«Θεσμική Προσαρμογή και Τοπική Ανθεκτικότητα σε Συνθήκες Προσφυγικής Κρίσης»

Μια Εμπειρική Μελέτη της Περίπτωσης του Δήμου Κοζάνης (2015–2016)

Εμμανουήλ Δ. Δραγώγιας

Institutional Adaptation and Local Resilience in the Context of the Refugee Crisis

A Qualitative Empirical Case Study of the Municipality of Kozani, Greece (2015-2016)

Emmanouil D. Dragogias



ΚΟΖΑΝΗ 2026

Εμμανουήλ Δ. Δραγώγιας

«Θεσμική Προσαρμογή και Τοπική Ανθεκτικότητα σε Συνθήκες Προσφυγικής Κρίσης»

Μια Εμπειρική Μελέτη της Περίπτωσης του Δήμου Κοζάνης (2015–2016)

Emmanouil D. Dragogias

Institutional Adaptation and Local Resilience in the Context of the Refugee Crisis

A Qualitative Empirical Case Study of the Municipality of Kozani, Greece (2015-2016)

Αναθεωρημένη και επαυξημένη έκδοση

ΑΥΤΟΕΚΔΟΣΗ

ΚΟΖΑΝΗ 2026

ΕΚΔΟΤΙΚΗ ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ

Εμμανουήλ Δ. Δραγώγιας

Θεσμική προσαρμογή και τοπική ανθεκτικότητα σε συνθήκες προσφυγικής κρίσης

Μια εμπειρική μελέτη της περίπτωσης του Δήμου Κοζάνης (2015–2016)

Αναθεωρημένη και επαυξημένη έκδοση

Εκδότης: Εμμανουήλ Δ. Δραγώγιας (Αυτοέκδοση)

Τόπος έκδοσης: Κοζάνη, Ελλάδα

Έτος έκδοσης: 2026

Μορφή έκδοσης: Ηλεκτρονική (PDF)

ISBN:

ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΑΔΕΙΑ ΧΡΗΣΗΣ

© 2026 Εμμανουήλ Δ. Δραγώγιας

Το παρόν έργο διατίθεται υπό την άδεια **Creative Commons Αναφορά Δημιουργού - Μη Εμπορική Χρήση – Όχι Παράγωγα Έργα 4.0 Διεθνές (CC BY-NC-ND 4.0).**

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή και αναδιανομή του έργου σε οποιοδήποτε μέσο ή μορφότυπο, αποκλειστικά για μη εμπορικούς σκοπούς, υπό την προϋπόθεση της κατάλληλης αναφοράς στον δημιουργό και της τήρησης των όρων της άδειας. Δεν επιτρέπεται η κοινοποίηση διασκευασμένων ή τροποποιημένων εκδοχών του έργου βάσει της συγκεκριμένης άδειας.

Πλήρες κείμενο της άδειας:

https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

Η άδεια εφαρμόζεται αποκλειστικά στο περιεχόμενο για το οποίο ο συγγραφέας διαθέτει τα αναγκαία δικαιώματα. Φωτογραφίες και άλλο υλικό τρίτων που περιλαμβάνονται στην έκδοση εξαιρούνται από την ανωτέρω άδεια, εκτός εάν δηλώνεται ρητά διαφορετικά.

ΔΗΛΩΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ

Οι επιστημονικές απόψεις, οι ερμηνείες και τα συμπεράσματα που διατυπώνονται στην παρούσα μονογραφία αποτελούν αποκλειστική ευθύνη του συγγραφέα.

ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΕΚΔΟΤΙΚΗΣ ΙΣΤΟΡΙΑΣ

Η παρούσα επιστημονική μονογραφία αποτελεί αναθεωρημένη και επαυξημένη μορφή ερευνητικής εργασίας του ίδιου συγγραφέα, η οποία δημοσιεύθηκε αρχικά το 2021 από το Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, υπό τον τίτλο **«Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ 2015 «ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ»**.

Η παρούσα έκδοση πραγματοποιείται αυτοτελώς από τον συγγραφέα, με νέο τίτλο και αναθεωρημένο επιστημονικό περιεχόμενο. Οι τροποποιήσεις και οι προσθήκες τεκμηριώνονται στο εισαγωγικό σημείωμα της έκδοσης.

Η αναφορά στην αρχική δημοσίευση γίνεται για λόγους βιβλιογραφικής ακρίβειας, επιστημονικής διαφάνειας και τεκμηρίωσης της εκδοτικής ιστορίας του έργου.

ΕΙΚΑΣΤΙΚΟ ΚΑΙ ΦΩΤΟΓΡΑΦΙΚΟ ΥΛΙΚΟ

Εικαστική σύνθεση εξωφύλλου

Η εικαστική σύνθεση του εξωφύλλου δημιουργήθηκε το 2026 με τη συνδρομή εργαλείου παραγωγικής τεχνητής νοημοσύνης της OpenAI, κατόπιν οδηγιών και επιλογών του συγγραφέα. Αποτελεί συμβολική καλλιτεχνική απεικόνιση της προσφυγικής κρίσης και της τοπικής διάστασής της στην Κοζάνη και δεν συνιστά αυθεντικό φωτογραφικό ή ιστορικό τεκμήριο.

Φωτογραφικό υλικό και δικαιώματα αναπαραγωγής

Το φωτογραφικό υλικό που προέρχεται από το δημοσιογραφικό και φωτογραφικό αρχείο του **kozan.gr** και περιλαμβάνεται στην παρούσα επιστημονική μονογραφία αναπαράγεται κατόπιν ρητής και γραπτής άδειας, η οποία παραχωρήθηκε στον συγγραφέα για τις ανάγκες της συγκεκριμένης ψηφιακής έκδοσης.

Οι φωτογραφίες αξιοποιούνται ως πρωτογενή οπτικά τεκμήρια για την ιστορική προσέγγιση της προσφυγικής κρίσης και τη διερεύνηση των μορφών κινητοποίησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της τοπικής κοινωνίας στην περιοχή της Κοζάνης κατά την περίοδο 2015-2016.

Η προέλευση κάθε φωτογραφίας προσδιορίζεται στις αντίστοιχες λεζάντες και στον κατάλογο φωτογραφικών τεκμηρίων. Τα πνευματικά δικαιώματα των φωτογραφιών εξακολουθούν να ανήκουν στους νόμιμους δικαιούχους τους.

Η άδεια αναπαραγωγής διατηρείται στο αρχείο του συγγραφέα και αφορά τη χρήση των φωτογραφιών στο πλαίσιο της συγκεκριμένης έκδοσης, σύμφωνα με τους όρους της παραχώρησης.

Οι φωτογραφίες τρίτων δεν καλύπτονται από την άδεια Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 της παρούσας μονογραφίας, εκτός εάν αναφέρεται ρητά διαφορετικά.

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ

Emmanouil D. Dragogias

PhD Candidate in Modern Ecclesiastical History, Aristotle University of Thessaloniki (AUTH)

LLM in 'Theory of Law and Interdisciplinary Legal Studies', Faculty of Law, Aristotle University of Thessaloniki (AUTH)
Specialization: Law and Information Technology & Ecclesiastical Law.

MA in 'Orthodox Theology and Christian Culture', Faculty of Theology, Aristotle University of Thessaloniki (AUTH)
Specialization: History, Dogmatics, Philosophy and Archaeology.

MIP in 'Public Discourse and Digital Media', School of Social Sciences and Humanities, University of Western Macedonia (UOWM)
Specialization: Historical Literacy, Semiotic Analysis, History of the Post-Dictatorship Era.

Στοιχεία επικοινωνίας

Email: edragog@past.auth.gr

Email: dragogiasemmanouel@gmail.com

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη διερευνά τη θεσμική προσαρμογή και την τοπική ανθεκτικότητα του Δήμου Κοζάνης κατά τη διαχείριση των προσφυγικών αφίξεων της περιόδου 2015–2016, με ιδιαίτερη έμφαση στη λειτουργία της προσωρινής δομής φιλοξενίας στη Λευκόβρυση τον Φεβρουάριο του 2016. Σκοπός της έρευνας είναι η αποτίμηση της επιχειρησιακής ετοιμότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, της συνεργασίας μεταξύ δημόσιων φορέων και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και της συμβολής του εθελοντισμού στη διαχείριση μιας έκτακτης ανθρωπιστικής ανάγκης.

Η έρευνα ακολουθεί ποιοτική μεθοδολογική προσέγγιση με τη μορφή μελέτης περίπτωσης. Το άμεσο ερευνητικό υλικό συγκροτήθηκε από δύο ημιδομημένες συνεντεύξεις και οκτώ ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου, τα οποία συλλέχθηκαν κατά το πρώτο τρίμηνο του 2021. Συμπληρωματικά αξιοποιήθηκαν δύο προϋπάρχουσες βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις, φωτογραφικά τεκμήρια και δημοσιευμένες πηγές. Η επεξεργασία του υλικού πραγματοποιήθηκε μέσω ποιοτικής θεματικής ανάλυσης, με στόχο την ανάδειξη των βασικών μορφών θεσμικής ανταπόκρισης, των πρακτικών συνεργασίας και των οργανωτικών περιορισμών.

Τα ευρήματα αναδεικνύουν την αντίθεση μεταξύ της περιορισμένης προγενέστερης εξειδικευμένης επιχειρησιακής προετοιμασίας και της ταχείας κινητοποίησης της δημοτικής διοίκησης, των δημόσιων υπηρεσιών, των εθελοντικών οργανώσεων και της τοπικής κοινωνίας. Η συνεργασία των εμπλεκόμενων φορέων συνέβαλε στην άμεση κάλυψη βασικών αναγκών των φιλοξενούμενων, παρά τις αδυναμίες συντονισμού, την ασαφή κατανομή αρμοδιοτήτων και τη σημαντική εξάρτηση από άτυπα δίκτυα αλληλεγγύης.

Η μελέτη καταλήγει ότι η περίπτωση της Κοζάνης συνιστά παράδειγμα αποτελεσματικής βραχυπρόθεσμης θεσμικής προσαρμογής, χωρίς ωστόσο να τεκμηριώνει την ύπαρξη ολοκληρωμένου και μακροπρόθεσμα βιώσιμου μηχανισμού διαχείρισης αντίστοιχων κρίσεων. Η επιστημονική συμβολή της έγκειται στην ανάδειξη της αναγκαίας συμπληρωματικότητας μεταξύ θεσμικής προετοιμασίας, πολυεπίπεδου διοικητικού συντονισμού και ενεργού συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, ως βασικών προϋποθέσεων ενίσχυσης της τοπικής ανθεκτικότητας.

Λέξεις-κλειδιά: προσφυγική κρίση, τοπική ανθεκτικότητα, θεσμική προσαρμογή, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Δήμος Κοζάνης, εθελοντισμός, διαχείριση κρίσεων.

ABSTRACT

This study examines institutional adaptation and local resilience in the Municipality of Kozani, Greece, during the management of refugee arrivals in 2015–2016, with particular emphasis on the operation of the temporary reception facility in Lefkovrisi in February 2016. It aims to assess the local government's operational preparedness, cooperation between public authorities and civil society organizations, and the contribution of volunteer engagement to managing an emergency humanitarian situation.

The research adopts a qualitative case study approach. The primary empirical material consists of two semi-structured interviews and eight open-ended questionnaires collected during the first quarter of 2021. The study also examined two previously recorded video interviews, photographic evidence, and published sources as supplementary material. The data were analyzed through qualitative thematic analysis to identify patterns of institutional response, inter-organizational cooperation, and operational constraints.

The findings reveal a marked contrast between limited prior emergency preparedness specifically designed for refugee reception and the rapid mobilization of municipal authorities, public services, voluntary organizations, and the local community. Cooperation among these actors contributed to meeting the immediate basic needs of the displaced population, despite coordination difficulties, unclear divisions of responsibility, and substantial reliance on informal solidarity networks.

The study concludes that the Kozani case represents an example of effective short-term institutional adaptation, rather than evidence of an established and sustainable long-term crisis management system. Its contribution lies in highlighting the complementary roles of institutional preparedness, multilevel administrative coordination, and active civil society participation as essential conditions for strengthening local resilience in the face of humanitarian emergencies.

Keywords: refugee crisis, local resilience, institutional adaptation, local government, Municipality of Kozani, volunteerism, crisis management.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄

1. Ιστορική αναδρομή 14
1.1 Η προσφυγική εγκατάσταση μετά το 1922……..……..……14
1.2 Η Ελλάδα ως χώρα υποδοχής μεταναστών μετά το 1989……16
1.3 Η προσφυγική κρίση του 2015……..….....17
1.4 Από τη Βαλκανική οδό στην Κοζάνη…….....19

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

2. Μεθοδολογία της έρευνας……..……22
2.1 Επιλογή συμμετεχόντων και δειγματοληψία……...23
2.2 Συλλογή δεδομένων……24
2.3 Ανάλυση των δεδομένων…….25
2.4 Τριγωνοποίηση και αξιοπιστία της έρευνας……26
2.5 Ερευνητική δεοντολογία…….27

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄

3. Σκοπός και στόχοι της έρευνας……...……29
3.1 Επιμέρους στόχοι της έρευνας……...…….31
3.2 Ερευνητική σημασία και συμβολή της μελέτης…….....32

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄

4. Ερευνητικά ερωτήματα και προβληματισμός……..……...…….33
4.1 Κύρια ερευνητικά ερωτήματα…….37
4.2 Σύνδεση των ερευνητικών ερωτημάτων με το εμπειρικό υλικό…….38

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄

5. Ερευνητικά εργαλεία και ανάλυση δεδομένων…….……..…..40
5.1 Ημιδομημένη συνέντευξη…..……40
5.2 Ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου……...……41
5.3 Οπτικοακουστικό υλικό ως ερευνητική πηγή……..42
5.4 Προετοιμασία και μεταγραφή του υλικού……...…43
5.5 Ποιοτική ανάλυση περιεχομένου και θεματική ανάλυση……44
5.6 Διασταύρωση και ερμηνεία των πηγών……...45

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΣΤ΄

6. Διαδικασία συλλογής ερευνητικών δεδομένων……...……..47
6.1 Διαδικασία προσέγγισης και επιλογής των συμμετεχόντων……47
6.2 Διεξαγωγή των ημιδομημένων συνεντεύξεων…….48
6.3 Διαδικασία συλλογής των ερωτηματολογίων…….49
6.4 Οπτικοακουστικό υλικό και δευτερογενείς μαρτυρίες……49
6.5 Προετοιμασία και οργάνωση του σώματος δεδομένων……..50
6.6 Ζητήματα ποιότητας και αξιοπιστίας της ποιοτικής έρευνας…….51
6.6.1 Credibility - Πειστικότητα των ευρημάτων…….51
6.6.2 Transferability - Δυνατότητα μεταφοράς…….....52
6.6.3 Dependability - Συνέπεια της διαδικασίας……..…….52
6.6.4 Confirmability - Τεκμηρίωση των ερμηνειών……...……...53
6.7 Αναστοχαστικότητα του ερευνητή……..……53
6.8 Δεοντολογικές παράμετροι…….……...…….54

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ΄

7. Το δείγμα της έρευνας……..……..…….55
7.1 Σύνθεση του άμεσου δείγματος…….…….55
7.2 Διάκριση μεταξύ συμμετεχόντων και οπτικοακουστικών πηγών……56
7.3 Σκοπούμενη δειγματοληψία……56
7.4 Το μέγεθος του δείγματος και η έννοια της πληροφοριακής ισχύος……57
7.5 Τα όρια του δείγματος……...……..58
7.6 Αναλυτική χρήση του δείγματος……59

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η΄

8. Παρουσίαση και ανάλυση των ερευνητικών δεδομένων……..…....60
8.1 Επιχειρησιακή ετοιμότητα και προγενέστερος σχεδιασμός……..……..60
8.2 Από τον αιφνιδιασμό στην άμεση κινητοποίηση……61
8.3 Ο ρόλος των εθελοντικών οργανώσεων και της κοινωνίας των πολιτών……64
8.4 Ο εθελοντισμός ως δύναμη αλλά όχι ως μόνιμος μηχανισμός……66
8.5 Συνεργασία φορέων και προβλήματα συντονισμού……....68
8.6 Διαφορετικές εμπειρίες και αποκλίνουσες αξιολογήσεις……69
8.7 Κοινωνικές αντιδράσεις και κοινωνική αλληλεγγύη……...70
8.8 Η διαφορετική εμπειρία της Αιανής……71
8.9 Οικονομικοί και υλικοί περιορισμοί……72
8.10 Η βραχυπρόθεσμη επιτυχία και το πρόβλημα της βιωσιμότητας……..73
8.11 Σύνθεση των βασικών ευρημάτων……...……75

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ΄

9. Συζήτηση και συμπεράσματα……76
9.1 Απάντηση στο πρώτο ερευνητικό ερώτημα: Πώς διαχειρίστηκε ο Δήμος Κοζάνης την αιφνίδια ανάγκη φιλοξενίας……76
9.2 Απάντηση στο δεύτερο ερευνητικό ερώτημα: Υπήρχε επιχειρησιακή ετοιμότητα;……...78
9.3 Απάντηση στο τρίτο ερευνητικό ερώτημα: Πώς λειτούργησε η σχέση κράτους και τοπικής αυτοδιοίκησης;……79
9.4 Απάντηση στο τέταρτο ερευνητικό ερώτημα: Ποιος ήταν ο ρόλος του εθελοντισμού και της κοινωνίας των πολιτών;……79
9.5 Απάντηση στο πέμπτο ερευνητικό ερώτημα: Ποιες ήταν οι κοινωνικές αντιδράσεις;……...…...81
9.6 Απάντηση στο έκτο ερευνητικό ερώτημα: Ποιες καλές πρακτικές και αδυναμίες αναδείχθηκαν;……...82
9.7 Η περίπτωση της Λευκόβρυσης ως παράδειγμα τοπικής ανθεκτικότητας……83
9.8 Πρακτικές προτάσεις για την Τοπική Αυτοδιοίκηση…….....83
9.9 Συνολική αποτίμηση……...85

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι΄

10. Περιορισμοί της έρευνας…….....88
10.1 Η επίδραση της πανδημίας COVID-19…….…88
10.2 Περιορισμένο και σκοπούμενο δείγμα…….....88
10.3 Αυτοεπιλογή των συμμετεχόντων…….89
10.4 Χρονική απόσταση από τα γεγονότα……89
10.5 Ετερογένεια των πηγών……...….90
10.6 Περιορισμένη δυνατότητα επαλήθευσης ορισμένων πραγματολογικών στοιχείων……..……90
10.7 Αριθμητική ασυνέπεια στην περιγραφή του δείγματος……91
10.8 Περιορισμοί της εσωτερικής συγκριτικής διάστασης……...91
10.9 Χωρικός και θεσμικός περιορισμός της μελέτης……...…91
10.10 Περιορισμός ως προς την οπτική των ιδίων των προσφύγων…….92
10.11 Συνολική αποτίμηση των περιορισμών……...…93

Βιβλιογραφία…..94
Παράρτημα……..... 97
Κατάλογος εικόνων…….……..…109

Ευχαριστίες

Ευχαριστούμε θερμά όλα τα άτομα που πήραν μέρος σε τούτη την έρευνα, με θέμα: «Θεσμική Προσαρμογή και Τοπική Ανθεκτικότητα σε Συνθήκες Προσφυγικής Κρίσης» Μια Εμπειρική Μελέτη της Περίπτωσης του Δήμου Κοζάνης (2015–2016), συντείνοντας με τον τρόπο αυτό στην επιτυχή ολοκλήρωση της.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλουμε στις αγαπητές/τούς,

κύριο Λεούδη Δημήτριο Κοινωνιολόγο και συντονιστή των δράσεων της εθελοντικής ομάδας της Άρσις Κοζάνης, για τις γνώσεις που μοιράστηκε μαζί μας πάνω σε θέματα, που άπτονται του μεταναστευτικού/προσφυγικού ενδιαφέροντος στην Περιφερειακή Ενότητα του Δήμου Κοζάνης,

τον πρώην δήμαρχο Κοζάνης (2014-2019) κύριο Ελευθέριο Ιωαννίδη, για τις πολύ χρήσιμες πληροφορίες που αφορούν τη γενικότερη διαχείριση και λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης Α' Βαθμού,

την κυρία Ηλικίδου Μελίνα, πρώην πρόεδρο του ΔΗ.ΠΕ.ΘΕ Κοζάνης, η οποία με τις πολύτιμες παρεμβάσεις σε θέματα διαχείρισης και λειτουργίας της προσωρινής δομής φιλοξενίας στην Λευκόβρυσης Κοζάνης, υπήρξε άκρως διαφωτιστική,

Ιδιαίτερη μνεία οφείλεται στο ειδησεογραφικό μέσο kozan.gr και τον ιδιοκτήτη κύριο Σαμαρά Αριστείδη, για την παραχώρηση της άδειας αξιοποίησης του φωτογραφικού του υλικού, το οποίο συμβάλλει ουσιαστικά στην τεκμηρίωση των γεγονότων που εξετάζονται στην παρούσα μελέτη. Η δυνατότητα ενσωμάτωσης των συγκεκριμένων οπτικών μαρτυριών επιτρέπει την πληρέστερη ανασύνθεση επιμέρους όψεων της προσφυγικής κρίσης στην περιοχή της Κοζάνης και την ανάδειξη των μορφών τοπικής κινητοποίησης που αναπτύχθηκαν κατά την εξεταζόμενη περίοδο.

και τέλος, την επικεφαλής του Ε.Ο.Δ Κοζάνης την περίοδο 2015-2016, χειρουργό οδοντίατρο κυρία Τζήκα Σοφία, η οποία με ζοφερές περιγραφές βοήθησε να κατανοήσουμε επαρκώς και σχεδόν βιωματικά τις εντυπώσεις των προσφύγων στην προσωρινή δομή της Λευκόβρυσης Κοζάνης, η οποία εν τέλει, μεταφράζεται ως «ένα ανεξίτηλο στίγμα ανθρωπιάς, αποτυπωμένο από πράξεις ανιδιοτελούς προσφοράς των απλών πολιτών της πόλης της Κοζάνης».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄

1. Ιστορική αναδρομή

Η μετανάστευση και η αναγκαστική μετακίνηση πληθυσμών αποτελούν διαχρονικές παραμέτρους της νεότερης και σύγχρονης ελληνικής ιστορίας. Η Ελλάδα, για μεγάλο μέρος του 19ου και του 20ου αιώνα, υπήρξε κατεξοχήν χώρα προέλευσης μεταναστευτικών πληθυσμών, ενώ από τις τελευταίες δεκαετίες του 20ου αιώνα μετασχηματίστηκε σταδιακά και σε χώρα υποδοχής και διέλευσης μεταναστών και προσφύγων. Η μεταβολή αυτή δεν υπήρξε γραμμική ούτε μπορεί να ερμηνευθεί αποκλειστικά βάσει της γεωγραφικής θέσης της χώρας. Συνδέθηκε με πολέμους, μεταβολές συνόρων, πολιτικές και οικονομικές ανακατατάξεις, τη διάλυση κρατικών σχηματισμών, την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και, στις αρχές του 21ου αιώνα, με την ιδιαίτερη θέση της Ελλάδας στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.[1]

Στο πλαίσιο αυτό, η περίπτωση της Κοζάνης και ευρύτερα της Δυτικής Μακεδονίας παρουσιάζει ιδιαίτερο ιστορικό και κοινωνικό ενδιαφέρον. Η περιοχή δεν ήρθε για πρώτη φορά αντιμέτωπη με ζητήματα μετακίνησης και εγκατάστασης πληθυσμών κατά την προσφυγική κρίση του 2015-2016. Αντίθετα, η κοινωνική και δημογραφική φυσιογνωμία της Μακεδονίας διαμορφώθηκε σε σημαντικό βαθμό μέσα από διαδοχικές πληθυσμιακές μεταβολές του 20ου αιώνα, με σημαντικότερη εκείνη που ακολούθησε τη Μικρασιατική Καταστροφή και την υποχρεωτική ανταλλαγή πληθυσμών μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας.[2]

1.1 Η προσφυγική εγκατάσταση μετά το 1922

Καθοριστική τομή στη σύγχρονη ελληνική ιστορία αποτέλεσαν η Μικρασιατική Καταστροφή του 1922 και η Σύμβαση περί Ανταλλαγής των Ελληνικών και Τουρκικών πληθυσμών, η οποία υπογράφηκε στη Λωζάννη στις 30 Ιανουαρίου 1923. Η διαδικασία αυτή επέφερε την αναγκαστική μετακίνηση μεγάλων πληθυσμιακών ομάδων και την

[1] Charalambos Kasimis and Chryssa Kassimi, 'Greece: A History of Migration', (Migration Information Source, Migration Policy Institute, 1 June 2004) https://www.migrationpolicy.org/journal/country-profile/greece-history-migration.

[2] Elisabeth Kontogiorgi, *Population Exchange in Greek Macedonia: The Rural Settlement of Refugees 1922–1930* (Oxford University Press 2006), ιδίως 11–70.

άφιξη στην Ελλάδα περισσότερων από 1.2 εκατομμύρια προσφύγων.[3] Η έκταση του φαινομένου υπερέβαινε κατά πολύ τις διοικητικές, οικονομικές και στεγαστικές δυνατότητες του ελληνικού κράτους της εποχής και δημιούργησε μία πρωτοφανή ανάγκη οργανωμένης αποκατάστασης.

Η συγκεκριμένη ιστορική διαδικασία δεν είναι επιστημονικά ακριβές να περιγράφεται απλώς ως «επιστροφή των Ελλήνων στην πατρίδα». Για μεγάλο μέρος των προσφυγικών πληθυσμών, η Μικρά Ασία, ο Πόντος, η Ανατολική Θράκη και άλλες περιοχές αποτελούσαν τους τόπους γέννησης και μακράς ιστορικής παρουσίας των οικογενειών τους. Η Ελλάδα αποτελούσε το εθνικό κράτος αναφοράς, αλλά όχι προηγούμενο τόπο κατοικίας. Επομένως, πρόκειται πρωτίστως για διαδικασία βίαιου εκτοπισμού, προσφυγοποίησης και εν συνεχεία κοινωνικής και οικονομικής επανεγκατάστασης.[4]

Η Μακεδονία κατέλαβε κεντρική θέση στην πολιτική αποκατάστασης των προσφύγων. Η Επιτροπή Αποκαταστάσεως Προσφύγων, η οποία συγκροτήθηκε το 1923 υπό την αιγίδα της Κοινωνίας των Εθνών, ανέλαβε σημαντικό μέρος της οργάνωσης της αγροτικής και αστικής εγκατάστασης των νεοεισερχόμενων πληθυσμών. Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην αγροτική αποκατάσταση στη Μακεδονία, όπου δημιουργήθηκαν ή αναδιοργανώθηκαν πολυάριθμοι προσφυγικοί οικισμοί και πραγματοποιήθηκαν παρεμβάσεις που αφορούσαν τη γη, την κατοικία, την παραγωγή, τις υποδομές και την υγειονομική προστασία.[5]

Η εγκατάσταση αυτή δεν αποτέλεσε απλή διοικητική μεταφορά πληθυσμού. Επηρέασε βαθιά τη δημογραφική σύνθεση, την οικονομία, την κοινωνική οργάνωση και το πολιτισμικό τοπίο της Μακεδονίας. Παράλληλα, η διαδικασία ένταξης δεν ήταν απαλλαγμένη από προβλήματα. Η διεκδίκηση γης και οικονομικών πόρων, οι διαφορετικές πολιτισμικές εμπειρίες και οι κοινωνικές προκαταλήψεις δημιούργησαν κατά τόπους εντάσεις μεταξύ προσφύγων και γηγενών. Με την πάροδο του χρόνου, ωστόσο, οι προσφυγικοί πληθυσμοί εντάχθηκαν οργανικά στις τοπικές κοινωνίες και συνέβαλαν αποφασιστικά στην οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση της βόρειας Ελλάδας.[6]

---

[3] Kontogiorgi (n 2) 41-70. Η συγγραφέας υπολογίζει την άφιξη στην Ελλάδα σε περισσότερους από 1,2 εκατομμύρια πρόσφυγες μετά τη Μικρασιατική Καταστροφή και την υποχρεωτική ανταλλαγή πληθυσμών.
[4] Kontogiorgi (n 2) 41-70.
[5] Kontogiorgi (n 2) 73-110; βλ. επίσης 253-296 για τη γεωγραφική κατανομή των προσφύγων και την ανάπτυξη υποδομών που συνδέθηκε με την εγκατάστασή τους.
[6] Kontogiorgi (n 2) 253-296, 330–338.

Η ιστορική αυτή εμπειρία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τη Δυτική Μακεδονία. Δεν πρέπει, βέβαια, να υποτεθεί ότι η προσφυγική μνήμη του 1922 καθόρισε αυτομάτως τις κοινωνικές συμπεριφορές σχεδόν έναν αιώνα αργότερα. Μπορεί, ωστόσο, να θεωρηθεί σημαντικό ιστορικό υπόβαθρο μέσα στο οποίο διαμορφώθηκαν συλλογικές μνήμες σχετικές με την προσφυγιά, την εγκατάσταση, την προσαρμογή και την κοινωνική αλληλεγγύη.

1.2 Η Ελλάδα ως χώρα υποδοχής μεταναστών μετά το 1989

Μια δεύτερη αποφασιστική φάση μεταναστευτικής κινητικότητας άρχισε να διαμορφώνεται μετά το 1989. Έως τότε η Ελλάδα είχε υπάρξει σε μεγάλο βαθμό χώρα αποστολής μεταναστών, με σημαντικά μεταναστευτικά ρεύματα προς τις Ηνωμένες Πολιτείες, τον Καναδά, την Αυστραλία και, κυρίως κατά τις μεταπολεμικές δεκαετίες, προς χώρες της Δυτικής Ευρώπης.

Η κατάρρευση, όμως, των κομμουνιστικών καθεστώτων της Ανατολικής Ευρώπης, οι πολιτικές και οικονομικές μεταβολές στα Βαλκάνια και η διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης άλλαξαν ριζικά αυτή την εικόνα. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 η Ελλάδα μετατράπηκε σε χώρα υποδοχής σημαντικών μεταναστευτικών πληθυσμών, κυρίως από την Αλβανία και άλλες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.[7]

Η συγκεκριμένη εξέλιξη είχε ιδιαίτερη σημασία για τη βόρεια Ελλάδα και τη Δυτική Μακεδονία, εξαιτίας της γεωγραφικής εγγύτητας με την Αλβανία και των νέων διασυνοριακών μετακινήσεων που αναπτύχθηκαν μετά την κατάρρευση του αλβανικού καθεστώτος. Οι αφίξεις αυτές είχαν κατά κύριο λόγο οικονομικό χαρακτήρα και δεν πρέπει να συγχέονται με την προσφυγική μετακίνηση του 1922 ούτε με τις μεταγενέστερες ροές ανθρώπων που αναζητούσαν διεθνή προστασία.

Ταυτόχρονα, μετά τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης εγκαταστάθηκαν στην Ελλάδα ομογενείς από κράτη της πρώην ΕΣΣΔ, μεταξύ των οποίων σημαντικός αριθμός ατόμων ποντιακής καταγωγής. Και αυτή η κατηγορία πληθυσμού πρέπει να διακρίνεται εννοιολογικά και νομικά από τους οικονομικούς μετανάστες, καθώς η εγκατάστασή της συνδέθηκε με διαφορετικές κρατικές πολιτικές και ειδικότερα μέτρα υποδοχής και αποκατάστασης.

[7] Kasimis and Kassimi (n 1).

Η ταχύτητα με την οποία μεταβλήθηκε ο μεταναστευτικός χαρακτήρας της χώρας ανέδειξε σημαντικές αδυναμίες του ελληνικού θεσμικού και διοικητικού πλαισίου. Η ενσωμάτωση των μεταναστών στη διάρκεια της πρώτης αυτής περιόδου βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στις ατομικές και οικογενειακές στρατηγικές των ίδιων των μεταναστών, στην ένταξή τους στην αγορά εργασίας και στις άτυπες μορφές κοινωνικής υποστήριξης, περισσότερο παρά σε μια συγκροτημένη εθνική πολιτική ένταξης.[8]

Η εμπειρία της δεκαετίας του 1990 είναι σημαντική και για την παρούσα μελέτη. Στην περιοχή της Κοζάνης, όπως προκύπτει και από τις μαρτυρίες που συγκεντρώθηκαν στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας, η παρουσία οικονομικών μεταναστών και παλιννοστούντων ενεργοποίησε τόσο φαινόμενα κοινωνικής καχυποψίας και ξενοφοβίας όσο και δίκτυα εθελοντικής υποστήριξης. Η συνύπαρξη αυτών των δύο τάσεων -κοινωνικής αντίδρασης και κοινωνικής αλληλεγγύης- επανεμφανίζεται, υπό διαφορετικές φυσικά ιστορικές συνθήκες, κατά τα γεγονότα του 2015-2016.

1.3 Η προσφυγική κρίση του 2015

Η τρίτη και άμεσα συνδεδεμένη με το αντικείμενο της παρούσας έρευνας φάση διαμορφώθηκε μέσα από τις πολεμικές συγκρούσεις και την ευρύτερη αποσταθεροποίηση στη Μέση Ανατολή, με σημαντικότερο παράγοντα τον πόλεμο στη Συρία από το 2011. Εκατομμύρια άνθρωποι εκτοπίστηκαν από τις εστίες τους και μεγάλοι πληθυσμοί κατέφυγαν αρχικά σε γειτονικές χώρες, όπως η Τουρκία, ο Λίβανος και η Ιορδανία, ενώ στη συνέχεια αυξήθηκαν σημαντικά οι μετακινήσεις προς την Ευρώπη.

