

BEZDOMNI I DOSTĘP DO PRZESTRZENI PUBLICZNEJ

Polski raport dla Grupy Roboczej EOH Rola Państwa

Julia Wygnańska

Metodologia

Nie ma wielu niezależnych badań dotyczących opisywanego w raporcie tematu, będącego przedmiotem zainteresowania grupy roboczej Europejskiego Obserwatorium Bezdomności 'Rola Państwa' w 2006 roku. Powoduje to konieczność skoncentrowania się małą systematycznych metodach gromadzenia informacji. Większość z nich została uzyskana poprzez krótkie nie standaryzowane wywiady z rzecznikami prasowymi podstawowych instytucji zarządzających przestrzenią publiczną (policja, straże gminne, zarządy dworców kolejowych, zakłady oczyszczania miasta, itd.), w których potencjalnie lub faktycznie pojawiają się bezdomni oraz wywiadami z działaczami placówek udzielających pomocy tej grupie osób. Sporo informacji pochodzi z badania społeczności bezdomnych utrzymujących się ze zbieractwa odpadów na terenie Ursynowa, przeprowadzonego w drugiej połowie 2004 roku¹. Dokonano również analizy regulacji dotyczących przebywania, uczestniczenia, korzystania z przestrzeni publicznych. Zgromadzone informacje mają charakter raczej przypadkowy niż całościowy i nie uprawniają do stawiania wiążących tez o dostępie lub braku dostępu czy jego ograniczaniu w stosunku do osób bezdomnych względem przestrzeni publicznej w Polsce.

Struktura raportu jest narzucona przez Europejskie Obserwatorium Bezdomności. Obok opracowań z Niemiec, Włoch, Szwecji, Litwy, Finlandii, Irlandii opartych o analogiczną strukturę jest on podstawą dla analizy porównawczej poświęconej dostępowi osob bezdomnych do przestrzeni publicznej w wymienionych krajach europejskich.

¹ J. Kaźmierczak, 'Życie na peweksie' – bezdomni, bezrobotni, pracujący, Warszawa, Grudzień 2004, niepublikowane

Rodzaje przestrzeni

Zdaniem Jacka Domińczaka, polskiego architekta, przestrzenie miejskie można podzielić na trzy zasadnicze typy pod względem dostępności². Po pierwsze są przestrzenie prywatne, czyli pokoje i mieszkania, oddzielone wyraźną granicą np. drzwiami od przestrzeni współ-prywatnych, czyli korytarzy, klatek schodowych, sieni, dziedzińców. Trzeci typ to przestrzenie publiczne, czyli ulice, place i wnętrza niektórych budowli np. kościołów i urzędów publicznych. Granica między drugim a trzecim typem nie zawsze jest wyraźnie określona. Według Domińczaka sposoby jej formowania wyznaczają różnice między teoriami projektowania miast europejskich. Istotną rolę w tym procesie odgrywają fasady.

Fasady budynków, które, łącząc się w zwarte pierzeje, formowały ulice i place, przyjmowały na siebie rolę granicy pomiędzy tym, co w mieście było prywatne a tym, co publiczne. W tych fasadach znajdowały się wrota do współ-prywatnej sieni, za którą znajdował się również współ-prywatny dziedziniec.

Używając tej terminologii można powiedzieć, że w polskich miastach przez długi czas brakowało przestrzeni współ-prywatnych, które były zastępowane przestrzeniami publicznymi. Najlepiej obrazuje to architektura blokowisk, w których prywatne mieszkania są stłoczone wokół długiego, jednolitego korytarza i klatki schodowej, dostępnych dla wszystkich mieszkańców. Teoretycznie jest to przestrzeń współ-prywatna, jednak anonimowość użytkowników i ich liczba przypisuje jej bardziej publiczny charakter. Klatki schodowe i bokowiska były i są przedmiotem zainteresowania wielu badaczy. Aktywniejszym społecznie lokatorom bardzo trudno jest namówić pozostałą większość do poczucia odpowiedzialności za klatkę i korytarz, wyrażanego chociażby przez sprzątanie, pomalowanie i dbałość o jej wygląd. Są to przestrzenie wspólne tylu osobom, aż stają się niczyje. Zamożni i schludni lokatorzy zadbanej mieszkań codziennie przechodzą przez brudne, obskurne, śmierdzące przestrzenie znajdujące się tuż pod ich drzwiami.

Podobny status posiadały przestrzenie między poszczególnymi blokami. Pierwotnie nie były ogrodzone, mogli z nich korzystać wszyscy mieszkańcy i nie tylko. Zaniedbane trawniki i piaskownice, teoretycznie konserwowane przez zarządy mieszkaniowe, czy dzielnicowe straszły wyglądem.

Szczególnym rodzajem przestrzeni były i są podwórka we wnętrzach przedwojennych kamienic. Teoretycznie są to przestrzenie współ-prywatne, jednak zwłaszcza w centrach miast zwyczajowo otwarte dla klientów sklepików i warsztatów umieszczonych w suterrenach. Kilka lat temu na ich

² Jacek Domińczak, *Prywatne i publiczne*, www.diaade.org, sierpień 2006

specyfikę wskazywali streetworkerzy zatrudnieni w warszawskim programie „Dzieci Ulicy” prowadzonym przez Fundację dla Polski. Ich zdaniem dzieci pozostające bez opieki rodziców, zaniedbane wychowawczo koncentrują się na podwórkach a nie ulicach. Ich potrzeby są znacząco różne, co powodowało konieczność dostosowania założeń programu opracowanego z myślą o dzieciach z ulicy.

