακό προσωπικό μπορεί να αποδοθεί και στην παρέμβαση πολιτικής που προώθησε το έργο.

54. Πολλά έργα υλοποιήθηκαν υπό δύσκολες πολιτικές και τοπικές συνθήκες και η διαχείριση έργου χρειάστηκε να προσαρμοστεί στους τοπικούς περιορισμούς. Είναι φυσιολογικό να σημειώνονται καθυστερήσεις λόγω ιδιαίτερων καταστάσεων.

Γενικά, η Επιτροπή θα ήθελε επίσης να προσθέσει ότι τα έργα σχεδιάζονται από τους αιτούντες με βάση τα όσα αυτοί γνωρίζουν πολύ πριν από την υλοποίησή τους. Η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων αποτελεί ένα πολιτικά ευαίσθητο ζήτημα σε πολλές χώρες και συχνά απαιτούνται προσαρμογές ανάλογα με τις μεταβαλλόμενες καταστάσεις σε μια χώρα. Ορισμένες δραστηριότητες στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων, όπως η παροχή βοήθειας στα θύματα, δεν είναι βιώσιμες αυτές καθαυτές, αλλά σε ορισμένες χώρες παραμένει σημαντική η στήριξη τέτοιου είδους δραστηριοτήτων καθώς δεν υπάρχουν εναλλακτικοί μηχανισμοί στήριξης, με αποτέλεσμα τα θύματα να μένουν αβοήθητα. Οι αντιπροσωπείες της ΕΕ ασχολούνται με το ζήτημα της βιωσιμότητας σε όλες τις αλληλεπιδράσεις τους με τους εταίρους υλοποίησης, αλλά δεν τεκμηριώνονται όλες οι συζητήσεις.

55. Χορηγήθηκε παράταση σε ορισμένα έργα προκειμένου να διασφαλιστεί η επίτευξη αποτελεσμάτων και ως αντιστάθμιση σε ιδιαίτερα δύσκολες καταστάσεις, σύμφωνα με τις αρχές της ορθής διαχείρισης έργου.

56. Αποτελεί κοινή πρακτική η διαχείριση έργου να προβαίνει σε προσαρμογή του προγραμματισμού των δραστηριοτήτων ανάλογα με τις μεταβολές της τοπικής κατάστασης και των απαιτήσεων των εταίρων.

## **Πλαίσιο 2**

Όσον αφορά το έργο Καμπότζη2, η μικρής έκτασης τροποποίηση αυτής της αλληλουχίας δεν μπορεί να θεωρηθεί αυτομάτως ότι επέδρασε αρνητικά στην αποτελεσματικότητα του έργου. Ειδικότερα, ο δεύτερος κύκλος εκπαίδευσης των δημοσιογράφων κατά το τελευταίο εξάμηνο επωφελήθηκε από την ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων επισκόπησης του Τύπου, κατά τα προβλεπόμενα.

Αναφορικά με το έργο Ινδία2, η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι οι καθυστερήσεις στις οποίες γίνεται αναφορά δεν ενέπιπταν στο πεδίο αρμοδιοτήτων της ΕΕ και ότι η ΕΕ δεν ήταν σε θέση να παρέμβει. Η πείρα της αντιπροσωπείας της ΕΕ από τη συνεργασία της με κρατικούς οργανισμούς υποδεικνύει ότι οι επίσημες διαδικασίες προκαλούν συχνά μεγάλες καθυστερήσεις. Με βάση το δίδαγμα αυτό, η αντιπροσωπεία περιόρισε την επιλεξιμότητα των αιτούντων στις μετέπειτα προσκλήσεις υποβολής προτάσεων στην Ινδία αποκλειστικά σε ΜΚΟ και απέκλεισε τα Ηνωμένα Έθνη και άλλους διεθνείς οργανισμούς. Για τους τελευταίους απαιτείται προηγούμενη έγκριση από κομβικά υπουργεία, μια τυπική διαδικασία που σπάνια ολοκληρώνεται εγκαίρως.

57. Δράσεις για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που άπτονται της εμπορίας ανθρώπων είναι ορισμένες φορές αναγκαίες δεδομένης της έλλειψης ανάληψης δέσμευσης από τις κυβερνήσεις για την καταπολέμηση του προβλήματος και τη στήριξη των θυμάτων. Συνεπώς, σε ορισμένες περιπτώσεις απαιτείται η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών προκειμένου να αλλάξει η κατάσταση και να ενισχυθεί η εθνική οικειοποίηση.