Το 2015 αποτέλεσε έτος καμπής. Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, περισσότερες από 850.000 θαλάσσιες αφίξεις καταγράφηκαν στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια του έτους. Περίπου το 90% των ανθρώπων που έφθασαν διά θαλάσσης προέρχονταν από χώρες που συγκαταλέγονταν μεταξύ των κυριότερων χωρών προέλευσης προσφύγων διεθνώς, κυρίως τη Συρία, το Αφγανιστάν και το Ιράκ.[9]

---

[8] Kasimis and Kassimi (n 1). Οι συγγραφείς επισημαίνουν ότι κατά την πρώτη περίοδο η κοινωνική ένταξη βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στις ατομικές και οικογενειακές στρατηγικές των μεταναστών, περισσότερο παρά σε ένα ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο.

[9] United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Greece: 2015 Year-End Report* (UNHCR 2015). Η UNHCR καταγράφει περισσότερες από 850.000 θαλάσσιες αφίξεις στην Ελλάδα το 2015 και

Η έκταση και η ταχύτητα των αφίξεων άσκησαν πρωτοφανή πίεση στις ελληνικές υπηρεσίες πρώτης υποδοχής, ιδιαίτερα στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου. Η κρίση, όμως, δεν μπορεί να ερμηνευθεί αποκλειστικά ως αποτέλεσμα ανεπαρκών εθνικών χειρισμών. Ανέδειξε ταυτόχρονα τις αδυναμίες του ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, τις διαφορετικές πολιτικές των κρατών-μελών, τα προβλήματα κατανομής της ευθύνης και τη δυσκολία συντονισμού μιας κοινής ευρωπαϊκής απάντησης απέναντι σε ένα εξαιρετικά μεγάλο και ταχύ φαινόμενο ανθρώπινης κινητικότητας.

Η Ελλάδα, επιπλέον, κλήθηκε να διαχειριστεί την κατάσταση ενώ εξακολουθούσε να βιώνει τις σοβαρές κοινωνικές και δημοσιονομικές συνέπειες της οικονομικής κρίσης. Κατά την αρχική φάση, οι δυνατότητες του κρατικού μηχανισμού αποδείχθηκαν περιορισμένες σε σχέση με την έκταση των αναγκών. Η αντιμετώπιση της κρίσης στηρίχθηκε στις κρατικές υπηρεσίες, αλλά συμπληρώθηκε σε σημαντικό βαθμό από τις παρεμβάσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, των διεθνών οργανισμών και την εθελοντική κινητοποίηση των ίδιων των πολιτών.[10]

Η εξέλιξη αυτή είναι κομβική για το αντικείμενο της παρούσας έρευνας. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση αναδείχθηκε σε κρίσιμο επίπεδο πρακτικής διαχείρισης, επειδή ένα μεγάλο μέρος των πραγματικών συνεπειών μιας προσφυγικής κρίσης εκδηλώνεται στον συγκεκριμένο τοπικό χώρο: *προσωρινή στέγαση, σίτιση, υγειονομική φροντίδα, κοινωνική υποστήριξη, ενημέρωση των κατοίκων, αντιμετώπιση αντιδράσεων και συνεργασία με εθελοντικές οργανώσεις.*

Ο ρόλος αυτός δεν εμφανίστηκε θεσμικά για πρώτη φορά το 2015. Ήδη το άρθρο 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του 2006 αναγνώριζε αρμοδιότητες των δήμων σε ζητήματα που σχετίζονταν με την κοινωνική ένταξη μεταναστών, ενώ η διοικητική μεταρρύθμιση του «Καλλικράτη» ενίσχυσε περαιτέρω τη συμμετοχή της αποκεντρωμένης και τοπικής διοίκησης στην εφαρμογή σχετικών πολιτικών.[11] Η προσφυγική κρίση, όμως, ανέδειξε με ιδιαίτερη ένταση τη διαφορά ανάμεσα στη

αναφέρει ότι περίπου το 90% προερχόταν από τις κυριότερες χώρες παραγωγής προσφύγων, κυρίως τη Συρία, το Αφγανιστάν και το Ιράκ.

[10] OECD, *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Greece 2019* (OECD Publishing 2019). Η έκθεση επισημαίνει ότι κατά την πρώτη περίοδο της κρίσης ο κρατικός μηχανισμός υποστηρίχθηκε ουσιωδώς από τους δήμους, τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και την αλληλεγγύη του ελληνικού πληθυσμού.

[11] Ν 3463/2006, «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων» (ΦΕΚ Α΄ 114/8.6.2006), άρθρο 75· Ν 3852/2010, «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ Α΄ 87/7.6.2010).

θεσμική πρόβλεψη και στην πραγματική επιχειρησιακή ετοιμότητα των τοπικών αρχών.

1.4 Από τη Βαλκανική οδό στην Κοζάνη

Κατά το μεγαλύτερο μέρος του 2015, η Ελλάδα λειτουργούσε σε σημαντικό βαθμό ως χώρα πρώτης εισόδου και διέλευσης. Μεγάλος αριθμός προσφύγων και μεταναστών που έφθαναν στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου συνέχιζαν προς την Κεντρική και Βόρεια Ευρώπη μέσω της λεγόμενης «Βαλκανικής οδού».

Η κατάσταση μεταβλήθηκε αποφασιστικά στις αρχές του 2016. Η προοδευτική επιβολή περιορισμών στα σύνορα κατά μήκος της διαδρομής κορυφώθηκε με το ουσιαστικό κλείσιμο της Δυτικής Βαλκανικής οδού στις 8 Μαρτίου 2016. Η εξέλιξη αυτή είχε ως αποτέλεσμα να αυξηθεί απότομα ο αριθμός των προσφύγων και μεταναστών που παρέμεναν στην ελληνική επικράτεια και να δημιουργηθεί άμεση ανάγκη για νέους χώρους προσωρινής φιλοξενίας στην ηπειρωτική Ελλάδα.[12]

Η μεταβολή αυτή είχε καθοριστικές συνέπειες για περιοχές που μέχρι τότε δεν αποτελούσαν βασικούς τόπους πρώτης υποδοχής. Οι ανάγκες διαχείρισης μετακινήθηκαν σταδιακά από τα νησιά και τα σημεία διέλευσης προς δήμους της ηπειρωτικής χώρας. Κατά συνέπεια, το προσφυγικό ζήτημα έπαψε να αποτελεί αποκλειστικά πρόβλημα των εξωτερικών συνόρων και μετατράπηκε σε ζήτημα τοπικής διοίκησης και κοινωνικής διαχείρισης σε ολόκληρη σχεδόν τη χώρα.

Σε αυτό ακριβώς το ιστορικό πλαίσιο πρέπει να τοποθετηθούν τα γεγονότα που διαδραματίστηκαν στην περιοχή της Κοζάνης στα τέλη Φεβρουαρίου και κατά τους επόμενους μήνες του 2016. Σύμφωνα με το πρωτογενές υλικό της παρούσας έρευνας, περίπου 170 άτομα, μεταξύ των οποίων παιδιά, ανήλικοι και βρέφη, έφθασαν αρχικά με τρία λεωφορεία στην περιοχή του Πολυμύλου. Ο Δήμος Κοζάνης κλήθηκε τότε να αντιμετωπίσει άμεσα το ζήτημα της προσωρινής φιλοξενίας τους. Κατά τους επόμενους περίπου τέσσερις μήνες, οι διαδοχικές αφίξεις στην περιοχή ανήλθαν, σύμφωνα με τα στοιχεία της έρευνας, περίπου στα 2.000 άτομα.

---

[12] UNHCR, *Regional Refugee and Migrant Response Plan for Europe: January–December 2016*, (Revision May 2016, UNHCR 2016) όπου επισημαίνεται ότι η προοδευτική επιβολή συνοριακών περιορισμών οδήγησε στο ουσιαστικό κλείσιμο της Δυτικής Βαλκανικής οδού στις 8 Μαρτίου 2016 και στη μεταβολή της Ελλάδας από χώρα κυρίως διέλευσης σε χώρα όπου μεγάλος αριθμός προσφύγων και μεταναστών παρέμενε στην ηπειρωτική επικράτεια.



Εικόνα 1 (α–β). *Στιγμιότυπα από την προσωρινή φιλοξενία προσφύγων στο κλειστό γυμναστήριο Λευκόβρυσης Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016: (α) δύο γυναίκες σε εσωτερικό χώρο της εγκατάστασης· (β) συγκέντρωση ενηλίκων και παιδιών στον χώρο του γυμναστηρίου.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Η περίπτωση της Κοζάνης αποκτά, επομένως, ιδιαίτερη ερευνητική σημασία. Πρόκειται για έναν δήμο της ηπειρωτικής Ελλάδας που δεν αποτελούσε παραδοσιακή πύλη εισόδου προσφύγων και μεταναστών, αλλά κλήθηκε μέσα σε εξαιρετικά περιορισμένο χρόνο να διαχειριστεί τις τοπικές συνέπειες μιας διεθνούς και ευρωπαϊκής κρίσης. Η δημιουργία της προσωρινής δομής φιλοξενίας στη Λευκόβρυση ενεργοποίησε ταυτόχρονα τον Δήμο, κρατικές υπηρεσίες, εθελοντικές ομάδες, μη κυβερνητικές οργανώσεις, συλλογικούς φορείς και μεμονωμένους πολίτες.



Εικόνα 2. *Συγκέντρωση ατόμων σε εσωτερικό χώρο της εγκατάστασης προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Υπό αυτή την έννοια, η προσφυγική κρίση του 2015-2016 δεν αποτελεί απλώς το τελευταίο κεφάλαιο μιας ιστορικής ακολουθίας πληθυσμιακών μετακινήσεων. Οι πρόσφυγες του 1922, οι οικονομικοί μετανάστες και οι παλιννοστούντες της δεκαετίας του 1990 και οι αιτούντες διεθνή προστασία της περιόδου 2015-2016 αντιπροσωπεύουν διαφορετικές ιστορικές, κοινωνικές και νομικές κατηγορίες και δεν πρέπει να εξομοιώνονται.

Η συγκριτική τους ένταξη σε μία ιστορική αναδρομή είναι χρήσιμη για διαφορετικό λόγο: *επιτρέπει να αναδειχθεί ένα επαναλαμβανόμενο ερευνητικό ζήτημα σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο το κράτος, η Τοπική Αυτοδιοίκηση και οι τοπικές κοινωνίες ανταποκρίνονται όταν ευρύτερες γεωπολιτικές και κοινωνικές μεταβολές αποκτούν συγκεκριμένες τοπικές συνέπειες*.

Στο σημείο αυτό ακριβώς εντάσσεται η παρούσα έρευνα, η οποία μετατοπίζει πλέον το ενδιαφέρον από το ευρύτερο ιστορικό και θεσμικό πλαίσιο στη συγκεκριμένη περίπτωση του Δήμου Κοζάνης και στον τρόπο με τον οποίο η Τοπική Αυτοδιοίκηση, οι οργανωμένοι φορείς και η κοινωνία των πολιτών ανταποκρίθηκαν στις έκτακτες συνθήκες του 2016.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

2. Μεθοδολογία της έρευνας

Η παρούσα έρευνα υιοθετεί ποιοτική ερευνητική προσέγγιση, καθώς βασικός της στόχος δεν είναι η στατιστική γενίκευση των αποτελεσμάτων αλλά η εις βάθος διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο τα εμπλεκόμενα πρόσωπα αντιλήφθηκαν, βίωσαν και ερμήνευσαν τη διαχείριση των προσφυγικών ροών στην περιοχή του Δήμου Κοζάνης κατά την περίοδο 2015-2016. Η ποιοτική έρευνα είναι ιδιαίτερα κατάλληλη όταν το ερευνητικό ενδιαφέρον στρέφεται στις εμπειρίες, στις αντιλήψεις, στα προσωπικά νοήματα και στις κοινωνικές διεργασίες μέσα από τις οποίες τα άτομα κατανοούν ένα συγκεκριμένο φαινόμενο.[13]

Στην προκειμένη περίπτωση, το ερευνητικό ενδιαφέρον εστιάζεται στον ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ειδικότερα του Δήμου Κοζάνης κατά τη διαχείριση περιστατικών προσωρινής εγκατάστασης και φιλοξενίας προσφύγων, καθώς και στη συνεργασία που αναπτύχθηκε μεταξύ δημοτικής διοίκησης, κρατικών φορέων, εθελοντικών οργανώσεων, μη κυβερνητικών οργανώσεων και πολιτών.

Η έρευνα μπορεί ειδικότερα να προσδιοριστεί ως ποιοτική μελέτη περίπτωσης (*qualitative case study*). Ως οριοθετημένη περίπτωση εξετάζεται ο Δήμος Κοζάνης και, ειδικότερα, η διαχείριση των γεγονότων που εκδηλώθηκαν κυρίως κατά το διάστημα Φεβρουαρίου-Μαΐου 2016, με επίκεντρο την άφιξη προσφύγων στην περιοχή του Πολυμύλου και τη λειτουργία της προσωρινής δομής φιλοξενίας στη Λευκόβρυση. Η επιλογή μελέτης περίπτωσης επιτρέπει την αναλυτική διερεύνηση ενός σύνθετου κοινωνικού και διοικητικού φαινομένου μέσα στο πραγματικό περιβάλλον στο οποίο αυτό εκδηλώθηκε.

Η ερευνητική αυτή επιλογή είναι ιδιαίτερα σημαντική, επειδή η διαχείριση μιας προσφυγικής κρίσης δεν αποτελεί αποκλειστικά διοικητικό ή θεσμικό γεγονός. Περιλαμβάνει ταυτόχρονα διαδικασίες λήψης αποφάσεων, διαπροσωπικές σχέσεις, κοινωνικές αντιδράσεις, αυθόρμητες πρωτοβουλίες, μορφές εθελοντισμού, ζητήματα συντονισμού μεταξύ διαφορετικών φορέων και εμπειρίες ανθρώπων που συμμετείχαν άμεσα στη διαχείριση της κατάστασης.

---

[13] Θεόδωρος Ιωσηφίδης, *Ποιοτικές μέθοδοι έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες* (2η εκδ. Κριτική 2008); Michael Quinn Patton, *Qualitative Research & Evaluation Methods* (3rd edn, SAGE 2002).

Για τον λόγο αυτό, η έρευνα δεν στηρίχθηκε σε μία μόνο κατηγορία δεδομένων. Αξιοποιήθηκαν πολλαπλές πηγές ποιοτικού υλικού, και συγκεκριμένα:

- ημιδομημένες συνεντεύξεις με πρόσωπα που είχαν άμεση εμπλοκή στη διαχείριση των γεγονότων,
- ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου προς συμμετέχοντες με γνώση ή εμπειρία των γεγονότων,
- οπτικοακουστικό υλικό από τοπικά μέσα ενημέρωσης και διαδικτυακές πηγές που καταγράφουν περιστατικά της περιόδου,
- δημοσιευμένο υλικό και δευτερογενείς πηγές σχετικές με τη μεταναστευτική και προσφυγική κρίση.

Η αξιοποίηση διαφορετικών πηγών δεδομένων επιτρέπει τη μεθοδολογική και πηγαία τριγωνοποίηση (*triangulation*), δηλαδή τη διασταύρωση πληροφοριών που προέρχονται από διαφορετικού τύπου τεκμήρια. Η τριγωνοποίηση δεν αποσκοπεί απαραίτητα στην αναζήτηση μιας μοναδικής και απολύτως ταυτόσημης αφήγησης των γεγονότων· λειτουργεί κυρίως ως μέσο σύγκρισης διαφορετικών οπτικών, εντοπισμού συγκλίσεων και αποκλίσεων και ενίσχυσης της αξιοπιστίας της ερμηνείας.[14]

Με την προσέγγιση αυτή επιχειρείται να αποφευχθεί η αποκλειστική εξάρτηση της έρευνας από μία κατηγορία συμμετεχόντων ή από μία μόνο μορφή μαρτυρίας. Οι απόψεις των αιρετών και των προσώπων που είχαν διοικητικές αρμοδιότητες μπορούν, για παράδειγμα, να εξεταστούν παράλληλα με τις εμπειρίες εθελοντών και πολιτών και με το οπτικοακουστικό υλικό της εποχής.

2.1 Επιλογή συμμετεχόντων και δειγματοληψία

Η επιλογή των συμμετεχόντων δεν πραγματοποιήθηκε με τυχαία δειγματοληψία. Ακολουθήθηκε σκοπούμενη δειγματοληψία (*purposive sampling*), καθώς βασικό κριτήριο συμμετοχής ήταν η άμεση ή ουσιαστική σχέση των ατόμων με τα γεγονότα που εξετάζονται.[15]

Επιλέχθηκαν, επομένως, πρόσωπα τα οποία κατά την υπό εξέταση περίοδο:

- κατείχαν θέσεις ευθύνης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση,
- συμμετείχαν σε κρατικούς ή δημόσιους φορείς,
- δραστηριοποιήθηκαν σε εθελοντικές οργανώσεις ή ομάδες,

[14] Yvonna S Lincoln and Egon G Guba, *Naturalistic Inquiry* (SAGE 1985). Η τριγωνοποίηση αποτελεί μία από τις βασικές πρακτικές ενίσχυσης της αξιοπιστίας της ποιοτικής έρευνας.
[15] Michael Quinn Patton, *Qualitative Evaluation and Research Methods* (2nd edn, SAGE 1990).

- συμμετείχαν ενεργά στη διαχείριση της προσωρινής φιλοξενίας,
- ή είχαν άμεση βιωματική γνώση των γεγονότων.

Η επιλογή αυτή ανταποκρίνεται στη λογική της ποιοτικής έρευνας, όπου η σημασία του δείγματος δεν καθορίζεται πρωτίστως από το αριθμητικό του μέγεθος αλλά από τη συνάφεια και τον πλούτο των πληροφοριών που μπορούν να προσφέρουν οι συμμετέχοντες σε σχέση με το συγκεκριμένο ερευνητικό ερώτημα.[16]

Για τον λόγο αυτό, η επάρκεια του δείγματος δεν προσεγγίζεται στην παρούσα μελέτη με όρους στατιστικής αντιπροσωπευτικότητας. Αντίθετα, αξιολογείται με βάση την πληροφοριακή ισχύ (*information power*) που διαθέτει το συγκεντρωμένο υλικό: *όσο περισσότερο οι συμμετέχοντες διαθέτουν ειδική και άμεσα σχετιζόμενη με το αντικείμενο γνώση, τόσο μικρότερο μπορεί να είναι το απαιτούμενο δείγμα μιας στοχευμένης ποιοτικής έρευνας*.[17]

Η επιλογή αυτή είναι ιδιαίτερα κατάλληλη για την παρούσα έρευνα, δεδομένου ότι το ζητούμενο δεν είναι να συναχθούν γενικευμένα στατιστικά συμπεράσματα για το σύνολο των κατοίκων της Κοζάνης, αλλά να καταγραφούν και να αναλυθούν οι εμπειρίες εκείνων που είχαν άμεση συμμετοχή ή θεσμική γνώση της διαχείρισης της κρίσης.

2.2 Συλλογή των δεδομένων

Η συλλογή του ερευνητικού υλικού πραγματοποιήθηκε από τα τέλη Ιανουαρίου έως τα τέλη Μαρτίου 2021. Η χρονική περίοδος διεξαγωγής της έρευνας συνέπεσε με τους περιορισμούς που επέβαλε η πανδημία COVID-19 και, ως εκ τούτου, επηρέασε αναπόφευκτα τη δυνατότητα πραγματοποίησης δια ζώσης συνεντεύξεων. Για τον λόγο αυτό αξιοποιήθηκαν ψηφιακά μέσα επικοινωνίας.

Πραγματοποιήθηκαν δύο ημιδομημένες συνεντεύξεις με πρόσωπα που είχαν άμεση σχέση με τη διοίκηση και τη διαχείριση των γεγονότων. Παράλληλα, συλλέχθηκαν οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου. Στο ερευνητικό σώμα ενσωματώθηκε επίσης υλικό από δύο βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις που ήταν

[16] Ιωσηφίδης (n 13).
[17] Kirsti Malterud, Volkert Dirk Siersma and Ann Dorrit Guassora, 'Sample Size in Qualitative Interview Studies: Guided by Information Power' (2016) 26(13) *Qualitative Health Research* 1753–1760, doi:10.1177/1049732315617444.

διαθέσιμες μέσω διαδικτυακών πηγών και αφορούσαν άτομα με άμεση γνώση της λειτουργίας της προσωρινής δομής φιλοξενίας.[18]

Οι συμμετέχοντες προέρχονταν από διαφορετικές κατηγορίες εμπλεκομένων, μεταξύ των οποίων πρόσωπα με διοικητικές αρμοδιότητες, δημόσιοι λειτουργοί, ελεύθεροι επαγγελματίες, εθελοντές και πολίτες. Η διαφοροποίηση αυτή κρίθηκε χρήσιμη, επειδή επέτρεψε τη συγκέντρωση διαφορετικών οπτικών για το ίδιο γεγονός.

Οι ημιδομημένες συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν μέσω της πλατφόρμας Skype, είχαν διάρκεια περίπου 30-60 λεπτών και, κατόπιν ενημέρωσης των συμμετεχόντων, μαγνητοφωνήθηκαν και απομαγνητοφωνήθηκαν. Το ερευνητικό υλικό μετατράπηκε στη συνέχεια σε γραπτό σώμα κειμένων κατάλληλο για συστηματική ποιοτική ανάλυση.[19]

Για τα ερωτηματολόγια προβλέφθηκε μεγαλύτερο χρονικό περιθώριο συμπλήρωσης, ώστε οι συμμετέχοντες να μπορούν να αναπτύξουν ελεύθερα τις απόψεις τους χωρίς την πίεση μιας συγχρονικής συνέντευξης.

2.3 Ανάλυση των δεδομένων

Η ανάλυση του υλικού είχε ποιοτικό και θεματικό χαρακτήρα. Μετά την απομαγνητοφώνηση των συνεντεύξεων και τη μετατροπή του οπτικοακουστικού υλικού σε γραπτό κείμενο, ακολούθησε επανειλημμένη ανάγνωση του συνολικού σώματος δεδομένων, εντοπισμός επαναλαμβανόμενων εννοιών και κωδικοποίηση των αποσπασμάτων που σχετίζονταν με τα ερευνητικά ερωτήματα.

Η θεματική ανάλυση αποτελεί μια ευέλικτη μέθοδο εντοπισμού, οργάνωσης και ερμηνείας επαναλαμβανόμενων προτύπων νοήματος μέσα σε ποιοτικά δεδομένα.[20] Στην παρούσα έρευνα αξιοποιήθηκε με σκοπό την οργάνωση του υλικού σε ευρύτερες θεματικές κατηγορίες που αντιστοιχούσαν στα βασικά πεδία ενδιαφέροντος της μελέτης.

Ενδεικτικά, οι κύριοι αναλυτικοί άξονες αφορούσαν:

---

[18] Πρωτογενές μεθοδολογικό υλικό της παρούσας μελέτης: δύο ημιδομημένες συνεντεύξεις, οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου και δύο προϋπάρχουσες βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις από διαδικτυακές πηγές. Τα δύο τελευταία τεκμήρια αξιοποιήθηκαν ως συμπληρωματικές οπτικοακουστικές πηγές και δεν συνυπολογίζονται στο άμεσο δείγμα των δέκα συμμετοχών. Βλ. επίσης κεφάλαιο 7, ενότητες 7.1-7.2 της παρούσας μελέτης.

[19] Νότα Κυριαζή, *Η κοινωνιολογική έρευνα: Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και τεχνικών* (Ελληνικά Γράμματα 2005).

[20] Virginia Braun and Victoria Clarke, ‘Using Thematic Analysis in Psychology’ (2006) 3(2) *Qualitative Research in Psychology* 77–101, doi:10.1191/1478088706qp063oa.

- την ετοιμότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης,
- τη σχέση Δήμου και κεντρικού κρατικού μηχανισμού,
- τη διαχείριση της προσωρινής εγκατάστασης και φιλοξενίας,
- τον ρόλο των εθελοντικών ομάδων και οργανώσεων,
- τις κοινωνικές αντιδράσεις,
- τις πρακτικές αλληλεγγύης,
- τις ελλείψεις σχεδιασμού και υποδομών,
- και την αποτίμηση της εμπειρίας από τους ίδιους τους συμμετέχοντες.

Η ανάλυση δεν περιορίστηκε στη συχνότητα εμφάνισης συγκεκριμένων λέξεων ή εκφράσεων. Το ενδιαφέρον στράφηκε κυρίως στο νόημα που απέδιδαν οι συμμετέχοντες στις εμπειρίες τους, στις σχέσεις που περιέγραφαν μεταξύ θεσμών και πολιτών και στις συγκλίσεις ή διαφοροποιήσεις μεταξύ των διαφορετικών πηγών δεδομένων.

Η προσέγγιση αυτή είναι προτιμότερη από τη γενικότερη διατύπωση περί «ανάλυσης λόγου» που χρησιμοποιήθηκε στην αρχική μορφή της έρευνας. Η ανάλυση λόγου αποτελεί διακριτή μεθοδολογική παράδοση και προϋποθέτει διαφορετικό θεωρητικό και αναλυτικό σχεδιασμό. Στην παρούσα έρευνα, με βάση τη διαδικασία που πράγματι ακολουθήθηκε, ο ακριβέστερος όρος είναι ποιοτική θεματική ανάλυση περιεχομένου.

2.4 Τριγωνοποίηση και αξιοπιστία της έρευνας

Η αξιολόγηση της ποιότητας μιας ποιοτικής έρευνας δεν είναι ορθό να βασίζεται αποκλειστικά στα κλασικά κριτήρια «εγκυρότητας» και «αξιοπιστίας» που χρησιμοποιούνται στην ποσοτική έρευνα. Στην ποιοτική παράδοση χρησιμοποιείται ευρέως η έννοια της αξιοπιστίας ή εμπιστευσιμότητας της έρευνας (*trustworthiness*), η οποία περιλαμβάνει τέσσερις βασικές διαστάσεις: *αξιοπιστία/πιστότητα των ερμηνειών (credibility), δυνατότητα μεταφοράς (transferability), συνέπεια της ερευνητικής διαδικασίας (dependability) και επιβεβαιωσιμότητα (confirmability).*[21]

Στην παρούσα έρευνα η *credibility* ενισχύθηκε πρωτίστως μέσω της χρήσης διαφορετικών πηγών δεδομένων. Οι συνεντεύξεις, τα ανοικτά ερωτηματολόγια και το οπτικοακουστικό υλικό δεν αντιμετωπίστηκαν ως απολύτως ισοδύναμες πηγές αλλά

[21] Lincoln and Guba (n 14).

χρησιμοποιήθηκαν συγκριτικά, ώστε να εξετάζεται κατά πόσο οι διαφορετικές αφηγήσεις συγκλίνουν ή αποκλίνουν.

Η *transferability* δεν αφορά στατιστική γενίκευση των αποτελεσμάτων σε όλους τους ελληνικούς δήμους. Αντίθετα, επιδιώκεται η επαρκής περιγραφή του συγκεκριμένου κοινωνικού και διοικητικού περιβάλλοντος, ώστε ο αναγνώστης να μπορεί να κρίνει εάν και σε ποιο βαθμό ορισμένα από τα ευρήματα μπορούν να είναι χρήσιμα για την κατανόηση αντίστοιχων περιπτώσεων.[22]

Η *dependability* ενισχύεται μέσω της σαφούς καταγραφής της διαδικασίας συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων, ενώ η *confirmability* συνδέεται με την προσπάθεια να στηρίζονται οι ερμηνείες σε συγκεκριμένα αποσπάσματα των συμμετεχόντων και σε διασταυρούμενα τεκμήρια και όχι αποκλειστικά στις προσωπικές εκτιμήσεις του ερευνητή.[23]

Ιδιαίτερη σημασία έχει επίσης η ερευνητική αναστοχαστικότητα (*reflexivity*). Σε μία μελέτη τοπικού χαρακτήρα, όπου ο ερευνητής μπορεί να διαθέτει γνώση του κοινωνικού περιβάλλοντος ή να έχει ήδη σχηματίσει απόψεις για τα γεγονότα, είναι αναγκαίο να αναγνωρίζεται ότι η ερμηνεία των δεδομένων δεν πραγματοποιείται από μία απολύτως ουδέτερη θέση. Η συστηματική αντιπαραβολή των διαφορετικών μαρτυριών και η αποφυγή αξιολογικών κρίσεων που δεν στηρίζονται άμεσα στα δεδομένα αποτελούν επομένως απαραίτητες προϋποθέσεις της ανάλυσης.[24]

2.5 Ερευνητική δεοντολογία

Η έρευνα αφορά πραγματικά πρόσωπα και γεγονότα που συνδέονται με ένα κοινωνικά και πολιτικά ευαίσθητο ζήτημα. Για τον λόγο αυτό, κρίθηκε απαραίτητο να τηρηθούν βασικές αρχές ερευνητικής δεοντολογίας.

Πριν από τη διεξαγωγή των συνεντεύξεων, οι συμμετέχοντες ενημερώθηκαν για το αντικείμενο και τον σκοπό της έρευνας, για τη διαδικασία της συνέντευξης και για την πρόθεση μαγνητοφώνησης. Η ανωνυμία διασφαλίστηκε όταν ζητήθηκε από τους συμμετέχοντες.[25]

---

[22] Lincoln and Guba (n 14). Για την ποιοτική έρευνα, η transferability συνδέεται με την επαρκή περιγραφή του πλαισίου και όχι με στατιστική γενίκευση.

[23] Lincoln and Guba (n 14).

[24] Βλ. σχετικά με τη σύγχρονη αξιολόγηση της ποιότητας της ποιοτικής έρευνας Terese Stenfors, Anu Kajamaa and Deirdre Bennett, ‘How to … Assess the Quality of Qualitative Research’ (2020) 17(6) *The Clinical Teacher* 596–99, doi:10.1111/tct.13242.

[25] Πρωτογενής περιγραφή της ερευνητικής διαδικασίας στην παρούσα μελέτη, κεφάλαιο 6, ενότητα 6.2 («Διεξαγωγή των ημιδομημένων συνεντεύξεων»). Σύμφωνα με την καταγραφή του ερευνητή, οι

Κατά την παρουσίαση των αποτελεσμάτων πρέπει επίσης να διατηρείται σαφής διάκριση μεταξύ:

- των πραγματικών γεγονότων που μπορούν να διασταυρωθούν από περισσότερες πηγές,
- των προσωπικών εμπειριών και αναμνήσεων των συμμετεχόντων, και
- των ερμηνειών του ερευνητή.

Η διάκριση αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική επειδή οι συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν περίπου πέντε χρόνια μετά τα γεγονότα του 2016. Οι αφηγήσεις των συμμετεχόντων αποτελούν πολύτιμο πρωτογενές υλικό, αλλά δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται αυτομάτως ως αντικειμενικές καταγραφές όλων των πραγματικών περιστατικών.

Συνολικά, η επιλογή μιας ποιοτικής μελέτης περίπτωσης, η σκοπούμενη επιλογή πληροφορημένων συμμετεχόντων, η χρήση πολλαπλών πηγών δεδομένων και η θεματική ανάλυσή της επιτρέπουν την εις βάθος διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο ο Δήμος Κοζάνης και η τοπική κοινωνία ανταποκρίθηκαν σε μία έκτακτη κατάσταση προσφυγικής διαχείρισης. Τα αποτελέσματα της έρευνας δεν επιδιώκουν να γενικευθούν στατιστικά στο σύνολο της ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλλά να προσφέρουν μία τεκμηριωμένη μελέτη περίπτωσης από την οποία μπορούν να προκύψουν χρήσιμα συμπεράσματα και ερευνητικές υποθέσεις για αντίστοιχες καταστάσεις.

συμμετέχοντες ενημερώθηκαν για τη μαγνητοφώνηση των συνεντεύξεων και προβλέφθηκε η διασφάλιση της ανωνυμίας τους, όταν αυτή ζητήθηκε.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄

3. Σκοπός και στόχοι της έρευνας

Η διαχείριση των μεταναστευτικών και προσφυγικών μετακινήσεων αποτελεί ένα σύνθετο πεδίο δημόσιας πολιτικής, στο οποίο αλληλεπιδρούν διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης, δημόσιες υπηρεσίες, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, εθελοντικές ομάδες και τοπικές κοινωνίες. Ιδιαίτερα μετά την προσφυγική κρίση του 2015, η Τοπική Αυτοδιοίκηση αναδείχθηκε σε κρίσιμο επίπεδο εφαρμογής πολιτικών υποδοχής και διαχείρισης, καθώς πολλές από τις άμεσες ανάγκες των νεοεισερχόμενων πληθυσμών, όπως προσωρινή στέγαση, κοινωνική υποστήριξη, υγειονομική φροντίδα, ενημέρωση και διασύνδεση με υπηρεσίες εκδηλώνονται κατεξοχήν στον τοπικό χώρο.[26]

Η διεθνής βιβλιογραφία έχει επισημάνει ότι η ένταξη και η υποδοχή μεταναστών και προσφύγων δεν υλοποιούνται αποκλειστικά μέσα από εθνικές πολιτικές. Οι τοπικές αρχές βρίσκονται συχνά στο σημείο όπου οι γενικές κρατικές αποφάσεις μετατρέπονται σε συγκεκριμένες διοικητικές και κοινωνικές πρακτικές. Για τον λόγο αυτό, η αποτελεσματικότητα των σχετικών πολιτικών εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από τον συντονισμό μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης και από τη συνεργασία των δημόσιων φορέων με τοπικούς και μη κρατικούς δρώντες.[27]

Στην ελληνική περίπτωση, η σημασία του τοπικού επιπέδου έχει αναδειχθεί και από σχετικές ερευνητικές εργασίες. Η μελέτη των Anagnostou, Kontogianni, Skleparis και Tzogopoulos για τέσσερις μεγάλους ελληνικούς δήμους επιβεβαιώνει ότι οι δημοτικές αρχές μπορούν να επηρεάζουν ουσιαστικά το τοπικό περιβάλλον υποδοχής και ένταξης, είτε μέσω της εφαρμογής γενικών κοινωνικών πολιτικών είτε μέσω ειδικότερων παρεμβάσεων και συνεργασιών που απευθύνονται σε μεταναστευτικούς πληθυσμούς.[28] Η βιβλιογραφία έχει επίσης αναδείξει ότι διαφορετικοί δήμοι μπορούν

---

[26] OECD, *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees* (OECD Publishing 2018), doi:10.1787/9789264085350-en. Η μελέτη υπογραμμίζει τον κεντρικό ρόλο των τοπικών αρχών στην πρακτική εφαρμογή πολιτικών υποδοχής και ένταξης.