Wydaje się, że od jakiegoś czasu do miast wracają przestrzenie wspól-publiczne. Stare bokowiska bądź też pojedyncze bloki są ogradzane i chronione przez wynajęte służby. Stają się zadbane, i dostępne wyłącznie mieszkańcom. Przy wejściach na klatki schodowe i w bramach podwórek pojawiają się domofony. Mieszkańcy coraz częściej wzajemnie się pilnują, aby wpuszczać jedynie osoby znane. Zdecydowana większość nowo budowanych osiedli mieszkaniowych ma bardzo ściśle wyznaczone i chronione granice między przestrzeniami dostępnymi wyłącznie wspólnocie mieszkańców a publicznymi.

Proces przekształcania przestrzeni publicznych we wspól-prywatne z pewnością zamyka dostęp osobom bezdomnym do wielu uprzednio dostępnych miejsc zapewniających schronienie w przestrzeni miast. Dotyczy to w szczególności klatek schodowych, piwnic i pomieszczeń „technicznych” np. kotłowni w większych budynkach mieszkalnych.

Obecność bezdomnych w przestrzeni publicznej

Chociaż przestrzeń publiczna jest definiowana terytorialnie i oznacza parki, skwery, ulice, place, parkingi, budynki itd. otwarte dla każdej osoby, która chciałaby z nich skorzystać i na nich przebywać, to obecność osób bezdomnych w jej granicach jest stwierdzana przez jej publiczny odbiór. Osoby bezdomne są obecne w przestrzeni publicznej, na tyle na ile są zauważane przez innych jej użytkowników, przeciętnych mieszkańców. Bezdomni są na tyle obecni, na ile są widoczni.

W przeciętnym odbiorze mieszkańców miast bezdomni to osoby odgrywające kilka rodzajów ról w teatrze codziennego życia. W większości przypadków bezdomność, degeneracja związana z uzależnieniem od alkoholu oraz długotrwałe bezrobocie i bieda są wrzucane do jednego worka. Role opisane poniżej są zdaniem opinii publicznej pełnione przez bezdomnych, i jedynie bliżej zainteresowani są w stanie odnotować różnicę między mieszkańcem schroniska a posiadającym mieszkanie pijaczkiem zbierającym na flaszkę, lub bezrobotnym.

Rezydowanie na dworcach kolejowych i autobusowych to najbardziej widoczna forma uczestniczenia bezdomnych w przestrzeni publicznej. Okutane jednostki z siatkami, tekturowymi papierami, ciemną skórą i zaniedbaną fryzurą wędrujący w poszukiwaniu czegoś do zjedzenia i śpiący na ławeczkach lub

bezpośrednio na podłogach są widoczni we wszystkich częściach dworców. Według pracowników Posterunku Policji warszawskiego Dworca Centralnego na jego terenie stale przybywa ok. stu bezdomnych rezydentów, na Dworcu Wschodnim około dwudziestu. Na miejszych dworcach są widoczni w godzinach wieczornych, kiedy na porożkładanych tekturach i gazetaach układają się do snu w korytarzach.

Zbieracze odpadów, zwani również **recyklerami**, czy też **gigantami, nurami i penerami**³ to osoby krążące po śmietnikach w poszukiwaniu odpadów, które można następnie w skupie surowców wtórnych wymienić na pieniądze. Zazwyczaj są wyposażeni w obszerne torby lub zdezelowane wózki dziecięce przerobione na środki transportu. Najczęściej zbierane surowce to makulatura, zwłaszcza tektura oraz puszki i kawałki metali. Recyklerzy często przemierzają osiedla parami, krążąc między osiedlowymi śmietnikami, niewielkimi ceglanyimi domkami bez drzwi, w środku których umieszczonych jest kilka 200 litrowych pojemników. Dobre śmietniki określane są ‘pewexami’⁴.

W Polsce poza nielicznymi inicjatywami wybranych wspólnot osiedlowych i gmin nie ma zwyczaju ani obowiązku segregowania śmieci. Wszystko trafia ‘do jednego worka’. System segregacji przedziera się w postaci kontenerów na szkło, puszki i plastiki oraz makulaturę ustawianych w ogólnie dostępnych miejscach, do których każdy bez opłaty może posortowane odpady włożyć. Korzystają z tego nieliczni zwolennicy idei segregowania odpadów, oraz osoby, które dzięki temu mogą zredukować koszty wywozu nieczystości z utrzymywanych prywatnie/indywidualnie pojemników. Mieszkańcy osiedli, którzy za wywóz nieczystości płacą zbiorowo poprzez czynsz z tej możliwości raczej nie korzystają. W ich śmietnikach znajduje się bogactwo surowców poszukiwanych przez ubogich obywateli. Zdaniem pracowników socjalnych ze schronisk zbieraniem odpadów trudnią się jedynie aktywniejsi bezdomni taktujący to jako stałe źródło dochodów oraz bardzo wiele osób ubogich posiadających mieszkania i mających problemy z ich utrzymaniem. Wśród nich sporą grupę stanowią emeryci i renciści.