Κατά συνέπεια, η διαχείριση έργου πρέπει να προσαρμόσει το είδος και τον προγραμματισμό των δραστηριοτήτων στις μεταβαλλόμενες ανάγκες, ανάλογα με τη συγκεκριμένη κατάσταση.

### Πλαίσιο 3

Σχετικά με το έργο Μπαγκλαντές<sup>1</sup>, η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι για τις δραστηριότητες κατάρτισης απαιτούνταν όντως η εγκατάσταση και ενεργοποίηση του λογισμικού, για τις οποίες χρειαζόταν η σύμφωνη γνώμη της κυβέρνησης του Μπαγκλαντές. Παρά τις διάφορες παρατάσεις που δόθηκαν στη σύμβαση, δεν κατέστη δυνατή η εγκατάσταση και ενεργοποίηση του λογισμικού πριν από τη λήξη του έργου· ως εκ τούτου, παρά τις κοινές προσπάθειες που κατέβαλαν οι εταίροι και η αντιπροσωπεία της ΕΕ, δεν κατέστη δυνατό να παρασχεθεί κατάρτιση στους υπαλλήλους σχετικά με τη χρήση του εν λόγω λογισμικού. Ωστόσο, λίγο μετά τη λήξη του έργου, το λογισμικό για την καταγραφή παιδιών (λογισμικό μετανάστευσης LINK) συμπεριελήφθη στο λογισμικό της τοπικής κυβέρνησης (LGSP-2), στο πλαίσιο άλλου έργου που χρηματοδοτείται από την κυβέρνηση της Δυτικής Βεγγάλης. Η νέα κυβέρνηση θα ξεκινούσε την κατάρτιση των υπαλλήλων που είναι υπεύθυνοι για το λογισμικό αυτό.

Όσον αφορά το έργο Ινδονησία<sup>1</sup>, η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι οι υπεύθυνοι του έργου συναντήθηκαν με ενδιαφερόμενους φορείς από τους αρμόδιους κυβερνητικούς οργανισμούς στο πλαίσιο συνεδριάσεων που διοργανώθηκαν από το Υπουργείο Γυναικείας Χειραφέτησης και Προστασίας του Παιδιού, το οποίο ηγούνταν της εκτέλεσης του εθνικού σχεδίου δράσης. Επισημαίνεται επίσης ότι η προσαρμογή των δραστηριοτήτων δεν εμπόδισε την επίτευξη των στόχων του έργου.

Η Επιτροπή θα ήθελε να διευκρινίσει ότι, όσον αφορά το έργο Μιανμάρ<sup>1</sup>, οι δραστηριότητες αναλήφθηκαν εν μέσω επιχειρησιακών προκλήσεων στις τρεις περιφέρειες όπου ζουν εθνοτικές μειονότητες με υψηλό επίπεδο φτώχειας, καθώς και στο πλαίσιο εθνοτικών συγκρούσεων με την κυβέρνηση της Μιανμάρ. Η αντίσταση από τις τοπικές αρχές (στις πόλεις Namkham και Hpa An) αποτέλεσε μία ακόμη πρόκληση. Επιπλέον, κατά το δεύτερο έτος, οι δραστηριότητες διεκόπησαν από τις εθνικές εκλογές και τον σχηματισμό νέας κυβέρνησης. Ως εκ τούτου, δεν κατέστη δυνατή η διοργάνωση πολλών δραστηριοτήτων σε τακτική βάση, π.χ. ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων. Δεδομένων των διαφορετικών επιπέδων δέσμευσης των κοινοτήτων, συνεργασίας των τοπικών αρχών και της κατάστασης ασφάλειας, οι 33 ομάδες προστασίας των παιδιών λειτουργούσαν με διαφορετικές ικανότητες στις διάφορες επαρχίες. Παρόλα αυτά, η υλοποίηση ήταν ικανοποιητική στο σύνολό της.