[27] OECD (n 26). Βλ. ιδίως τη λογική της *place-based approach*, η οποία στηρίζεται στον συντονισμό μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης και στη συνεργασία κρατικών και μη κρατικών φορέων.

[28] Dia Anagnostou, Aimilia Kontogianni, Dimitris Skleparis and Giorgos Tzogopoulos, *Local Government and Migrant Integration in Greece* (Hellenic Foundation for European and Foreign Policy - ELIAMEP 2016), ιδίως 7-10. Η μελέτη εξετάζει τις περιπτώσεις των Δήμων Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Ηρακλείου και Πατρέων.

να υιοθετούν σημαντικά διαφορετικές πολιτικές αποκρίσεις, ανάλογα με το θεσμικό περιβάλλον, τους διαθέσιμους πόρους, την τοπική πολιτική ηγεσία, τα δίκτυα συνεργασίας και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της κάθε τοπικής κοινωνίας.[29]

Υπό αυτό το πρίσμα, κύριος σκοπός της παρούσας έρευνας είναι η διερεύνηση και συστηματική αποτίμηση του ρόλου που διαδραμάτισε η Τοπική Αυτοδιοίκηση Α΄ βαθμού και ειδικότερα ο Δήμος Κοζάνης στη διαχείριση των περιστατικών προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων που εκδηλώθηκαν στην περιοχή κατά το 2016, ως συνέπεια της ευρύτερης προσφυγικής κρίσης του 2015- 2016.

Το ενδιαφέρον της έρευνας δεν περιορίζεται στην απλή χρονολογική καταγραφή των γεγονότων. Επιδιώκεται να εξεταστεί πώς οργανώθηκε στην πράξη η τοπική απόκριση, ποιοι φορείς κινητοποιήθηκαν, πώς κατανεμήθηκαν οι αρμοδιότητες, ποιες μορφές συνεργασίας αναπτύχθηκαν και ποιες δυσκολίες ή ελλείψεις εμφανίστηκαν κατά τη διαχείριση μιας αιφνίδιας ανθρωπιστικής και διοικητικής πρόκλησης.

Η επιλογή του Δήμου Κοζάνης ως μελέτης περίπτωσης παρουσιάζει ιδιαίτερο ερευνητικό ενδιαφέρον. Σε αντίθεση με τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου ή μεγάλα μητροπολιτικά κέντρα, η Κοζάνη δεν αποτελούσε παραδοσιακή πύλη εισόδου ούτε περιοχή στην οποία είχε εγκατασταθεί εκ των προτέρων μεγάλης κλίμακας μηχανισμός υποδοχής προσφύγων. Παρ' όλα αυτά, στα τέλη Φεβρουαρίου 2016 ο Δήμος κλήθηκε να ανταποκριθεί άμεσα στην άφιξη περίπου 170 ανθρώπων στην περιοχή του Πολυμύλου και κατά τους επόμενους μήνες, στη διαχείριση πολύ μεγαλύτερου αριθμού αφίξεων αλλά παράλληλα, και στη λειτουργία της προσωρινής δομής φιλοξενίας που εκτάκτως δημιουργήθηκε στη Λευκόβρυση.[30]

Η συγκεκριμένη περίπτωση επιτρέπει συνεπώς να μελετηθεί πώς ένας δήμος της ηπειρωτικής περιφέρειας ανταποκρίνεται όταν ένα διεθνές και εθνικό ζήτημα μετατρέπεται αιφνιδίως σε τοπική κρίση διαχείρισης. Η περίπτωση αποκτά πρόσθετη

---

[29] Anagnostou and others (n 28), ιδίως 7-10; OECD (n 26). Η σχετική βιβλιογραφία αναδεικνύει τη διαφοροποίηση των δημοτικών πολιτικών ανάλογα με το θεσμικό πλαίσιο, τις τοπικές συνθήκες και τις επιλογές της πολιτικής ηγεσίας.

[30] Πρωτογενές ερευνητικό υλικό της παρούσας μελέτης, σχετικά με την αρχική άφιξη περίπου 170 προσφύγων στην περιοχή του Πολυμύλου. Για τον συνολικό αριθμό των φιλοξενουμένων, βλ. επίσης την ευχαριστήρια επιστολή του Δήμου Κοζάνης, «Οι πολίτες του Δήμου μας πρέπει να νιώθουν περήφανοι», δημοσιευμένη στον Πρωινό Λόγο Κοζάνης (11 Μαΐου 2016) https://www.prlogos.gr/efxaristiria-epistoli-dimou-kozanis-gia-tous-prosfyges-oi-polites-tou-dimou-mas-prepei-na-niothoun-perifanoi/. Η επιστολή αναφέρεται σε περίπου 2.000 φιλοξενουμένους κατά το διάστημα 22 Φεβρουαρίου–27 Απριλίου 2016, ενώ η αρχική ερευνητική καταγραφή αναφέρει μεγαλύτερη χρονική διάρκεια. Για τη μαρτυρία της δημοτικής διοίκησης βλ. Εμμανουήλ Δραγώγιας, ημιδομημένη συνέντευξη με τον Λευτέρη Ιωαννίδη (2021), Παράρτημα Α, ενότητα Α.9, 88-90.

αξία επειδή η σχετική ανταπόκριση δεν περιορίστηκε στη δράση της δημοτικής αρχής, αλλά περιέλαβε τη συμμετοχή κρατικών υπηρεσιών, εθελοντικών οργανώσεων, μη κυβερνητικών φορέων, επαγγελματιών και απλών πολιτών.

Η ερευνητική προσέγγιση αποφεύγει εκ προοιμίου την υπόθεση ότι κάποιος από τους εμπλεκόμενους φορείς υπήρξε αποτελεσματικότερος ή ανεπαρκέστερος από τους άλλους. Αντίθετα, αυτό ακριβώς αποτελεί αντικείμενο διερεύνησης. Η αξιολόγηση του κρατικού μηχανισμού, της δημοτικής αρχής, των εθελοντικών οργανώσεων και της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να προκύπτει εκ των υστέρων από την ανάλυση των πρωτογενών δεδομένων και όχι να προδιαγράφεται στον σκοπό της έρευνας.

3.1 Επιμέρους στόχοι της έρευνας

Για την επίτευξη του παραπάνω κεντρικού σκοπού, η έρευνα θέτει τους ακόλουθους επιμέρους στόχους:

Πρώτον, να καταγράψει και να ανασυνθέσει τα βασικά περιστατικά προσωρινής εγκατάστασης και φιλοξενίας προσφύγων στην περιοχή του Δήμου Κοζάνης κατά την περίοδο 2015-2016, με ιδιαίτερη έμφαση στα γεγονότα του Πολυμύλου και της Λευκόβρυσης.

Δεύτερον, να διερευνήσει τον βαθμό επιχειρησιακής ετοιμότητας του Δήμου Κοζάνης πριν από την εκδήλωση των γεγονότων και να εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο η δημοτική διοίκηση προσαρμόστηκε στις έκτακτες ανάγκες που προέκυψαν.

Τρίτον, να αναλύσει τη σχέση και τον βαθμό συντονισμού μεταξύ του Δήμου Κοζάνης και του κεντρικού κρατικού μηχανισμού, καθώς η αποτελεσματική διαχείριση μεταναστευτικών και προσφυγικών ζητημάτων προϋποθέτει συχνά συνεργασία μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διοίκησης. Η ανάγκη αυτή έχει αναδειχθεί διεθνώς ως βασική προϋπόθεση μιας αποτελεσματικής τοπικής πολιτικής για μετανάστες και πρόσφυγες.[31]

Τέταρτον, να καταγράψει και να αξιολογήσει τον ρόλο των εθελοντικών οργανώσεων, συλλόγων, μη κυβερνητικών οργανώσεων και μεμονωμένων πολιτών στην υποστήριξη της προσωρινής δομής φιλοξενίας.

Πέμπτον, να εξετάσει τις μορφές συνεργασίας που αναπτύχθηκαν ανάμεσα στους θεσμικούς και μη θεσμικούς δρώντες. Η διάσταση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς η σχετική βιβλιογραφία υπογραμμίζει ότι οι δήμοι συχνά λειτουργούν στο πεδίο της

[31] OECD (n 26).

προσφυγικής διαχείρισης μέσα από δίκτυα συνεργασίας με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, διεθνείς φορείς και άλλες δημόσιες υπηρεσίες.[32]

Έκτον, να διερευνήσει τις αντιδράσεις της τοπικής κοινωνίας, τόσο ως προς ενδεχόμενες επιφυλάξεις, αντιστάσεις ή ξενοφοβικές στάσεις όσο και ως προς εκδηλώσεις κοινωνικής αλληλεγγύης και εθελοντισμού. Η εξέταση και των δύο διαστάσεων είναι απαραίτητη ώστε να αποφευχθεί μια μονοδιάστατη ή εξιδανικευμένη παρουσίαση των γεγονότων.

Έβδομον, να εντοπίσει μέσα από τις αφηγήσεις των συμμετεχόντων τις σημαντικότερες οργανωτικές δυσκολίες, αδυναμίες, καλές πρακτικές και μορφές αυτοσχεδιασμού που εμφανίστηκαν κατά τη διάρκεια της διαχείρισης.

Όγδοον, να αποτιμήσει κατά πόσο η εμπειρία του 2016 μπορεί να προσφέρει γνώση χρήσιμη για τη μελλοντική επιχειρησιακή προετοιμασία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης απέναντι σε ανάλογες έκτακτες καταστάσεις.

Οι παραπάνω στόχοι μετατοπίζουν το ενδιαφέρον από μία απλή περιγραφή του «τι συνέβη» προς την αναλυτικότερη διερεύνηση του πώς, του γιατί και του μέσω ποιων σχέσεων και μηχανισμών πραγματοποιήθηκε η τοπική διαχείριση της κρίσης.

3.2 Ερευνητική σημασία και συμβολή της μελέτης

Η επιστημονική σημασία της παρούσας έρευνας εντοπίζεται πρωτίστως στον τοπικό και εμπειρικό χαρακτήρα της. Ήδη πριν και κατά την περίοδο της προσφυγικής κρίσης είχαν δημοσιευθεί μελέτες που εξέταζαν τον ρόλο ελληνικών δήμων, ιδιαίτερα της Αθήνας, της Θεσσαλονίκης, της Πάτρας και του Ηρακλείου.[33] Μεταγενέστερες έρευνες ανέδειξαν επίσης τη σημασία της τοπικής πολιτικής ηγεσίας, της συνεργασίας με την κοινωνία των πολιτών και της θεσμικής ευελιξίας στην υποδοχή αναγκαστικά μετακινούμενων πληθυσμών.[34]

Το πραγματικό ερευνητικό κενό της παρούσας μελέτης είναι επομένως πιο συγκεκριμένο και γι' αυτό επιστημονικά ισχυρότερο: *αφορά τη μικροϊστορική και διοικητική διερεύνηση της εμπειρίας του Δήμου Κοζάνης και της Δυτικής Μακεδονίας, η*

---

[32] Anagnostou and others (n 28), 7–10; OECD (n 26).

[33] Anagnostou and others (n 28). Η συγκεκριμένη μελέτη αποτελεί σημαντική τεκμηρίωση ότι η σχετική ελληνική βιβλιογραφία δεν ήταν «μηδενική», αλλά ήταν περιορισμένη και γεωγραφικά επικεντρωμένη κυρίως σε μεγάλους αστικούς δήμους.

[34] Βλ. Tihomir Sabchev, 'The Role of Local Political Leadership in the Reception of Forced Migrants: Evidence from Greece' (2022) 10(3) *Territory, Politics, Governance* 306–26, DOI: 10.1080/21622671.2021.1927815. Η μελέτη, μέσω συγκριτικής ανάλυσης δύο ελληνικών δήμων, αναδεικνύει τη σημασία της τοπικής πολιτικής ηγεσίας για τη διαμόρφωση διαφορετικών πολιτικών υποδοχής αναγκαστικά μετακινούμενων πληθυσμών.

οποία δεν έχει μελετηθεί στον ίδιο βαθμό με τις μεγάλες ελληνικές πόλεις και τις περιοχές πρώτης εισόδου.

Η έρευνα συμβάλλει σε αυτό το πεδίο μέσω της συλλογής πρωτογενούς εμπειρικού υλικού από πρόσωπα που συμμετείχαν άμεσα στα γεγονότα. Οι μαρτυρίες αιρετών, εθελοντών, επαγγελματιών και πολιτών, σε συνδυασμό με το οπτικοακουστικό υλικό της περιόδου, επιτρέπουν την ανασύνθεση διαφορετικών οπτικών της ίδιας διαδικασίας.

Η αξία του υλικού αυτού δεν έγκειται μόνο στην καταγραφή προσωπικών εμπειριών. Επιτρέπει να εξεταστούν συγκεκριμένοι μηχανισμοί τοπικής διακυβέρνησης σε συνθήκες κρίσης: *ποιος αναλαμβάνει πρωτοβουλία όταν δεν υπάρχει ολοκληρωμένο εκ των προτέρων σχέδιο, πώς κατανέμονται οι λειτουργίες μεταξύ δημόσιων και μη κρατικών φορέων, πώς συγκροτούνται άτυπα δίκτυα συνεργασίας και σε ποιον βαθμό η πολιτική ηγεσία και η τοπική κοινωνία επηρεάζουν την τελική απόκριση.*

Η διάσταση αυτή συνδέεται με μια ευρύτερη προσέγγιση της σύγχρονης βιβλιογραφίας, σύμφωνα με την οποία οι πολιτικές υποδοχής και ένταξης πρέπει να εξετάζονται ως *place-based policies*: *πολιτικές δηλαδή που εξαρτώνται από τις ιδιαίτερες θεσμικές, κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες κάθε τόπου.* Ο OECD υπογραμμίζει ότι η αποτελεσματική τοπική ένταξη προϋποθέτει συντονισμό τόσο κάθετα, ανάμεσα στα διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης, όσο και οριζόντια, μεταξύ δημόσιων υπηρεσιών, οργανώσεων και κοινωνίας των πολιτών.[35]

Η συγκεκριμένη προσέγγιση είναι ιδιαίτερα κατάλληλη για την περίπτωση της Κοζάνης, επειδή επιτρέπει να εξεταστεί η τοπική διαχείριση όχι ως απομονωμένο διοικητικό περιστατικό, αλλά ως αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης θεσμικών αρμοδιοτήτων, διαθέσιμων πόρων, πολιτικής ηγεσίας, κοινωνικών δικτύων και τοπικής κινητοποίησης.

Κατά συνέπεια, η παρούσα έρευνα επιδιώκει να συνεισφέρει σε δύο επίπεδα. Σε εμπειρικό επίπεδο, καταγράφει και αναλύει μια σχετικά περιορισμένα μελετημένη τοπική περίπτωση της προσφυγικής κρίσης του 2015–2016. Σε εφαρμοσμένο επίπεδο, επιχειρεί να αναδείξει εμπειρίες, αδυναμίες και πρακτικές που μπορούν να

[35] OECD (n 26).

αξιοποιηθούν στον μελλοντικό σχεδιασμό των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την αντιμετώπιση έκτακτων ανθρωπιστικών και κοινωνικών αναγκών.

Η μελέτη δεν φιλοδοξεί να εξαγάγει γενικευμένα συμπεράσματα για το σύνολο των ελληνικών δήμων. Φιλοδοξεί, όμως, να προσφέρει μία τεκμηριωμένη μελέτη περίπτωσης τοπικής διακυβέρνησης σε συνθήκες προσφυγικής κρίσης, η οποία μπορεί να λειτουργήσει συγκριτικά με άλλες ελληνικές και ευρωπαϊκές περιπτώσεις και να αποτελέσει αφετηρία για περαιτέρω έρευνα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄

4. Ερευνητικά ερωτήματα και προβληματισμός

Η προσφυγική κρίση του 2015-2016 ανέδειξε με ιδιαίτερη ένταση τη σημασία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως επιπέδου άμεσης διαχείρισης κοινωνικών και ανθρωπιστικών αναγκών. Παρότι οι βασικές αποφάσεις για το άσυλο, τη μεταναστευτική πολιτική και τη διαχείριση των συνόρων λαμβάνονται πρωτίστως σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, οι πρακτικές συνέπειες αυτών των πολιτικών εκδηλώνονται συχνά στον χώρο των δήμων και των τοπικών κοινωνιών.[36]

Η συγκεκριμένη πραγματικότητα δημιουργεί ένα βασικό ερευνητικό πρόβλημα: *με ποιον τρόπο ένας δήμος που δεν αποτελεί παραδοσιακή περιοχή πρώτης υποδοχής ανταποκρίνεται όταν καλείται αιφνιδίως να αναλάβει καθήκοντα προσωρινής φιλοξενίας και ανθρωπιστικής διαχείρισης;*

Η περίπτωση του Δήμου Κοζάνης παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον ακριβώς επειδή η τοπική διοίκηση δεν είχε συγκροτηθεί ως μόνιμος μηχανισμός διαχείρισης προσφυγικών πληθυσμών. Η έλευση προσφύγων στην περιοχή κατά τους πρώτους μήνες του 2016 δημιούργησε συνεπώς ένα περιβάλλον στο οποίο ο Δήμος, οι κρατικές υπηρεσίες, οι εθελοντικές οργανώσεις, οι μη κυβερνητικοί φορείς και η τοπική κοινωνία κλήθηκαν να αναπτύξουν άμεσα μορφές συνεργασίας και πρακτικές αντιμετώπισης των αναγκών.

Η διερεύνηση του φαινομένου δεν περιορίζεται επομένως στο ερώτημα αν η τοπική διαχείριση υπήρξε «επιτυχής» ή «ανεπιτυχής». Μια τέτοια αποτίμηση θα περιόριζε υπερβολικά την πολυπλοκότητα της περίπτωσης. Το ενδιαφέρον στρέφεται περισσότερο στις διαδικασίες, στις σχέσεις μεταξύ φορέων, στις μορφές συντονισμού, στις ανεπάρκειες, στους αυτοσχεδιασμούς και στις κοινωνικές αντιδράσεις που διαμόρφωσαν την τελική εικόνα της τοπικής απόκρισης.

Η ερευνητική προβληματική συνδέεται με την ευρύτερη συζήτηση για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση της μετανάστευσης. Οι τοπικές αρχές καλούνται συχνά να εφαρμόσουν ή να συμπληρώσουν πολιτικές που σχεδιάζονται σε διαφορετικά επίπεδα εξουσίας, ενώ ταυτόχρονα βρίσκονται εγγύτερα στις πραγματικές ανάγκες των

[36] OECD (n 26).

κατοίκων και των νεοεισερχόμενων πληθυσμών.[37] Η απόσταση ανάμεσα στον κεντρικό σχεδιασμό και στην τοπική εφαρμογή μπορεί να δημιουργήσει κενά αρμοδιοτήτων, προβλήματα συντονισμού και ανάγκη ανάπτυξης άτυπων μηχανισμών συνεργασίας.

Παράλληλα, η προσφυγική διαχείριση δεν αποτελεί αποκλειστικά κρατική ή δημοτική υπόθεση. Η εμπειρία της περιόδου 2015-2016 ανέδειξε τον καθοριστικό ρόλο οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, εθελοντικών ομάδων και μεμονωμένων πολιτών στην κάλυψη άμεσων αναγκών.[38] Η παρουσία αυτών των δρώντων δημιουργεί ένα πρόσθετο ερευνητικό ερώτημα σχετικά με τη σχέση ανάμεσα στην οργανωμένη δημόσια διοίκηση και στις αυθόρμητες ή ημι-οργανωμένες μορφές κοινωνικής κινητοποίησης.

Για την παρούσα έρευνα, επομένως, ο Δήμος Κοζάνης δεν εξετάζεται απομονωμένα. Αντιμετωπίζεται ως μέρος ενός τοπικού δικτύου διακυβέρνησης, μέσα στο οποίο αλληλεπιδρούν δημόσιες αρχές, πολιτική προστασία, υπηρεσίες, εθελοντικές οργανώσεις, ΜΚΟ, συλλογικότητες και πολίτες.

Από τον παραπάνω προβληματισμό προκύπτουν τα ακόλουθα κύρια ερευνητικά ερωτήματα.

4.1 Κύρια ερευνητικά ερωτήματα

ΕΕ1 Πώς διαχειρίστηκε ο Δήμος Κοζάνης την αιφνίδια ανάγκη προσωρινής εγκατάστασης και φιλοξενίας προσφύγων κατά την περίοδο 2015–2016;

Το πρώτο ερώτημα αποτελεί τον κεντρικό άξονα της μελέτης. Εξετάζει τις ενέργειες της δημοτικής αρχής από την πρώτη άφιξη προσφύγων στην περιοχή έως την οργάνωση και λειτουργία της προσωρινής δομής φιλοξενίας στη Λευκόβρυση. Η ανάλυση εστιάζει στις αποφάσεις που ελήφθησαν, στους διαθέσιμους πόρους, στις συνθήκες υπό τις οποίες πραγματοποιήθηκαν οι παρεμβάσεις και στις δυσκολίες που αντιμετώπισε η δημοτική διοίκηση.

ΕΕ2 Σε ποιο βαθμό υπήρχε επιχειρησιακή ετοιμότητα και προγενέστερος σχεδιασμός για την αντιμετώπιση μιας έκτακτης προσφυγικής ή ανθρωπιστικής κατάστασης στον Δήμο Κοζάνης;

---

[37] OECD (n 26); Anagnostou and others (n 28).

[38] OECD (n 10). Η έκθεση αναφέρεται στη σημαντική συμβολή των τοπικών αρχών, της κοινωνίας των πολιτών και των πολιτών στη διαχείριση της προσφυγικής κατάστασης στην Ελλάδα.

Το ερώτημα αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό, διότι στο πρωτογενές υλικό της έρευνας εμφανίζεται επανειλημμένα το ζήτημα της ύπαρξης ή απουσίας προκαθορισμένου σχεδίου αντιμετώπισης. Οι μαρτυρίες των συμμετεχόντων δείχνουν ότι η επιχειρησιακή ετοιμότητα αποτέλεσε ένα από τα βασικά ζητήματα γύρω από τα οποία οργανώθηκε η εμπειρία της κρίσης. Το ερώτημα δεν προδικάζει ότι δεν υπήρχε σχεδιασμός. Αντίθετα, εξετάζει αν υπήρχε, ποια μορφή είχε, σε ποιο βαθμό ενεργοποιήθηκε και ποιες ανάγκες καλύφθηκαν μέσω αυτοσχεδιασμού.

ΕΕ3 Πώς διαμορφώθηκε η σχέση μεταξύ του Δήμου Κοζάνης, του κεντρικού κρατικού μηχανισμού και των υπόλοιπων δημόσιων φορέων κατά τη διαχείριση των γεγονότων;

Η πολυεπίπεδη διαχείριση μιας προσφυγικής κρίσης προϋποθέτει συνεργασία μεταξύ διαφορετικών διοικητικών επιπέδων.[39] Η παρούσα έρευνα εξετάζει επομένως εάν και με ποιον τρόπο πραγματοποιήθηκε αυτή η συνεργασία στην περίπτωση της Κοζάνης.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν:

- η κατανομή αρμοδιοτήτων,
- η ταχύτητα λήψης αποφάσεων,
- η επικοινωνία μεταξύ κεντρικών και τοπικών υπηρεσιών,
- η διάθεση υλικών και ανθρώπινων πόρων,
- και οι ενδεχόμενες περιπτώσεις στις οποίες ο Δήμος χρειάστηκε να ενεργήσει πέρα από έναν σαφώς προκαθορισμένο διοικητικό σχεδιασμό.

ΕΕ4 Ποιος ήταν ο ρόλος των εθελοντικών οργανώσεων, των ΜΚΟ, των συλλόγων και των μεμονωμένων πολιτών στη λειτουργία της προσωρινής φιλοξενίας;

Το ερώτημα αυτό διερευνά όχι μόνο την έκταση της εθελοντικής κινητοποίησης, αλλά και το είδος των αναγκών που καλύφθηκαν μέσω αυτής. Εξετάζεται κατά πόσο οι εθελοντές και οι οργανώσεις λειτούργησαν επικουρικά προς τις δημόσιες υπηρεσίες, κατά πόσο ανέλαβαν λειτουργίες οι οποίες δεν μπορούσαν να καλυφθούν άμεσα από τον κρατικό ή δημοτικό μηχανισμό και με ποιον τρόπο οργανώθηκε η συνεργασία τους με τη δημοτική αρχή.

Η διερεύνηση αυτή δεν αποσκοπεί στην εκ των προτέρων εξιδανίκευση του εθελοντισμού. Η διεθνής βιβλιογραφία επισημαίνει ότι η κοινωνία των πολιτών μπορεί να καλύπτει ουσιαστικά κενά σε περιόδους κρίσης, αλλά η μακροχρόνια μεταφορά

[39] OECD (n 26). Η αποτελεσματική τοπική διαχείριση προσεγγίζεται ως διαδικασία κάθετου συντονισμού μεταξύ επιπέδων διακυβέρνησης και οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ δημόσιων και μη κρατικών φορέων.

βασικών δημόσιων λειτουργιών σε εθελοντές μπορεί επίσης να αποκαλύπτει προβλήματα θεσμικής ικανότητας ή συντονισμού.[40]

ΕΕ5 Ποιες κοινωνικές αντιδράσεις προκάλεσε η προσωρινή παρουσία των προσφύγων στην τοπική κοινωνία της Κοζάνης και πώς αυτές μεταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια της διαχείρισης;

Η κοινωνική διάσταση αποτελεί κεντρικό μέρος της έρευνας. Δεν εξετάζονται μόνο θετικές εκδηλώσεις αλληλεγγύης αλλά και επιφυλάξεις, φόβοι, αντιστάσεις ή φαινόμενα ξενοφοβικής συμπεριφοράς, όπου αυτά καταγράφονται στο ερευνητικό υλικό. Με τον τρόπο αυτό αποφεύγεται μια εξιδανικευμένη απεικόνιση της τοπικής κοινωνίας και επιδιώκεται η κατανόηση της πραγματικής πολυφωνίας των κοινωνικών αντιδράσεων.

ΕΕ6 Ποιες καλές πρακτικές, οργανωτικές αδυναμίες και διδάγματα μπορούν να εξαχθούν από την εμπειρία του Δήμου Κοζάνης για τη μελλοντική διαχείριση αντίστοιχων καταστάσεων;

Το τελευταίο ερευνητικό ερώτημα προσδίδει στην έρευνα και εφαρμοσμένη διάσταση. Η αναδρομική μελέτη των γεγονότων δεν αποσκοπεί μόνο στην ιστορική καταγραφή τους αλλά και στον εντοπισμό πρακτικών που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν σε μελλοντικό σχεδιασμό, ιδίως όσον αφορά:

- την προετοιμασία σχεδίων έκτακτης ανάγκης,
- τον συντονισμό μεταξύ διαφορετικών διοικητικών επιπέδων,
- την προκαταρκτική χαρτογράφηση διαθέσιμων χώρων και πόρων,
- τη διαμόρφωση δικτύων συνεργασίας με κοινωνικούς και εθελοντικούς φορείς,
- και την έγκαιρη ενημέρωση της τοπικής κοινωνίας.

4.2 Σύνδεση των ερευνητικών ερωτημάτων με το εμπειρικό υλικό

Τα έξι ερευνητικά ερωτήματα δεν λειτουργούν ανεξάρτητα μεταξύ τους αλλά συγκροτούν ένα ενιαίο αναλυτικό πλαίσιο:

- Το πρώτο και το δεύτερο εξετάζουν κυρίως τη διοικητική και επιχειρησιακή διάσταση της τοπικής απόκρισης.
- Το τρίτο διερευνά τη διακυβερνητική σχέση μεταξύ Τοπικής Αυτοδιοίκησης και κεντρικού κράτους.

[40] OECD (n 10). Βλ. επίσης Anagnostou and others (n 28), σχετικά με τον ρόλο δημοτικών αρχών και τοπικών δικτύων συνεργασίας στην ελληνική περίπτωση.

- Το τέταρτο μετατοπίζει την προσοχή στη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και του εθελοντισμού.
- Το πέμπτο εξετάζει τις κοινωνικές αντιδράσεις και προσλήψεις.
- Το έκτο λειτουργεί συνθετικά, επιδιώκοντας να μετατρέψει την ανάλυση των γεγονότων σε εφαρμόσιμη γνώση για τη διαχείριση μελλοντικών κρίσεων.

Η διάρθρωση αυτή επιτρέπει παράλληλα τη σαφή σύνδεση μεταξύ ερευνητικών ερωτημάτων, συλλογής δεδομένων και τελικής ανάλυσης. Οι συνεντεύξεις και τα ανοικτά ερωτηματολόγια παρέχουν δεδομένα για τις αντιλήψεις των εμπλεκομένων, ενώ το οπτικοακουστικό υλικό λειτουργεί συμπληρωματικά για την ανασύνθεση συγκεκριμένων περιστατικών και δημόσιων τοποθετήσεων.

Η αντιστοίχιση αυτή είναι κρίσιμη για τη μεθοδολογική συνοχή της έρευνας: κάθε ερώτημα πρέπει να μπορεί να απαντηθεί από τα δεδομένα που πράγματι συλλέχθηκαν και όχι από υποθέσεις που υπερβαίνουν το διαθέσιμο εμπειρικό υλικό.[41]

Κατά συνέπεια, η παρούσα μελέτη δεν επιδιώκει να απαντήσει συνολικά στο ζήτημα της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής ούτε να αξιολογήσει το σύνολο της εθνικής διαχείρισης της προσφυγικής κρίσης. Το πεδίο της είναι σαφώς οριοθετημένο: εξετάζει τη συγκεκριμένη τοπική εμπειρία του Δήμου Κοζάνης κατά την περίοδο 2015–2016, μέσα από τις μαρτυρίες και τα τεκμήρια που συγκεντρώθηκαν στο πλαίσιο της έρευνας.

[41] Patton (n 13); Ιωσηφίδης (n 13).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄

5. Ερευνητικά εργαλεία και ανάλυση δεδομένων

Για τη διερεύνηση των ερευνητικών ερωτημάτων επιλέχθηκε η αξιοποίηση περισσότερων της μίας πηγών ποιοτικών δεδομένων. Η επιλογή αυτή συνδέεται με τη φύση της μελέτης περίπτωσης και με την ανάγκη να καταγραφούν διαφορετικές οπτικές σχετικά με τα γεγονότα του 2016 στον Δήμο Κοζάνης.

Το ερευνητικό υλικό συγκροτήθηκε από τρεις κύριες κατηγορίες πηγών:

α) ημιδομημένες συνεντεύξεις,

β) ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου,

γ) οπτικοακουστικό υλικό και βιντεοσκοπημένες μαρτυρίες.

Οι τρεις αυτές κατηγορίες δεν αντιμετωπίστηκαν ως απολύτως ισοδύναμες. Οι συνεντεύξεις και τα ερωτηματολόγια παρήγαγαν πρωτογενές υλικό ειδικά για τις ανάγκες της συγκεκριμένης έρευνας, ενώ το διαθέσιμο οπτικοακουστικό υλικό αποτέλεσε συμπληρωματική πηγή για την ανασύνθεση γεγονότων, δημόσιων τοποθετήσεων και εμπειριών της περιόδου.

Η χρήση διαφορετικών πηγών επέτρεψε τη σύγκριση και τη διασταύρωση δεδομένων, ενισχύοντας την ερμηνευτική αξιοπιστία της έρευνας.[42]

5.1 Ημιδομημένη συνέντευξη

Η ερευνητική συνέντευξη αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα εργαλεία της ποιοτικής κοινωνικής έρευνας, καθώς επιτρέπει την εις βάθος διερεύνηση εμπειριών, αντιλήψεων, στάσεων και νοημάτων που δεν είναι πάντοτε δυνατό να αποτυπωθούν μέσω τυποποιημένων ερευνητικών τεχνικών.[43]

Στην παρούσα μελέτη χρησιμοποιήθηκε η ημιδομημένη συνέντευξη (*semi-structured interview*).

Η επιλογή της συγκεκριμένης μορφής κρίθηκε κατάλληλη επειδή επέτρεπε στον ερευνητή να χρησιμοποιεί έναν βασικό θεματικό οδηγό, διατηρώντας παράλληλα την απαραίτητη ευελιξία ώστε να μεταβάλλει τη σειρά των ερωτήσεων, να ζητά

[42] Lincoln and Guba (n 14); Patton (n 13).
[43] Κυριαζή (n 19); Steinar Kvale and Svend Brinkmann, *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing* (2nd edn, SAGE 2009).

διευκρινίσεις και να διερευνά περισσότερο ζητήματα που προέκυπταν κατά τη διάρκεια της συζήτησης.