Według badania J. Kaźmierczak poświęconego społeczności recyklerów z warszawskiego Ursynowa, będącego największą w Polsce dzielnicą mieszkalną, na której terenie znajduje się sporo otwartych śmietników, członkowie tej społeczności są silnie uzależnieni od alkoholu. Nie oczekują żadnego wsparcia ze strony instytucji państwowych ani schronisk dla bezdomnych. Priorytetową wartością jest dla nich zachowanie niezależności:

³ terminy zaproponowane przez P. Wachowiaka, cytowane za J. Kaźmierczak ‘*Życie na peweksie*’ – bezdomni, bezrobotni, pracujący, Warszawa, Grudzień 2004

⁴ W czasach PRL nazwę Pewex nosiły dobrze wyposażone sklepy Przedsiębiorstwa Eksportu Wewnętrznego, posiadające towar z zagranicy, w których można było robić zakupy za dolary lub bony dolarowe. Towarów dostępnych w Pewexach, nie można było dostać w innych sklepach.

Bezdomni pozaschroniskowi z którymi się spotkałam nie wykazują postaw roszczeniowych względem kogokolwiek. Są samodzielni. (...) są niechętni wobec pomocy z zewnątrz. Bezdomni tłumacząc „swoją” sytuację nie obwiniają nikogo poza sobą. Alkohol, konflikt z prawem, problemy rodzinne... w perspektywie samotność i bezrobocie⁵.

Recykerzy traktują zbieranie odpadów jako codzienną pracę, stanowiącą stałe źródło dochodów. Najbardziej poszukiwane dobra to aluminiowe puszkę, tektura i metale. Można je wymienić w punktach skupu złomu, których na terenie Ursynowa jest kilka. Wszystkie wypracowują zysk, który w dużym stopniu zależy od aktywności i pracy ursynowskich ‘łazików’.

Recyklerzy na stałe wpisali się w świadomość mieszkańców wielu osiedli. Mieszkańcy przywiązani do idei segregacji nie wynoszą makulatury ani aluminium do pojemników-segregatorów, tylko zostawiają w torbach obok, wiedząc, że rano paczki w całości zostaną zabrane i przekazane do skupów.

Osoby **żebrzące** w ruchliwych pasażach miejskich, skupiskach przechodniów, skrzyżowaniach również w niedziele przed kościołami, rzadko są utożsamiane z bezdomnymi. Raczej uważa się, że tym zajęciem trudnią się określone grupy imigrantów – Romowie – oraz spryciarze preferujący ten rodzaj ‘pracy’ względem innej osiągalnej. Wśród żebraków sporo jest osób eksponujących różnego rodzaju niepełnosprawność również u towarzyszących im często dzieci.

Widoczną formą uczestnictwa w życiu publicznym przypisywaną powszechnie osobom bezdomnym lub alkoholikom – ale to przecież jedno i to samo – jest pełnienie **‘dyżuru parkingowego’**. Polega to na namolnym oferowaniu pomocy w znalezieniu wolnego miejsca kierowcom chcącym zaparkować na zatłoczonych miejskich parkingach a następnie upominaniu się o jakieś wynagrodzenie za tę pomoc. W świadomości naciągaczy jest to coś innego niż proste żebractwo: wykonują przecież pracę i za nią należy się im wynagrodzenie. Jako nieliczni podejmują ten wysiłek – większość przecież nie pracuje tylko siedzi cały dzień w schroniskach – dlatego przy tak powszechnym bezrobociu kierowcy powinni czuć się zobligowani do uiszczenia opłaty za pilnowanie samochodu.

Inną formą zdobywania pieniędzy poprzez ‘pracę’ również utożsamianą z zajęciami charakterystycznymi dla osób bezdomnych jest **pomoc w odprowadzaniu wózków sklepowych** na wyznaczone miejsca w zamian za umieszczoną w wózku monetę. Grupki bezdomnych koczujące przed wejściami i na parkingach są widocznym elementem przestrzeni publicznej w pobliżu wielu supermarketów. Jedną ze strategii neutralizujących tę działalność stosowaną przez supermarkety jest zatrudnianie własnych pracowników, których jedynym zadaniem jest odprowadzanie wózków.

⁵ J. Kaźmierczak, ‘Życie na peweksie’ – bezdomni, bezrobotni, pracujący, Warszawa, Grudzień 2004, niepublikowane

Zdaniem pracowników schronisk bezdomni tworzą grupy broniące dostępu do danego sklepu i pełniące swego rodzaju straż przy nim. Osoby spoza grupy nie są dopuszczane.

Za osoby bezdomne uważani są również charakterystyczni (brudni i śmierdzący, z licznymi tobołkami) **podróżujący na gapę** pasażerowie pociągów dalekobieżnych. Wsiadają oni na stacji początkowej licząc na to, że z ich powodu konduktorzy nie zatrzymają pociągu w środku trasy, tylko na stacji docelowej gdzie ewentualnie przekażą ich policji, która szybko wypuści z powodu braku możliwości wyegzekwowania sankcji. Zdaniem pracowników schronisk jest grupa ludzi bezdomnych traktujących takie przejażdżki jako sposób na przetrwanie i uzyskanie schronienia przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi. Kierownicy pociągów interweniują, jeśli skarżą się pozostali pasażerowie, co można łatwo wyeliminować przenosząc śmierdzącego gapowicza do wolnego przedziału.