Όσον αφορά το έργο Ινδία<sup>1</sup>, με δεδομένο το περιβάλλον διαμόρφωσης πολιτικής, υπάρχει πάντα ο κίνδυνος να μην θεσπιστούν οι αναμενόμενες πολιτικές/νομοθεσίες κατά την περίοδο υλοποίησης του έργου. Τόσο οι οργανισμοί υλοποίησης όσο και η αντιπροσωπεία έχουν γνώση του κινδύνου αυτού και τον αναλαμβάνουν συνειδητά, γνωρίζοντας ότι οι προσπάθειες που καταβάλλονται στο πλαίσιο των έργων ενδέχεται να έχουν θετικό αντίκτυπο και να επηρεάσουν εντέλει τη διαμόρφωση πολιτικής σε βάθος χρόνου, ακόμη και αν αυτό δεν συμβεί στο άμεσο μέλλον. Στο πλαίσιο του έργου ασκήθηκε μεγάλος βαθμός πίεσης σε φορείς χάραξης πολιτικής – κυβερνήσεις, βουλευτές, κ.λπ.

58. Παρατάσεις έργου δόθηκαν σε όλες τις περιπτώσεις για την επίτευξη των προβλεπόμενων αποτελεσμάτων και τη διασφάλιση καλύτερης βιωσιμότητας. Εάν εντοπιστεί υπερεκτίμηση του προϋπολογισμού στο στάδιο σύμβασης, θα διεξαχθεί διαπραγμάτευση αλλαγών.

α) Στην περίπτωση του έργου Περιφερειακό<sup>1</sup>, η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι η ικανότητα υλοποίησης και απορρόφησης του έργου επηρεάστηκε κυρίως από εξωτερικούς παράγοντες και λιγότερο από την ικανότητα των τοπικών εταίρων:

i) Η ινδική κυβέρνηση εισήγαγε νέους κανόνες αναφορικά με τη λήψη και τη διαχείριση από ινδικές ΜΚΟ χρηματοδότησης προερχόμενης από το εξωτερικό. Κατά συνέπεια, οι ΜΚΟ χρειάστηκε να αναδιαμορφώσουν τη στρατηγική και την οργάνωση του τρόπου λήψης και διοχέτευσης ξένων πόρων σύμφωνα με τους νέους κανόνες. Επιπλέον, οι αλλαγές στους

εταίρους και στη δομή διαχείρισης είχαν ως αποτέλεσμα μια μακροχρόνια διαδικασία διαλόγου και συζητήσεων με την αντιπροσωπεία της ΕΕ. Δεν ήταν όλες οι προτεινόμενες αλλαγές αποδεκτές σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ και για την ολοκλήρωση της όλης διαδικασίας απαιτήθηκε χρόνος με αποτέλεσμα να δημιουργηθούν καθυστερήσεις στην υλοποίηση. Ως εκ τούτου, μειώθηκε η συνολική ικανότητα του έργου όσον αφορά την υλοποίηση και τις δαπάνες.

ii) Παράταση χωρίς κόστος που ζητήθηκε από τους φορείς εκτέλεσης του έργου για να καλυφθούν οι προαναφερόμενες καθυστερήσεις δεν έγινε δεκτή από την αντιπροσωπεία της ΕΕ, καθώς ορισμένες από τις προτεινόμενες ρυθμίσεις δεν ήταν σύμφωνες με τις σχετικές διαδικασίες. Αυτό επηρέασε ακόμη περισσότερο το επίπεδο εκτέλεσης.

β) Όσον αφορά το έργο Ινδία<sup>3</sup>, η αυξημένη κρατική συνεισφορά αποτέλεσε θετική εξέλιξη και αναμένεται να συμβάλει στη βιωσιμότητα του έργου. Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι το έργο έλαβε παράταση χωρίς κόστος, διάρκειας ενός έτους για την υλοποίηση δραστηριοτήτων που καθυστέρησαν για πολιτικούς λόγους. Είναι επίσης σημαντικό να επισημανθεί ότι η μειωμένη απορρόφηση παρατηρήθηκε κατά την έναρξη του έργου και αντιμετωπίστηκε στην πορεία.

γ) Όσον αφορά το έργο Περιφερειακό<sup>2</sup>, η πρώτη παράταση κατέστη αναγκαία για δύο λόγους: λόγω της χρονοβόρας διαδικασίας λήψης αδειών για τη συνεργασία με «κρατικά κέντρα υποδοχής θυμάτων» και των καθυστερήσεων στον επαναπατρισμό των θυμάτων, δεδομένου ότι τα περισσότερα θύματα έπρεπε να προσέλθουν ως μάρτυρες στα δικαστήρια, διαδικασία επίσης χρονοβόρα.