Σε αντίθεση με μια αυστηρά δομημένη συνέντευξη, η ημιδομημένη μορφή δεν περιορίζει τον συμμετέχοντα σε προκαθορισμένες απαντήσεις. Επιτρέπει την ανάπτυξη προσωπικών αφηγήσεων και τη διατύπωση αντιλήψεων με τους όρους των ίδιων των ερωτώμενων. Η ευελιξία αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική όταν η έρευνα αφορά σύνθετες κοινωνικές εμπειρίες και όταν οι συμμετέχοντες είχαν διαφορετικούς ρόλους στα γεγονότα.[44]

Οι θεματικοί άξονες των συνεντεύξεων συνδέθηκαν άμεσα με τα ερευνητικά ερωτήματα και αφορούσαν κυρίως:

- το επίπεδο ετοιμότητας του Δήμου πριν από την άφιξη των προσφύγων,
- τη διαδικασία λήψης αποφάσεων,
- τις σχέσεις μεταξύ Δήμου και κρατικών υπηρεσιών,
- τη λειτουργία της προσωρινής δομής,
- τη συμμετοχή εθελοντών και οργανώσεων,
- τις κοινωνικές αντιδράσεις,
- τις σημαντικότερες δυσκολίες που αντιμετωπίστηκαν,
- και την εκ των υστέρων αξιολόγηση της εμπειρίας.

Η χρήση κοινών θεματικών αξόνων συνέβαλε στη δυνατότητα σύγκρισης των διαφορετικών συνεντεύξεων, ενώ οι ανοικτές ερωτήσεις επέτρεψαν στους συμμετέχοντες να αναπτύξουν ζητήματα τα οποία ο ερευνητής δεν ήταν δυνατό να έχει προβλέψει πλήρως κατά τον αρχικό σχεδιασμό.

Οι συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν εξ αποστάσεως μέσω Skype, λόγω των περιορισμών που ίσχυαν κατά την περίοδο της πανδημίας COVID-19. Είχαν διάρκεια περίπου τριάντα έως εξήντα λεπτών και μαγνητοφωνήθηκαν κατόπιν ενημέρωσης των συμμετεχόντων. Στη συνέχεια απομαγνητοφωνήθηκαν για να ενταχθούν στο σώμα των δεδομένων που αναλύθηκε.

5.2 Ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου

Δεύτερο εργαλείο συλλογής δεδομένων αποτέλεσε το ερωτηματολόγιο ανοικτού τύπου.

[44] Kvale and Brinkmann (n 43); Ιωσηφίδης (n 13).

Το ερωτηματολόγιο αποτελεί οργανωμένο μέσο συλλογής πληροφοριών μέσω μιας προκαθορισμένης σειράς ερωτήσεων. Στη συγκεκριμένη έρευνα δεν χρησιμοποιήθηκαν κλειστές κλίμακες ή τυποποιημένες απαντήσεις, καθώς ο στόχος δεν ήταν η ποσοτική μέτρηση στάσεων ή η στατιστική σύγκριση των συμμετεχόντων.

Αντίθετα, επιλέχθηκαν ανοικτές ερωτήσεις, οι οποίες έδιναν στους συμμετέχοντες τη δυνατότητα να διατυπώσουν ελεύθερα τις εμπειρίες, τις απόψεις και τις αξιολογήσεις τους.

Η επιλογή αυτή ήταν συμβατή με τον ευρύτερο ποιοτικό χαρακτήρα της μελέτης. Οι ανοικτές ερωτήσεις είναι ιδιαίτερα χρήσιμες όταν το ερευνητικό ενδιαφέρον αφορά όχι μόνο τι πιστεύει ένας συμμετέχων, αλλά και πώς αιτιολογεί, νοηματοδοτεί και περιγράφει την εμπειρία του.[45]

Τα ερωτηματολόγια χρησιμοποιήθηκαν επίσης ως πρακτική εναλλακτική κατά την περίοδο των περιοριστικών μέτρων της πανδημίας, όταν η δυνατότητα πραγματοποίησης περισσότερων συγχρονικών συνεντεύξεων ήταν περιορισμένη.

Συλλέχθηκαν οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια. Οι συμμετέχοντες είχαν σημαντικά μεγαλύτερο χρονικό περιθώριο για τη συμπλήρωσή τους, γεγονός που τους επέτρεψε να επεξεργαστούν τις απαντήσεις τους χωρίς την άμεση χρονική πίεση που χαρακτηρίζει μία συνέντευξη.

Το συγκεκριμένο εργαλείο έχει, ωστόσο, και περιορισμούς. Σε αντίθεση με την ημιδομημένη συνέντευξη, ο ερευνητής δεν μπορεί να ζητήσει άμεσα διευκρινίσεις ή να διερευνήσει σε πραγματικό χρόνο μια απρόβλεπτη αλλά ενδιαφέρουσα απάντηση. Για τον λόγο αυτό τα δεδομένα των ερωτηματολογίων εξετάστηκαν συμπληρωματικά προς τις συνεντεύξεις και όχι ως απόλυτα ισοδύναμη μορφή αλληλεπίδρασης.

5.3 Οπτικοακουστικό υλικό ως ερευνητική πηγή

Τρίτη κατηγορία δεδομένων αποτέλεσε το οπτικοακουστικό υλικό που αφορούσε τα γεγονότα του Φεβρουαρίου-Μαΐου 2016 στην περιοχή της Κοζάνης και ειδικότερα στον Πολύμυλο και στη Λευκόβρυση.

Η αξιοποίηση οπτικοακουστικού υλικού είναι ιδιαίτερα χρήσιμη σε μελέτες πρόσφατων κοινωνικών γεγονότων, καθώς τα βίντεο δεν αποτελούν μόνο εικονογραφική συμπλήρωση μιας γραπτής αφήγησης. Μπορούν να λειτουργήσουν ως

[45] Ιωάννης Παρασκευόπουλος, *Μεθοδολογία επιστημονικής έρευνας* (ιδιωτική έκδοση 1993); Patton (n 13).

αυτοτελή κοινωνικά τεκμήρια, επειδή καταγράφουν χώρους, πρακτικές, δημόσιες δηλώσεις, αλληλεπιδράσεις και τρόπους παρουσίασης ενός γεγονότος.[46]

Στην παρούσα μελέτη χρησιμοποιήθηκαν βίντεο από τοπικά μέσα ενημέρωσης και άλλες δημόσια διαθέσιμες διαδικτυακές πηγές. Στην αρχική βιβλιογραφική καταγραφή περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, υλικό του KozaniTV, της ηλεκτρονικής εφημερίδας Χρόνος Κοζάνης και σχετικές βιντεοσκοπημένες καταγραφές της περιόδου.[47]

Το υλικό αξιολογήθηκε με βάση τη συνάφειά του με τα ερευνητικά ερωτήματα και όχι απλώς επειδή ήταν διαθέσιμο στο διαδίκτυο.

Βασικά κριτήρια επιλογής αποτέλεσαν:

- η χρονική σύνδεση με τα γεγονότα του 2016,
- η σαφής γεωγραφική σύνδεση με την περιοχή της Κοζάνης,
- η παρουσία προσώπων ή φορέων που εμπλέκονταν στη διαχείριση,
- και η δυνατότητα του υλικού να προσφέρει πληροφορίες σχετικές με τις θεματικές της έρευνας.

Ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται επειδή το δημοσιογραφικό ή διαδικτυακό βίντεο δεν αποτελεί «ουδέτερη εικόνα της πραγματικότητας». Η επιλογή του πλάνου, η δημοσιογραφική αφήγηση, η επιλογή των προσώπων που μιλούν και ο τρόπος δημοσίευσης επηρεάζουν αναπόφευκτα το τελικό περιεχόμενο. Η σύγχρονη μεθοδολογία της οπτικής έρευνας τονίζει ακριβώς την ανάγκη να εξετάζονται οι συνθήκες παραγωγής, κυκλοφορίας και πρόσληψης των οπτικών τεκμηρίων.[48]

Για τον λόγο αυτό, τα βίντεο χρησιμοποιήθηκαν κυρίως ως συμπληρωματικά τεκμήρια και διασταυρώθηκαν, όπου ήταν δυνατό, με τις μαρτυρίες των συμμετεχόντων και με άλλες πηγές.

5.4 Προετοιμασία και μεταγραφή του υλικού

---

[46] Gillian Rose, *Visual Methodologies: An Introduction to Researching with Visual Materials* (4th edn, SAGE 2016).

[47] Βλ. το οπτικοακουστικό υλικό που χρησιμοποιήθηκε στην αρχική έρευνα: KozaniTV, «Το χρονικό της έλευσης των προσφύγων στη Λευκόβρυση» (2016); Κ Μαυρίδης, «Πρόσφυγες φεύγουν με τα πόδια από το κλειστό γήπεδο της Λευκόβρυσης στην Κοζάνη» (2016); Χρόνος Κοζάνης, «Δομή προσωρινής φιλοξενίας Λευκόβρυσης» (2016).

[48] Rose (n 46). Η οπτική μεθοδολογία προϋποθέτει κριτική εξέταση όχι μόνο του ίδιου του οπτικού τεκμηρίου αλλά και των συνθηκών παραγωγής, κυκλοφορίας και πρόσληψής του.

Πριν από την ανάλυση, το προφορικό και οπτικοακουστικό υλικό μετατράπηκε σε μορφή κατάλληλη για συστηματική επεξεργασία.

Οι μαγνητοφωνημένες συνεντεύξεις απομαγνητοφωνήθηκαν και μετατράπηκαν σε γραπτό κείμενο. Αντίστοιχα, από το επιλεγμένο οπτικοακουστικό υλικό καταγράφηκαν οι λεκτικές παρεμβάσεις και τα τμήματα που σχετίζονταν με τα ερευνητικά ερωτήματα.

Η διαδικασία αυτή δεν πρέπει να αποδίδεται με τον όρο «αποβιντεοσκόπηση», όπως εμφανιζόταν στην αρχική μορφή της εργασίας. Ακριβέστεροι επιστημονικά όροι είναι μεταγραφή του οπτικοακουστικού υλικού και κωδικοποίηση των σχετικών λεκτικών και οπτικών δεδομένων.

Η μεταγραφή δεν αντιμετωπίστηκε ως μηχανική διαδικασία. Αποτελεί ήδη ένα πρώτο στάδιο αναλυτικής επεξεργασίας, καθώς προϋποθέτει επιλογές ως προς το ποια στοιχεία θα καταγραφούν και με ποιον βαθμό λεπτομέρειας.

5.5 Ποιοτική ανάλυση περιεχομένου και θεματική ανάλυση

Μετά την ολοκλήρωση της συλλογής και προετοιμασίας του υλικού ακολούθησε η ανάλυση των δεδομένων.

Στην αρχική μορφή της εργασίας χρησιμοποιούνταν παράλληλα οι όροι «ανάλυση περιεχομένου», «ανάλυση λόγου» και «φαινομενολογική μεθοδολογία». Η παράλληλη χρήση αυτών των εννοιών δημιουργεί μεθοδολογική ασάφεια, καθώς πρόκειται για διαφορετικές ερευνητικές παραδόσεις που δεν είναι αυτονόητα ταυτόσημες.

Με βάση τη διαδικασία που πράγματι εφαρμόστηκε —απομαγνητοφώνηση, επανειλημμένη ανάγνωση, εντοπισμός επαναλαμβανόμενων εννοιών, οργάνωση των δεδομένων σε θεματικές κατηγορίες και σύγκριση διαφορετικών μαρτυριών- η έρευνα περιγράφεται ακριβέστερα ως ποιοτική θεματική ανάλυση του περιεχομένου.

Η ανάλυση περιεχομένου επιτρέπει τη συστηματική επεξεργασία επικοινωνιακού υλικού με στόχο την εξαγωγή νοημάτων και την οργανωμένη ερμηνεία του.[49] Παράλληλα, η θεματική ανάλυση παρέχει ένα ευέλικτο πλαίσιο για τον εντοπισμό και την ερμηνεία επαναλαμβανόμενων προτύπων νοήματος μέσα σε ποιοτικά δεδομένα.[50]

---

[49] Klaus Krippendorff, *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology* (4th edn, SAGE 2018).
[50] Braun and Clarke (n 20).

Στην παρούσα έρευνα η διαδικασία ακολούθησε διαδοχικά τα ακόλουθα στάδια:

Πρώτο στάδιο: εξοικείωση με το υλικό. Οι μεταγραφές των συνεντεύξεων, τα ερωτηματολόγια και τα επιλεγμένα αποσπάσματα του οπτικοακουστικού υλικού διαβάστηκαν επανειλημμένα.

Δεύτερο στάδιο: αρχική κωδικοποίηση. Επισημάνθηκαν αποσπάσματα που περιείχαν πληροφορίες άμεσα σχετιζόμενες με τα ερευνητικά ερωτήματα.

Τρίτο στάδιο: ομαδοποίηση των κωδίκων. Συναφείς κώδικες συγκεντρώθηκαν σε ευρύτερους θεματικούς άξονες.

Τέταρτο στάδιο: σύγκριση των πηγών. Εξετάστηκε εάν διαφορετικοί συμμετέχοντες ή διαφορετικές κατηγορίες δεδομένων παρουσίαζαν συγκλίσεις ή αντιφατικές ερμηνείες.

Πέμπτο στάδιο: ερμηνεία.

Οι τελικές θεματικές κατηγορίες συνδέθηκαν με τα ερευνητικά ερωτήματα και χρησιμοποιήθηκαν για τη διαμόρφωση της παρουσίασης των αποτελεσμάτων.

Οι βασικές θεματικές που προέκυψαν και χρησιμοποιήθηκαν ως αναλυτικοί άξονες ήταν:

- επιχειρησιακή ετοιμότητα και σχεδιασμός,
- διαχείριση της προσωρινής φιλοξενίας,
- σχέση κεντρικού κράτους και Τοπικής Αυτοδιοίκησης,
- ρόλος εθελοντικών οργανώσεων και κοινωνίας των πολιτών,
- κοινωνικές αντιδράσεις και αλληλεγγύη,
- οργανωτικές αδυναμίες και πρακτικές αυτοσχεδιασμού,
- διδάγματα και προτάσεις για μελλοντικό σχεδιασμό.

Η ανάλυση δεν βασίστηκε απλώς στην καταμέτρηση της συχνότητας ορισμένων εκφράσεων. Έμφαση δόθηκε στο περιεχόμενο και στο νόημα των αφηγήσεων, στις σχέσεις μεταξύ των διαφορετικών θεμάτων και στις διαφορετικές οπτικές των συμμετεχόντων.

5.6 Διασταύρωση και ερμηνεία των πηγών

Η χρησιμοποίηση πολλών τύπων δεδομένων επέτρεψε την εφαρμογή τριγωνοποίησης πηγών. Για παράδειγμα, μία κρίση σχετικά με την ετοιμότητα του Δήμου δεν θεωρήθηκε αυτομάτως αντικειμενικό γεγονός μόνο και μόνο επειδή εκφράστηκε από έναν συμμετέχοντα.

Εξετάστηκε σε συνάρτηση με:

- τις μαρτυρίες άλλων συμμετεχόντων,
- το υλικό των ερωτηματολογίων,
- τις δημόσιες δηλώσεις που περιλαμβάνονταν στα βίντεο,
- και, όπου ήταν διαθέσιμα, άλλα τεκμήρια.

Με αυτόν τον τρόπο επιδιώχθηκε η αποφυγή δύο εξίσου προβληματικών προσεγγίσεων: αφενός της άκριτης αποδοχής κάθε προσωπικής αφήγησης ως αντικειμενικού γεγονότος και αφετέρου της υποβάθμισης της βιωματικής μαρτυρίας, η οποία αποτελεί βασικό ποιοτικό δεδομένο της παρούσας έρευνας.

Οι διαφοροποιήσεις μεταξύ των αφηγήσεων δεν θεωρήθηκαν κατ' ανάγκην προβλήματα που έπρεπε να «διορθωθούν». Αντίθετα, αντιμετωπίστηκαν ως δυνητικά σημαντικά ερευνητικά δεδομένα, καθώς διαφορετικά πρόσωπα ενδέχεται να αντιλαμβάνονται και να αξιολογούν διαφορετικά το ίδιο γεγονός λόγω του ρόλου που κατείχαν, της πληροφόρησης που διέθεταν και της εμπειρίας τους.

Η μεθοδολογική αυτή επιλογή ενισχύει τον χαρακτήρα της έρευνας ως μελέτης περίπτωσης που επιδιώκει όχι μία απλουστευμένη αφήγηση αλλά την ανασύνθεση της πολυφωνίας της τοπικής εμπειρίας κατά την προσφυγική κρίση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΣΤ΄

6. Διαδικασία συλλογής ερευνητικών δεδομένων

Η συλλογή των ερευνητικών δεδομένων πραγματοποιήθηκε κατά το χρονικό διάστημα από τα τέλη Ιανουαρίου έως τα τέλη Μαρτίου 2021. Η χρονική αυτή περίοδος συνέπεσε με την εξέλιξη της πανδημίας COVID-19 και με την εφαρμογή περιοριστικών μέτρων, γεγονός που επηρέασε ουσιαστικά τον σχεδιασμό της έρευνας και, ιδιαίτερα, τη δυνατότητα πραγματοποίησης δια ζώσης συνεντεύξεων.

Οι έκτακτες αυτές συνθήκες κατέστησαν αναγκαία την προσαρμογή της διαδικασίας συλλογής δεδομένων. Οι συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν εξ αποστάσεως μέσω της πλατφόρμας Skype, ενώ παράλληλα χρησιμοποιήθηκαν ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου και δημόσια διαθέσιμο οπτικοακουστικό υλικό. Η χρήση διαδικτυακών μέσων για ποιοτικές συνεντεύξεις αποτελεί θεμιτή ερευνητική πρακτική, υπό την προϋπόθεση ότι λαμβάνονται υπόψη ζητήματα ενημέρωσης των συμμετεχόντων, ιδιωτικότητας, καταγραφής και ασφαλούς διαχείρισης των δεδομένων.[51]

6.1 Διαδικασία προσέγγισης και επιλογής των συμμετεχόντων

Η επιλογή των συμμετεχόντων πραγματοποιήθηκε με βάση τη σκοπούμενη δειγματοληψία, όπως αναλύθηκε προηγουμένως. Κύριο κριτήριο δεν αποτέλεσε η αριθμητική αντιπροσωπευτικότητα αλλά η άμεση σχέση των ατόμων με τα γεγονότα της περιόδου 2015–2016 και η δυνατότητά τους να προσφέρουν πληροφορίες σχετικές με τα ερευνητικά ερωτήματα.[52]

Σε πρώτη φάση πραγματοποιήθηκε τηλεφωνική επικοινωνία με πρόσωπα που είχαν διατελέσει σε θέσεις ευθύνης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ή είχαν άλλη άμεση εμπλοκή στα υπό εξέταση γεγονότα. Κατά την αρχική επικοινωνία παρουσιάζονταν το αντικείμενο, ο σκοπός και η σημασία της έρευνας και διερευνόταν η διάθεση των προσώπων να συμμετάσχουν.

---

[51] Βλ. Hannah Deakin and Kelly Wakefield, ‘Skype Interviewing: Reflections of Two PhD Researchers’ (2014) 14(5) *Qualitative Research* 603–16, doi:10.1177/1468794113488126, σχετικά με τις μεθοδολογικές δυνατότητες και προκλήσεις της διεξαγωγής ποιοτικών συνεντεύξεων μέσω Skype.
[52] Patton (n 13); Ιωσηφίδης (n 13).

Η επιλογή αυτή ήταν σκόπιμη, καθώς η έρευνα επιδίωκε να συγκεντρώσει πληροφορίες από άτομα που είχαν βιωματική, διοικητική ή οργανωτική γνώση της διαχείρισης της προσφυγικής κατάστασης στην Κοζάνη.

Σύμφωνα με το αρχικό ερευνητικό υλικό, πραγματοποιήθηκαν δύο άμεσες ημιδομημένες συνεντεύξεις. Παράλληλα, διανεμήθηκαν ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου και συγκεντρώθηκαν οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια. Επιπλέον, αξιοποιήθηκαν δύο βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις που είχαν δημοσιευθεί στο διαδίκτυο και σχετίζονταν άμεσα με τα γεγονότα της περιόδου.[53]

Το σύνολο αυτό συγκροτεί ένα μικρό αλλά στοχευμένο ποιοτικό σώμα δεδομένων. Για τον λόγο αυτό, η μελέτη δεν επιδιώκει στατιστική αντιπροσωπευτικότητα ούτε τη γενίκευση των ευρημάτων στο σύνολο των κατοίκων του Δήμου Κοζάνης. Στόχος είναι η εις βάθος διερεύνηση εμπειριών και απόψεων προσώπων που διέθεταν ειδική γνώση του υπό εξέταση φαινομένου.

6.2 Διεξαγωγή των ημιδομημένων συνεντεύξεων

Μετά την αποδοχή συμμετοχής στην έρευνα καθοριζόταν, με βάση τη διαθεσιμότητα του κάθε συμμετέχοντος, η ημερομηνία και η ώρα της συνέντευξης.

Οι συμμετέχοντες ενημερώνονταν εκ των προτέρων ότι η διάρκεια της συνέντευξης υπολογιζόταν μεταξύ 30 και 60 λεπτών. Στην πράξη, οι συνεντεύξεις είχαν μέση διάρκεια περίπου μισής ώρας και καμία δεν υπερέβη τη μία ώρα.

Οι συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν μέσω Skype και μαγνητοφωνήθηκαν. Προηγουμένως οι συμμετέχοντες ενημερώνονταν για την αναγκαιότητα της καταγραφής της συνομιλίας στο πλαίσιο της ερευνητικής διαδικασίας. Παράλληλα, σύμφωνα με την αρχική περιγραφή της μεθοδολογίας, διασφαλιζόταν η ανωνυμία όταν αυτή ζητούνταν από τον συμμετέχοντα.

Μετά την ολοκλήρωση κάθε συνέντευξης, το ηχητικό υλικό απομαγνητοφωνούνταν και μετατρεπόταν σε γραπτό κείμενο. Η απομαγνητοφώνηση εξυπηρέτησε τη συστηματική επεξεργασία του υλικού και επέτρεψε την

[53] Πρωτογενές μεθοδολογικό υλικό της παρούσας μελέτης: καταγραφή της διαδικασίας συλλογής δεδομένων κατά το διάστημα Ιανουαρίου–Μαρτίου 2021, αποτελούμενη από δύο ημιδομημένες συνεντεύξεις και οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου. Συμπληρωματικά αξιοποιήθηκαν δύο προϋπάρχουσες βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις. Βλ. κεφάλαιο 2, ενότητα 2.2, και κεφάλαιο 7, ενότητες 7.1-7.2 της παρούσας μελέτης.

επανειλημμένη ανάγνωση, κωδικοποίηση και θεματική σύγκριση των διαφορετικών αφηγήσεων.

Η λεπτομερής περιγραφή του πλαισίου διεξαγωγής των συνεντεύξεων αποτελεί σημαντικό στοιχείο της διαφάνειας μιας ποιοτικής μελέτης. Το πλαίσιο COREQ, για παράδειγμα, υπογραμμίζει ότι η αξιόπιστη παρουσίαση ποιοτικών συνεντεύξεων πρέπει να περιλαμβάνει πληροφορίες για την επιλογή των συμμετεχόντων, το περιβάλλον της συνέντευξης, τη διαδικασία καταγραφής και τη μετέπειτα ανάλυση των δεδομένων.[54]

6.3 Διαδικασία συλλογής των ερωτηματολογίων

Για τα ερωτηματολόγια ακολουθήθηκε διαφορετική διαδικασία.

Τα ερωτηματολόγια περιλάμβαναν κυρίως ερωτήσεις ανοικτού τύπου, ώστε οι συμμετέχοντες να μπορούν να αναπτύξουν με μεγαλύτερη ελευθερία τις εμπειρίες και τις αντιλήψεις τους.

Λόγω της ασύγχρονης φύσης του συγκεκριμένου εργαλείου, δόθηκε μεγαλύτερο χρονικό περιθώριο για τη συμπλήρωση και επιστροφή τους. Σύμφωνα με τον αρχικό ερευνητικό σχεδιασμό, ορίστηκε ανώτατο χρονικό διάστημα 60 ημερών για τη συμπλήρωση και αποστολή τους στον ερευνητή.

Η διαδικασία αυτή παρείχε στους συμμετέχοντες περισσότερο χρόνο για να επεξεργαστούν τις απαντήσεις τους. Παράλληλα, όμως, περιόριζε τη δυνατότητα του ερευνητή να ζητήσει άμεσα διευκρινίσεις, να υποβάλει συμπληρωματικές ερωτήσεις ή να διερευνήσει περαιτέρω μια απρόβλεπτη απάντηση. Για τον λόγο αυτό, τα δεδομένα των ερωτηματολογίων αξιοποιήθηκαν συμπληρωματικά προς τις συνεντεύξεις.

6.4 Οπτικοακουστικό υλικό και δευτερογενείς μαρτυρίες

Συμπληρωματικά προς τα δεδομένα που συλλέχθηκαν απευθείας από τους συμμετέχοντες, πραγματοποιήθηκε αναζήτηση δημόσια διαθέσιμου οπτικοακουστικού υλικού σχετικού με την περίοδο Φεβρουαρίου-Μαΐου 2016.

Το υλικό προερχόταν κυρίως από τοπικά μέσα ενημέρωσης και διαδικτυακές πλατφόρμες και αφορούσε γεγονότα στον Πολύμυλο, στη Λευκόβρυση και στην

[54] Allison Tong, Peter Sainsbury and Jonathan Craig, ‘Consolidated Criteria for Reporting Qualitative Research (COREQ): A 32-Item Checklist for Interviews and Focus Groups’ (2007) 19(6) *International Journal for Quality in Health Care* 349–357, doi:10.1093/intqhc/mzm042

ευρύτερη περιοχή της Κοζάνης. Μεταξύ του υλικού αυτού επιλέχθηκαν και δύο βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις με πρόσωπα που είχαν γνώση ή συμμετοχή στα γεγονότα.

Οι συγκεκριμένες πηγές δεν αντιμετωπίστηκαν ως δεδομένα που παρήχθησαν υπό τον άμεσο έλεγχο του ερευνητή. Πρόκειται για προϋπάρχον οπτικοακουστικό υλικό, το οποίο είχε δημιουργηθεί για διαφορετικό αρχικό σκοπό -κυρίως δημοσιογραφικό ή ενημερωτικό- και χρησιμοποιήθηκε δευτερογενώς στην παρούσα έρευνα.

Η διάκριση αυτή είναι σημαντική, επειδή η ερευνητική χρήση προϋπάρχοντος οπτικοακουστικού υλικού απαιτεί κριτική εξέταση τόσο του περιεχομένου όσο και του πλαισίου μέσα στο οποίο αυτό παρήχθη.[55]

6.5 Προετοιμασία και οργάνωση του σώματος δεδομένων

Μετά την ολοκλήρωση της συλλογής, το υλικό οργανώθηκε σε επιμέρους κατηγορίες:

- μεταγραφές των άμεσων ημιδομημένων συνεντεύξεων,
- γραπτές απαντήσεις των ανοικτών ερωτηματολογίων,
- μεταγραμμένα ή επιλεγμένα τμήματα των διαδικτυακών βιντεοσκοπημένων συνεντεύξεων,
- επιλεγμένο οπτικοακουστικό υλικό σχετικό με συγκεκριμένα γεγονότα.

Η οργάνωση του σώματος δεδομένων πραγματοποιήθηκε με βάση τα ερευνητικά ερωτήματα και τις θεματικές που είχαν προσδιοριστεί κατά τον σχεδιασμό της έρευνας.

Ακολούθησε επανειλημμένη ανάγνωση, αρχική κωδικοποίηση και ομαδοποίηση συναφών δεδομένων στους κύριους αναλυτικούς άξονες της μελέτης.

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στη διατήρηση της διάκρισης μεταξύ πρωτογενούς μαρτυρίας, δημόσιου/δημοσιογραφικού τεκμηρίου και ερμηνείας του ερευνητή.

Η διάκριση αυτή είναι απαραίτητη, ώστε να μην παρουσιάζεται μία προσωπική ανάμνηση ή αξιολόγηση ως εξακριβωμένο ιστορικό γεγονός χωρίς προηγούμενη διασταύρωση.

[55] Rose (n 46).

6.6 Ζητήματα ποιότητας και αξιοπιστίας της ποιοτικής έρευνας

Στην αρχική μορφή της εργασίας η αξιοπιστία προσδιοριζόταν κυρίως μέσω της υπόθεσης ότι, εάν η έρευνα επαναλαμβανόταν με τα ίδια εργαλεία, θα έπρεπε να παράγει το ίδιο αποτέλεσμα.

Η συγκεκριμένη αντίληψη ανταποκρίνεται περισσότερο στη λογική της ποσοτικής έρευνας και δεν μπορεί να μεταφερθεί αυτούσια στην ποιοτική μεθοδολογία. Οι ποιοτικές έρευνες εξετάζουν αντιλήψεις, εμπειρίες και κοινωνικά νοήματα που συνδέονται με συγκεκριμένα πρόσωπα, χρόνο και κοινωνικό περιβάλλον· επομένως η ακριβής αναπαραγωγή των ίδιων αποτελεσμάτων δεν αποτελεί το μοναδικό ούτε το καταλληλότερο κριτήριο ποιότητας.[56]

Για την αποτίμηση της ποιότητας της παρούσας έρευνας είναι καταλληλότερο να χρησιμοποιηθεί το πλαίσιο της αξιοπιστίας (trustworthiness) που διατύπωσαν οι Lincoln και Guba. Το πλαίσιο αυτό περιλαμβάνει τέσσερις βασικές διαστάσεις:

- credibility - αξιοπιστία ή πειστικότητα της ερμηνείας,
- transferability - δυνατότητα μεταφοράς των ευρημάτων σε συναφή πλαίσια,
- dependability - συνέπεια και διαφάνεια της ερευνητικής διαδικασίας,
- confirmability - δυνατότητα σύνδεσης των συμπερασμάτων με τα ίδια τα δεδομένα και όχι αποκλειστικά με τις υποκειμενικές κρίσεις του ερευνητή.[57]

6.6.1 Credibility - Πειστικότητα των ευρημάτων

Η *credibility* της έρευνας ενισχύθηκε πρωτίστως μέσω της χρήσης περισσότερων της μίας πηγών δεδομένων.

Οι πληροφορίες που προέκυψαν από τις άμεσες συνεντεύξεις εξετάστηκαν παράλληλα με τις απαντήσεις των ερωτηματολογίων και με το επιλεγμένο οπτικοακουστικό υλικό. Η διαδικασία αυτή επέτρεψε να εντοπιστούν σημεία σύγκλισης αλλά και διαφοροποιήσεις μεταξύ των πηγών.

Η τριγωνοποίηση δεν σημαίνει ότι διαφορετικές πηγές πρέπει υποχρεωτικά να καταλήγουν στην ίδια αφήγηση. Αντίθετα, οι αποκλίσεις μεταξύ διαφορετικών μαρτυριών μπορεί να αποτελούν σημαντικό εύρημα και να αποκαλύπτουν

[56] Lincoln and Guba (n 14). Για τη διαφοροποίηση των κριτηρίων ποιότητας μεταξύ ποσοτικής και ποιοτικής έρευνας.
[57] Lincoln and Guba (n 14). Οι τέσσερις κεντρικές διαστάσεις είναι *credibility, transferability, dependability* και *confirmability*.

διαφορετικές αντιλήψεις ανάλογα με τον ρόλο, τη θεσμική θέση ή την εμπειρία κάθε συμμετέχοντος.[58]

6.6.2 Transferability - Δυνατότητα μεταφοράς

Τα αποτελέσματα της παρούσας μελέτης δεν μπορούν να γενικευθούν στατιστικά στο σύνολο των ελληνικών δήμων. Η μελέτη αφορά μια συγκεκριμένη περίπτωση, συγκεκριμένο γεωγραφικό περιβάλλον και περιορισμένο αριθμό συμμετεχόντων.

Η αξία της βρίσκεται στην όσο το δυνατόν πληρέστερη περιγραφή της περίπτωσης του Δήμου Κοζάνης, ώστε άλλοι ερευνητές να μπορούν να εκτιμήσουν εάν ορισμένα από τα ευρήματα παρουσιάζουν αναλυτική χρησιμότητα για παρόμοια κοινωνικά και διοικητικά περιβάλλοντα.

Στην ποιοτική έρευνα, επομένως, η *transferability* δεν επιτυγχάνεται μέσω στατιστικής αντιπροσωπευτικότητας αλλά μέσω της επαρκούς περιγραφής του πλαισίου μέσα στο οποίο παρήχθησαν τα δεδομένα.[59]

6.6.3 Dependability – Συνέπεια της διαδικασίας

Η *dependability* συνδέεται με τη σαφή και διαφανή παρουσίαση της ερευνητικής πορείας.

Για τον λόγο αυτό καταγράφονται:

- η χρονική περίοδος συλλογής των δεδομένων,
- τα κριτήρια επιλογής των συμμετεχόντων,
- τα εργαλεία συλλογής,
- ο τρόπος πραγματοποίησης των συνεντεύξεων,
- η διάρκεια και η καταγραφή τους,
- ο αριθμός των ερωτηματολογίων,
- η χρήση οπτικοακουστικού υλικού,
- και η διαδικασία μεταγραφής και θεματικής επεξεργασίας.

Η λεπτομερής παρουσίαση αυτών των στοιχείων δεν εξασφαλίζει ότι μια μελλοντική επανάληψη θα παράγει πανομοιότυπα αποτελέσματα. Επιτρέπει, όμως,

[58] Lincoln and Guba (n 14); Patton (n 13).
[59] Lincoln and Guba (n 14).