W sposób oczywisty bezdomni gromadzą się w okolicach schronisk, jadalni i innych miejsc, w których mogą uzyskać pomoc lub też, w których po prostu inni bezdomni się koncentrują. Poza nielicznymi przypadkami nie są to miejsca przebijające się do publicznej wyobraźni, ponieważ zdecydowana większość takich placówek jest usytuowana w miejscach odległych od centrum i mało widocznych dla przeciętnych mieszkańców miast. Przestrzenie wokół tych punktów zdecydowanie należą do publicznych nie są jednak widoczne. Grupki zbierają się również w centrum na tłocznych przystankach autobusowych w godzinach szczytu. Są tam ludzie, od których zawsze można coś uzyskać: podróżni mogą dać drobne, inni bezdomni informacje.

Latem bezdomni są szczególnie widoczni w publicznych parkach i skwerach zwłaszcza tych znajdujących się w pobliżu dworców i szlaków komunikacyjnych. Wygrzewają się na ławeczkach rozkładając swój dobytek, spędzając czas ze współtowarzyszami, odpoczywając po swoich codziennych zajęciach.

Zimą bezdomni są zauważani na klatkach schodowych. Warszawska Straż Miejska relacjonuje dwa rodzaje reakcji mieszkańców. Z jednej strony proszą o interwencję, ponieważ bezdomni urządzają libacje, hałasują i brudzą. Z drugiej strony zdarzają się sytuacje, w których mieszkańcy proszą o wyrozumiałość, zaznaczają, że bezdomni przebywają na klatce jedynie w nocy i zostawiają po sobie porządek.

W sposób szczególny osoby bezdomne trafiają do świadomości opinii publicznej za pośrednictwem mediów. Pod koniec sierpnia pan Hubert H., bezdomny z Dworca Centralnego w Warszawie przebojem znalazł się na pierwszych stronach gazet. W zeszłym roku będąc pod wpływem alkoholu zwymyślał próbujących go wylegitymować policjantów używając niecenzuralnych wyrazów oraz zwrotu „wy kmioty Kaczyńskiego”. Gorliwi policjanci uznali to za obrazę Głowy Państwa i wszczęli postępowanie z tytułu odpowiedniego paragrafu. Pod koniec sierpnia sprawa trafiła do sądu, gdzie

podejrzany bezdomny nie stawiał się, ponieważ uprzednio sąd nie zdołał mu dostarczyć wezwania. Prasa informowała o prowadzonej przez policję obławie⁶ i ogólnopolskich poszukiwaniach Pana Huberta. Jego losy starali się relacjonować koledzy z różnych dworców w Polsce, nie zdradzając jednak miejsca pobytu.

Większość z opisanych ról czy też zajęć może zostać uznana za wykroczenie w tym sensie, że do prawie każdego z nich można dopasować odpowiedni paragraf np. z kodeksu wykroczeń. Z relacji służb porządkowych wynika jednak, że paragrafy te rzadko w stosunku do bezdomnych są stosowane. W niektórych przypadkach dzieje się tak z powodu braku możliwości wyegzekwowania czy też wykonania kary, która byłaby dotkliwa dla popełniającego wykroczenie lub też z powodu pobłażliwości, z jaką służby traktują osoby bezdomne. Niestety nie jest możliwe zweryfikowanie tej tezy za pomocą oficjalnych statystyk dotyczących popełnianych wykroczeń, gdyż wśród nich wykroczenia popełniane przez osoby bezdomne nie są wyodrębniane. Jednocześnie ten sam rodzaj wykroczenia może być popełniany przez inne charakterystyczne grupy np. włączając się młodzież.

Regulacje dotyczące przestrzegania porządku publicznego

Stosunkowo najczęściej stosowanym przepisem, na podstawie którego legitymowane są osoby zakłócające porządek publiczny jest Art. 43 Ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁷ nakładający karę grzywny na osoby spożywające lub usiłujące spożyć alkohol w miejscach publicznych. Usiłowanie spożycia oznacza np. przebywanie w pobliżu otwartej puszki z piwem. W Polsce na większości terenów publicznych – poza wyznaczonymi do tego miejscami – zabronione jest spożywanie napojów alkoholowych.

Inne wykroczenia, które teoretycznie można popełnić przebywając w miejscach publicznych określone są w Kodeksie Wykroczeń⁸. Dotyczą zakłócania *spokoju, porządku publicznego, spoczynku nocnego* poprzez *krzyk, hałas, alarm lub inne wybryki*, za co można spędzić noc w areszcie lub zapłacić grzywnę (Art. 51). Takiej samej karze podlega *wywoływanie zgorszenia publicznego* np. opalanie się nago we własnym ogródku, co może wywołać zgorszenie u podglądającego sąsiada. Karze grzywny bądź nagany podlega *używanie słów nieprzyzwoitych* w miejscach publicznych (Art. 141). Prasa donosiła o wzmożonej aktywności niektórych komendantów nakazujących patrolom legitymowanie i karanie osób – głównie grup młodzieży – które spacerując po parkach i ulicach głośno przeklinają. Policja może ukarać grzywną lub naganą osoby *niszczące lub uszkadzające roślinność albo deptające trawniki* (Art. 144).

⁶ Min. Dziennik 25.08.2006, „Rozkaz: dopaść bezdomnego”, „Policja przeczesuje dworce szukając jednego pijaczka”.