Η δεύτερη παράταση χορηγήθηκε διότι το έργο είχε τη δυνατότητα να κλιμακώσει τις δραστηριότητες βάσει της ζήτησης από άλλες κυβερνήσεις και για να συμβάλει στην επιτυχία και τη δυνατότητα αναπαραγωγής του έργου. Με δεδομένη τη διαθεσιμότητα πόρων, η ΕΕ θεώρησε ότι επρόκειτο για μια καλή ευκαιρία για την περαιτέρω ενίσχυση της δράσης.

60. Η Επιτροπή θεωρεί ότι συνέβαλε στις θετικές εξελίξεις.

61. Παρότι η Επιτροπή συμφωνεί ότι είναι δύσκολη η σύνδεση συγκεκριμένων έργων με τη συνολική βελτίωση αναφορικά με το ζήτημα της εμπορίας ανθρώπων, είναι σαφές ότι ο συνδυασμός του πολιτικού διαλόγου με την ανάληψη παρεμβάσεων και συμπληρωματικών δράσεων από κοινού με σημαντικούς τοπικούς παράγοντες δημιούργησε τη δυναμική που απαιτούνταν για να επέλθουν οι αλλαγές που σημειώθηκαν σε αρκετές χώρες.

64. Οι αντιπροσωπείες της ΕΕ προσπαθούν να συνδέουν τα έργα της ΕΕ με άλλες πρωτοβουλίες αναπτυξιακών εταιριών και κρατικές προσπάθειες σε τακτική βάση.

#### **Πλαίσιο 4**

Η Επιτροπή επιθυμεί να επισημάνει τη σημασία που δίδεται στην καταπολέμηση της παράνομης, λαθραίας και άναρχης (ΠΛΑ) αλιείας. Οι ενέργειες της Επιτροπής εν προκειμένω βασίζονται στην εφαρμογή του κανονισμού της ΕΕ για την ΠΛΑ αλιεία, ο οποίος προβλέπει, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητα συνεργασίας με τρίτες χώρες σε τομείς που συνδέονται με την εφαρμογή του.

Στις 21 Απριλίου 2015, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ταϊλάνδη σχετικά με το ενδεχόμενο να χαρακτηριστεί μη συνεργάσιμη χώρα στον τομέα της καταπολέμησης της ΠΛΑ αλιείας. Η απόφαση αυτή ελήφθη ως αποτέλεσμα ενδελεχούς ανάλυσης και σειράς συζητήσεων με τις αρχές της Ταϊλάνδης από το 2011. Έχει σημασία να επισημανθεί ότι η απόφαση αυτή ελήφθη με δεδομένα τα συμπεράσματα της Επιτροπής όσον αφορά την αδυναμία της Ταϊλάνδης να ασκήσει τα καθήκοντά της που απορρέουν από το διεθνές δίκαιο ως κράτος σημαίας, κράτος λιμένα, παράκτιο κράτος ή κράτος αγοράς και να αναλάβει δράση για την πρόληψη, την αποτροπή και την εξάλειψη της ΠΛΑ αλιείας.



Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι οι αποτελεσματικές πολιτικές ελέγχου της αλιείας και τα αποδοτικά πλαίσια πολιτικής για την καταπολέμηση των πρακτικών παράνομης αλιείας μπορούν να στηρίξουν έμμεσα και να έχουν με τον τρόπο αυτό θετικό αντίκτυπο στην τήρηση των όρων και των προτύπων εργασίας, καθώς και στη μείωση της αναγκαστικής, της παιδικής και άλλων απαράδεκτων μορφών εργασίας.

65. Η Επιτροπή κατέβαλε κάθε δυνατή προσπάθεια για να διασφαλίσει τη βιωσιμότητα, παρότι οι δυσχερείς τοπικές συνθήκες και η έλλειψη εναλλακτικής χρηματοδότησης δεν επέτρεψαν τη συνέχιση όλων των δραστηριοτήτων.

Δεδομένου ότι η ΕΕ δεν μπορεί να χορηγεί πόρους για την παροχή βοήθειας στα θύματα ή για την κάλυψη άλλων συνεχιζόμενων αναγκών σε μόνιμη βάση, η βιωσιμότητα εξαρτάται από άλλες μορφές επιχορήγησης από άλλους αναπτυξιακούς εταίρους ή από τις εθνικές κυβερνήσεις, κάτι που εκφεύγει του ελέγχου της ΕΕ.