στον αναγνώστη να κατανοήσει πώς παρήχθησαν τα συμπεράσματα και να αξιολογήσει τη συνέπεια της ερευνητικής διαδικασίας.

6.6.4 Confirmability – Τεκμηρίωση των ερμηνειών

Η *confirmability* αφορά τον βαθμό στον οποίο τα συμπεράσματα μπορούν να συνδεθούν με τα δεδομένα που συγκεντρώθηκαν.

Για τον σκοπό αυτό, κατά την παρουσίαση των αποτελεσμάτων χρησιμοποιούνται αντιπροσωπευτικά αποσπάσματα από τις μαρτυρίες των συμμετεχόντων και πραγματοποιείται σύγκριση ανάμεσα σε διαφορετικές πηγές.

Η παράθεση αυτούσιων αποσπασμάτων δεν λειτουργεί απλώς ως εικονογράφηση του κειμένου. Παρέχει στον αναγνώστη τη δυνατότητα να εξετάσει τη σχέση ανάμεσα στο πρωτογενές υλικό και στην ερμηνεία που προτείνει ο ερευνητής.

Παράλληλα, είναι σημαντικό να παρουσιάζονται και δεδομένα τα οποία δεν συμφωνούν πλήρως με την κυρίαρχη ερμηνεία, όταν αυτά υπάρχουν. Η επιλεκτική χρήση μόνο των μαρτυριών που επιβεβαιώνουν μια προκαθορισμένη θέση θα αποδυνάμωνε την αξιοπιστία της έρευνας.

6.7 Αναστοχαστικότητα του ερευνητή

Η ποιοτική έρευνα δεν αντιμετωπίζει τον ερευνητή ως έναν πλήρως αποστασιοποιημένο παρατηρητή.

Η επιλογή των ερωτήσεων, η αλληλεπίδραση με τους συμμετέχοντες, η επιλογή των αποσπασμάτων και η ερμηνεία των δεδομένων περιλαμβάνουν αναπόφευκτα ερευνητικές αποφάσεις.

Για τον λόγο αυτό απαιτείται αναστοχαστικότητα (*reflexivity*), δηλαδή συστηματική επίγνωση του τρόπου με τον οποίο οι αντιλήψεις, οι προσδοκίες και η σχέση του ερευνητή με το αντικείμενο ενδέχεται να επηρεάσουν την ερευνητική διαδικασία.[60]

Η διάσταση αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία στην παρούσα εργασία, επειδή πρόκειται για έρευνα τοπικού χαρακτήρα και για γεγονότα που συνδέονται άμεσα με την κοινωνία της Κοζάνης.

---

[60] Βλ. Tong, Sainsbury and Craig (n 54), για τη σημασία της σαφούς αναφοράς της σχέσης ερευνητή-συμμετεχόντων και άλλων παραμέτρων αναστοχαστικότητας στην ποιοτική έρευνα.

Κατά συνέπεια, οι αξιολογικές κρίσεις -για παράδειγμα ως προς το εάν ο Δήμος, το κράτος ή οι εθελοντές λειτούργησαν «επιτυχώς»- πρέπει να προκύπτουν από τα δεδομένα και να διακρίνονται σαφώς από προσωπικές εκτιμήσεις.

6.8 Δεοντολογικές παράμετροι

Η συμμετοχή πραγματικών προσώπων σε μία ποιοτική έρευνα καθιστά απαραίτητη την προσοχή σε ζητήματα ερευνητικής δεοντολογίας.

Στην παρούσα έρευνα, οι υποψήφιοι συμμετέχοντες ενημερώνονταν για το αντικείμενο και τον σκοπό της μελέτης πριν συμφωνήσουν να συμμετάσχουν. Ενημερώνονταν επίσης για τη μαγνητοφώνηση των συνεντεύξεων, ενώ προβλεπόταν η προστασία της ανωνυμίας τους όταν αυτή ζητούνταν.

Η διαφάνεια ως προς την ταυτότητα του ερευνητή, τον σκοπό της συνέντευξης, τη διαδικασία καταγραφής και τον τρόπο παρουσίασης των δεδομένων αποτελεί βασικό στοιχείο της ορθής αναφοράς μιας ποιοτικής έρευνας. Το πλαίσιο COREQ περιλαμβάνει αντίστοιχα στοιχεία μεταξύ των κριτηρίων που πρέπει να αναφέρονται σε μελέτες οι οποίες βασίζονται σε συνεντεύξεις.[61]

Η ακριβής αναφορά όσων πράγματι εφαρμόστηκαν αποτελεί σημαντικότερη εγγύηση επιστημονικής διαφάνειας από την εκ των υστέρων προσθήκη μη τεκμηριωμένων διαδικασιών.

[61] Tong, Sainsbury and Craig (n 54).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ΄

7. Το δείγμα της έρευνας

Η επιλογή του δείγματος στην παρούσα μελέτη πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τη λογική της σκοπούμενης δειγματοληψίας (*purposive sampling*). Στην ποιοτική έρευνα, το δείγμα δεν επιλέγεται με κύριο στόχο τη στατιστική αντιπροσωπευτικότητα, αλλά με βάση τη δυνατότητα των συμμετεχόντων να προσφέρουν πληροφορίες ουσιαστικές και άμεσα σχετιζόμενες με το ερευνητικό πρόβλημα.[62]

Κύριο κριτήριο ένταξης στο δείγμα αποτέλεσε, επομένως, η άμεση εμπλοκή ή ουσιαστική γνώση των γεγονότων της περιόδου 2015-2016 στον Δήμο Κοζάνης.

Οι συμμετέχοντες επιλέχθηκαν επειδή:

- κατείχαν θέσεις ευθύνης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση,
- είχαν υπηρεσιακή ή επαγγελματική εμπλοκή στα γεγονότα,
- συμμετείχαν σε εθελοντικές οργανώσεις ή άλλες ομάδες,
- ή είχαν άμεση βιωματική εμπειρία της προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στην περιοχή.

Με τον τρόπο αυτό επιδιώχθηκε η συγκέντρωση πληροφοριών από διαφορετικές θέσεις μέσα στο ίδιο τοπικό πεδίο διαχείρισης.

7.1 Σύνθεση του άμεσου δείγματος

Με βάση τα στοιχεία που τεκμηριώνονται με σαφήνεια στην αρχική εργασία, στο άμεσα παραγόμενο ερευνητικό υλικό περιλαμβάνονται:

- δύο ημιδομημένες συνεντεύξεις, και
- οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου.

Επομένως, η αρχική έρευνα αναφέρει δέκα άμεσες συμμετοχές μέσω των δύο βασικών εργαλείων συλλογής δεδομένων.[63]

---

[62] Patton (n 13); Ιωσηφίδης (n 13).

[63] Πρωτογενές μεθοδολογικό υλικό της παρούσας μελέτης: δύο ημιδομημένες συνεντεύξεις και οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου, τα οποία συγκροτούν δέκα άμεσες ερευνητικές συμμετοχές. Οι δύο προϋπάρχουσες βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις αποτελούν συμπληρωματικές πηγές και δεν περιλαμβάνονται στον αριθμό αυτόν.

Οι συμμετέχοντες προέρχονταν από διαφορετικά κοινωνικά και επαγγελματικά περιβάλλοντα και περιλάμβαναν πρόσωπα που είχαν σχέση με τη δημοτική διοίκηση, δημόσιους λειτουργούς, ελεύθερους επαγγελματίες, εθελοντές και πολίτες.

Η ετερογένεια αυτή κρίθηκε χρήσιμη, καθώς επέτρεψε την εξέταση του ίδιου γεγονότος από διαφορετικές θεσμικές και κοινωνικές οπτικές.[64]

7.2 Διάκριση μεταξύ συμμετεχόντων και οπτικοακουστικών πηγών

Εκτός από τους άμεσους συμμετέχοντες, η έρευνα αξιοποίησε και δύο βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις που είχαν αναρτηθεί στο διαδίκτυο και αφορούσαν πρόσωπα με γνώση των γεγονότων της περιόδου.

Τα πρόσωπα αυτά δεν πρέπει να εντάσσονται αριθμητικά στο ίδιο δείγμα με όσους συμμετείχαν απευθείας στην έρευνα.

Η διάκριση είναι μεθοδολογικά σημαντική: *οι δέκα άμεσες συμμετοχές αφορούν δεδομένα που συλλέχθηκαν ειδικά για την παρούσα έρευνα, ενώ οι βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις αποτελούν προϋπάρχον δευτερογενές οπτικοακουστικό υλικό.*

Ως εκ τούτου, η έρευνα διαθέτει:

- άμεσο ερευνητικό δείγμα: δύο συνεντεύξεις + οκτώ ερωτηματολόγια, και
- συμπληρωματικό σώμα οπτικοακουστικών πηγών: μεταξύ αυτών δύο διαδικτυακά διαθέσιμες βιντεοσκοπημένες συνεντεύξεις.

Η σαφής αυτή διάκριση αποτρέπει τη σύγχυση μεταξύ «συμμετέχοντα στην έρευνα» και «προσώπου που εμφανίζεται σε πηγή που χρησιμοποιεί η έρευνα».

7.3 Σκοπούμενη δειγματοληψία

Η σκοπούμενη δειγματοληψία χρησιμοποιείται ευρέως στην ποιοτική έρευνα όταν ο ερευνητής επιδιώκει να μελετήσει πρόσωπα τα οποία διαθέτουν συγκεκριμένη γνώση, εμπειρία ή σχέση με το υπό διερεύνηση φαινόμενο.[65]

Η λογική της δεν είναι η τυχαιότητα αλλά η πληροφοριακή καταλληλότητα.

Στην παρούσα μελέτη, η επιλογή των συμμετεχόντων βασίστηκε ακριβώς στην εκτίμηση ότι τα συγκεκριμένα πρόσωπα μπορούσαν να φωτίσουν διαφορετικές πλευρές της διαχείρισης της προσφυγικής κατάστασης.

---

[64] Στην αρχική καταγραφή του άμεσου ερευνητικού δείγματος αναφέρονται δύο ημιδομημένες συνεντεύξεις και οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου.
[65] Patton (n 13).

Ιδιαίτερη σημασία είχαν οι συμμετέχοντες που είχαν:

- άμεση διοικητική γνώση,
- παρουσία στη λειτουργία της προσωρινής φιλοξενίας,
- εμπειρία εθελοντικής δράσης,
- ή άμεση επαφή με τις τοπικές κοινωνικές αντιδράσεις.

Η προσέγγιση αυτή συνδέεται με τη λογική της *information-rich case selection*, σύμφωνα με την οποία στην ποιοτική έρευνα προτιμώνται περιπτώσεις που μπορούν να προσφέρουν πλούσια δεδομένα για το συγκεκριμένο ζήτημα.[66]

7.4 Το μέγεθος του δείγματος και η έννοια της πληροφοριακής ισχύος

Στην αρχική εργασία αναφέρεται ότι η διαδικασία των συνεντεύξεων τερματίστηκε όταν παρατηρήθηκε επαναληψιμότητα στις αφηγήσεις και θεωρήθηκε ότι είχε επέλθει «πληροφοριακός κορεσμός».

Η έννοια του κορεσμού χρησιμοποιείται ευρέως στην ποιοτική έρευνα, ωστόσο η εφαρμογή της απαιτεί προσοχή. Το γεγονός ότι ορισμένες απαντήσεις αρχίζουν να επαναλαμβάνονται δεν αρκεί από μόνο του για να αποδειχθεί ότι έχει εξαντληθεί το σύνολο των πιθανών θεμάτων ή οπτικών.[67]

Η συγκεκριμένη επιφύλαξη είναι ιδιαίτερα σημαντική στην παρούσα περίπτωση, καθώς πραγματοποιήθηκαν μόνο δύο άμεσες ημιδομημένες συνεντεύξεις. Για τον λόγο αυτό είναι μεθοδολογικά ασφαλέστερο να μην υποστηρίζεται ότι επιτεύχθηκε πλήρης «θεματικός κορεσμός». Καταλληλότερη είναι η έννοια της πληροφοριακής ισχύος του δείγματος (*information power*).

Οι Malterud, Siersma και Guassora υποστηρίζουν ότι το απαιτούμενο μέγεθος ενός ποιοτικού δείγματος εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, όπως:

- πόσο συγκεκριμένος είναι ο σκοπός της μελέτης,
- πόσο εξειδικευμένη είναι η γνώση των συμμετεχόντων,
- πόσο πλούσιες είναι οι πληροφορίες που παράγονται,
- ποια θεωρητική βάση διαθέτει η μελέτη,
- και ποια στρατηγική ανάλυσης χρησιμοποιείται.[68]

---

[66] Patton (n 13), σχετικά με την επιλογή *information-rich cases* στην ποιοτική έρευνα.
[67] Benjamin Saunders and others, 'Saturation in Qualitative Research: Exploring Its Conceptualization and Operationalization' (2018) 52(4) *Quality & Quantity* 1893–1907, DOI:10.1007/s11135-017-0574-8.
[68] Malterud, Siersma and Guassora (n 17).

Όσο πιο συγκεκριμένος είναι ο σκοπός και όσο περισσότερο οι συμμετέχοντες διαθέτουν άμεση και ειδική γνώση του φαινομένου, τόσο μικρότερο μπορεί να είναι το αναγκαίο δείγμα.

Στην παρούσα έρευνα, επομένως, το μικρό μέγεθος του δείγματος δεν αντιμετωπίζεται ως ένδειξη στατιστικής επάρκειας αλλά ως χαρακτηριστικό μιας στοχευμένης ποιοτικής μελέτης περίπτωσης.

Η πληροφοριακή αξία του δείγματος προκύπτει κυρίως από την άμεση σχέση των συμμετεχόντων με τα γεγονότα και από τη δυνατότητα σύγκρισης διαφορετικών τύπων δεδομένων.

7.5 Όρια του δείγματος

Το δείγμα παρουσιάζει παράλληλα συγκεκριμένους περιορισμούς, οι οποίοι πρέπει να αναφέρονται ρητά.

Πρώτον, ο αριθμός των άμεσων συμμετεχόντων είναι μικρός.

Δεύτερον, οι συμμετέχοντες επιλέχθηκαν σκοπίμως και όχι τυχαία, επομένως τα ευρήματα δεν μπορούν να θεωρηθούν αντιπροσωπευτικά του συνόλου των κατοίκων του Δήμου Κοζάνης.

Τρίτον, η συγκέντρωση των δεδομένων πραγματοποιήθηκε περίπου πέντε χρόνια μετά τα γεγονότα του 2016. Κατά συνέπεια, οι αφηγήσεις των συμμετεχόντων ενδέχεται να έχουν επηρεαστεί από τη χρονική απόσταση, τη μεταγενέστερη εμπειρία και την αναδρομική επεξεργασία των γεγονότων.

Τέταρτον, η πανδημία COVID-19 περιόρισε τη δυνατότητα πραγματοποίησης περισσότερων δια ζώσης ή σύγχρονων συνεντεύξεων.

Πέμπτον, η συμμετοχή στην έρευνα ήταν εθελοντική και, σύμφωνα με το αρχικό κείμενο, δεν ανταποκρίθηκαν θετικά όλα τα πρόσωπα στα οποία απευθύνθηκε ο ερευνητής. Αυτό δημιουργεί την πιθανότητα *self-selection bias*, δηλαδή τα πρόσωπα που επέλεξαν να συμμετάσχουν να διαφέρουν ως προς τις εμπειρίες ή τις στάσεις τους από εκείνα που αρνήθηκαν.[69]

Οι περιορισμοί αυτοί δεν ακυρώνουν την αξία του υλικού. Καθορίζουν, όμως, τα όρια μέσα στα οποία πρέπει να ερμηνεύονται τα ευρήματα.

---

[69] Η πιθανότητα αυτοεπιλογής του δείγματος προκύπτει από την ίδια την αρχική περιγραφή της έρευνας, σύμφωνα με την οποία δεν αποδέχθηκαν όλα τα πρόσωπα στα οποία απευθύνθηκε ο ερευνητής να συμμετάσχουν. Η συνέπεια αυτή πρέπει να αναγνωρίζεται ως πιθανός περιορισμός και όχι να θεωρείται ότι καθιστά αυτομάτως το δείγμα μη έγκυρο.

7.6 Αναλυτική χρήση του δείγματος

Η αξιοποίηση του δείγματος δεν αποσκοπεί στη δημιουργία ποσοτικών συσχετίσεων. Για παράδειγμα, δεν είναι επιστημονικά ασφαλές να υποστηριχθεί ότι «η πλειονότητα των κατοίκων της Κοζάνης» είχε συγκεκριμένη στάση βάσει των απαντήσεων των συμμετεχόντων.

Αντίθετα, τα δεδομένα επιτρέπουν να εξεταστεί:

- πώς αντιλαμβάνονταν τα γεγονότα διαφορετικοί εμπλεκόμενοι,
- ποια ζητήματα επαναλαμβάνονται στις αφηγήσεις,
- σε ποια σημεία εμφανίζονται συγκλίσεις,
- πού υπάρχουν διαφορετικές ή αντιφατικές αξιολογήσεις,
- και πώς αυτές οι διαφορετικές οπτικές σχετίζονται με τη θέση και τον ρόλο του κάθε συμμετέχοντος.

Η ανάλυση αυτή είναι συμβατή με τον χαρακτήρα της έρευνας ως ποιοτικής μελέτης περίπτωσης.

Με βάση τα παραπάνω, το δείγμα δεν πρέπει να αξιολογείται αποκλειστικά με βάση τον απόλυτο αριθμό των συμμετεχόντων. Η επιστημονική του αξία εξαρτάται κυρίως από τη σαφή αιτιολόγηση της επιλογής τους, τη διαφάνεια ως προς τα χαρακτηριστικά και τους περιορισμούς του και τον τρόπο με τον οποίο τα δεδομένα αξιοποιούνται χωρίς να οδηγούν σε γενικεύσεις που υπερβαίνουν το πραγματικό εύρος της μελέτης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η΄

8. Παρουσίαση και ανάλυση των ερευνητικών δεδομένων

Η παρούσα ενότητα παρουσιάζει και αναλύει τα κυριότερα ευρήματα που προέκυψαν από τις ημιδομημένες συνεντεύξεις, τα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου και το επιλεγμένο οπτικοακουστικό υλικό.

Σε αντίθεση με την απλή διαδοχική παράθεση των απαντήσεων, τα δεδομένα οργανώνονται εδώ σε θεματικούς αναλυτικούς άξονες, οι οποίοι συνδέονται άμεσα με τα ερευνητικά ερωτήματα της μελέτης. Η επιλογή αυτή επιτρέπει να αναδειχθούν οι επαναλαμβανόμενες έννοιες, οι συγκλίσεις, οι διαφοροποιήσεις και οι αντιφάσεις μεταξύ των συμμετεχόντων.[70]

Από τη θεματική επεξεργασία του υλικού προέκυψαν έξι βασικοί άξονες:

1. επιχειρησιακή ετοιμότητα και απουσία προγενέστερου σχεδιασμού,
2. άμεση κινητοποίηση και προσωρινή διαχείριση της κρίσης,
3. ρόλος εθελοντικών οργανώσεων και κοινωνίας των πολιτών,
4. συνεργασία, συντονισμός και κατανομή αρμοδιοτήτων,
5. κοινωνικές αντιδράσεις και αλληλεγγύη,
6. όρια του εθελοντισμού και ανάγκη θεσμικής στρατηγικής.

8.1 Επιχειρησιακή ετοιμότητα και προγενέστερος σχεδιασμός

Ένα από τα ισχυρότερα και περισσότερο επαναλαμβανόμενα ευρήματα του ερευνητικού υλικού αφορά την απουσία οργανωμένου επιχειρησιακού σχεδίου πριν από τα γεγονότα του Φεβρουαρίου 2016.

Η θέση αυτή εμφανίζεται σε περισσότερες από μία μαρτυρίες.

Ο Σ1 αναφέρει χαρακτηριστικά ότι «δεν υπήρχε κανένας σχεδιασμός», συνδέοντας την κατάσταση αυτή με την αντίληψη ότι ο Δήμος Κοζάνης δεν επρόκειτο να αντιμετωπίσει συγκεντρώσεις προσφύγων αντίστοιχες με εκείνες των νησιωτικών ή μεγάλων μητροπολιτικών δήμων.

Αντίστοιχα, η Σ3 δηλώνει ότι δεν θεωρεί πως υπήρχε έτοιμο επιχειρησιακό σχέδιο για αντίστοιχη κατάσταση και τονίζει την ανάγκη οργάνωσης και εκπαίδευσης με τη συμμετοχή Δήμου, εθελοντικών ομάδων και επαγγελματιών.

---

[70] Braun and Clarke (n 20).

Η ίδια εικόνα προκύπτει και από την ημιδομημένη συνέντευξη πρώην διοικητικού στελέχους του Δήμου, το οποίο αναφέρει ρητά ότι δεν υπήρχε οργανωμένο επιχειρησιακό σχέδιο ούτε πριν ούτε αμέσως μετά την κρίση.[71]

Η σύγκλιση των μαρτυριών είναι σημαντική. Δεν προκύπτει ότι ο Δήμος ήταν πλήρως αδρανής ή ότι δεν διέθετε κοινωνικές υπηρεσίες. Αντίθετα, το υλικό δείχνει ότι υπήρχαν υπηρεσιακές δομές και ανθρώπινο δυναμικό που μπορούσαν να κινητοποιηθούν.

Αυτό που φαίνεται να απουσίαζε ήταν ένα ειδικό, προκαθορισμένο σχέδιο διαχείρισης προσφυγικής έκτακτης ανάγκης, με σαφή:

- κατανομή αρμοδιοτήτων,
- καθορισμό διαθέσιμων χώρων,
- μηχανισμό κινητοποίησης εθελοντών,
- πρωτόκολλο συνεργασίας με την Περιφέρεια και το κράτος,
- διαδικασία υγειονομικής υποστήριξης,
- και σχέδιο επικοινωνίας με την τοπική κοινωνία.

Η διαφοροποίηση αυτή είναι κρίσιμη. Τα δεδομένα δεν τεκμηριώνουν «ανυπαρξία διοίκησης». Τεκμηριώνουν περισσότερο έλλειψη εξειδικευμένου προληπτικού σχεδιασμού για ένα γεγονός το οποίο δεν είχε μέχρι τότε θεωρηθεί πιθανό στον Δήμο Κοζάνης.

8.2 Από τον αιφνιδιασμό στην άμεση κινητοποίηση

Παρά την απουσία προκαθορισμένου σχεδίου, το δεύτερο ισχυρό εύρημα αφορά την ταχύτητα της αρχικής κινητοποίησης.

Οι συμμετέχοντες περιγράφουν μια κατάσταση κατά την οποία, μέσα σε εξαιρετικά περιορισμένο χρονικό διάστημα, ενεργοποιήθηκαν ο Δήμος, η αστυνομία, εθελοντικές οργανώσεις, επαγγελματίες υγείας, τοπικοί φορείς, πολίτες και εκπρόσωποι της Εκκλησίας.

Η Σ2 περιγράφει χαρακτηριστικά την πρώτη αντίδραση ως μία εξαιρετικά γρήγορη κινητοποίηση κατά την οποία ένας μέχρι τότε αχρησιμοποίητος χώρος του

[71] Πρωτογενές υλικό της παρούσας έρευνας: απαντήσεις Σ1 και Σ3 στα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου· ημιδομημένη συνέντευξη του Εμμανουήλ Δραγώγια με τον Λευτέρη Ιωαννίδη, πρώην Δήμαρχο Κοζάνης (2021), Παράρτημα Α της παρούσας μελέτης, ενότητες Α.4 («Επιχειρησιακός σχεδιασμός του Δήμου Κοζάνης») και Α.5 («Πολιτική Προστασία και διαχείριση ανθρωπιστικών κρίσεων»).

κλειστού γυμναστηρίου μετατράπηκε μέσα σε λίγες ώρες σε χώρο προσωρινής φιλοξενίας. Αναφέρεται στην άμεση συγκέντρωση τροφίμων, νερού, κουβερτών, ειδών υγιεινής, φαρμάκων και βρεφικών προϊόντων, καθώς και στη δημιουργία πρόχειρου ιατρείου.



Εικόνα 3. *Εσωτερικός χώρος της εγκατάστασης προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στο κλειστό γυμναστήριο Λευκόβρυσης Κοζάνης, με διαδοχική διάταξη τραπεζιών, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Η ίδια μαρτυρία, ωστόσο, κάνει μία σημαντική διάκριση: η επιτυχία της πρώτης αντίδρασης δεν πρέπει να συγχέεται με ύπαρξη προγενέστερου οργανωμένου σχεδίου. Αντίθετα, μετά την πρώτη νύχτα προέκυψε αμέσως η ανάγκη συστηματικότερου συντονισμού και κατανομής ευθυνών.

Το εύρημα αυτό επιβεβαιώνεται και από την ημιδομημένη συνέντευξη. Σύμφωνα με τον συμμετέχοντα, μετά την ακινητοποίηση λεωφορείων στην περιοχή του Πολυμύλου, «σε πολύ μικρό χρονικό διάστημα ενεργοποιήθηκαν οι κοινωνικές δυνάμεις της περιοχής», μαζί με τις εθελοντικές ομάδες και την αστυνομία.



Εικόνα 4. *Νυχτερινό στιγμιότυπο συγκέντρωσης ανθρώπων κοντά σε είσοδο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, κατά την περίοδο προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Η δομή που δημιουργήθηκε στη Λευκόβρυση λειτούργησε περίπου τρεις μήνες και, σύμφωνα με τη συγκεκριμένη μαρτυρία, εξυπηρέτησε συνολικά περισσότερους από 2.000 ανθρώπους λόγω της συνεχούς εναλλαγής των φιλοξενούμενων.[72]



[72] Εμμανουήλ Δραγώγιας, ημιδομημένη συνέντευξη με τον Λευτέρη Ιωαννίδη, πρώην Δήμαρχο Κοζάνης (2021), Παράρτημα Α της παρούσας μελέτης, ενότητα Α.9 («Τα γεγονότα του Φεβρουαρίου 2016»).

Εικόνα 5. *Στιγμιότυπο συγκέντρωσης ενηλίκων και παιδιών σε εσωτερικό χώρο της προσωρινής δομής φιλοξενίας προσφύγων στο κλειστό γυμναστήριο Λευκόβρυσης Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Το εύρημα αυτό οδηγεί σε μια σημαντική αναλυτική διάκριση: *άλλο η θεσμική ετοιμότητα και άλλο η ικανότητα ταχείας προσαρμογής σε μία έκτακτη κατάσταση.* Η πρώτη εμφανίζεται περιορισμένη. Η δεύτερη, αντιθέτως, φαίνεται ιδιαίτερα ισχυρή στα δεδομένα.

8.3 Ο ρόλος των εθελοντικών οργανώσεων και της κοινωνίας των πολιτών

Ο τρίτος και ίσως ισχυρότερος θεματικός άξονας αφορά τον καθοριστικό ρόλο του εθελοντισμού και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

Οι μαρτυρίες αναφέρουν επανειλημμένα τη συμμετοχή της ΑΡΣΙΣ Κοζάνης, της Ελληνικής Ομάδας Διάσωσης, επαγγελματιών υγείας, κοινωνικών φορέων, του ΔΗ.ΠΕ.ΘΕ. Κοζάνης, συλλογικοτήτων και μεμονωμένων πολιτών.

Σύμφωνα με τον Σ1, εθελοντές της ΑΡΣΙΣ Κοζάνης ήταν μεταξύ των πρώτων που εισήλθαν στον χώρο της Λευκόβρυσης και παρέμειναν σε εικοσιτετράωρη βάση κατά την πρώτη περίοδο λειτουργίας της δομής.



Εικόνα 6 (α–β). *Στιγμιότυπα συγκέντρωσης ενηλίκων και παιδιών σε εσωτερικό διάδρομο της προσωρινής εγκατάστασης φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016. Στη δεύτερη φωτογραφία διακρίνεται πρόσωπο με ένδυμα που φέρει διακριτικό διάσωσης.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Οι δράσεις που περιγράφονται περιλάμβαναν:

- πρώτη καταγραφή αναγκών,
- διαχείριση ρουχισμού και ειδών πρώτης ανάγκης,
- καθημερινή ενημέρωση για υλικές ανάγκες,
- διανομή ειδών,
- δραστηριότητες για τα παιδιά,
- κινητοποίηση νέων εθελοντών,
- και άμεση επαφή με τους ίδιους τους φιλοξενούμενους.



Εικόνα 7. *Συγκέντρωση και διαχείριση εμφιαλωμένου νερού και άλλων υλικών στον χώρο προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Η Σ3 περιγράφει αντίστοιχα τον ρόλο της Ελληνικής Ομάδας Διάσωσης και των επαγγελματιών υγείας, ιδιαίτερα κατά τις νυχτερινές ώρες, όταν οι ανάγκες ιατρικής φροντίδας παρέμεναν σημαντικές. Από τις μαρτυρίες προκύπτει συνεπώς ότι οι εθελοντικές οργανώσεις δεν λειτούργησαν μόνο ως μηχανισμός παροχής υλικής βοήθειας.



Εικόνα 8. *Παρουσία προσωπικού με προστατευτικό εξοπλισμό και φιλοξενούμενων σε εσωτερικό διάδρομο της προσωρινής δομής φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Ανέλαβαν επίσης:

- κοινωνική υποστήριξη,
- υγειονομική συνδρομή,
- επικοινωνία,
- καταγραφή αναγκών,
- δραστηριότητες για ανηλίκους,
- και πρακτικό συντονισμό καθημερινών λειτουργιών.

Η έκταση αυτή της συμμετοχής συνάδει με ευρύτερα ευρήματα για την ελληνική προσφυγική κρίση, σύμφωνα με τα οποία οι τοπικές κοινωνίες και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών κάλυψαν ουσιαστικά κενά κατά τις περιόδους αυξημένης πίεσης.[73]

8.4 Ο εθελοντισμός ως δύναμη αλλά όχι ως μόνιμος μηχανισμός

[73] OECD (n 10); OECD (n 26).

Τα ίδια δεδομένα που αναδεικνύουν τη δύναμη του εθελοντισμού αποκαλύπτουν και τα όριά του.

Η Σ2 σημειώνει ότι ο εθελοντισμός πρέπει να λειτουργεί μέσα σε θεσμικά όρια και προειδοποιεί ότι, όταν εμφανιστεί κόπωση, η αυθόρμητη αλληλεγγύη μπορεί να μετατραπεί σε αίσθημα υποχρέωσης και να προκαλέσει αντιδράσεις.



Εικόνα 9. *Χώρος προσωρινής διαμονής με προσωπικά αντικείμενα, αναρτημένα ενδύματα και υποστρώματα δίπλα στις πτυσσόμενες κερκίδες του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Ακόμη πιο χαρακτηριστική είναι η θέση του πρώην εκπροσώπου του Δήμου, ο οποίος, αναφερόμενος στην εμπειρία της Λευκόβρυσης, επισημαίνει ότι μια δομή προσφύγων «δεν είναι μια δομή που μπορεί να στηριχθεί αποκλειστικά στον ανθρωπισμό» μακροπρόθεσμα και ότι απαιτεί επαγγελματική διαχείριση και οργανωμένη προσέγγιση.[74]

Η παρατήρηση αυτή αποτελεί κρίσιμο εύρημα της έρευνας. Η Λευκόβρυση φαίνεται ότι λειτούργησε αποτελεσματικά ως έκτακτος μηχανισμός προσωρινής διαχείρισης, ακριβώς επειδή κινητοποιήθηκε μεγάλος αριθμός ανθρώπων υπό συνθήκες έντονης κοινωνικής αλληλεγγύης. Δεν προκύπτει, όμως, ότι το ίδιο μοντέλο θα μπορούσε να αποτελέσει βιώσιμη μακροχρόνια πολιτική.

[74] Εμμανουήλ Δραγώγιας, ημιδομημένη συνέντευξη με τον Λευτέρη Ιωαννίδη, πρώην Δήμαρχο Κοζάνης (2021), Παράρτημα Α της παρούσας μελέτης, ενότητα Α.14 («Δυνατότητα μακροχρόνιας λειτουργίας της δομής της Λευκόβρυσης»), 91-92.

Η έρευνα, επομένως, υποδεικνύει μία σημαντική διάκριση ανάμεσα σε:

- έκτακτη ανθρωπιστική κινητοποίηση, και
- θεσμικά οργανωμένη και μακροχρόνια διαχείριση.

Η πρώτη μπορεί να ενεργοποιηθεί γρήγορα και να καλύψει κρίσιμα κενά. Η δεύτερη απαιτεί επαγγελματικό προσωπικό, σαφείς αρμοδιότητες, χρηματοδότηση, λογοδοσία και σταθερό επιχειρησιακό σχεδιασμό.

8.5 Συνεργασία φορέων και προβλήματα συντονισμού

Οι συμμετέχοντες αξιολογούν γενικά θετικά το αρχικό επίπεδο συνεργασίας.

Ο Σ1 αναφέρει ότι οι εθελοντικές ομάδες επέδειξαν «μεγάλη διάθεση και ενέργεια» και ότι δημιουργήθηκαν σχέσεις συνεργασίας μεταξύ ομάδων που δεν είχαν προηγουμένως εργαστεί μαζί.