⁷ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi

⁸ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń

W kodeksie wykroczeń znajduje się przepis pozwalający na ukaranie osób, które wielokrotnie jeżdżą na gapę publicznymi środkami transportu, w tym koleją. Osoba, która dwukrotnie została ukarana pieniężnie za jazdę na gapę i mimo to po raz trzeci w danym roku próbuje *wyludzić przejazd* może zostać aresztowana lub po raz kolejny ukarana grzywną (Art. 121).

W świetle polskiego prawa żebranie jest wykroczeniem (Art. 58), jeśli jest czynione przez osoby *posiadające środki do egzystencji lub zdolne do pracy*. Taka osoba może zostać ukarana grzywną w wysokości do 1500 PLN, naganą lub ograniczeniem wolności. Osoby żebrzące *w sposób natarczywy lub oszukańczy* podlegają karze aresztu lub ograniczenia wolności. Takiej samej karze podlegają osoby wykorzystujące do żebrania *małoletnich, osoby bezradne* lub też zależne od siebie i pod swoją opieką (Art. 104).

Wykroczeniem jest również posiadanie *broni, materiałów wybuchowych lub innych niebezpiecznych narzędzi* podczas uczestniczenia w zgromadzeniu (Art. 52). Jest to karane czternastodniowym aresztem, ograniczeniem wolności lub grzywną.

Fakt pobłażliwości bądź też skrupulatności w karaniu poszczególnych wykroczeń popełnianych przez osoby bezdomne nie został zweryfikowany w dostępnych niezależnych badaniach. Oczywiście, instytucje odpowiedzialne za ich karanie relacjonują raczej pobłażliwość, natomiast osoby bezdomne oraz pracownicy placówek pomocowych skarżą się na nadgorliwość służb w tej dziedzinie. Opowiadają o regularnym wywożeniu przebywających na skwerach do izb wytrzeźwień i zamykaniu ich w aresztach, porzucaniu pijanych delikwentów przed bramami schronisk oraz wlepianiu mandatów pod byle pretekstem. Rozstrzygnięcie nie jest możliwe w obecnej sytuacji. Poniżej opisano strategie stosowane przez wybrane instytucje zarządzające przestrzeniami publicznymi w określonych sytuacjach na podstawie relacji ich rzeczników prasowych⁹.

Służby porządkowe i instytucje zarządzające przestrzenią publiczną

Policja

Legitymowaniem osób podejrzanych o popełnianie wyżej wymienionych wykroczeń zajmuje się policja oraz powoływana i finansowana przez gminy Straż Gminna. W policji regularnie brakuje

⁹ Niestandaryzowane, nieautoryzowane rozmowy telefoniczne przeprowadzane w sierpniu 2006 roku.

pracowników. Rocznie posiada około 4000 wakatów. Lukę tę uzupełnia poprzez zatrudnianie osób, które nie chcą odbywać obowiązkowej wojskowej służby zastępczej. Patrole utworzone z tych pracowników zazwyczaj zajmują się patrolowaniem i legitymowaniem osób popełniających drobne wykroczenia. W Warszawie są one dobrze widoczne – w wielu parkach regularnie legitymują gromadzącą się młodzież.

Zdaniem pracownika biura prasowego Komendy Głównej Policji w Warszawie, policja chętnie wdrożyłaby strategię 'Broken Windows'¹⁰, jednak nie jest to możliwe ze względu na braki kadrowe. Strategia może być jednak stosowana jeśli lokalne posterunki podejmą taką decyzję i znajdą środki na jej realizację. Tak dzieje się mniej więcej od dwóch lat na Dworcu Centralnym w Warszawie. Osoby rezydujące w hali głównej nagabujące oczekujących w kolejce do kas lub na pociąg na peronach o datki są natychmiast legitymowane i neutralizowane. Zwiększona liczba patroli mundurowych i cywilnych sama w sobie działa odstrasżająco. Przynosi to rezultaty. Osoby bezdomne wcześniej bardzo widoczne obecnie koncentrują się w miejscach mniej dostępnych przeciętnym pasażerom.

Policja stosuje system monitorowania video. W Warszawie w różnych miejscach rozlokowano około 300 kamer. Większość z nich znajduje się w metrze. Metro Warszawskie powstało stosunkowo niedawno i składa się z jednej linii posiadającej około 20 przystanków. Aby skorzystać z metra trzeba wejść przez bramkę otwierającą się po skasowaniu biletu. Jest nowe, czyste i dobrze chronione.

Straże gminne

Straż gminna lub miejska jest powoływana przez gminy na mocy Ustawy o strażach gminnych¹¹. W większych miastach nosi nazwę Straży Miejskiej. Wykonuje zadania dotyczące ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw oraz specyficznych aktów prawa miejscowego. Poszczególne gminy mogą przyjąć konkretne priorytety, za których realizację straż odpowiada. Do zadań straży sformułowanych w Ustawie związanych z kontrolowaniem przestrzeni publicznej należą min.:

- Ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych;
- Ochrona obiektów komunalnych i użyteczności publicznej;
- Współdziałanie z organizatorami i innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych;
- Dprowadzanie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień;

Zgodnie z prawem straż gminna przekazuje osoby popełniające wykroczenia w ręce policji. Strażnicy mogą udzielać pouczeń, legitymować w celu ustalenia tożsamości, nakładać grzywny, ujmować osoby

¹⁰ Określenie 'broken windows' (pl. zbite szyby) odnosi się do strategii zapobiegania i ograniczania przestępczości poprzez systematyczne karanie osób popełniających nawet najdrobniejsze wykroczenia np. śmiejących, zbijających szyby w samochodach itd. Terminem często używanym obok poprzedniego jest 'zero tolerance' (pl. zero tolerancji), odnoszący się również do natychmiastowego, drobiazgowego i systematycznego karania nawet za najmniejsze wykroczenia.