### **Πλαίσιο 5**

Όσον αφορά το έργο Νεπάλ<sup>1</sup>, η ΕΕ δεν μπορεί να ελέγχει τις αποφάσεις των ΜΚΟ που αφορούν την αλλαγή του πεδίου των εργασιών τους, κάτι που εξαρτάται σε έναν ορισμένο βαθμό από τη διάθεση χρηματοδότησης. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι ένας εταίρος του έργου Νεπάλ<sup>1</sup> κατόρθωσε πράγματι να συνεχίσει τη δραστηριότητα χάρη σε άλλης μορφής χρηματοδότηση. Παρότι ο επικεφαλής εταίρος δεν δραστηριοποιείται πλέον στις τρεις επαρχίες, ο τοπικός εταίρος ενισχύθηκε αρκετά ώστε να το κατορθώσει. Αυτό θα πρέπει να θεωρηθεί θετικός αντίκτυπος, στον οποίο στοχεύει κάθε έργο που υλοποιείται από διεθνή ΜΚΟ, δηλαδή η ενίσχυση της ανάπτυξης ικανοτήτων των τοπικών οργανώσεων ή των δικαιούχων σε επίπεδο κοινοτήτων όσον αφορά τη βιωσιμότητα. Τοπικοί εταίροι και τοπικές ομάδες συνεχίζουν δραστηριότητες που ξεκίνησαν και δρομολογήθηκαν με το έργο με κάθε δυνατό τρόπο και ανάλογα με τη στήριξη που έχουν στη διάθεσή τους.

Όσον αφορά το έργο Ινδία<sup>2</sup>, οι πόροι κοινής ιδιοκτησίας των ranchayat (τοπικές άτυπες συνελεύσεις) δόθηκαν σε ομάδες αυτοβοήθειας γυναικών για τη διαχείριση των κέντρων δράσης και άλλες δραστηριότητες βιοπορισμού, που θα πρέπει να συνεχιστούν και μετά τη λήξη του έργου, και συμβάλλουν τόσο στη θεσμική όσο και στην οικονομική βιωσιμότητα. Έχουν δημιουργηθεί επαρκείς συνδέσεις μεταξύ της αστυνομίας, των ranchayat και ομάδων γυναικών, οι οποίες θα πρέπει επίσης να διατηρηθούν και μετά τη λήξη του έργου.

Όσον αφορά το έργο Μπαγκλαντές<sup>3</sup>, η αντιπροσωπεία της ΕΕ παρακολουθεί στενά την κατάσταση των προσφύγων Ροχίνγκια, ωστόσο δεν έχει βρεθεί βιώσιμη πολιτική λύση μεταξύ των εμπλεκόμενων κυβερνήσεων, και η κατάσταση εκφεύγει του ελέγχου της ΕΕ.

66. Οι αντιπροσωπείες της ΕΕ συζητούν και παρακολουθούν τη βιωσιμότητα στο πλαίσιο των αλληλεπιδράσεών τους με τους φορείς υλοποίησης των έργων. Ωστόσο, οι αποδέκτες των επιχορηγήσεων είναι αποκλειστικά υπεύθυνοι για τις ενέργειές τους (συνεπώς και για τη βιωσιμότητα και τη διαχείριση έργου), τις οποίες συνήθως συγχρηματοδοτούν.

### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

68. Η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή συμφωνούν με το Συνέδριο ότι η εμπορία ανθρώπων αποτελεί σύνθετη και μακρόπνοη διαδικασία, και ότι πρέπει να αντιμετωπιστούν τα γενεσιουργά αίτια της. Ωστόσο, η φτώχεια, την οποία αναφέρει το Συνέδριο στις παρατηρήσεις του, θα πρέπει επίσης να συνυπολογιστεί ως πολύ σημαντικό γενεσιουργό αίτιο. Η ΕΕ, μέσω των πολιτικών διαλόγων και των μέσων παροχής βοήθειας που διαθέτει, έχει βοηθήσει σαφώς τις χώρες της Νότιας και Νοτιοανατολικής Ασίας στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων. Αυτό μπορεί να διαπιστωθεί από την αυξανόμενη ποιότητα των διαλόγων με τις χώρες αυτές σχετικά με το ζήτημα και από τα

μέτρα που λαμβάνουν πολλές από αυτές. Ωστόσο, είναι σαφές ότι παρά τη βελτίωση της κατάστασης, η εμπορία ανθρώπων δεν έχει εξλειφθεί και απαιτείται συνεχιζόμενη δράση.

69. Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι, παρότι δεν υποχρεούται βάσει νόμου, έχει υποβάλει πολλά στοιχεία σχετικά με τις δράσεις που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής και παρακολουθεί στενά την πρόοδο που σημειώνεται με εκθέσεις και μελέτες, κατά περίπτωση. Εν προκειμένω, υπάρχει μια ενδιάμεση έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων (COM (2014) 635 final). Παρότι δεν υποχρεούται από τον νόμο, η Επιτροπή συνέβαλε στην αξιολόγηση της προόδου που σημειώθηκε κατά την εφαρμογή της στρατηγικής.

Ειδικότερα, μία ενότητα της ενδιάμεσης έκθεσης αφορά αποκλειστικά τα μέτρα που ελήφθησαν από το 2012 βάσει του εγγράφου δράσης του 2009 σχετικά με την ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης της ΕΕ στον τομέα της δράσης κατά της εμπορίας ανθρώπων.

Επιπλέον, η πρώτη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται στις ενέργειες για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων [COM(2016) 267 final] και το συνοδευτικό αυτής έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής [SWD(2016) 159 final], περιέχουν πληθώρα πληροφοριών σχετικά με τις ενέργειες και τα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί, μεταξύ άλλων και στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων.

Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι ορισμένες ενδεικτικές εκθέσεις και παραδοτέα σχετικά με τη στρατηγική για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων έχουν δημοσιευθεί στον σχετικό δικτυακό τόπο της:

- Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, Mid-term report on the implementation of the EU strategy towards the eradication of trafficking in human beings (Ενδιάμεση έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων) (Βρυξέλλες, 17.10.2014, SWD(2014) 318 final).
- Έκθεση σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται στις ενέργειες για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (2016) όπως απαιτείται βάσει του άρθρου 20 της οδηγίας 2011/36/ΕΕ για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, Βρυξέλλες, COM(2016) 267 final της 19.5.2016 και συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (Βρυξέλλες, SWD(2016) 159 final της 19.5.2016).
- Έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την αξιολόγηση του κατά πόσον τα κράτη μέλη έχουν λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθούν με την οδηγία 2011/36/ΕΕ για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, σύμφωνα με το άρθρο 23 παράγραφος 1, COM(2016) 722.
- Έκθεση της Επιτροπής για την αξιολόγηση των επιπτώσεων των υφιστάμενων εθνικών νομοθεσιών βάσει των οποίων καθίσταται ποινικό αδίκημα η χρήση υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο εκμετάλλευσης της εμπορίας ανθρώπων, και σχετικά με την πρόληψη της εμπορίας ανθρώπων, σύμφωνα με το άρθρο 23 παράγραφος 2 της οδηγίας 2011/36/ΕΕ, COM(2016) 719.

Για την ακρίβεια, όλα τα παραδοτέα που περιλαμβάνονταν στη στρατηγική έχουν δημοσιευτεί, κατά περίπτωση, στον σχετικό δικτυακό τόπο της Επιτροπής (<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>), όπως η μελέτη για την ολοκληρωμένη ανασκόπηση πολιτικής των έργων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016), καθώς και σειρά άλλων συναφών μελετών.

70. Η ΕΥΕΔ θα ήθελε να τονίσει ότι η δημιουργία ειδικών εταιρικών σχέσεων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων περνά μέσα από ολοένα περισσότερο εποικοδομητικούς διαλόγους με χώρες και περιφερειακά σχήματα, όπως ο Σύνδεσμος Κρατών της Νοτιοανατολικής

Ασίας (ASEAN) και η Ευρωασιατική σύνοδος (ASEM), σχετικά με ευρύτερα ζητήματα, όπως τα ανθρώπινα δικαιώματα και/ή η παροχή βοήθειας βάσει συνεργασίας, εντός του πλαισίου των οποίων συζητούνται και θέματα που άπτονται της εμπορίας ανθρώπων. Πρόκειται για διαδικασία που απαιτεί χρόνο, πόρους και ισχυρή συνεργασία με τους ομολόγους στην περιφέρεια.