Η Σ2 χαρακτηρίζει επίσης την αρχική συνεργασία Δήμου και φορέων ως ιδιαίτερα καλή, λόγω της μεγάλης προσφοράς τόσο σε ανθρώπινο δυναμικό όσο και σε υλικό.[75]



[75] Πρωτογενές ερευνητικό υλικό της παρούσας μελέτης: απαντήσεις των συμμετεχόντων Σ1 και Σ2 στα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου σχετικά με τη συνεργασία του Δήμου Κοζάνης με τις εθελοντικές οργανώσεις και τους κοινωνικούς φορείς κατά την αρχική λειτουργία της προσωρινής δομής φιλοξενίας στη Λευκόβρυση; Βλ. επίσης Ελληνική Ομάδα Διάσωσης, Παράρτημα Νομού Κοζάνης, «Τα μέλη του Παραρτήματος της Ελληνικής Ομάδας Διάσωσης συνδράμουν στους πρόσφυγες της Λευκόβρυσης», δημοσίευμα στον Πρωινό Λόγο Κοζάνης (23 Φεβρουαρίου 2016) https://www.prlogos.gr/ta-meli-tou-parartimatos-tis-ellinikis-omadas-diasosis-osyndramoun-stous-prosfyges-tis-lefkovrysis-foto/.

Εικόνα 10. *Νυχτερινό στιγμιότυπο συγκέντρωσης ανθρώπων και παρουσίας οχήματος μεταφοράς υλικών, με εμφανείς συσκευασίες εμφιαλωμένου νερού, στον χώρο της προσωρινής εγκατάστασης φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Ωστόσο, όσο η λειτουργία της δομής συνεχιζόταν, εμφανίστηκαν προβλήματα. Δύο ζητήματα επαναλαμβάνονται με ιδιαίτερη συχνότητα: *πρώτον, η απουσία ενιαίου συντονιστικού μηχανισμού, και δεύτερον, η ασάφεια των πεδίων ευθύνης.*

Ο Σ1 αναφέρει ότι δεν δημιουργήθηκε ένα ενιαίο συντονιστικό όργανο στο οποίο να συμμετέχουν όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς, με αποτέλεσμα πολλές συνεννοήσεις να πραγματοποιούνται απευθείας «στο πεδίο».

Η Σ2 αντίστοιχα αναφέρει ότι στη συνέχεια εμφανίστηκαν διαφωνίες «σε σχέση με τους τομείς ευθύνης του καθενός», ενώ σε άλλο σημείο τονίζει ότι το βασικότερο πρόβλημα ήταν ακριβώς ο μη σαφής ορισμός των θέσεων ευθύνης Δήμου, Περιφέρειας, φορέων και εθελοντών.

Από τα δεδομένα δεν προκύπτει πλήρης κατάρρευση συντονισμού. Αντίθετα, η λειτουργία συνεχίστηκε και οι βασικές ανάγκες φαίνεται ότι καλύφθηκαν. Προκύπτει όμως ότι σημαντικό μέρος της συνεργασίας βασίστηκε σε άτυπη συνεννόηση, προσωπικές πρωτοβουλίες και κοινή διάθεση συνεργασίας και λιγότερο σε προκαθορισμένες θεσμικές διαδικασίες. Αυτό αποτελεί μία από τις σημαντικότερες οργανωτικές αδυναμίες που αναδεικνύει η έρευνα.

8.6 Διαφορετικές εμπειρίες και αποκλίνουσες αξιολογήσεις

Η θεματική ανάλυση ανέδειξε επίσης ένα στοιχείο που πρέπει να διατηρηθεί και όχι να εξομαλυνθεί: *οι συμμετέχοντες δεν αξιολογούν όλοι με τον ίδιο τρόπο την εμπειρία.*

Ο Σ1 εκφράζει έντονη απογοήτευση για ορισμένες επιλογές της δημοτικής διαχείρισης, θεωρώντας ότι η εμπειρία οργανώσεων όπως η ΑΡΣΙΣ και η Ελληνική Ομάδα Διάσωσης δεν αξιοποιήθηκε επαρκώς στον σχεδιασμό.

Επισημαίνει επίσης προβλήματα σχετικά με τον ανεξέλεγκτο χαρακτήρα ορισμένων εθελοντικών παρεμβάσεων και τη δημόσια προβολή προσφύγων και παιδιών μέσω προσωπικών λογαριασμών κοινωνικής δικτύωσης.

Αντίθετα, η Σ3 δηλώνει ότι δεν διατηρεί αρνητική ανάμνηση από την περίοδο και ότι η εμπειρία της χαρακτηρίστηκε κυρίως από αλληλεγγύη.

Η διαφοροποίηση αυτή είναι αναλυτικά σημαντική. Δείχνει ότι η ίδια δομή και η ίδια περίοδος μπορούν να βιωθούν διαφορετικά ανάλογα με τον ρόλο, τις ευθύνες και τις προσδοκίες του κάθε συμμετέχοντος. Η έρευνα δεν πρέπει επομένως να επιδιώξει να κατασκευάσει μία ενιαία αφήγηση όπου όλοι συμφωνούν. Η πολυφωνία αποτελεί εύρημα.

8.7 Κοινωνικές αντιδράσεις και κοινωνική αλληλεγγύη

Ένα ακόμη ισχυρό εύρημα αφορά την αντίδραση της τοπικής κοινωνίας. Οι περισσότεροι συμμετέχοντες περιγράφουν τη στάση των πολιτών της Κοζάνης και της Λευκόβρυσης ως εξαιρετικά θετική κατά την πρώτη περίοδο της φιλοξενίας.

Στο οπτικοακουστικό υλικό, εκπρόσωπος της δομής αναφέρει ότι υπήρξε μεγάλη ανταπόκριση τόσο οργανωμένων φορέων όσο και μεμονωμένων πολιτών, με επάρκεια τροφίμων και ειδών πρώτης ανάγκης.

Αντίστοιχα, εκπρόσωπος του Δήμου σημειώνει ότι πολίτες, δημόσιες επιχειρήσεις και οργανώσεις ανταποκρίθηκαν στο κάλεσμα για υποστήριξη. Η ίδια εικόνα εμφανίζεται στις συνεντεύξεις και στα ερωτηματολόγια, όπου καταγράφονται προσφορές τροφίμων, ρουχισμού, φαρμάκων, παιδικών ειδών και εθελοντικής εργασίας.



Εικόνα 11. *Παρουσία ανθρώπων και συγκεντρωμένων σάκων σε εσωτερικό χώρο της προσωρινής εγκατάστασης φιλοξενίας προσφύγων στο κλειστό γυμναστήριο Λευκόβρυσης Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Το ερευνητικό υλικό, επομένως, υποστηρίζει με αρκετή συνέπεια ότι η κυρίαρχη κοινωνική αντίδραση στην περίπτωση της Λευκόβρυσης ήταν η αλληλεγγύη και όχι η απόρριψη. Ωστόσο, πρέπει να αποφύγουμε τη διατύπωση του αρχικού κειμένου περί «μηδενικών αντιδράσεων».

Τα ίδια τα δεδομένα αναφέρουν φόβο για πιθανές αντιδράσεις, μικρό αριθμό αρνητικών φωνών και, σε διαφορετική περίπτωση -στη δομή της Αιανής- σαφώς εντονότερες τοπικές αντιστάσεις.

Η ακριβέστερη διατύπωση είναι επομένως ότι στη Λευκόβρυση δεν καταγράφηκαν, σύμφωνα με τις μαρτυρίες του δείγματος, εκτεταμένες κοινωνικές αντιδράσεις ικανές να διαταράξουν τη λειτουργία της προσωρινής δομής.

8.8 Η διαφορετική εμπειρία της Αιανής

Η αναφορά στη δομή της Αιανής παρουσιάζει ιδιαίτερο αναλυτικό ενδιαφέρον, επειδή λειτουργεί ως εσωτερική συγκριτική περίπτωση.

Σύμφωνα με την ημιδομημένη συνέντευξη, ο Δήμος Κοζάνης δεν είχε άμεση επιχειρησιακή ευθύνη για τη συγκεκριμένη δομή, η οποία λειτουργούσε υπό τη διαχείριση ΜΚΟ και σε συνεργασία με άλλους φορείς.

Ο ρόλος του Δήμου αφορούσε κυρίως τη διαχείριση των κοινωνικών αντιδράσεων. Ο συμμετέχων αναφέρει ότι πραγματοποιήθηκαν ακόμη και κατ' οίκον επαφές και συζητήσεις με κατοίκους, με στόχο τη μείωση των εντάσεων.

Η σύγκριση Λευκόβρυσης-Αιανής δείχνει ότι η κοινωνική αποδοχή μιας δομής δεν μπορεί να θεωρείται δεδομένη ούτε να αποδίδεται αποκλειστικά σε γενικά χαρακτηριστικά μιας τοπικής κοινωνίας.

Μπορεί να επηρεάζεται από:

- το είδος της δομής,
- τη διάρκειά της,
- τον τρόπο δημιουργίας της,
- το επίπεδο προηγούμενης ενημέρωσης,
- την αντίληψη περί προσωρινότητας ή μονιμότητας,
- και τη σχέση των κατοίκων με τη διαδικασία λήψης της απόφασης.

Η περίπτωση αυτή θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντικό πεδίο περαιτέρω έρευνας.

8.9 Οικονομικοί και υλικοί περιορισμοί

Στις μαρτυρίες εμφανίζεται επίσης η οικονομική διάσταση της διαχείρισης.

Ο Σ1 αναφέρει ότι ο Δήμος κλήθηκε να αντιμετωπίσει αυξημένες ανάγκες χωρίς επαρκείς κεντρικούς πόρους και ότι μεγάλο μέρος του υλικού κόστους καλύφθηκε μέσω προσφορών της τοπικής κοινωνίας.



Εικόνα 12. *Συγκεντρωμένα τρόφιμα και συσκευασμένα είδη πρώτης ανάγκης σε εσωτερικό χώρο της προσωρινής εγκατάστασης φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Παράλληλα, επισημαίνεται μία διαφορετική όψη της υπερβολικής κινητοποίησης: *συγκεντρώθηκαν, σύμφωνα με τη μαρτυρία, περισσότερα είδη πρώτης ανάγκης από όσα ήταν τελικά απαραίτητα, γεγονός που οδήγησε σε αποθέματα που παρέμειναν μετά την αποχώρηση των προσφύγων.*



Εικόνα 13. *Συγκεντρωμένες ποσότητες εμφιαλωμένου νερού σε εσωτερικό χώρο της προσωρινής εγκατάστασης φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Η παρατήρηση αυτή είναι ιδιαίτερα χρήσιμη. Η αλληλεγγύη δεν χρειάζεται μόνο ενθάρρυνση· χρειάζεται και συντονισμό. Χωρίς σαφή καταγραφή των αναγκών και οργανωμένη επικοινωνία προς τους πολίτες μπορεί να παρατηρηθεί ταυτόχρονα υπερπροσφορά συγκεκριμένων ειδών και έλλειψη άλλων. Η εμπειρία αυτή αποτελεί επομένως επιχείρημα υπέρ ενός συστήματος κεντρικής καταγραφής και επικαιροποίησης αναγκών κατά τη διάρκεια μιας κρίσης.

8.10 Η βραχυπρόθεσμη επιτυχία και το πρόβλημα της βιωσιμότητας

Από το σύνολο των δεδομένων προκύπτει μία φαινομενική αντίφαση: *η διαχείριση της Λευκόβρυσης αξιολογείται από πολλούς συμμετέχοντες ως επιτυχής, αλλά ταυτόχρονα περιγράφεται ως αποτέλεσμα αυτοσχεδιασμού, απουσίας σχεδίου και υπερβολικής εξάρτησης από τον εθελοντισμό.* Η αντίφαση αυτή είναι στην πραγματικότητα το κεντρικό εύρημα της μελέτης.

Η περίπτωση της Λευκόβρυσης φαίνεται ότι πέτυχε σε επίπεδο άμεσης ανθρωπιστικής απόκρισης, επειδή:

- ελήφθη γρήγορα πολιτική απόφαση φιλοξενίας,
- κινητοποιήθηκαν υπηρεσίες και οργανώσεις,
- υπήρξε έντονη συμμετοχή πολιτών,
- καλύφθηκαν βασικές ανάγκες,
- και δεν σημειώθηκαν σοβαρά περιστατικά κοινωνικής αποσταθεροποίησης.




Εικόνα 14 (α–β). *Στιγμιότυπα συγκέντρωσης ενηλίκων και παιδιών στον αγωνιστικό χώρο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, κατά την περίοδο της προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Ταυτόχρονα, όμως, εμφανίστηκαν δομικές αδυναμίες:

- έλλειψη προγενέστερου σχεδίου,
- ασαφείς αρμοδιότητες,
- απουσία ενιαίου συντονιστικού οργάνου,
- εξάρτηση από προσωπικές πρωτοβουλίες,
- κίνδυνος εξάντλησης των εθελοντών,
- και αδυναμία μετατροπής της έκτακτης κινητοποίησης σε σταθερό μηχανισμό.

Η περίπτωση επομένως μπορεί να χαρακτηριστεί ως επιτυχής έκτακτη προσαρμογή, αλλά όχι ως τεκμήριο ύπαρξης ώριμου θεσμικού συστήματος διαχείρισης. Η διάκριση αυτή αποτελεί σημαντική συμβολή της έρευνας.



Εικόνα 15. *Στιγμιότυπο προσωρινής ανάπαυσης φιλοξενούμενων σε υποστρώματα δίπλα στις πτυσσόμενες κερκίδες του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

8.11 Σύνθεση των βασικών ευρημάτων

Η θεματική ανάλυση επιτρέπει να συνοψιστούν τα ευρήματα σε πέντε κεντρικές διαπιστώσεις.

Πρώτον, πριν από τα γεγονότα του 2016 δεν προκύπτει η ύπαρξη ειδικού και πλήρως οργανωμένου επιχειρησιακού σχεδίου για τη διαχείριση μεγάλης προσφυγικής άφιξης στον Δήμο Κοζάνης.

Δεύτερον, παρά τον αρχικό αιφνιδιασμό, αναπτύχθηκε ταχύτατη και αποτελεσματική βραχυπρόθεσμη κινητοποίηση.

Τρίτον, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και οι εθελοντές αποτέλεσαν κρίσιμο παράγοντα της λειτουργίας της προσωρινής δομής.

Τέταρτον, η συνεργασία μεταξύ φορέων υπήρξε γενικά θετική αλλά βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό σε άτυπους μηχανισμούς, ενώ η έλλειψη σαφούς κατανομής ευθυνών δημιούργησε προβλήματα.

Πέμπτον, η θετική έκβαση της προσωρινής φιλοξενίας δεν αναιρεί την ανάγκη για μόνιμο θεσμικό σχεδιασμό. Αντίθετα, την καθιστά περισσότερο εμφανή.

Η περίπτωση του Δήμου Κοζάνης δείχνει συνεπώς ότι η κοινωνική ανθεκτικότητα και η εθελοντική κινητοποίηση μπορούν να αντισταθμίσουν προσωρινά ελλείψεις θεσμικής προετοιμασίας, αλλά δεν μπορούν να υποκαταστήσουν μακροπρόθεσμα ένα οργανωμένο σύστημα δημόσιας διαχείρισης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ΄

9. Συζήτηση και συμπεράσματα

Η παρούσα έρευνα επιχείρησε να διερευνήσει τον ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ειδικότερα του Δήμου Κοζάνης στη διαχείριση των περιστατικών προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων που εκδηλώθηκαν στην περιοχή κατά το 2016. Η ανάλυση των συνεντεύξεων, των ανοικτών ερωτηματολογίων και του οπτικοακουστικού υλικού ανέδειξε μία σύνθετη εικόνα, η οποία δεν μπορεί να αποδοθεί επαρκώς ούτε με τον χαρακτηρισμό μιας πλήρως οργανωμένης θεσμικής διαχείρισης ούτε με την αντίθετη εικόνα μιας διοικητικής αποτυχίας.

Το κεντρικό εύρημα είναι ότι η περίπτωση της Κοζάνης χαρακτηρίστηκε από μια αντίθεση μεταξύ περιορισμένης προγενέστερης θεσμικής ετοιμότητας και υψηλής ικανότητας άμεσης κοινωνικής και διοικητικής κινητοποίησης.

Η διάκριση αυτή είναι κρίσιμη για την ερμηνεία των γεγονότων. Από τη μία πλευρά, οι περισσότερες μαρτυρίες συγκλίνουν στο ότι δεν υπήρχε πριν από τα γεγονότα του Φεβρουαρίου 2016 ένα εξειδικευμένο και ολοκληρωμένο επιχειρησιακό σχέδιο για την αντιμετώπιση μαζικής ή αιφνίδιας άφιξης προσφύγων.

Από την άλλη πλευρά, όταν η ανάγκη παρουσιάστηκε, η κινητοποίηση υπήρξε ταχεία και πολυεπίπεδη. Ο Δήμος, οι εθελοντικές ομάδες, επαγγελματίες υγείας, δημόσιες υπηρεσίες, οργανώσεις και πολίτες ενεργοποιήθηκαν μέσα σε μικρό χρονικό διάστημα, γεγονός που επέτρεψε τη λειτουργία της προσωρινής δομής στη Λευκόβρυση και την κάλυψη βασικών αναγκών.

Η περίπτωση αυτή δείχνει επομένως ότι η θεσμική ανθεκτικότητα σε μια κρίση δεν εξαρτάται μόνο από την ύπαρξη προκαθορισμένων σχεδίων αλλά και από την ικανότητα των τοπικών δρώντων να δημιουργούν γρήγορα δίκτυα συνεργασίας και να προσαρμόζονται στις συνθήκες. Ωστόσο, η ίδια εμπειρία καταδεικνύει και τα όρια αυτής της μορφής ανταπόκρισης.

9.1 Απάντηση στο πρώτο ερευνητικό ερώτημα: Πώς διαχειρίστηκε ο Δήμος Κοζάνης την αιφνίδια ανάγκη φιλοξενίας;

Τα δεδομένα δείχνουν ότι η πρώτη αντίδραση του Δήμου Κοζάνης υπήρξε άμεση και προσανατολισμένη στην αντιμετώπιση των επειγουσών ανθρωπιστικών αναγκών.

Η απόφαση μεταφοράς των ανθρώπων από την περιοχή του Πολυμύλου σε οργανωμένο χώρο προσωρινής φιλοξενίας και η ταχεία ενεργοποίηση του κλειστού γυμναστηρίου της Λευκόβρυσης επέτρεψαν την εξασφάλιση βασικής στέγασης, τροφής, υγειονομικής υποστήριξης και ειδών πρώτης ανάγκης.



Εικόνα 16. *Προσωρινή διανυκτέρευση προσφύγων σε στρώματα και υποστρώματα στο δάπεδο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Οι μαρτυρίες συγκλίνουν ότι ο Δήμος δεν λειτούργησε μόνος του. Η πρακτική διαχείριση αποτέλεσε προϊόν συνεργασίας μεταξύ της δημοτικής αρχής, κρατικών υπηρεσιών, εθελοντικών οργανώσεων, επαγγελματιών και πολιτών.

Με αυτή την έννοια, η περίπτωση της Λευκόβρυσης προσεγγίζεται καταλληλότερα ως δίκτυο τοπικής διακυβέρνησης σε συνθήκες έκτακτης ανάγκης και όχι ως αποκλειστική διοικητική δράση ενός μόνο θεσμού.[76]

[76] Πρωτογενές ερευνητικό υλικό της παρούσας μελέτης: ημιδομημένη συνέντευξη του Εμμανουήλ Δραγώγια με τον Λευτέρη Ιωαννίδη, πρώην Δήμαρχο Κοζάνης (2021), Παράρτημα Α, ενότητες Α.4 («Επιχειρησιακός σχεδιασμός του Δήμου Κοζάνης») και Α.5 («Πολιτική Προστασία και διαχείριση ανθρωπιστικών κρίσεων»)· βλ. επίσης ενότητα Α.9 («Τα γεγονότα του Φεβρουαρίου 2016»), καθώς και τις σχετικές απαντήσεις των συμμετεχόντων Σ1 και Σ2.

Η διαπίστωση αυτή είναι συμβατή με τη διεθνή βιβλιογραφία, σύμφωνα με την οποία οι τοπικές πολιτικές υποδοχής και ένταξης υλοποιούνται συχνά μέσα από δίκτυα συνεργασίας μεταξύ δήμων, κεντρικής διοίκησης και κοινωνίας των πολιτών.[77]

9.2 Απάντηση στο δεύτερο ερευνητικό ερώτημα: Υπήρχε επιχειρησιακή ετοιμότητα;

Η απάντηση που προκύπτει από το ερευνητικό υλικό είναι σαφής αλλά χρειάζεται προσεκτική διατύπωση. Δεν προκύπτει η ύπαρξη ενός ειδικού και πλήρως συγκροτημένου επιχειρησιακού σχεδίου για προσφυγική κρίση πριν από τα γεγονότα του 2016. Η απουσία αυτή αναφέρεται τόσο από συμμετέχοντες της κοινωνίας των πολιτών όσο και από πρόσωπα με εμπειρία στη δημοτική διοίκηση.

Η διαπίστωση αυτή δεν σημαίνει ότι ο Δήμος δεν διέθετε καθόλου κοινωνικές υπηρεσίες ή μηχανισμούς πολιτικής προστασίας. Σημαίνει ότι δεν είχε διαμορφωθεί προηγουμένως ένα ολοκληρωμένο πρωτόκολλο ειδικά για τη διαχείριση μεγάλης προσφυγικής άφιξης. Η πρακτική ανταπόκριση οργανώθηκε επομένως σε μεγάλο βαθμό κατά τη διάρκεια της ίδιας της κρίσης.

Αυτό εξηγεί τόσο την ταχύτητα και δημιουργικότητα ορισμένων παρεμβάσεων όσο και τις μεταγενέστερες δυσκολίες στον συντονισμό. Η εμπειρία της Κοζάνης ενισχύει συνεπώς τη σημασία της προληπτικής προετοιμασίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ο σχεδιασμός δεν πρέπει να αφορά μόνο την ύπαρξη χώρων προσωρινής φιλοξενίας.

Πρέπει να περιλαμβάνει:

- προκαθορισμένη δομή διοίκησης,
- σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων,
- επικαιροποιημένο μητρώο διαθέσιμων φορέων,
- μηχανισμό κινητοποίησης εξειδικευμένου προσωπικού,
- διαδικασίες υγειονομικής υποστήριξης,
- επικοινωνιακό σχέδιο,
- και πρωτόκολλο συνεργασίας με εθελοντικές οργανώσεις.

Η λογική αυτή συνδέεται με την ευρύτερη προσέγγιση του OECD *περί place-based integration*, σύμφωνα με την οποία η αποτελεσματικότητα της τοπικής

[77] Anagnostou and others (n 28); OECD (n 26).

διαχείρισης εξαρτάται από τον συντονισμό των διαφορετικών επιπέδων διοίκησης και από την ύπαρξη τοπικά προσαρμοσμένων μηχανισμών συνεργασίας.[78]

9.3 Απάντηση στο τρίτο ερευνητικό ερώτημα: Πώς λειτούργησε η σχέση κράτους και Τοπικής Αυτοδιοίκησης;

Η σχέση μεταξύ κεντρικού κράτους και Τοπικής Αυτοδιοίκησης αναδεικνύεται ως ένα από τα περισσότερο σύνθετα σημεία της έρευνας. Οι μαρτυρίες υποδεικνύουν ότι σημαντικό μέρος της διαχείρισης μεταφέρθηκε στην πράξη στο τοπικό επίπεδο, ενώ δεν υπήρχε πάντοτε σαφής προκαθορισμός αρμοδιοτήτων και πόρων.

Αυτό δημιούργησε ένα πλαίσιο στο οποίο ο Δήμος χρειάστηκε να αναλάβει πρωτοβουλίες προκειμένου να καλύψει άμεσες ανάγκες. Δεν είναι, όμως, ακριβές να αποδοθεί η κατάσταση αποκλειστικά σε «απουσία του κράτους». Η διαχείριση περιλάμβανε δημόσιες υπηρεσίες, αστυνομία, κοινωνικές δομές και άλλους κρατικούς ή δημόσιους φορείς.

Το κρίσιμο πρόβλημα που αναδεικνύεται από τις μαρτυρίες είναι περισσότερο ο συντονισμός και η σαφής κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης. Η παρατήρηση αυτή είναι σύμφωνη με τη διεθνή συζήτηση περί *multi-level governance* της μετανάστευσης, σύμφωνα με την οποία η αποτελεσματική τοπική πολιτική προϋποθέτει τόσο κάθετο συντονισμό μεταξύ κράτους, περιφερειών και δήμων όσο και οριζόντια συνεργασία μεταξύ δημόσιων υπηρεσιών και μη κρατικών φορέων.[79]

Κατά συνέπεια, το βασικό ζήτημα δεν είναι εάν η ευθύνη ανήκει αποκλειστικά στο κράτος ή στον Δήμο. Το κρίσιμο ζήτημα είναι η δημιουργία ενός σαφούς συστήματος συναρμοδιότητας, επικοινωνίας και λογοδοσίας.

9.4 Απάντηση στο τέταρτο ερευνητικό ερώτημα: Ποιος ήταν ο ρόλος του εθελοντισμού και της κοινωνίας των πολιτών;

Τα δεδομένα αναδεικνύουν τον εθελοντισμό ως έναν από τους σημαντικότερους παράγοντες της αρχικής επιτυχίας της προσωρινής διαχείρισης.

[78] OECD (n 26).
[79] OECD (n 26); Anagnostou and others (n 28).

Η συμβολή οργανώσεων όπως η ΑΡΣΙΣ Κοζάνης και η Ελληνική Ομάδα Διάσωσης, μαζί με επαγγελματίες υγείας, πολιτιστικούς φορείς και μεμονωμένους πολίτες, υπήρξε πολυδιάστατη. Δεν περιορίστηκε στην παροχή τροφής και ρουχισμού.

Περιέλαβε:

- κοινωνική φροντίδα,
- υγειονομική υποστήριξη,
- δραστηριότητες για παιδιά,
- συλλογή και ταξινόμηση ειδών,
- διαχείριση εθελοντών,
- ενημέρωση αναγκών,
- και καθημερινή παρουσία στον χώρο.



Εικόνα 17. *Νυχτερινό στιγμιότυπο μεταφοράς συσκευασιών εμφιαλωμένου νερού από φορτηγό όχημα, στο πλαίσιο της προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Το εύρημα αυτό επιβεβαιώνει ότι η κοινωνία των πολιτών μπορεί να λειτουργήσει ως κρίσιμος πολλαπλασιαστής της δημόσιας ικανότητας σε συνθήκες

έκτακτης ανάγκης.[80] Παράλληλα, όμως, η ίδια έρευνα αναδεικνύει με σαφήνεια ότι ο εθελοντισμός δεν μπορεί να αποτελεί υποκατάστατο της δημόσιας πολιτικής.

Η κόπωση των εθελοντών, η απουσία ενιαίου ελέγχου, η ασάφεια ρόλων και οι προβληματικές συμπεριφορές μεμονωμένων προσώπων που αναφέρονται σε ορισμένες μαρτυρίες δείχνουν ότι η εθελοντική προσφορά χρειάζεται πλαίσιο, εκπαίδευση και συντονισμό.

Η θέση αυτή αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα συμπεράσματα της μελέτης: *η Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να ενσωματώνει τον εθελοντισμό στον σχεδιασμό της, χωρίς να μεταφέρει σε αυτόν την κύρια θεσμική ευθύνη.*

9.5 Απάντηση στο πέμπτο ερευνητικό ερώτημα: Ποιες ήταν οι κοινωνικές αντιδράσεις;

Η κυρίαρχη εικόνα που προκύπτει από τις μαρτυρίες για τη Λευκόβρυση είναι εκείνη της ευρείας κοινωνικής αλληλεγγύης. Οι συμμετέχοντες αναφέρονται επανειλημμένα σε αυθόρμητες προσφορές τροφίμων, ρουχισμού, βρεφικών ειδών, φαρμάκων και προσωπικής εργασίας.



Εικόνα 18. *Νυχτερινό στιγμιότυπο μεταφοράς εμφιαλωμένου νερού κοντά στην είσοδο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, κατά την περίοδο της προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

[80] OECD (n 10).

Το διαθέσιμο οπτικοακουστικό υλικό καταγράφει επίσης δημόσιες αναφορές στην ιδιαίτερα μεγάλη ανταπόκριση πολιτών και τοπικών φορέων. Η διατύπωση, ωστόσο, ότι υπήρξαν «μηδενικές αντιδράσεις» δεν υποστηρίζεται πλήρως από τα ίδια τα δεδομένα. Υπήρξαν αναφορές σε μεμονωμένες αρνητικές φωνές, ενώ στην περίπτωση της Αιανής καταγράφηκαν σαφέστερες αντιδράσεις της τοπικής κοινωνίας.

Επομένως, η ασφαλέστερη διαπίστωση είναι ότι στην περίπτωση της Λευκόβρυσης η κοινωνική υποστήριξη υπήρξε σαφώς ισχυρότερη από τις αντιδράσεις και δεν καταγράφηκε οργανωμένη κοινωνική αντίσταση ικανή να ανατρέψει ή να παρεμποδίσει τη λειτουργία της δομής. Η διαφοροποίηση της Αιανής δείχνει επίσης ότι η κοινωνική αποδοχή δεν είναι σταθερή ιδιότητα μιας περιοχής.

Επηρεάζεται πιθανότατα από:

- τη διάρκεια της φιλοξενίας,
- το είδος της δομής,
- τον βαθμό ενημέρωσης,
- την αντίληψη περί προσωρινότητας,
- και τον τρόπο με τον οποίο η απόφαση παρουσιάζεται στην τοπική κοινωνία.

9.6 Απάντηση στο έκτο ερευνητικό ερώτημα: Ποιες καλές πρακτικές και αδυναμίες αναδείχθηκαν;

Η εμπειρία του Δήμου Κοζάνης αναδεικνύει μια σειρά καλών πρακτικών, όπως:

- η ταχεία λήψη απόφασης σε συνθήκες έκτακτης ανάγκης.
- η κινητοποίηση διαφορετικών τοπικών φορέων.
- η αξιοποίηση της κοινωνικής αλληλεγγύης.
- η προσαρμοστικότητα των υπηρεσιών και των εθελοντών σε ένα περιβάλλον για το οποίο δεν είχαν προηγούμενη ειδική εμπειρία.



Εικόνα 19. *Διαμόρφωση χώρου προσωρινής ανάπαυσης με κουβέρτες, υποστρώματα και προσωπικές αποσκευές δίπλα στις κερκίδες του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο *kozan.gr*. Αναδημοσίευση: *OlaDeka*, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Παράλληλα, αναδείχθηκαν σαφείς οργανωτικές αδυναμίες:

- απουσία προκαθορισμένου επιχειρησιακού σχεδίου,
- ασαφής κατανομή αρμοδιοτήτων,
- έλλειψη μόνιμου συντονιστικού μηχανισμού,
- ανεπαρκής αξιοποίηση της εμπειρίας ορισμένων οργανώσεων,
- υπερβολική εξάρτηση από εθελοντική εργασία,
- και μη επαρκώς οργανωμένη διαχείριση υλικών προσφορών.

Η συνύπαρξη θετικών και αρνητικών στοιχείων είναι σημαντική. Δεν επιτρέπει μια απλουστευτική αποτίμηση της περίπτωσης ως πλήρως «επιτυχημένης» ή «αποτυχημένης». Αντίθετα, δείχνει ένα μοντέλο αποτελεσματικής βραχυπρόθεσμης προσαρμογής με εμφανή θεσμικά όρια.

9.7 Η περίπτωση της Λευκόβρυσης ως παράδειγμα τοπικής ανθεκτικότητας

Η έννοια της τοπικής ανθεκτικότητας μπορεί να βοηθήσει στην ερμηνεία της περίπτωσης.

Η Λευκόβρυση δεν λειτούργησε αποτελεσματικά επειδή υπήρχε ένα πλήρως ανεπτυγμένο θεσμικό σύστημα πριν από την κρίση. Λειτούργησε επειδή, όταν εμφανίστηκε η κρίση, διαφορετικά τοπικά δίκτυα μπόρεσαν να κινητοποιηθούν γρήγορα.

Αυτό περιλάμβανε:

- πολιτική απόφαση,
- δημόσιες υπηρεσίες,
- κοινωνικό κεφάλαιο,
- επαγγελματικές γνώσεις,
- εθελοντικά δίκτυα,
- και αυθόρμητη κοινωνική προσφορά.



Εικόνα 20. *Συγκέντρωση ενηλίκων και παιδιών στο εσωτερικό του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, κατά την προσωρινή φιλοξενία προσφύγων, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Η εμπειρία αυτή μπορεί επομένως να ερμηνευθεί ως μορφή *adaptive local governance*, δηλαδή ως ικανότητα μιας τοπικής κοινωνίας και των θεσμών της να προσαρμόζονται γρήγορα σε μια απρόβλεπτη κατάσταση.

Ωστόσο, η ανθεκτικότητα δεν πρέπει να συγχέεται με τη θεσμική επάρκεια. Μία κοινωνία μπορεί να αντιμετωπίσει επιτυχώς μία κρίση χάρη στην αλληλεγγύη και τον

αυτοσχεδιασμό, αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι διαθέτει τον κατάλληλο μόνιμο μηχανισμό για την επόμενη κρίση. Αυτό ακριβώς δείχνει η περίπτωση της Κοζάνης.

9.8 Πρακτικές προτάσεις για την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Με βάση τα ευρήματα της έρευνας, μπορούν να διατυπωθούν συγκεκριμένες προτάσεις.

Πρώτον, κάθε Δήμος ή Περιφέρεια που ενδέχεται να κληθεί να αντιμετωπίσει έκτακτη ανθρωπιστική ανάγκη πρέπει να διαθέτει επικαιροποιημένο Τοπικό Σχέδιο Έκτακτης Ανάγκης για Προσωρινή Υποδοχή και Φιλοξενία.

Δεύτερον, πρέπει να υπάρχει προκαθορισμένη δομή διοίκησης με σαφή ιεραρχία και αρμοδιότητες.

Τρίτον, είναι αναγκαία η δημιουργία μητρώου εθελοντικών οργανώσεων και επαγγελματιών που μπορούν να κινητοποιηθούν σε περίπτωση ανάγκης.

Τέταρτον, οι εθελοντές πρέπει να εντάσσονται σε σαφές πλαίσιο λειτουργίας, με υπεύθυνο συντονισμού, κανόνες δεοντολογίας και προστασία των προσωπικών δεδομένων και της αξιοπρέπειας των φιλοξενούμενων.

Πέμπτον, απαιτείται σύστημα πραγματικού χρόνου για την καταγραφή των αναγκών, ώστε οι προσφορές των πολιτών να αντιστοιχούν σε πραγματικές ελλείψεις.

Έκτον, πρέπει να υπάρχει σχέδιο επικοινωνίας με την τοπική κοινωνία πριν και κατά τη διάρκεια της λειτουργίας μιας δομής.

Έβδομον, η εμπειρία κάθε κρίσης πρέπει να αξιολογείται εκ των υστέρων μέσω οργανωμένου *after-action review*, ώστε τα θετικά και αρνητικά στοιχεία να ενσωματώνονται στον επόμενο σχεδιασμό.

Όγδοον, η Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να συμμετέχει στον εθνικό σχεδιασμό όχι μόνο ως εκτελεστικός μηχανισμός αλλά ως θεσμικός εταίρος που διαθέτει γνώση των τοπικών συνθηκών. Η αρχή αυτή συνδέεται με τη διεθνώς αναγνωρισμένη ανάγκη για ενισχυμένο κάθετο και οριζόντιο συντονισμό στις πολιτικές ένταξης και υποδοχής.[81]

9.9 Συνολική αποτίμηση

[81] OECD (n 26).

Η περίπτωση του Δήμου Κοζάνης καταδεικνύει ότι μια έκτακτη προσφυγική κατάσταση μπορεί να ενεργοποιήσει ισχυρούς μηχανισμούς τοπικής αλληλεγγύης ακόμη και όταν η θεσμική προετοιμασία είναι περιορισμένη. Η επιτυχία της προσωρινής λειτουργίας στη Λευκόβρυση δεν μπορεί να αποδοθεί σε έναν μόνο φορέα.

Ήταν αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης:

- της πολιτικής απόφασης του Δήμου,
- της λειτουργίας δημοτικών και δημόσιων υπηρεσιών,
- της έντονης παρουσίας εθελοντικών οργανώσεων,
- της επαγγελματικής συνεισφοράς,
- και της κοινωνικής κινητοποίησης των κατοίκων.



Εικόνα 21. *Στιγμιότυπο ανθρώπων συγκεντρωμένων στον αγωνιστικό χώρο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, κατά την περίοδο προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Η ίδια περίπτωση, όμως, καταδεικνύει τα όρια ενός μοντέλου που στηρίζεται υπερβολικά στον αυτοσχεδιασμό και στην εθελοντική προσφορά. Η κοινωνική αλληλεγγύη μπορεί να αποτελέσει πολύτιμο πόρο μιας κρίσης, αλλά δεν μπορεί να λειτουργήσει ως μόνιμη υποκατάσταση του θεσμικού σχεδιασμού.

Η βασική συμβολή της παρούσας μελέτης μπορεί συνεπώς να συνοψιστεί στην ακόλουθη διαπίστωση: *η εμπειρία της Κοζάνης δείχνει ότι η αποτελεσματική τοπική*

διαχείριση προσφυγικών κρίσεων προϋποθέτει τον συνδυασμό θεσμικής προετοιμασίας, πολυεπίπεδου διοικητικού συντονισμού και ενεργού κοινωνίας των πολιτών. Κανένας από αυτούς τους τρεις παράγοντες δεν επαρκεί αυτοτελώς.

Η εμπειρία του 2016 δεν πρέπει επομένως να αντιμετωπιστεί μόνο ως ένα επιτυχημένο περιστατικό ανθρωπιστικής κινητοποίησης του παρελθόντος. Μπορεί να αποτελέσει πηγή θεσμικής μάθησης για τον Δήμο Κοζάνης και, σε συγκριτικό επίπεδο, για άλλους οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης που ενδέχεται να αντιμετωπίσουν αντίστοιχες καταστάσεις στο μέλλον.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι΄

10. Περιορισμοί της έρευνας

Κάθε ερευνητική εργασία πρέπει να προσδιορίζει με σαφήνεια τα όρια μέσα στα οποία μπορούν να ερμηνευθούν τα ευρήματά της. Η αναγνώριση των περιορισμών δεν μειώνει την επιστημονική αξία μιας μελέτης· αντίθετα, ενισχύει τη διαφάνεια της ερευνητικής διαδικασίας και επιτρέπει την ορθότερη αξιολόγηση των συμπερασμάτων της.

Στην παρούσα έρευνα οι σημαντικότεροι περιορισμοί σχετίζονται τόσο με τις έκτακτες συνθήκες διεξαγωγής της όσο και με τα χαρακτηριστικά του δείγματος και των πηγών δεδομένων.

10.1 Η επίδραση της πανδημίας COVID-19

Η συλλογή των δεδομένων πραγματοποιήθηκε από τα τέλη Ιανουαρίου έως τα τέλη Μαρτίου 2021, σε περίοδο κατά την οποία βρίσκονταν σε ισχύ σημαντικοί περιορισμοί λόγω της πανδημίας COVID-19. Η συγκυρία αυτή επηρέασε άμεσα τον ερευνητικό σχεδιασμό.

Η δυνατότητα πραγματοποίησης δια ζώσης συναντήσεων περιορίστηκε σημαντικά, με αποτέλεσμα οι άμεσες συνεντεύξεις να πραγματοποιηθούν μέσω Skype. Παράλληλα, η δυσκολία φυσικής πρόσβασης σε περισσότερα πρόσωπα οδήγησε στην αυξημένη αξιοποίηση ερωτηματολογίων ανοικτού τύπου.

Οι συνθήκες αυτές δεν ακυρώνουν την εγκυρότητα του υλικού, επηρέασαν όμως:

- τον αριθμό των συνεντεύξεων που μπορούσαν να πραγματοποιηθούν,
- το βάθος της άμεσης αλληλεπίδρασης με τους συμμετέχοντες,
- και τη δυνατότητα πραγματοποίησης περισσότερων επιτόπιων ή συμπληρωματικών επαφών.

10.2 Περιορισμένο και σκοπούμενο δείγμα

Η έρευνα βασίστηκε σε μικρό και σκοπούμενα επιλεγμένο δείγμα. Με βάση τα στοιχεία που τεκμηριώνονται στο αρχικό υλικό, πραγματοποιήθηκαν δύο άμεσες ημιδομημένες συνεντεύξεις και συγκεντρώθηκαν οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου.

Το συγκεκριμένο μέγεθος είναι συμβατό με τον χαρακτήρα μιας στοχευμένης ποιοτικής μελέτης περίπτωσης, αλλά δεν επιτρέπει στατιστική γενίκευση των αποτελεσμάτων στο σύνολο του πληθυσμού του Δήμου Κοζάνης ούτε στο σύνολο της ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης.[82]

Η αξία του δείγματος έγκειται κυρίως στην άμεση εμπειρία και στη γνώση των συμμετεχόντων για τα γεγονότα. Τα συμπεράσματα πρέπει επομένως να ερμηνεύονται ως αναλυτικά ευρήματα μιας συγκεκριμένης μελέτης περίπτωσης και όχι ως ποσοτικά αντιπροσωπευτικές διαπιστώσεις.

10.3 Αυτοεπιλογή των συμμετεχόντων

Ένας πρόσθετος περιορισμός σχετίζεται με την εθελοντική συμμετοχή στην έρευνα. Το αρχικό κείμενο αναφέρει ότι δεν δέχθηκαν όλα τα πρόσωπα στα οποία απευθύνθηκε ο ερευνητής να συμμετάσχουν ή να συνεισφέρουν στην έρευνα. Αυτό δημιουργεί την πιθανότητα μεροληψίας αυτοεπιλογής (*self-selection bias*).

Τα πρόσωπα που αποδέχθηκαν να συμμετάσχουν ενδέχεται να είχαν:

- μεγαλύτερο ενδιαφέρον για το προσφυγικό ζήτημα,
- εντονότερη προσωπική εμπλοκή,
- περισσότερο θετική ή περισσότερο αρνητική αξιολόγηση της εμπειρίας,
- ή μεγαλύτερη διάθεση δημόσιας τοποθέτησης.

Δεν είναι δυνατό να προσδιοριστεί εκ των υστέρων σε ποιον βαθμό η αυτοεπιλογή επηρέασε τα αποτελέσματα. Η πιθανότητα αυτή πρέπει, ωστόσο, να λαμβάνεται υπόψη κατά την ερμηνεία των ευρημάτων.

10.4 Χρονική απόσταση από τα γεγονότα

Οι βασικές εμπειρίες που εξετάζονται αφορούν γεγονότα του 2016, ενώ η συλλογή των συνεντεύξεων και των ερωτηματολογίων πραγματοποιήθηκε το 2021. Υπάρχει επομένως χρονική απόσταση περίπου πέντε ετών μεταξύ του γεγονότος και της ερευνητικής αφήγησής του.

Η χρονική αυτή απόσταση μπορεί να επηρεάσει τον τρόπο με τον οποίο οι συμμετέχοντες θυμούνται και ερμηνεύουν τα γεγονότα.

[82] Patton (n 13); Malterud, Siersma and Guassora (n 17).

Η ανθρώπινη μνήμη δεν λειτουργεί ως απλή αποθήκευση και αυτούσια ανάκληση γεγονότων. Οι αναδρομικές αφηγήσεις μπορούν να επηρεάζονται από μεταγενέστερες εμπειρίες, από τη σημερινή θέση του συμμετέχοντος και από την εκ των υστέρων νοηματοδότηση ενός γεγονότος.

Για τον λόγο αυτό οι μαρτυρίες αντιμετωπίζονται ως πολύτιμα βιωματικά και ερμηνευτικά δεδομένα, αλλά δεν θεωρούνται αυτομάτως πλήρως αντικειμενικές ιστορικές καταγραφές.[83]

10.5 Ετερογένεια των πηγών

Η έρευνα χρησιμοποίησε διαφορετικούς τύπους δεδομένων:

- άμεσες ημιδομημένες συνεντεύξεις,
- ανοικτά ερωτηματολόγια,
- προϋπάρχουσες διαδικτυακές συνεντεύξεις,
- και οπτικοακουστικό υλικό από μέσα ενημέρωσης.

Η ποικιλία αυτή αποτελεί πλεονέκτημα επειδή επιτρέπει τριγωνοποίηση, αλλά ταυτόχρονα δημιουργεί και έναν περιορισμό.

Οι διαφορετικές πηγές δεν παρήχθησαν υπό τις ίδιες συνθήκες. Μια άμεση ερευνητική συνέντευξη επιτρέπει στον ερευνητή να ζητήσει διευκρινίσεις και να επεκτείνει μία απάντηση. Ένα ανοικτό ερωτηματολόγιο δεν παρέχει την ίδια δυνατότητα. Μία τηλεοπτική ή διαδικτυακή συνέντευξη έχει παραχθεί για διαφορετικό σκοπό και επηρεάζεται από δημοσιογραφικές ή επικοινωνιακές επιλογές.

Κατά συνέπεια, η σύγκριση αυτών των δεδομένων απαιτεί προσοχή και δεν πρέπει να θεωρείται ότι όλες οι πηγές έχουν την ίδια αναλυτική βαρύτητα.

10.6 Περιορισμένη δυνατότητα επαλήθευσης ορισμένων πραγματολογικών στοιχείων

Ορισμένες πληροφορίες που εμφανίζονται στις μαρτυρίες -όπως ακριβείς αριθμοί φιλοξενούμενων, ποσότητες παρεχόμενων ειδών, οικονομικά μεγέθη ή

[83] Η χρονική απόσταση αποτελεί εγγενή περιορισμό των αναδρομικών ποιοτικών αφηγήσεων. Στην παρούσα μελέτη οι συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν περίπου πέντε χρόνια μετά τα γεγονότα που περιγράφονται.

λεπτομέρειες συγκεκριμένων επιχειρησιακών αποφάσεων- προέρχονται από προσωπικές αναμνήσεις ή δημόσιες δηλώσεις.

Όπου δεν υπήρχε ανεξάρτητο διοικητικό ή αρχειακό τεκμήριο, οι πληροφορίες αυτές δεν ήταν πάντοτε δυνατό να επαληθευθούν πλήρως.

Για τον λόγο αυτό, όταν χρησιμοποιούνται τέτοια στοιχεία, πρέπει να αποδίδονται με σαφήνεια στην αντίστοιχη πηγή και να αποφεύγεται η παρουσίασή τους ως απολύτως εξακριβωμένων γεγονότων εφόσον δεν υπάρχει δεύτερη ανεξάρτητη επιβεβαίωση.

10.7 Αριθμητική ασυνέπεια στην περιγραφή του δείγματος

Η αρχική μορφή της εργασίας παρουσιάζει μία αριθμητική ασυνέπεια ως προς την επαγγελματική κατανομή των συμμετεχόντων. Ενώ αναφέρονται οκτώ ολοκληρωμένα ερωτηματολόγια, η επιμέρους απαρίθμηση επαγγελματικών κατηγοριών δεν αντιστοιχεί πλήρως στον ίδιο αριθμό. Παράλληλα, η κατανομή κατά φύλο φαίνεται να αφορά συνολικά δέκα άτομα. Η ασυνέπεια αυτή δεν επιτρέπει ασφαλή ανακατασκευή της ακριβούς επαγγελματικής σύνθεσης χωρίς επανέλεγχο του πρωτογενούς υλικού.

Για τον λόγο αυτό, στην παρούσα αναθεωρημένη εκδοχή χρησιμοποιούνται μόνο όσα αριθμητικά δεδομένα μπορούν να τεκμηριωθούν με βεβαιότητα. Πριν από ενδεχόμενη δημοσίευση της μελέτης, η σύνθεση του δείγματος πρέπει να επαληθευθεί με βάση τα πρωτότυπα ερωτηματολόγια και τις καταγραφές των συνεντεύξεων.

10.8 Περιορισμοί της εσωτερικής συγκριτικής διάστασης

Η περίπτωση της Λευκόβρυσης συγκρίνεται σε ορισμένα σημεία με την εμπειρία της Αιανής. Η σύγκριση αυτή παρουσιάζει αναλυτικό ενδιαφέρον, δεν αποτελεί όμως πλήρη συγκριτική μελέτη. Για τις δύο περιπτώσεις δεν συγκεντρώθηκε ισοδύναμος όγκος δεδομένων ούτε χρησιμοποιήθηκε πλήρως συμμετρικό ερευνητικό πρωτόκολλο.

Η Αιανή πρέπει επομένως να χρησιμοποιείται ως συμπληρωματική εσωτερική περίπτωση, η οποία αναδεικνύει πιθανές διαφοροποιήσεις στις κοινωνικές αντιδράσεις και στον ρόλο του Δήμου, και όχι ως ισότιμη δεύτερη περίπτωση από την οποία μπορούν να εξαχθούν πλήρη συγκριτικά συμπεράσματα.

10.9 Χωρικός και θεσμικός περιορισμός της μελέτης

Η έρευνα επικεντρώνεται στον Δήμο Κοζάνης. Οι τοπικές συνθήκες, η πολιτική ηγεσία της συγκεκριμένης περιόδου, τα χαρακτηριστικά της τοπικής κοινωνίας, η ύπαρξη συγκεκριμένων εθελοντικών φορέων και η γεωγραφική θέση της περιοχής επηρέασαν αναπόφευκτα τον τρόπο διαχείρισης.

Δεν είναι επομένως δεδομένο ότι ένας άλλος ελληνικός δήμος, ακόμη και υπό παρόμοιες συνθήκες, θα αντιδρούσε με τον ίδιο τρόπο. Η μελέτη μπορεί να προσφέρει αναλυτικές υποθέσεις και διδάγματα, αλλά όχι καθολικούς κανόνες για το σύνολο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ακριβώς για τον λόγο αυτό τα ευρήματα αποκτούν μεγαλύτερη αξία όταν τοποθετούνται συγκριτικά δίπλα σε άλλες ελληνικές και ευρωπαϊκές μελέτες περίπτωσης.[84]

10.10 Περιορισμός ως προς την οπτική των ίδιων των προσφύγων

Ένας ιδιαίτερα σημαντικός περιορισμός της έρευνας είναι ότι το διαθέσιμο υλικό εστιάζει κυρίως στις εμπειρίες:

- της Τοπικής Αυτοδιοίκησης,
- των εθελοντών,
- των οργανώσεων,
- και των κατοίκων ή επαγγελματιών που συμμετείχαν στη διαχείριση.

Δεν προκύπτει από το διαθέσιμο υλικό συστηματική συλλογή συνεντεύξεων από τους ίδιους τους πρόσφυγες που φιλοξενήθηκαν στη Λευκόβρυση. Κατά συνέπεια, η έρευνα αποτιμά κυρίως τη διαχείριση από την πλευρά των τοπικών δρώντων και όχι συνολικά την εμπειρία της φιλοξενίας από την πλευρά των ίδιων των φιλοξενούμενων.

[84] Anagnostou and others (n 28); OECD (n 26).



Εικόνα 22. *Παρουσία ενηλίκων και παιδιού στον αγωνιστικό χώρο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης, κατά την περίοδο της προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων, Φεβρουάριος 2016.*

Πηγή: Φωτογραφικό αρχείο kozan.gr. Αναδημοσίευση: OlaDeka, «Κοζάνη: 400 πρόσφυγες μεταφέρθηκαν στο κλειστό γυμναστήριο», 23 Φεβρουαρίου 2016. Αναπαραγωγή κατόπιν γραπτής άδειας προς τον συγγραφέα.

Ο περιορισμός αυτός είναι ουσιαστικός. Μία πλήρης αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας μιας δομής υποδοχής θα έπρεπε ιδανικά να περιλαμβάνει και τις απόψεις των ανθρώπων που αποτέλεσαν τους άμεσους αποδέκτες των παρεχόμενων υπηρεσιών. Η απουσία αυτής της οπτικής δεν ακυρώνει τα παρόντα ευρήματα, οριοθετεί όμως σαφώς το πεδίο τους.

10.11 Συνολική αποτίμηση των περιορισμών

Οι παραπάνω περιορισμοί δείχνουν ότι τα συμπεράσματα της παρούσας μελέτης πρέπει να ερμηνεύονται με προσοχή.

Η έρευνα δεν αποτελεί αντιπροσωπευτική αποτύπωση του συνόλου της κοινωνίας της Κοζάνης ούτε συνολική αξιολόγηση της ελληνικής προσφυγικής πολιτικής. Αποτελεί μία ποιοτική, αναδρομική και τοπικά οριοθετημένη μελέτη περίπτωσης, η οποία βασίζεται σε στοχευμένες μαρτυρίες και πολλαπλές συμπληρωματικές πηγές. Ακριβώς μέσα σε αυτά τα όρια βρίσκεται και η επιστημονική της αξία.

Η μελέτη προσφέρει μια εις βάθος καταγραφή του τρόπου με τον οποίο συγκεκριμένοι τοπικοί δρώντες βίωσαν και ερμήνευσαν μια έκτακτη προσφυγική κατάσταση, αναδεικνύει μηχανισμούς συνεργασίας και οργανωτικές αδυναμίες και δημιουργεί ένα εμπειρικό υπόβαθρο για περαιτέρω έρευνα.

Βιβλιογραφία

Α. Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

Ιωσηφίδης Θ, *Ποιοτικές μέθοδοι έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες* (2η έκδ. Κριτική 2008)

Κυριαζή Ν, *Η κοινωνιολογική έρευνα: Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και τεχνικών* (Ελληνικά Γράμματα 2005)

Παρασκευόπουλος Ι, *Μεθοδολογία επιστημονικής έρευνας* (ιδιωτική έκδοση 1993)

Β. Ξενόγλωσση επιστημονική βιβλιογραφία

Anagnostou D and others, *Local Government and Migrant Integration in Greece* (Hellenic Foundation for European and Foreign Policy – ELIAMEP 2016)

Braun V and Clarke V, 'Using Thematic Analysis in Psychology' (2006) 3(2) *Qualitative Research in Psychology* 77–101

Deakin H and Wakefield K, 'Skype Interviewing: Reflections of Two PhD Researchers' (2014) 14(5) *Qualitative Research* 603–16, https://doi.org/10.1177/1468794113488126

Kasimis C and Kassimi C, 'Greece: A History of Migration' (Migration Information Source, Migration Policy Institute, 1 June 2004) https://www.migrationpolicy.org/journal/country-profile/greece-history-migration.

Kontogiorgi E, *Population Exchange in Greek Macedonia: The Rural Settlement of Refugees 1922–1930* (Oxford University Press 2006)

Krippendorff K, *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology* (4th edn, SAGE 2018)

Kvale S and Brinkmann S, *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing* (2nd edn, SAGE 2009)

Lincoln YS and Guba EG, *Naturalistic Inquiry* (SAGE 1985)

Malterud K, Siersma VD and Guassora AD, 'Sample Size in Qualitative Interview Studies: Guided by Information Power' (2016) 26(13) *Qualitative Health Research* 1753–60

Patton MQ, *Qualitative Evaluation and Research Methods* (2nd edn, SAGE 1990)

Patton MQ, *Qualitative Research & Evaluation Methods* (3rd edn, SAGE 2002)

Rose G, *Visual Methodologies: An Introduction to Researching with Visual Materials* (4th edn, SAGE 2016)

Sabchev T, 'The Role of Local Political Leadership in the Reception of Forced Migrants: Evidence from Greece' (2022) 10(3) *Territory, Politics, Governance* 306–26, DOI: 10.1080/21622671.2021.1927815

Saunders B and others, 'Saturation in Qualitative Research: Exploring Its Conceptualization and Operationalization' (2018) 52(4) *Quality & Quantity* 1893–907, DOI:10.1007/s11135-017-0574-8

Stenfors T, Kajamaa A and Bennett D, 'How to … Assess the Quality of Qualitative Research' (2020) 17(6) *The Clinical Teacher* 596–99, DOI:10.1111/tct.13242

Tong A, Sainsbury P and Craig J, 'Consolidated Criteria for Reporting Qualitative Research (COREQ): A 32-Item Checklist for Interviews and Focus Groups' (2007) 19(6) *International Journal for Quality in Health Care* 349–57, doi:10.1093/intqhc/mzm042

Γ. Θεσμικές και διεθνείς πηγές

European Commission, 'Migrant Integration in Greece' (European Website on Integration)

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees* (OECD Publishing 2018), DOI:10.1787/9789264085350-en

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Greece 2019* (OECD Publishing 2019)

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Greece: 2015 Year-End Report Summary* (UNHCR 2015)

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Regional Refugee and Migrant Response Plan for Europe: January–December 2016* (Revision May 2016, UNHCR 2016) 10

Δ. Οπτικοακουστικό και τοπικό πρωτογενές υλικό

KozaniTV, «Το χρονικό της έλευσης των προσφύγων στη Λευκόβρυση» (οπτικοακουστικό υλικό, 2016) https://www.youtube.com/watch?v=bzLiZwXpe4k

Μαυρίδης Κ, «Πρόσφυγες φεύγουν με τα πόδια από το κλειστό γήπεδο της Λευκόβρυσης στην Κοζάνη» (οπτικοακουστικό υλικό, 2016) https://xronos-kozanis.gr/me-ta-podia-fevgoun-i-prosfiges-apo-ti-lefkovrisi/

Αμαραντίδου Δέσποινα, «Δομή προσωρινής φιλοξενίας Λευκόβρυσης» (οπτικοακουστικό υλικό, 2016) https://www.ertnews.gr/uncategorized/kozani-i-filoxenia-ton-prosfigon-sinechizete-sto-klisto-gimnastirio-lefkovrisis/

Δήμος Κοζάνης, «Ευχαριστήρια επιστολή Δήμου Κοζάνης για τους πρόσφυγες: Οι πολίτες του Δήμου μας πρέπει να νιώθουν περήφανοι» (*Πρωινός Λόγος Κοζάνης*, 11 Μαΐου 2016) https://www.prlogos.gr/efxaristiria-epistoli-dimou-kozanis-gia-tous-prosfyges-oi-polites-tou-dimou-mas-prepei-na-niothoun-perifanoi/ πρόσβαση 17 Νοεμβρίου 2022

Ελληνική Ομάδα Διάσωσης, Παράρτημα Νομού Κοζάνης, «Τα μέλη του Παραρτήματος της Ελληνικής Ομάδας Διάσωσης συνδράμουν στους πρόσφυγες της Λευκόβρυσης» (*Πρωινός Λόγος Κοζάνης*, 23 Φεβρουαρίου 2016) https://www.prlogos.gr/ta-meli-tou-parartimatos-tis-ellinikis-omadas-diasosis-osyndramoun-stous-prosfyges-tis-lefkovrysis-foto/ πρόσβαση 13 Οκτωβρίου 2026

Ε. Πρωτογενές ερευνητικό υλικό της μελέτης

Ημιδομημένες συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας, Ιανουάριος-Μάρτιος 2021

Ερωτηματολόγια ανοικτού τύπου που συλλέχθηκαν στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας, Ιανουάριος–Μάρτιος 2021

Απομαγνητοφωνήσεις και μεταγραφές του επιλεγμένου οπτικοακουστικού υλικού της περιόδου 2016

Παράρτημα

Παράρτημα Α

Ημιδομημένη συνέντευξη με τον Λευτέρη Ιωαννίδη, πρώην Δήμαρχο Κοζάνης (2014-2019)

Α.1 Στοιχεία της συνέντευξης

Συνεντευξιαζόμενος: Λευτέρης Ιωαννίδης

Ιδιότητα: Δήμαρχος Κοζάνης, δημοτική περίοδος 2014-2019

Τύπος διεξαγωγής: Εξ αποστάσεως μέσω Skype

Αντικείμενο: Ο ρόλος του Δήμου Κοζάνης στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης, με ιδιαίτερη αναφορά στα γεγονότα του 2016, στην προσωρινή δομή φιλοξενίας της Λευκόβρυσης, στη συνεργασία των εμπλεκόμενων φορέων, στον εθελοντισμό και στις κοινωνικές αντιδράσεις.

Α.2 Σημείωση για τη μεταγραφή

Η συνέντευξη αποτελεί πρωτογενές ερευνητικό υλικό της παρούσας μελέτης. Στην ακόλουθη απόδοση διατηρείται το περιεχόμενο και η επιχειρηματολογία του συνεντευξιαζόμενου. Έχουν πραγματοποιηθεί μόνο αναγκαίες παρεμβάσεις ορθογραφικής, γραμματικής και σημειολογικής επιμέλειας, ώστε να εξασφαλίζεται η αναγνωσιμότητα του κειμένου, χωρίς μεταβολή του νοήματος των απαντήσεων.

Για λόγους σαφήνειας χρησιμοποιούνται οι ακόλουθες συντομογραφίες:

Ε.Δ.: Ερευνητής

Λ.Ι.: Λευτέρης Ιωαννίδης

Α.3 Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος

Ε.Δ.: Σύμφωνα με το Σχέδιο της Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη του 2019 και ειδικότερα την ενότητα 3.3.2, όπου αναφέρεται ρητά ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το ελληνικό κράτος θεωρεί αποφασιστικό τον ρόλο αυτό και στοιχειοθετεί την άμεση εμπλοκή της, παρέχοντας κατευθύνσεις συνεργασίας και σαφείς οδηγίες ένταξης των μεταναστών. Ποια είναι η άποψή σας σε σχέση με τα δεδομένα που υπήρχαν πέντε χρόνια νωρίτερα;

Λ.Ι.: Όσον αφορά το ζήτημα του προσφυγικού, δυστυχώς δεν έχει επιτευχθεί ο μέγιστος βαθμός συμμετοχής του συνόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διαχείριση του μεταναστευτικού, με αποτέλεσμα πολύ λίγες περιοχές να επωμίζονται μεγάλο βάρος, ιδιαίτερα τα νησιά. Έτσι, δεν έχουμε καταφέρει να επιτύχουμε μια περισσότερο κατανεμημένη και δίκαιη διαχείριση μεταξύ όλων των περιφερειών.

Με αυτή τη λογική, δεν έχουν δημιουργηθεί δομές από την πλευρά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον βαθμό που ίσως θα έπρεπε. Υπάρχουν, βέβαια, αρκετά καλά παραδείγματα φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που έχουν συνεργαστεί με ΜΚΟ ώστε να δημιουργήσουν μηχανισμούς υποδοχής. Δεν είναι πολλά ούτε είναι μαζικά, εντούτοις δεν παύουν να αποτελούν καλά παραδείγματα.

Εμείς, μετά την εμπειρία του 2016, ήρθαμε σε επαφή με ΜΚΟ και, δεν σας κρύβω, ότι είχα τη σκέψη να προχωρήσουμε σε έναν μηχανισμό φιλοξενίας μεταναστών, όπως αυτοί που λειτουργούν σε άλλες πόλεις. Θα έλεγα πως πρόκειται για ένα ζήτημα το οποίο τόσο η Τοπική Αυτοδιοίκηση όσο και το κράτος αντιμετωπίζουν φοβικά, λόγω και των κοινωνικών αντιδράσεων. Πρόκειται για ένα σύνθετο ζήτημα και δεν πρέπει να το υποτιμήσουμε. Αντίστοιχο πρόβλημα υπάρχει και σε άλλες ευρωπαϊκές πόλεις, κυρίως όσον αφορά την αντιμετώπιση των κοινωνικών αντιδράσεων.

Αυτό επηρεάζει τις πολιτικές που εφαρμόζονται και, δυστυχώς, δεν επιτρέπει πάντοτε να εφαρμοστούν πολιτικές ορθότερης κατανομής των προσφύγων και αρμονικής ένταξής τους στις κοινωνίες. Σε όλα αυτά πρέπει να προσθέσουμε και τα προβλήματα της οικονομικής κρίσης, τα οποία επιτείνουν τα προβλήματα της κοινωνικής ενσωμάτωσης και της κοινωνικής αποδοχής, καθώς και, τελευταία, την κρίση του COVID-19, η οποία επηρεάζει ακόμη περισσότερο την κατάσταση.

Α.4 Επιχειρησιακός σχεδιασμός του Δήμου Κοζάνης

Ε.Δ.: Υπήρξε κάποιο είδος «οργανωμένου επιχειρησιακού σχεδιασμού» στον στρατηγικό σχεδιασμό του Δήμου Κοζάνης κατά την περίοδο 2015–2016 ή στον σχεδιασμό της προηγούμενης δημοτικής αρχής, ο οποίος τέθηκε σε εφαρμογή σε συνεργασία με την Πολιτική Προστασία όταν τα γεγονότα το απαίτησαν; Τι γνωρίζετε σχετικά;

Λ.Ι.: Όχι, δεν υπήρχε κάποιο επιχειρησιακό σχέδιο ούτε πριν ούτε μετά, υπό την έννοια ότι δεν υπήρχαν οι κατευθυντήριες πολιτικές από το κεντρικό επίπεδο, πάνω στις οποίες θα μπορούσε να οικοδομηθεί ένα επιχειρησιακό, διαχειριστικό σχέδιο. Εμείς,

ως δημοτική αρχή, είχαμε εκφράσει τη βούλησή μας σε κεντρικό επίπεδο ότι μπορούμε να συνεργαστούμε, γιατί το ζήτημα της φιλοξενίας των προσφύγων δεν είναι ένα ζήτημα που αφορά μόνο την Τοπική Αυτοδιοίκηση, αλλά ένα σύνολο φορέων που εμπλέκονται. Επομένως, θα έλεγα ότι χρειάζεται κάτι ευρύτερο από ένα απλό διαχειριστικό σχέδιο.

Βέβαια, πιστεύω ότι ο Δήμος Κοζάνης διαθέτει τις αρμόδιες υπηρεσίες, τις κοινωνικές υπηρεσίες, οι οποίες έχουν ανταποκριθεί επαρκώς τα προηγούμενα χρόνια, κατά την άποψή μου, και συνεχίζουν να το κάνουν σε διάφορα κοινωνικά ζητήματα, στον βαθμό που τους επιτρέπεται και μπορούν να το κάνουν. Πιστεύω, επομένως, ακράδαντα ότι ο Δήμος Κοζάνης μπορούσε και μπορεί να παίξει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση μιας στρατηγικής μέσα σε ένα γενικότερο πλαίσιο εφαρμογής. Δεν θεωρώ, όμως, ότι μια τέτοια στρατηγική μπορεί να εκπονηθεί μόνο από τον Δήμο, γιατί πρόκειται για μια δράση στην οποία εμπλέκονται πολλοί φορείς, όπως η Αστυνομία, η Περιφέρεια και άλλοι.

Α.5 Πολιτική Προστασία και διαχείριση ανθρωπιστικών κρίσεων

Ε.Δ.: Ποιοι πιστεύετε ότι είναι οι λόγοι που καθιστούν δύσκολη την εκπόνηση ενός δημοτικού επιχειρησιακού σχεδίου διαχείρισης ανθρωπιστικών κρίσεων;

Λ.Ι.: Στα ζητήματα της Πολιτικής Προστασίας υπάρχει σχεδιασμός. Υπάρχει σχεδιασμός ο οποίος προβλέπεται μέσα από συγκεκριμένα πρωτόκολλα και όλοι οι φορείς είμαστε υποχρεωμένοι να τα τηρούμε. Υπό αυτή την έννοια, υπάρχει σχεδιασμός - δεν πρέπει να μηδενίζουμε τα πάντα. Μάλιστα, προβλέπονται και είχαν καταρτιστεί, τουλάχιστον όσο γνώριζα εγώ, σχέδια έκτακτης ανάγκης και διαχείρισης κρίσεων για διάφορα περιστατικά τα οποία απαιτούν την παρέμβαση της Πολιτικής Προστασίας.