¹¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r o strażach gminnych

stwarzające zagrożenie dla życia, zdrowia i mienia oraz stosować wybrane środki przymusu bezpośredniego, w tym siłę fizyczną w postaci chwytów obezwładniających oraz podobnych technik obronnych, kajdanki, pałkę obronną wielofunkcyjną oraz psa obronnego. Strażnicy mogą również dokonywać czynności sprawdzających, kierować wnioskami o ukaranie do kolegium ds. wykroczeń, oskarżać przed kolegium i wnosić o przyznanie środków odwoławczych.

Działania związane z bezdomnością i osobami bezdomnymi są zauważalnym elementem aktywności straży miejskich i gminnych. Jednym z jej rodzajów jest współpraca z instytucjami lokalnymi przy przedsięwzięciach wymagających zaangażowania większych grup. Na Pomorzu Straż jest jednym z głównych wykonawców Badania Socjodemograficznego Populacji Osób Bezdomnych Województwa Pomorskiego. Służy swoim zapleczem (np. kwaterą główną, samochodami, systemem łączności), jej pracownicy są członkami każdej grupy wyruszającej w teren w poszukiwaniu bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych. Podobnie w Krakowie podczas tegorocznej akcji liczenia osób trudniących się żebractwem w centrum miasta pracownikom socjalnym z lokalnego ośrodka pomocy społecznej towarzyszyli strażnicy.

Często straże gminne chwalą się podejmowaniem szczególnego rodzaju działań pomocowych adresowanych do tej grupy, które nasilają się zimą zwłaszcza w okresie silnych mrozów. W lutym 2006 roku warszawska straż na podstawie stworzonej i na bieżąco aktualizowanej przez posterunkowych mapy miejsc niemieszkalnych, w których przebywały osoby bezdomne rozwoziła darmowy ciepły posiłek w postaci zupy. Patrolowano również ulice w poszukiwaniu osób narażonych na zamarznięcie. Przewożono je do wybranych schronisk, które deklarowały wolne miejsca i możliwość udzielenia pomocy. Toruńska Straż Miejska w ramach programu dbania o porządek i spokój publiczny na terenie głównej atrakcji turystycznej, czyli miejskiej starówki zintensyfikowała swoje działania pod adresem koczujących bezdomnych. Zidentyfikowano szesnaście miejsc stałego pobytu, w których przebywało w sumie ponad trzydzieści osób. Miejsca te zostały poddane stałej kontroli patroli. Inne grupy kontrolowane podczas tej samej akcji to młodzież, narkomani i osoby gromadzące się w okolicach punktów sprzedaży alkoholu. Bezdomność pojawia się w kilku punktach sprawozdania z akcji dotyczących miejsc podlegających stałej kontroli:

- Kontrola bram i klatek schodowych pod kątem spożycia alkoholu, osób bezdomnych i narkomanów
- Trasy turystyczne-osoby bezdomne, spożycia alkoholu, narkomani, zanieczyszczenie
- Ul. Szeroka - osoby bezdomne, narkomani, natarczywe żebractwo

Strażnicy twierdzą, że ich kontakty z bezdomnymi sprowadzają się w najgorszym razie do legitymowania, ale przede wszystkim polegają na udzielaniu informacji o dostępnych formach pomocy, miejscach w schroniskach i ich adresach, jadłodajniach itd. Intensywniejsze działania podejmowane są wyłącznie w stosunku do osób nietrzeźwych, wulgarnych, znacząco brudnych i

zaśmiecających okolicę – czyż taka nie jest większość bezdomnych pozaschroniskowych? „Grzeczni” bezdomni, na przykład przesiadujący gromadnie całymi dniami na ławeczkach na miejskich skwerach nie są przedmiotem ich zainteresowania. Zdaniem strażników jest to bardzo zdyscyplinowana i posłuszna grupa – czyżby zastraszona? Bezdomny poproszony o uprzątnięcie z trawnika swoich śmieci zrobi to, co się nie zdarza na przykład podczas kontaktów z grupami młodzieżowymi.

Prywatne firmy ochroniarskie

W Polsce na początku lat 90 zaczęły pojawiać się prywatne firmy ochroniarskie. Pierwotnie powstawały i funkcjonowały na podstawie różnych przepisów. W 1998 weszła w życie ustawa o ochronie osób i mienia¹², która uporządkowała regulacje. Zdefiniowano kryteria, które muszą spełniać pracownicy ochrony a także rodzaje obiektów, obszarów i urzędzeń, które powinny podlegać ochronie. Wśród nich znalazły się jednostki ważne z punktu widzenia różnych interesów państwa w tym obronności, interesu gospodarczego, bezpieczeństwa publicznego. Do obiektów tej kategorii należą min.: porty morskie i lotnicze, banki, elektrownie, ciepłownie, ujęcia wody, rurociągi paliwowe, linie energetyczne i telekomunikacyjne, obiekty i urzędzenia telekomunikacyjne, pocztowe oraz telewizyjne i radiowe. Agencje są wynajmowane również do ochrony innych obiektów np. galerii i centrów handlowych, supermarketów, szkół, urzędów pocztowych itd. Na podstawie wydanych licencji (do końca 2000 roku blisko 80 tysięcy) liczbę pracowników ochrony szacuje się na 110 000 – 150 000. Dla porównania, w Policji pracuje około 100 000 funkcjonariuszy oraz niecałe 20 000 pracowników cywilnych¹³.