Αξίζει να αναφερθεί και πάλι ότι, δεδομένου του διατομεακού χαρακτήρα της εμπορίας ανθρώπων, είναι εύλογο το ζήτημα να αντιμετωπιστεί σε ένα ευρύτερο πλαίσιο και να εφαρμοστούν ευρύτερες πολιτικές και μέσα, που αφορούν για παράδειγμα τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη μείωση της φτώχειας, τη στήριξη του κράτους δικαίου, τη διαχείριση των συνόρων, την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος ή τη διαχείριση της μετανάστευσης, όπως αναφέρεται στην έκθεση του Συνεδρίου. Μέσω των εργασιών στους τομείς αυτούς αντιμετωπίζεται πληθώρα γενεσιουργών αιτιών και παραγόντων ώθησης που οδηγούν στην εμπορία ανθρώπων και που, συνεπώς, είναι εξαιρετικά σημαντικό να αντιμετωπιστούν.

### **Σύσταση 1**

Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ αποδέχονται τη σύσταση. Ειδικότερα, θα εξεταστεί η σύσταση περί πιθανής υποβολής πρότασης στο Συμβούλιο επικαιροποιημένου καταλόγου προτεραιοτήτων (είτε γεωγραφικών είτε θεματικών) κατά την ανάπτυξη πλαισίου πολιτικής για την περίοδο μετά το 2016 και παρεμβάσεων σχετικών με την εμπορία ανθρώπων.

Η στρατηγική αυτή βάση θα εφαρμοστεί κατά την εξέταση των στόχων που αφορούν έργα σχετικά με την εμπορία ανθρώπων για την περιοχή, στο πλαίσιο της προετοιμασίας του επόμενου κύκλου δημοσιονομικού προγραμματισμού το 2019. Οι συνοδευτικές επιχειρησιακές κατευθυντήριες γραμμές θα αντικατοπτρίζουν τους αναθεωρημένους στόχους. Επιπλέον, στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού μέσου για τη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου (ΕΜΔΔΑ), οι προσπάθειες εξάλειψης της εμπορίας ανθρώπων θα μπορούσαν να οριστούν ως μία από τις προτεραιότητες του προγράμματος στη Νότια/Νοτιοανατολική Ασία.

Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ θα επιδιώξουν μεγαλύτερη εστίαση στο ζήτημα της εμπορίας ανθρώπων στο πλαίσιο των υπό εξέλιξη διαλόγων με επιμέρους χώρες, για παράδειγμα στο πλαίσιο του διαλόγου για τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και άλλων συναφών πολιτικών. Η τρέχουσα υποβολή στοιχείων πολιτικής και τεχνικών στοιχείων θα ενισχυθεί αντίστοιχα.

Τέλος, η Επιτροπή θα αξιοποιήσει στο έπακρο το κοινό έγγραφο των υπηρεσιών της με τίτλο «EU's activities on gender equality and women's empowerment in the EU's external relations» (Δραστηριότητες της ΕΕ σχετικά με την ισότητα των φύλων και τη χειραφέτηση των γυναικών στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ), που περιλαμβάνει την εμπορία γυναικών και κοριτσιών, και παρουσιάζει δείκτες και παραδείγματα θετικών δράσεων.

71. Η Επιτροπή υπενθυμίζει τη δυσκολία και την υποκειμενικότητα της διαμόρφωσης συγκεκριμένων στόχων και δεικτών λόγω της περιορισμένης διάθεσης δεδομένων και του δύσκολου τομέα παρεμβάσεων που πραγματοποιούνται για την καταπολέμηση των παράνομων δραστηριοτήτων που συνδέονται συχνά με το οργανωμένο έγκλημα. Οι αδυναμίες τις περισσότερες φορές αντιμετωπίστηκαν στο σημείο όπου εντοπίστηκαν από την αντίστοιχη αντιπροσωπεία σύμφωνα με τις εφαρμοστέες διαδικασίες της ΕΕ. Σχεδόν όλα τα έργα υλοποιήθηκαν από ΜΚΟ και τυχόν αναθεώρηση των συμβάσεων των έργων απαιτεί τη σύμφωνη γνώμη των ΜΚΟ που ενδέχεται να έχουν διαφορετική άποψη. Είναι σημαντικό να αναφερθεί και πάλι ότι τα περισσότερα έργα είχαν θετικά αποτελέσματα παρά τις περιστασιακές αδυναμίες στους δείκτες τους.

Τέλος, αναφορικά με τις συνεργίες μεταξύ έργων και άλλων μέσων, η ΕΥΕΔ και η Επιτροπή θα ήθελαν να τονίσουν ότι οι διάλογοι πολιτικής της ΕΕ σχετικά με την εμπορία ανθρώπων επωφελούνται σε σημαντικό βαθμό από έργα παροχής βοήθειας της ΕΕ με αντικείμενο την εμπορία ανθρώπων. Πρόκειται για μια αμοιβαία επωφελή διαδικασία.