Υπάρχουν επίσης τα συντονιστικά όργανα της Πολιτικής Προστασίας, τα οποία μπορούν ανά πάσα στιγμή να ενεργοποιηθούν. Ένας τέτοιος μηχανισμός ενεργοποιήθηκε και το 2016, ώστε να μπορέσουμε να διαχειριστούμε το πρόβλημα. Πέρα, όμως, από την έκτακτη ανάγκη, το προσφυγικό είναι ένα ζήτημα που απαιτεί μια περισσότερο στρατηγική αντίληψη και σκέψη. Αυτή η συζήτηση δεν έγινε ποτέ ολοκληρωμένα, ούτε σε κεντρικό ούτε σε τοπικό επίπεδο, υπό την έννοια ότι γνωρίζουμε πως υπάρχει ένα πρόβλημα, αλλά πολλές φορές το παρακολουθούμε από απόσταση. Σε κάθε περίπτωση, εμείς είχαμε εκφράσει τη βούλησή μας στο Υπουργείο να συνεργαστούμε και να φιλοξενήσουμε πρόσφυγες σε δομές του Δήμου. Είχαμε

επίσης προτείνει συγκεκριμένους χώρους ή είχαμε εκφράσει την πρόθεση να εξετάσουμε χώρους που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τη φιλοξενία προσφύγων.

Ε.Δ.: Το θέμα αυτό το θέσατε εσείς;

Λ.Ι.: Όχι, όχι. Δεν αναφέρομαι αποκλειστικά στον Δήμο Κοζάνης. Εμείς, αντιθέτως, είχαμε εκφράσει τη βούλησή μας στο Υπουργείο να συνεργαστούμε και να φιλοξενήσουμε πρόσφυγες σε δομές του Δήμου. Είχαμε προτείνει συγκεκριμένους χώρους ή είχαμε πει ότι θα εξετάσουμε συγκεκριμένους χώρους στους οποίους θα μπορούσαν να φιλοξενηθούν πρόσφυγες.

Α.6 Αρμοδιότητες του Δήμου ως προς τη φιλοξενία

Ε.Δ.: Θα μπορούσατε να αρνηθείτε τη φιλοξενία προσφύγων στον Δήμο Κοζάνης;

Λ.Ι.: Εάν τίθετο θέμα δημοτικών χώρων, ναι, θα μπορούσαμε να αρνηθούμε. Αν, όμως, πρόκειται για χώρους που είναι κρατικοί ή ιδιωτικοί, προφανώς ο Δήμος μπορεί να εκφράσει την άποψή του, αλλά δεν είναι αυτός που μπορεί να σταματήσει ή να αποτρέψει κάτι τέτοιο.

Αξίζει να ειπωθεί ότι είχαμε περιπτώσεις φιλοξενίας από ιδιώτες και ΜΚΟ, όπως η περίπτωση της Αιανής. Εκεί δείξαμε έμπρακτα την υποστήριξή μας, σε ένα πολύ σύνθετο κοινωνικό περιβάλλον, με έντονες αντιδράσεις από την τοπική κοινωνία. Νομίζω πως και εκεί ο Δήμος έδειξε ένα πρόσωπο υποστήριξης της πρωτοβουλίας, προσπαθώντας να διαχειριστεί τις αντιδράσεις που υπήρξαν σε κοινωνικό επίπεδο.

Α.7 Δημιουργία τοπικού σχεδίου πρόληψης και ετοιμότητας

Ε.Δ.: Πιστεύετε ότι θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένας οδηγός πρόληψης ή ετοιμότητας σε τοπικό επίπεδο;

Λ.Ι.: Νομίζω ότι οι δήμοι, όλοι ή οι περισσότεροι, έχουν ετοιμάσει κάτι παρόμοιο. Αλλά το θέμα δεν είναι μόνο αυτό. Αυτό που χρειάζεται περισσότερο είναι ένα συνολικό στρατηγικό σχέδιο για το προσφυγικό, στο οποίο πραγματικά και η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα επωμιστεί ένα μέρος του βάρους. Και όταν λέω Τοπική Αυτοδιοίκηση εννοώ τόσο την Α΄ όσο και τη Β΄ βαθμίδα, γιατί το ζήτημα αφορά και τις Περιφέρειες.

Αυτή τη στιγμή υπάρχει ένα τεράστιο ζήτημα στα νησιά. Θεωρώ ότι πρέπει να υπάρξει μια πολιτική αποκλιμάκωσης της κατάστασης εκεί, ώστε να μπορέσουν να βελτιωθούν και οι συνθήκες διαβίωσης αυτών των ανθρώπων. Αυτό απαιτεί

στρατηγική συνεργασίας μεταξύ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, του αρμόδιου Υπουργείου και γενικότερα όλων των εμπλεκόμενων φορέων και, προφανώς, οργανώσεων, ΜΚΟ, εθελοντικών ομάδων κ.λπ.

Α.8 Προγενέστερη εμπειρία του Δήμου Κοζάνης

Ε.Δ.: Γνωρίζετε να μας πείτε πότε στο παρελθόν ο Δήμος διαχειρίστηκε παρόμοιες καταστάσεις;

Λ.Ι.: Εκτός από την περίπτωση του 2016, δεν γνωρίζω λεπτομέρειες για παρόμοιες καταστάσεις στο παρελθόν. Το νεαρό της ηλικίας μου δεν μου επιτρέπει να γνωρίζω περισσότερα για τα γεγονότα του 1990–1991 και τους Έλληνες παλιννοστούντες. Επίσης, όσο υπήρξα δήμαρχος, δεν είχα βρει κάποιο σχετικό αρχείο στον Δήμο.

Α.9 Τα γεγονότα του Φεβρουαρίου 2016

Ε.Δ.: Πείτε μας λίγα λόγια για τα γεγονότα που διαδραματίστηκαν τον Φεβρουάριο του 2016.

Λ.Ι.: Το 2016 είχαν κλείσει εκτάκτως τα σύνορα προς τη σημερινή Βόρεια Μακεδονία, με αποτέλεσμα πολλά λεωφορεία να ακινητοποιηθούν στην εθνική οδό σε διάφορα σημεία της χώρας. Την ίδια περίοδο υπήρχαν προβλήματα και στην περιοχή των Τεμπών, με συνέπεια αρκετά λεωφορεία να παραμείνουν στην περιοχή μας.

Το πρώτο λεωφορείο με το οποίο ήρθαμε σε επαφή ήταν στην περιοχή του Πολυμύλου, στις αρχές Φεβρουαρίου 2016, υπό πολύ δύσκολες καιρικές συνθήκες. Σε πολύ μικρό χρονικό διάστημα ενεργοποιήθηκαν οι κοινωνικές δυνάμεις της περιοχής, οι εθελοντικές ομάδες και η Αστυνομία, η οποία έπαιξε πολύ κρίσιμο, σημαντικό και θετικό ρόλο.

Ε.Δ.: Για ποιον λόγο αναφέρεστε συγκεκριμένα στον ρόλο της Αστυνομίας;

Λ.Ι.: Επειδή ήταν από την πρώτη στιγμή εκεί. Είχαμε εξαιρετική συνεργασία. Η συμπεριφορά τους ήταν υποδειγματική σε όλα τα επίπεδα, υποστήριξαν τις επιλογές του Δήμου, πραγματοποιήθηκαν πολλές συσκέψεις με την Αστυνομία και υπήρξε περιφρούρηση της κατάστασης.

Στήθηκε μια δομή εκ των ενόντων και ήταν σημαντική η προσφορά των κοινωνικών δυνάμεων της πόλης και της ευρύτερης περιοχής. Αυτό είχε πολύ μεγάλη και καθοριστική σημασία. Η συγκεκριμένη δομή λειτούργησε για σχεδόν τρεις μήνες και φιλοξενήθηκαν, συνολικά και λόγω της περιοδικής εναλλαγής των ανθρώπων, περισσότεροι από 2.000 άνθρωποι. Η δομή λειτούργησε ως ένας μηχανισμός που,

εκείνη τη δύσκολη περίοδο κατά την οποία τα σύνορα ήταν κλειστά και υπήρχε πολύ έντονη πίεση, προσπάθησε να απορροφήσει ένα μέρος αυτής της πίεσης. Πραγματικά δημιουργήθηκε μια δομή η οποία, λαμβάνοντας υπόψη τις συνθήκες υπό τις οποίες δημιουργήθηκε, λειτούργησε υποδειγματικά.

Πέρα από την αντίδραση του Δήμου και της δημοτικής αρχής, σημαντική ήταν η αντίδραση της τοπικής κοινωνίας, η οποία ήταν πραγματικά πολύ καλή. Να θυμίσω ότι τότε υπήρχαν πολλά μικρά παιδιά και βρέφη. Βοήθησε η τοπική κοινωνία της Λευκόβρυσης, αλλά βοήθησε και η ευρύτερη κοινωνία της περιοχής. Ήταν εντυπωσιακό, γιατί εμείς φοβόμασταν πιθανές αντιδράσεις από ακραία στοιχεία. Το φοβόμασταν επειδή αντιμετωπίζαμε για πρώτη φορά μια τέτοια κατάσταση. Αντίθετα, αυτό που εισπράξαμε ήταν ένα τεράστιο κύμα αλληλεγγύης. Αυτό ήταν που έκανε τότε την Κοζάνη γνωστή, όχι μόνο στην Ελλάδα αλλά και στο εξωτερικό. Η αλήθεια είναι ότι η περίπτωση της Κοζάνης απέκτησε πολύ έντονη επικοινωνιακή διάσταση, ίσως δυσανάλογη προς το πραγματικό μέγεθος των γεγονότων. Ωστόσο, είχε πολύ μεγάλη συμβολική σημασία. Ήταν ένα θετικό παράδειγμα που, κατά τη γνώμη μου, βοήθησε και άλλες κοινωνίες να αποδεχθούν ανάλογες δομές.

Α.10 Αποτίμηση της εμπειρίας του 2016

Ε.Δ.: Τι σας πίκρανε περισσότερο από τα γεγονότα που διαδραματίστηκαν το 2016 στην Κοζάνη;

Λ.Ι.: Δεν θα έλεγα ότι υπήρξε κάτι συγκεκριμένο. Η διαχείριση και ο συντονισμός πολλών φορέων δεν είναι πάντοτε εύκολη υπόθεση και, προφανώς, πάντοτε υπάρχουν προβλήματα. Νομίζω, όμως, ότι στην προκειμένη περίπτωση και με την απόσταση των πέντε χρόνων μπορούμε να αποκομίσουμε κυρίως θετικά συμπεράσματα από αυτή την ιστορία.

Τα αρνητικά που υπήρξαν ήταν περιορισμένα και θεωρώ ότι πρέπει να δούμε την περίπτωση αυτή ως ένα καλό παράδειγμα διαχείρισης του προσφυγικού. Πιστεύω επίσης ότι το προσφυγικό δεν αποτελεί μόνο πρόβλημα της συγκεκριμένης χρονικής περιόδου. Είναι ένα φαινόμενο που θα συνεχίσει να υπάρχει για δεκαετίες, καθώς κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνθήκες ευνοούν τη μετανάστευση και τις προσφυγικές ροές. Επιπλέον, η γεωγραφική θέση της Ελλάδας σημαίνει ότι η χώρα μας θα συνεχίσει να καλείται να αντιμετωπίζει αντίστοιχες καταστάσεις με ιδιαίτερη ένταση.

Α.11 Η δομή φιλοξενίας στην Αιανή

Ε.Δ.: Τι γνωρίζετε για τη δομή στην Αιανή Κοζάνης και ποιος ήταν ο ρόλος του Δήμου Κοζάνης;

Λ.Ι.: Ο Δήμος Κοζάνης δεν είχε άμεση εμπλοκή στη λειτουργία της συγκεκριμένης δομής. Ο Δήμος κλήθηκε κυρίως να συνδράμει στη διαχείριση των κοινωνικών αντιδράσεων. Η δομή λειτουργούσε υπό τον συντονισμό ΜΚΟ και, επειδή δεν είχε προηγηθεί κάποια προεργασία με την Τοπική Αυτοδιοίκηση ή την τοπική κοινωνία, υπήρξαν αντιδράσεις. Η αίσθησή μου είναι ότι οι αντιδράσεις αυτές δεν εξέφραζαν το σύνολο της τοπικής κοινωνίας, αλλά αφορούσαν περισσότερο μεμονωμένα περιστατικά. Παρ' όλα αυτά, υπήρξαν.

Ο δικός μας ρόλος ήταν να συνδράμουμε στην εξομάλυνση της κατάστασης. Αυτό επιδιώχθηκε ακόμη και με κατ' οίκον επισκέψεις και συζητήσεις με τους πολίτες, ώστε να υπάρξει μεγαλύτερη κατανόηση και αποδοχή της κατάστασης, δεδομένου ότι το προσφυγικό ζήτημα αποτελεί σημαντικό και διαχρονικό πρόβλημα. Κατά την άποψή μου, η παρέμβασή μας είχε αποτέλεσμα, περιόρισε τις εντάσεις στην τοπική κοινωνία και απέτρεψε δυσμενέστερες εξελίξεις στην περιοχή.

Α.12 Ο προσωρινός χαρακτήρας της δομής της Αιανής

Ε.Δ.: Γνωρίζετε εάν η δημιουργία της συγκεκριμένης δομής είχε προσωρινό χαρακτήρα;

Λ.Ι.: Όσον αφορά τη δομή της Αιανής, μετά από επικοινωνία που είχαμε με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, γνωρίζαμε ότι τέτοιου τύπου δομές έχουν προσωρινό χαρακτήρα και αντίστοιχο τρόπο λειτουργίας.

Η συγκεκριμένη δομή στεγάστηκε σε ξενοδοχειακή μονάδα, επομένως απαιτούνταν συνεργασία μεταξύ ΜΚΟ και επιχειρηματία. Από όσα γνωρίζω, είχε προβλεφθεί προσωρινή λειτουργία, επειδή τη συγκεκριμένη περίοδο της κρίσης υπήρχε ανάγκη φιλοξενίας και, κατ' επέκταση, δημιουργίας τέτοιων δομών.

Στη συνέχεια έκλεισε, μετά από κάποιο χρονικό διάστημα επαναλειτούργησε και τελικά έκλεισε οριστικά. Προφανώς, κανείς δεν μπορεί να αποκλείσει το ενδεχόμενο επαναλειτουργίας μιας τέτοιας δομής, εφόσον το απαιτήσουν οι συνθήκες.

Την ευθύνη για τη λειτουργία της δομής είχαν η ΜΚΟ και ο αντίστοιχος επιχειρηματικός φορέας, ενώ το ακίνητο είχε μισθωθεί στο πλαίσιο συνεργασίας με τον ΔΟΜ και χρησιμοποιούνταν για τη φιλοξενία των παιδιών. Ο Δήμος λειτούργησε

περισσότερο σε υποστηρικτικό επίπεδο και, κυρίως, στη διαχείριση των αντιδράσεων των κατοίκων.

Α.13 Πολιτικό κόστος της απόφασης φιλοξενίας

Ε.Δ.: Πιστεύετε ότι οι αποφάσεις που λάβατε εκείνη την περίοδο για τη διαχείριση της κρίσης είχαν πολιτικό κόστος;

Λ.Ι.: Δεν θα έλεγα τελικά ότι είχαν. Όταν, όμως, έλαβα τις αποφάσεις για τον τρόπο με τον οποίο θα διαχειριζόμασταν την κατάσταση, πίστευα ότι υπήρχε πιθανότητα πολιτικού κόστους.

Δεν μπορείς να γνωρίζεις εκ των προτέρων πώς θα αντιδράσει η κοινωνία σε μια τέτοια απόφαση.

Α.14 Δυνατότητα μακροχρόνιας λειτουργίας της δομής της Λευκόβρυσης

Ε.Δ.: Πιστεύετε ότι μία δομή όπως αυτή που δημιουργήθηκε στην κοινότητα της Λευκόβρυσης θα μπορούσε να έχει συνέχεια; Και, εάν ναι, με ποιον τρόπο λειτουργίας;

Λ.Ι.: Θέλω να είμαι ειλικρινής. Έχοντας την εμπειρία εκείνης της δομής, θεωρώ ότι μια δομή μεταναστών και προσφύγων δεν είναι δυνατό να στηριχθεί αποκλειστικά στον ανθρωπισμό και να λειτουργήσει μακροπρόθεσμα.

Χρειάζεται επαγγελματική διαχείριση και επαγγελματική προσέγγιση. Αυτό που έγινε τότε ήταν μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Λειτούργησε εξαιρετικά κατά το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, αλλά είμαι πεπεισμένος ότι δεν θα μπορούσε να έχει συνέχεια με τον ίδιο τρόπο λειτουργίας.

Α.15 Εθελοντισμός και επαγγελματική υποστήριξη

Ε.Δ.: Τόσο ο Δήμος όσο και οι ΜΚΟ διαθέτουν κατάλληλους επαγγελματίες ώστε να οργανωθεί μια αντίστοιχη δομή υποστήριξης και φιλοξενίας στην Κοζάνη. Ποια είναι η άποψή σας;

Λ.Ι.: Η συγκεκριμένη δομή της Λευκόβρυσης στηρίχθηκε σε πολύ μεγάλο βαθμό στον εθελοντισμό. Η δομή του Δήμου, έτσι όπως είναι οργανωμένη, για να μπορεί να διαχειριστεί ένα ζήτημα προσφυγικού χαρακτήρα τέτοιας κλίμακας χρειάζεται πολύ μεγαλύτερη ενίσχυση.

Η άποψή μου είναι ότι δεν είναι μόνο θέμα εθελοντισμού. Ο εθελοντισμός μπορεί να στηρίζει πολύ ενεργά και ουσιαστικά τέτοιες πρωτοβουλίες, αλλά μια μακροχρόνια, δομική λύση χρειάζεται άλλου είδους προσέγγιση. Μια τέτοια προσέγγιση χρειάζεται

στρατηγική. Και αυτή η στρατηγική πρέπει να εμπλέκει ουσιαστικά την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Σε έναν βαθμό, η Τοπική Αυτοδιοίκηση ενδέχεται να εμφανίζεται επιφυλακτική απέναντι στην εμπλοκή της, επειδή πρόκειται για ένα ζήτημα το οποίο γνωρίζουμε ότι μπορεί να προκαλέσει κοινωνικές αντιδράσεις.

Αυτό που ίσως μπορεί να γίνει είναι να υπάρξει ένας σχεδιασμός, μια πρώτη προσέγγιση και ένας οργανωμένος τρόπος διαχείρισης του ζητήματος. Πρέπει, όμως, να θυμόμαστε ότι πρόκειται για ένα ζήτημα στο οποίο εμπλέκονται πάρα πολλοί φορείς. Χρειάζεται επομένως ένα ειδικό σχέδιο για το προσφυγικό και τη διαχείριση των ροών, στο οποίο όλες οι περιφέρειες και οι φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα μπορούν να αναλάβουν ένα μέρος της ευθύνης.

Α.16 Πρωτοβουλίες της δημοτικής αρχής μετά την εμπειρία του 2016

Ε.Δ.: Εσείς ως δημοτική αρχή προτείνατε κάποιο σχετικό σχέδιο ή ξεκινήσατε κάποια πρωτοβουλία προς αυτή την κατεύθυνση;

Λ.Ι.: Η αλήθεια είναι ότι είχαμε κάνει κάποιες επαφές. Είχαμε ξεκινήσει ορισμένες πρωτοβουλίες σε συνεργασία με οργανώσεις που δραστηριοποιούνταν στην Κοζάνη. Στη συνέχεια μεσολάβησαν οι δημοτικές εκλογές και η διαδικασία αυτή δεν προχώρησε περισσότερο.

Α.17 Ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των πολιτών

Ε.Δ.: Πιστεύετε ότι θα μπορούσε να υπάρξει επιμόρφωση ή συστηματική ενημέρωση των πολιτών σε θέματα που έχουν άμεση σχέση με το προσφυγικό και μεταναστευτικό φαινόμενο;

Λ.Ι.: Θα μπορούσε, ασφαλώς. Πρέπει, όμως, να λάβουμε υπόψη ότι η δυναμική που παράγουν τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης και τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης είναι πολύ μεγαλύτερη από αυτή που μπορεί να αναπτύξει ένας Δήμος. Συμφωνώ ότι ο Δήμος θα μπορούσε να πραγματοποιήσει μια ενημερωτική καμπάνια. Ωστόσο, ο τρόπος με τον οποίο διαμορφώνεται η κοινωνική άποψη για το μεταναστευτικό, αλλά και για μια σειρά αντίστοιχων ζητημάτων, είναι τόσο σύνθετος, πολύπλοκος και πολυδιάστατος, ώστε εκ των πραγμάτων η δυνατότητα ενός Δήμου να τον επηρεάσει είναι περιορισμένη.

Μακάρι η Τοπική Αυτοδιοίκηση να είχε τόσο μεγάλο βαθμό επιρροής στην κοινωνία σε τέτοια ζητήματα και απλώς να μην το είχαμε αντιληφθεί. Θα ήμουν χαρούμενος εάν ίσχυε κάτι τέτοιο, αλλά δεν νομίζω ότι ισχύει. Αντιλαμβάνομαι τον

ρόλο των δήμων και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και δεν αναφέρω τα παραπάνω ως προσπάθεια αποποίησης ευθυνών - εξάλλου δεν είμαι πλέον δήμαρχος. Πρόκειται περισσότερο για μια αντικειμενική κατάσταση. Η άποψη που αποκτά ο κόσμος για τον ξένο και τον πρόσφυγα διαμορφώνεται μέσα από πολλά διαφορετικά κανάλια και, όπως φαίνεται, ορισμένα από αυτά είναι πολύ ισχυρότερα από την επιρροή που μπορεί να ασκήσει ένας Δήμος.

Επομένως, είναι δύσκολο ένας Δήμος να υπερισχύσει των αντιλήψεων και των πολιτικών που διαμορφώνονται μέσω των ΜΜΕ, της τηλεόρασης και των μεγάλων καναλιών ενημέρωσης. Εμείς προσπαθήσαμε, ως δημοτική αρχή, να κάνουμε αρκετά πράγματα. Από την άλλη πλευρά, πρέπει να αντιληφθούμε ότι το προσφυγικό είναι ένα θέμα το οποίο αποκτά πολύ έντονη κοινωνική δυναμική. Και επειδή μιλάμε για ένα ζήτημα παγκόσμιο, δεν αποτελεί πρόβλημα που αντιμετωπίζει μόνο η κοινωνία της Κοζάνης, αλλά κοινωνίες σε ολόκληρο τον κόσμο.

Παράρτημα Β

Κωδικοποίηση και θεματική αντιστοίχιση της συνέντευξης

Για την ενίσχυση της διαφάνειας της ποιοτικής ανάλυσης, η πλήρης συνέντευξη μπορεί να αντιστοιχιστεί στους βασικούς θεματικούς άξονες και στα ερευνητικά ερωτήματα της μελέτης.

Κωδικός	Θεματική κατηγορία	Ενδεικτικά δεδομένα της συνέντευξης	Σύνδεση με ερευνητικό ερώτημα
Θ1	Θεσμικός ρόλος Τοπικής Αυτοδιοίκησης	Συμμετοχή Δήμων και Περιφερειών, κατανομή ευθυνών	ΕΕ1, ΕΕ3
Θ2	Επιχειρησιακή ετοιμότητα	Απουσία ειδικού προσφυγικού σχεδίου	ΕΕ2
Θ3	Πολιτική Προστασία	Ύπαρξη γενικών πρωτοκόλλων και ενεργοποίηση συντονιστικών μηχανισμών	ΕΕ2, ΕΕ3
Θ4	Άμεση κινητοποίηση	Πολύμυλος, ενεργοποίηση κοινωνικών δυνάμεων και Αστυνομίας	ΕΕ1
Θ5	Προσωρινή δομή Λευκόβρυσης	Λειτουργία σχεδόν τριών μηνών, συνεχής εναλλαγή φιλοξενούμενων	ΕΕ1
Θ6	Κοινωνική αλληλεγγύη	Συμμετοχή κατοίκων Λευκόβρυσης και ευρύτερης περιοχής	ΕΕ4, ΕΕ5
Θ7	Συνεργασία δημόσιων φορέων	Δήμος, Αστυνομία, Περιφέρεια και λοιποί φορείς	ΕΕ3
Θ8	Εθελοντισμός	Μεγάλη εξάρτηση της έκτακτης λειτουργίας από εθελοντική προσφορά	ΕΕ4

Θ9	Όρια εθελοντισμού	Ανάγκη επαγγελματικής διαχείρισης για μακροχρόνια λειτουργία	ΕΕ4, ΕΕ6
Θ10	Κοινωνικές αντιδράσεις	Φόβος αντιδράσεων στη Λευκόβρυση, πραγματικές αντιδράσεις στην Αιανή	ΕΕ5
Θ11	Διαχείριση αντιδράσεων	Παρέμβαση Δήμου και επικοινωνία με κατοίκους Αιανής	ΕΕ5
Θ12	Πολιτικό κόστος	Αβεβαιότητα ως προς τις κοινωνικές συνέπειες της απόφασης φιλοξενίας	ΕΕ1, ΕΕ5
Θ13	Θεσμική βιωσιμότητα	Αδυναμία μακροχρόνιας λειτουργίας με αποκλειστική βάση τον ανθρωπισμό	ΕΕ6
Θ14	Μελλοντικός σχεδιασμός	Ανάγκη συνολικής στρατηγικής και κατανομής ευθυνών	ΕΕ6
Θ15	Ενημέρωση τοπικής κοινωνίας	Περιορισμένη δυνατότητα Δήμου έναντι ΜΜΕ και κοινωνικών δικτύων	ΕΕ5, ΕΕ6

Αναλυτική παρατήρηση

Η κωδικοποίηση αναδεικνύει μία κρίσιμη διάκριση που πρέπει να διατηρηθεί και στο κυρίως κείμενο της έρευνας. Η συνέντευξη δεν τεκμηριώνει πλήρη απουσία οποιουδήποτε επιχειρησιακού σχεδιασμού. Ο συνεντευξιαζόμενος διακρίνει σαφώς μεταξύ:

- των γενικών σχεδίων, πρωτοκόλλων και συντονιστικών μηχανισμών Πολιτικής Προστασίας, οι οποίοι υπήρχαν και ενεργοποιήθηκαν κατά την κρίση του 2016, και
- της απουσίας ενός ειδικού, ολοκληρωμένου και μακροπρόθεσμου στρατηγικού σχεδίου για τη διαχείριση του προσφυγικού ζητήματος.

Η διάκριση αυτή είναι ουσιώδης για την ερμηνεία των ερευνητικών δεδομένων, καθώς αποτρέπει την υπεραπλουστευτική θέση ότι η διαχείριση πραγματοποιήθηκε χωρίς κανένα υφιστάμενο διοικητικό πλαίσιο.

Παράρτημα Γ

Αντιστοίχιση πρωτογενούς υλικού και κύριων ευρημάτων

Κύριο εύρημα	Πρωτογενής τεκμηρίωση	Αναλυτική σημασία
Δεν υπήρχε ειδικό προσφυγικό επιχειρησιακό σχέδιο	Συνέντευξη Λ. Ιωαννίδη – Α.4 και Α.5	Περιορισμένη ειδική θεσμική ετοιμότητα
Υπήρχαν γενικοί μηχανισμοί Πολιτικής Προστασίας	Συνέντευξη Λ. Ιωαννίδη – Α.5	Δεν υπήρχε πλήρες θεσμικό κενό
Η πρώτη αντίδραση ήταν ταχεία	Συνέντευξη – Α.9	Ικανότητα άμεσης προσαρμογής

Η κοινωνική κινητοποίηση ήταν ιδιαίτερα έντονη	Συνέντευξη – Α.9	Τοπική κοινωνική ανθεκτικότητα
Η Λευκόβρυση λειτούργησε αποτελεσματικά ως έκτακτη λύση	Συνέντευξη – Α.9 και Α.14	Επιτυχής βραχυπρόθεσμη προσαρμογή
Το μοντέλο δεν ήταν μακροχρόνια βιώσιμο	Συνέντευξη – Α.14 και Α.15	Ανάγκη επαγγελματικής θεσμικής διαχείρισης
Η Αιανή εμφάνισε διαφορετικό πρότυπο αντιδράσεων	Συνέντευξη – Α.11 και Α.12	Χρησιμότητα εσωτερικής συγκριτικής προσέγγισης
Ο εθελοντισμός ήταν κρίσιμος αλλά όχι επαρκής ως μόνιμος μηχανισμός	Συνέντευξη – Α.15	Διάκριση κοινωνικής κινητοποίησης και δημόσιας ευθύνης
Απαιτείται πολυεπίπεδη συνεργασία	Συνέντευξη – Α.3, Α.5, Α.7	Σύνδεση με πολυεπίπεδη διακυβέρνηση
Η ενημέρωση της κοινωνίας υπερβαίνει τις δυνατότητες ενός Δήμου	Συνέντευξη – Α.17	Σημασία ευρύτερου επικοινωνιακού περιβάλλοντος

Τελική σημείωση Παραρτήματος

Το υλικό του Παραρτήματος αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της εμπειρικής βάσης της έρευνας. Η πλήρης παρουσίαση της συνέντευξης επιτρέπει στον αναγνώστη να ελέγξει τη σχέση ανάμεσα στις πρωτογενείς μαρτυρίες και στις ερμηνείες που αναπτύσσονται στο κυρίως σώμα της εργασίας.

Παράλληλα, οι πίνακες κωδικοποίησης και θεματικής αντιστοίχισης δεν υποκαθιστούν το πρωτογενές υλικό, αλλά καθιστούν διαφανέστερη την αναλυτική διαδικασία μέσω της οποίας οι μαρτυρίες συνδέθηκαν με τα ερευνητικά ερωτήματα και τα τελικά συμπεράσματα.

Ιδιαίτερη ερευνητική σημασία έχει η διάκριση που προκύπτει από τη συνέντευξη μεταξύ γενικής επιχειρησιακής ετοιμότητας της Πολιτικής Προστασίας και ειδικού στρατηγικού σχεδιασμού για το προσφυγικό. Η περίπτωση της Κοζάνης δεν χαρακτηρίζεται από πλήρη απουσία θεσμικού μηχανισμού· αντιθέτως, αναδεικνύει την ενεργοποίηση ήδη υφιστάμενων μηχανισμών σε συνδυασμό με εκτεταμένο αυτοσχεδιασμό, κοινωνική κινητοποίηση και εθελοντική προσφορά.

Υπό αυτή την έννοια, η προσωρινή δομή της Λευκόβρυσης μπορεί να αξιολογηθεί ως περίπτωση επιτυχούς έκτακτης προσαρμογής, η οποία όμως ταυτόχρονα κατέδειξε την ανάγκη για πιο συστηματικό, εξειδικευμένο και μακροχρόνιο θεσμικό σχεδιασμό.

Κατάλογος εικόνων

Εικόνα 1 (α-β). Στιγμιότυπα από την προσωρινή φιλοξενία προσφύγων στο κλειστό γυμναστήριο Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 2. Συγκέντρωση ατόμων σε χώρο προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 3. Εσωτερικός χώρος της εγκατάστασης προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 4. Νυχτερινή συγκέντρωση ανθρώπων κοντά σε είσοδο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 5. Συγκέντρωση ενηλίκων και παιδιών στην προσωρινή δομή φιλοξενίας Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 6 (α–β). Συγκέντρωση ανθρώπων και παρουσία προσώπου με διακριτικό διάσωσης σε εσωτερικό διάδρομο της προσωρινής εγκατάστασης φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 7. Συγκέντρωση και διαχείριση υλικών πρώτης ανάγκης στον χώρο προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 8. Παρουσία προσωπικού με προστατευτικό εξοπλισμό και φιλοξενούμενων στην προσωρινή δομή Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 9. Προσωρινή διαμόρφωση χώρου διαμονής δίπλα στις πτυσσόμενες κερκίδες του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 10. Νυχτερινή συγκέντρωση ανθρώπων και υλικοτεχνική δραστηριότητα στην προσωρινή εγκατάσταση φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 11. Παρουσία ανθρώπων και συγκεντρωμένων σάκων στην προσωρινή δομή φιλοξενίας Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 12. Συγκέντρωση τροφίμων και ειδών πρώτης ανάγκης στην προσωρινή εγκατάσταση φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 13. Συγκέντρωση εμφιαλωμένου νερού στην προσωρινή εγκατάσταση φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 14 (α-β). Στιγμιότυπα συγκέντρωσης ενηλίκων και παιδιών στον αγωνιστικό χώρο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 15. Προσωρινή ανάπαυση φιλοξενούμενων δίπλα στις πτυσσόμενες κερκίδες του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 16. Προσωρινή διανυκτέρευση προσφύγων στο κλειστό γυμναστήριο Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 17. Νυχτερινή μεταφορά εμφιαλωμένου νερού στο πλαίσιο της προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 18. Νυχτερινή μεταφορά εμφιαλωμένου νερού στον χώρο προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων στη Λευκόβρυση Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 19. Διαμόρφωση χώρου προσωρινής ανάπαυσης στο κλειστό γυμναστήριο Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 20. Συγκέντρωση ενηλίκων και παιδιών στο εσωτερικό του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 21. Στιγμιότυπο συγκέντρωσης ανθρώπων στον αγωνιστικό χώρο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).

Εικόνα 22. Παρουσία ενηλίκων και παιδιού στον αγωνιστικό χώρο του κλειστού γυμναστηρίου Λευκόβρυσης Κοζάνης (Φεβρουάριος 2016).