Zdaniem Grzegorza Gozdóra¹⁴ liczba chronionych obiektów oraz liczba agencji i osób w nich zatrudnionych dają podstawy do stawiania pytań o wystąpieniu procesu prywatyzacji bezpieczeństwa rozumianego jako przekazanie przez państwo zadań z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego podmiotom prywatnym. Zdecydowana większość obiektów podlegających obowiązkowej ochronie chroniona jest przez agencje prywatne. W miastach tak samo często spotyka się ochroniarzy jak policjantów. Powstają całe obszary pilnowane przez firmy prywatne, jednocześnie omijane przez funkcjonariuszy policji i straży miejskich, którzy swoją aktywność koncentrują w innych mniej strzeżonych terenach. W przestrzeni miast tworzą się pola chronione wyłącznie przez agencje. Być może służby państwowe nie są w stanie zapewnić bezpieczeństwa na poziomie zadawalającym wszystkich obywateli. Prywatyzacja bezpieczeństwa jest procesem zapoczątkowanym potrzebą wypełnienia tej luki.

Często stosowaną formą ochrony – na którą nie zawsze stać służby publiczne – jest monitoring, a także systemy telewizji przemysłowej - CCTV (*Closed Circuit TV*). Są nimi objęte praktycznie wszystkie

¹² Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia,

¹³ www.kgp.gov.pl/policja/kadry.html

¹⁴ Grzegorz Gozdór, *Prywatyzacja bezpieczeństwa - bujda, abstrakcja czy sposób na poprawę stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego?*, Katolicki Uniwersytet Lubelski,

powstające od połowy lat 90. galerie i centra handlowe. Warszawska straż miejska nie otrzymuje od zarządów galerii i centrów handlowych żadnych próśb o interwencję w sprawie osób bezdomnych. Ich zdaniem nie są to atrakcyjne miejsca pobytu dla nich. Może jednak sprawnie działający ochroniarze radzą sobie z tym problemem sami, i nie potrzebują wsparcia kolegów ze służb publicznych?

Dworce kolejowe

Osoby bezdomne generalnie psują wizerunek dworców kolejowych i ich zarządcy podejmują działania na rzecz usunięcia ich z widoku. Jedną ze strategii jest zawieranie porozumień i ścisła współpraca ze służbami porządkowymi, np. dworcową policją. Na dworcu w Warszawie w wyniku takiego porozumienia zwiększono zdecydowanie liczbę patroli oraz nakazano im reagowanie na najmniejsze wykroczenia np. nagabywanie podróżnych oczekujących w kolejkach do kas biletowych o pieniądze.

Służby porządkowe, do których oprócz policji należy Służba Ochrony Kolei są zobowiązane do sugestywnego informowania bezdomnych o dostępnych miejscach noclegowych na terenie miasta - nie brakuje ich nawet w sezonie zimowym. Bezdomni są zmuszani do opuszczania dworców w godzinach nocnych, kiedy pracują ekipy sprzątające. Przerwa technologiczna trwa około trzech godzin. Zazwyczaj na czas przerwy bezdomni sami się wynoszą i nie ma potrzeby siłowego ich usuwania. Bezdomni jednak relacjonują ostre działania 'sokistów' – których podstawowym zadaniem jest ochrona majątku PKP – zmierzające do usunięcia ich z terenów kolejowych. Rzecznik prasowy służb twierdzi, że takie działania podejmowane są wyłącznie w stosunku do osób nietrzeźwych i brudnych – w praktyce jednak tak właśnie można scharakteryzować przeciętnego bezdomnego mieszkańca dworca.

Jedną ze strategii, do których świadomego stosowania przyznaje się zarząd oddziału PKP S.A. któremu podlegają wszystkie największe dworce w Polsce, jest wymienianie podłużnych, często drewnianych ławek na plastikowe, oddzielne siedzenia. Nie jest to praktyka wdrażana wszędzie jednocześnie, jednak przy okazji „estetyzacji” dworców ławki automatycznie zastępuje się siedzeniami. Zarządzający dworcami są zadowoleni z efektów tej strategii – siedzonka są trwalsze, łatwiej je wyczyścić, ludzie się nie kładą – i planują wymiany na większą skalę.

Na dwóch największych warszawskich dworcach stale przebywa ok. 120 bezdomnych. Kiedyś byli wszędzie: wśród podróżnych, w restauracjach, na peronach, itd. Od dwóch lat przenieśli się w miejsca zakamuflowane. Zdaniem pracownika biura prasowego spółki PKP S.A. zwiększona obecność policji - również w cywilu - w miejscach publicznych jest spowodowana ogólnym zagrożeniem terrorystycznym a nie specyficzną strategią skierowaną celowo na usunięcie osób bezdomnych z widoku.

Służby oczyszczania

Niektóre zarządy wspólnot mieszkaniowych odbierają działalność recyklerów jako szkodliwą. Uważa się, że śmietniki służą za ubikację a poszukujący surowców recyklerzy często rozsypują odpady po całym pomieszczeniu i wokół niego. Mają też tendencję do gromadzenia się w ich okolicy. Z tego względu wspólnoty mieszkaniowe i zarządcy osiedli coraz częściej decydują się na zamykanie śmietników za pomocą furtek, i kłódek.

Firmy administrujące kontenerami na surowce segregowane, z powodu bałaganu wprowadzanego przez recyklerów zdecydowały się na wycofanie oddzielnych pojemników na aluminiowe puszki były, bowiem, często wywracane i okradane. Obecnie stosują jeden pojemnik na puszki i plastiki, przy czym często określone przeznaczenie pojemnika nie jest opisane.

Warszawskie Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania nie ma żadnej strategii związanej ze zbieraczami. Ich zdaniem większość z nich traktuje to zajęcie jako źródło stałego utrzymania. Osoby bezdomne stanowią mniejszość, sporo jest natomiast zdesperowanych alkoholików, którzy w wyniku pogłębiającej się choroby alkoholowej tracą pierwotne źródła utrzymania.

Podsumowanie

Czy w Polsce występuje tendencja do ograniczania dostępu do przestrzeni publicznej? Z pewnością dąży się do procesu przywrócenia przestrzeni współ-prywatnych, które w czasach PRL w wyniku specyficznego planowania miast, zwłaszcza terenów mieszkaniowych, były konstruowane jako przestrzenie wspólne. Trudno jednak powiedzieć, że jest to strategia skierowana bezpośrednio przeciwko bezdomnym. Raczej wynika z potrzeby podkreślenia statusu, ochrony mienia, wyeliminowania akwizytorów i przypadkowych przechodniów. Owszem, powoduje to ograniczenie dostępu i dla bezdomnych, jest to jednak wtórne.

Podejmowane są działania zmierzające do wyeliminowania bezdomnych z publicznego widoku. Mają one jednak charakter lokalny, punktowy w postaci jednorazowej akcji (np. kontrolowanie starówki w Toruniu), bądź działania jednej instytucji na szczególnie problemowym obszarze (wzmózona kontrola na Dworcu Centralnym w Warszawie). Chociaż dla obecnej koalicji rządzącej sprawy związane z bezpieczeństwem i porządkiem publicznym są jednym z priorytetów, dotyczą one przede wszystkim korupcji, wykroczeń w ruchu drogowym – jazda po pijanemu oraz wprowadzenie sądów dwudziestoczterogodzinnych – oraz najcięższych przestępstw. Ochrona porządku publicznego raczej jest sprowadzana do ostrych reakcji na przeklinanie, nie-obyczajność oraz obrazę symboli narodowych np. godła, flagi czy Głowy Państwa. Działania te mają charakter raczej anegdotyczny, tak jak

wyeksponowana przez media akcja związana z panem Hubertem H., powszechnie uznana za śmieszna nadgorliwość funkcjonariuszy podporządkowanych ogólnej atmosferze wytwarzanej przez rządzących.

Przypadki przyjaznego traktowania bezdomnych przez innych użytkowników przestrzeni publicznych czy też współ-prywatnych stwarzają atmosferę narzucającą wnioski o ogólnie pozytywnym i rozumiejącym nastawieniu opinii publicznej do bezdomnych. Ma ono jednak swoje granice przebiegające po linii oddzielającej pijaństwo od trzeźwości, brud i smród od schludności, hałas od ciszy. Bezdomnym na naszych klatkach schodowych, w piwnicach i podwórkach trzeba pomagać, jeśli nie wyróżniają się znacząco wyglądem i zachowaniem. Jeśli zbyt widocznie zaburzają przyjęty standard należy ich przenieść i pomagać w miejscach do tego przeznaczonych.

Można powiedzieć, że w polskich miastach jest wciąż tyle pustostanów, ruin, niechronionych wejść do kanałów, tuneli kolejowych, altanek działkowych mogących służyć za schronienie osobom bezdomnym zyczącym 'pod chmurką', że nawet zwiększona ochrona dostępu do obiektów użyteczności publicznej typu hale główne dworców, galerie handlowe, urzędy, magazyny itd. nie powodują konfliktów między bezdomnymi a służbami porządkowymi. Ci pierwsi wybierają miejsca bardziej opuszczone, może o mniejszej 'wygodzie' jednak gwarantujące niezależność. Ci drudzy nie czepiają się, jeśli obecność bezdomnych nie powoduje reakcji ze strony otoczenia.

Na takie wnioski pozwala zgromadzony materiał, trzeba jednak jasno podkreślić jego ograniczenia. Jednym z nich jest brak niezależnych badań opisujących zagadnienie dostępu do przestrzeni publicznej od strony bezdomnych, osób, przeciwko którym strategie ograniczające mogą być podejmowane. Owszem, dostępne są relacje pracowników socjalnych oraz skargi wyrzucanych, mają one jednak charakter jednostkowy i nieobiektywny. Nie ma możliwości zweryfikowania deklaracji o przyjaznym i pomocowym nastawieniu pracowników różnych służb chroniących porządku publicznego. Brakuje również źródeł informacji na temat działalności prywatnych agencji ochrony i stosunku ich pracowników do osób bezdomnych. Prawdopodobnie, w wyniku popularności tego rodzaju usług, obydwie grupy często wchodzi w interakcje.