72. Η Επιτροπή επικροτεί τη θετική αξιολόγηση του Συνεδρίου σχετικά με την παρακολούθηση των έργων και, παρότι συμφωνεί ότι είναι δύσκολη η σύνδεση συγκεκριμένων έργων με τη συνολική βελτίωση αναφορικά με το ζήτημα της εμπορίας ανθρώπων, είναι σαφές ότι ένας συνδυασμός πολιτικού διαλόγου με την ανάληψη παρεμβάσεων και συμπληρωματικών δράσεων από κοινού με σημαντικούς τοπικούς παράγοντες δημιούργησε τη δυναμική που απαιτούνταν για να επέλθουν οι αλλαγές που σημειώθηκαν σε αρκετές χώρες.

Αναφορικά με την περιορισμένη εθνική οικειοποίηση, δράσεις για την αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων είναι ορισμένες φορές αναγκαίες δεδομένης της έλλειψης ανάληψης δέσμευσης από την κυβέρνηση για την αντιμετώπιση του προβλήματος και τη στήριξη των θυμάτων. Συνεπώς, σε ορισμένες περιπτώσεις απαιτείται η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών προκειμένου να αλλάξει η κατάσταση και να ενισχυθεί η εθνική οικειοποίηση.

Η Επιτροπή καταβάλλει κάθε προσπάθεια για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των έργων. Ωστόσο, ορισμένες δραστηριότητες, όπως η παροχή βοήθειας στα θύματα, απαιτούν χρηματοδότηση που συχνά δεν παρέχεται σε επαρκή βαθμό από τις κυβερνήσεις· το ζήτημα αυτό εκφεύγει του ελέγχου της ΕΕ.

## **Σύσταση 2**

Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ αποδέχονται τη σύσταση όσον αφορά τις χώρες που υποβλήθηκαν σε έλεγχο. Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ θεωρούν πολύ σημαντικά όλα τα μέτρα που παρατίθενται από το Συνέδριο. Ακόμη μεγαλύτερη εστίαση θα δοθεί σε αυτά τα επιχειρησιακά βήματα κατά την προετοιμασία και υλοποίηση δράσεων στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων στις δυνητικές χώρες και περιφέρειες προτεραιότητας στη Νότια/Νοτιοανατολική Ασία.



Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	15.3.2016
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλη ελεγχόμενη μονάδα)	16.3.2017
Έγκριση της τελικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	2.5.2017
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλης ελεγχόμενης μονάδας) σε όλες τις γλώσσες	8.6.2017

©Ευρωπαϊκή Ένωση, 2017

Η αναπαραγωγή επιτρέπεται υπό την προϋπόθεση της αναφοράς της πηγής.

Για οποιαδήποτε χρήση ή αναπαραγωγή του **χάρτη 1**, πρέπει να ζητηθεί άδεια απευθείας από τον φορέα των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Η εμπορία ανθρώπων έχει χαρακτηριστεί ως μείζων απειλή για την ΕΕ, η οποία έχει δεσμευθεί για την καταπολέμησή της, τόσο εντός όσο και εκτός των συνόρων της. Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκε κατά πόσον η προσέγγιση που εφαρμόζει η ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων είναι ολοκληρωμένη, καθώς και κατά πόσον τα έργα της ΕΕ συνέβαλαν αποτελεσματικά στην καταπολέμηση του φαινομένου στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία. Η εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων είναι οπωσδήποτε μια μακρόπνοη διαδικασία που προϋποθέτει την αντιμετώπιση των γενεσιουργών αιτιών και την εξάρθρωση των εγκληματικών δικτύων. Δεδομένου του πλαισίου αυτού, διαπιστώσαμε ότι η στήριξη της ΕΕ για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων στη Νότια και Νοτιοανατολική Ασία υπήρξε μερικώς αποτελεσματική. Διατυπώνουμε συστάσεις για την περαιτέρω ανάπτυξη του στρατηγικού πλαισίου για την εμπορία ανθρώπων και για τη μεγιστοποίηση του αντικτύπου των έργων μέσω της ένταξής τους σε ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο.

40  
1977-2017



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: [eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx)  
Ιστότοπος: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors