

Fizjonomia bezpieczeństwa

Andrzej Kojder

PAŃSTWO PRAWA, ETYKA I BEZPIECZEŃSTWO

Współcześnie elementarnym warunkiem, który powinno spełnić prawo, aby zapewnić obywatelom minimum bezpieczeństwa, jest system rządów prawa, tj. działanie instytucji państwowych i samorządowych oraz organów prawnych *sub lege i per legem* – na mocy prawa i poprzez prawo¹. Bezstronność prawa to inna konieczna jego cecha. Nikt bowiem nie powinien się obawiać, że z powodu miejsca w strukturze społecznej, rasy, narodowości, wyznania, pochodzenia, płci, wieku i innych różnicujących ludzi czynników będzie prawnie dyskryminowany, nikt też nie powinien się spodziewać, że będzie faworyzowany. Celem systemu rządów prawa, tak jak są one współcześnie pojmowane, jest ochrona zasad demokracji, liberalnego ustroju politycznego i wolnorynkowej gospodarki. Doniosła rola w realizacji tego zadania przypada wywodzącej się jeszcze od Monteskiusza zasadzie trójpodziału władz: niezależności władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej oraz możliwości ich wzajemnego kontrolowania się.

Wszystkie te warunki są konieczne, lecz niewystarczające, by prawo mogło w dobie współczesnej w sposób efektywny gwarantować porządek i pokój społeczny, a tym samym zapewniać obywatelom minimum poczucia bezpieczeństwa. Do katalogu czynników z poziomu makro, sprzyjających bezpieczeństwu, należy zaliczyć zgodność przepisów prawa z naczelnymi zasadami etycznymi uznawanymi przez większość społeczeństwa. Prawo, które stoi na straży zasad etycznych odzwierciedlających społecznie uznawane wartości, w większym stopniu sprzyja poczuciu bezpieczeństwa, aniżeli prawo, które te zasady ignoruje, podważa lub traktuje zmiennie i wybiórczo.

Ponieważ prawo oczekuje od ludzi jedynie tego, że będą się powstrzymywali od postępowania, które jest zakazane, oraz że będą spełniać nakładane na nich

¹ Świetny przegląd zagadnień dotyczących rządów prawa zawiera książka: P. Costa, D. Zolo (red.), *The Rule of Law: History, Theory and Criticism*, Springer, Dordrecht 2007. Etyczne aspekty rządów prawa omawia Mathew H. Kramer (*Objectivity and the Rule of Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2007), kwestii demokracji pod rządami prawa zaś poświęcona jest praca zbiorowa: N. Dorsen, P. Gifford (red.), *Democracy and the Rule of Law*, CQ Press, Washington 2001). Godne uwagi są ponadto książki Briana Z. Tamanaha, zwłaszcza *On the Rule of Law: History, Politics, Theory* (Cambridge University Press, Cambridge 2004) i *Law as a Means to the End: Threat to the Rule of Law* (Cambridge University Press, Cambridge, New York 2006).

obowiązkami, bywa określane mianem „minimum moralności”. Od nikogo przecież nie wymaga perfekcjonizmu, czynów bohaterkich, wielkoduszności, bezinteresowności, dobroczynności, hojności lub hołdowania innym cnotom. Żąda jedynie powstrzymywania się od bezprawia. Ale na owo „minimum moralności” prawa składają się także elementarne wartości etyczne, takie jak prawo do życia, ochrona zdrowia, wolności osobistej, bezpieczeństwa, godności, własności etc., które w swej treści i stosowaniu prawo powinno respektować². Ignorowanie, ograniczanie czy rugowanie przez prawo podstawowych wartości etycznych i społecznej aksjologii powoduje, że staje się ono narzędziem przymusu i przemocy w rękach władzy. *Lex iniusta non est lex* – niesprawiedliwe prawo nie jest prawem, mówiono już w Średniowieczu. Obecnie za niesprawiedliwe uchodzi to prawo, które jednych ludzi dyskryminuje, a innych faworyzuje (wywyższa), na jednych nakłada ciężary i obowiązki, a innych od nich uwalnia, jednym wymierza srogie kary, a innym gwarantuje bezkarność, jednym pozwala czerpać korzyści z czynów nagannych, a innych wyklucza i sankcjonuje za działania prospołeczne itd. Trudno oczywiście wyobrazić sobie sytuację pełnego egalitaryzmu prawnego, lecz respektowanie przez prawo podstawowych wartości etycznych, zwłaszcza zasady sprawiedliwości, a także gwarantowanie i ochrona podstawowych swobód obywatelskich, są aksjologicznymi podstawami rządów prawa.

Sprzeczność przepisów prawa z naczelnymi zasadami etycznymi stwarza nieustanne napięcia i dylematy: czy w imię racji etycznych złamać prawo i narażać się na sankcję karną, czy też postąpić zgodnie z wymaganiami prawa, rezygnując zarazem z tego, co uważa się za etycznie cenne? Każdy z tych wyborów może być źródłem lęku normatywnego, frustracji, niepokoju lub niezadowolenia. Tylko „minimum moralności prawa” jest w stanie zapewnić obywatelom minimum bezpieczeństwa. Poza tym, prawo, które jest zgodne z uznawanymi przez ludzi wartościami, sprzyja ich przestrzeganiu i utrwalaniu się w społecznej świadomości.

Powyższe stanowisko, które można nazywać esencjalizmem etyczno-prawnym, zakłada, że relacje między prawem a sferą etyki nie tylko istnieją, lecz mają charakter konieczny³. Powiązania te stają się widoczne zwłaszcza w proce-

² Jedną z wcześniejszych prezentacji zagadnienia wartości etycznych jest zawarta w książce: G.F. Hourani, *Ethical Value*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1956. Przegląd różnych stanowisk w ujmowaniu wartości etycznych w myśli europejskiej znaleźć można w pracy: R. Rowson, *Working Ethics. How to Be Fair In a Culturally Complex World*, Jessica Kingsley Publisher, London-Philadelphia 2006. W polskiej literaturze problem wartości etycznych i moralnych podejmuje bardzo kompetentnie Maria Ossowska (*Normy moralne. Próba systematyzacji*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1970) i Janusz Mariański (*Socjologia moralności*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2006, s. 333–356).

³ Zob. D. von der Pfodten, *Rechtsethik*, Verlag C.H. Beck, München 2001. We współczesnej literaturze prawniczej pogląd, że prawo pozytywne, tj. stanowione przez państwo, ma liczne i istotne powiązania z etyką i moralnością został nazwany inkluzywnym pozytywizmem prawniczym. Według tego stanowiska „(...) standards of political morality, that is, the morality we use to evaluate, justify, and criticize social institutions and their activities and products, e.g. laws, can and do in various ways figure in attempts to determine the existence, content, and meaning of valid laws” (W.J. Waluchow, *Inclusive Legal Positivism*, Clarendon Press, Oxford 1994, s. 2).

sie stanowienia prawa, jego wykładni i stosowania⁴. Ale nie należy zapominać, że istnieją rozległe obszary regulacji prawnych, które są etycznie indyferentne, tzn. nie mają treściowych odpowiedników w normach etycznych. Przykładem są normy proceduralne, porządkowe i techniczne. W zwyczajnych okolicznościach nie wzbudzają one żadnych reakcji ocennych, nie są więc przyczyną ani dezaprobaty, ani aprobaty etycznej.

Podobieństwo norm prawnych i innych pozaprawnych reguł normatywnych polega na tym, że jedne i drugie są regułami postępowania, które określają, co ludziom (adresatom norm) wolno, a czego nie wolno, co jest im nakazane, a co zakazane, co jest ich powinnością, a co uzasadnionym roszczeniem, jakie zachowania przynależą do sfery swobodnej ekspresji (prywatności), a jakie mogą lub powinny być przedmiotem publicznej debaty, oceny i sankcjonowania przez prawo.

Wyrazem coraz większej złożoności stosunków społecznych i postępu technologicznego jest z jednej strony ewolucja sfery prywatności (to, co było publiczne, staje się prywatne, a to, co do niedawna było domeną prywatności, zostaje upublicznione), z drugiej zaś – coraz większe różnicowanie się norm społecznych, a więc wyodrębnianie się względnie autonomicznych enklaw normatywnych, które w odmienny sposób sankcjonują to samo postępowanie. Przykładem mogą być normy regulujące kwestie winy i kary, wolności osobistej, równości, własności, bezpieczeństwa czy odpowiedzialności w ramach rodziny, państwa, kościoła, partii politycznej, stowarzyszenia, klubu sportowego, społeczności sąsiedzkiej, zakładu pracy itp. W normach tych, zrelatywizowanych do różnych kręgów społecznych, odzwierciedlają się normatywne przekonania ludzi, charakterystyczne nie tylko dla danej epoki historycznej i jej dziedzictwa kulturowego, lecz także dla konkretnego środowiska czy instytucji. Jednostka może wprawdzie odrzucić lub zignorować normatywne rygory związane z pełnioną przez nią rolą, ale to nie oznacza, że przestają ją one obowiązywać wraz ze zmianą roli i że nie zostanie pociągnięta do odpowiedzialności za ich przekroczenie. Cechą norm prawnych jest m.in. to, że określają one – w sposób wyraźniejszy i bardziej jednoznaczny niż inne normy społeczne – pole wyboru dozwolonych zachowań i grożą (nawet doraźnie niezidentyfikowanemu sprawcy) dolegliwościami za dokonanie nieprawomocnego wyboru.

Mniej więcej to samo można powiedzieć, *mutatis mutandis*, o roli i znaczeniu prawa w zapewnieniu minimum bezpieczeństwa wyznaniowego (religijnego) i obyczajowego.

⁴ Problematyka związków prawa i etyki (moralności) oraz etyki prawniczej jest omawiana w bardzo wielu publikacjach. Tytułem przykładu można wymienić następujące: R. Paradowski (red.), *Kulturowe instrumentarium wolności: etyka i prawo*, Wydawnictwo Naukowe INPiD, Poznań 2005; A. Brezko, *Prawo a moralność w teorii i praktyce wczoraj i dziś. Zarys wykładu*, Temida, Białystok 2004; R. Sarkowicz, *Amerykańska etyka prawnicza*, Zakamycze, Kraków 2004; R.L. Moore, *Mass Communication, Law and Ethics*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah 1999; S. Parker, C. Sampford (red.), *Legal Ethics and Legal Practice: Contemporary Issues*, Clarendon Press, Oxford 1995; K. Greenwalt, *Conflicts of Law and Morality*, Oxford University Press, Oxford 1989; M. Hamburger, *Morals and Law: the Growth of Aristotle's Legal Theory*, Biblo and Tannen, New York 1971.

Ale nie tylko aksjologiczne walory prawa i jego zgodność z innymi systemami normatywnymi (zwłaszcza z religią, moralnością i obyczajami) decydują o tym, na ile wytwarza ono poczucie bezpieczeństwa, lecz także jego własności formalne: jasność, jednoznaczność, spójność, niesprzeczność, ogólność, bezosobowość, komunikatywność, brak luk i niedopowiedzeń, również dostępność oraz przypisywany mu prestiż.

Zwyczaj roli prawa w zapewnieniu poczucia bezpieczeństwa nie rozpatruje się na tak wysokim poziomie ogólności. Problem bezpieczeństwa prawnego jest z reguły utożsamiany z poczuciem zagrożenia przestępczością. Jeśli zagrożenie to jest niewielkie – zarówno co do natężenia, jak i zasięgu – wówczas mówi się, że poczucie bezpieczeństwa jest wysokie. Jeśli natomiast wielu ludzi obawia się kradzieży, rabunku, zamachu na życie, zdrowie, mienie itd., to wówczas poczucie bezpieczeństwa prawnego (kryminalnego) określa się jako niewielkie.

Jedną z istotnych kwestii poznawczych jest to, w jakiej relacji poczucie bezpieczeństwa (i zagrożenia) prawnego pozostaje do przestępczości zarejestrowanej w oficjalnych statystykach i do wskaźnika przestępczości zadeklarowanej w badaniach wiktyimizacyjnych, tj. takich, w których pyta się ludzi, czy w określonym czasie stali się ofiarą jakiegoś przestępstwa. Z przeprowadzonych dotychczas badań i analiz wynika, że niskie (słabe) poczucie zagrożenia przestępczością współwystępuje z relatywnie niskim wskaźnikiem przestępczości faktycznej i wyobrażonej przez ludzi. Te z kolei wskaźniki wykazują pozytywny związek z niską urbanizacją i niskim udziałem w wytwarzaniu produktu krajowego brutto⁵. Ludzie mający poczucie zagrożenia – lęku przed rozbojem, pobiciem, włamaniem, kradzieżą – to przede wszystkim mieszkańcy rejonów (województw) wysoce zurbanizowanych i względnie zamożnych. Okazuje się także, że „najsilniejszy związek z przestępczością ma niewątpliwie odsetek ludności wiejskiej w danym województwie: im jest on wyższy, tym niższa jest przestępczość”⁶.

KONTAKTY POLAKÓW Z INSTYTUCJAMI PRAWNYMI

Zanim ten problem zostanie w miarę szczegółowo przedstawiony, warto zatrzymać się nad kwestią rzadko podejmowaną w badaniach opinii społecznej, mianowicie nad zasięgiem i intensywnością kontaktów Polaków z instytucjami prawnymi i ich przedstawicielami. Na ten temat wypowiedzieli się dość obszernie respondenci w badaniu „Warunki życiowe społeczeństwa polskiego: problemy i strategie”⁷. Okazało się, że w ciągu ostatnich pięciu lat Polacy najczęściej

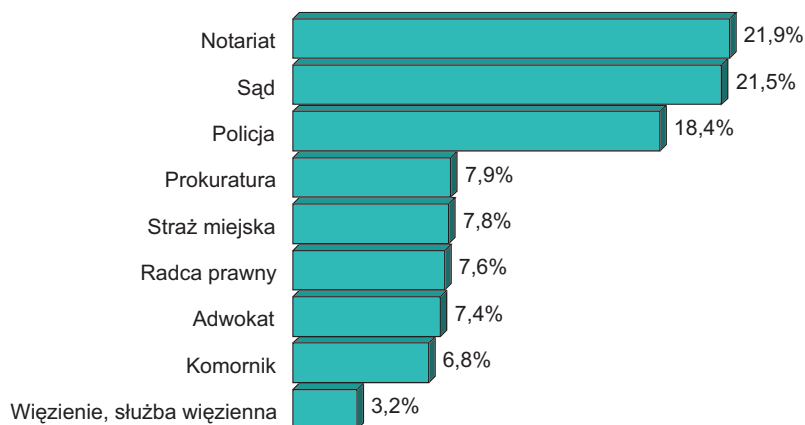
⁵ Zob. A. Siemaszko (red.), *Geografia występku i strachu. Polskie Badanie Przestępczości '07*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2008, s. 19.

⁶ Ibidem, s. 23.

⁷ Badanie „Warunki życiowe społeczeństwa polskiego: problemy i strategie” zrealizowało Centrum Badania Opinii Społecznej od września do listopada 2007 r. na reprezentatywnej próbie losowo-adresowej dorosłych mieszkańców Polski (N = 38 866). Część przedstawionych tutaj wyników jest zawarta w Komunikacie CBOS z marca 2008 r. Kontakty z prawem, ocena instytucji prawnych i poczucie bezpieczeństwa Polaków autorstwa piszącego te słowa.

kontaktowali się, w bardzo różnych sprawach, zapewne w części związanych z kwestią bezpieczeństwa, przede wszystkim z trzema instytucjami: z notariatem (21,9%), sądem (21,5%) i policją (18,4%). Znacznie rzadziej mieli do czynienia z pięcioma innymi instytucjami lub ich reprezentantami: prokuraturą (7,9%), strażą miejską (7,8%), radcą prawnym (7,6%), adwokatem (7,4%) i komornikiem (6,8%). Zdecydowanie najrzadziej Polacy mieli powód, aby kontaktować się z więzieniem lub służbą więzienną (3,2%).

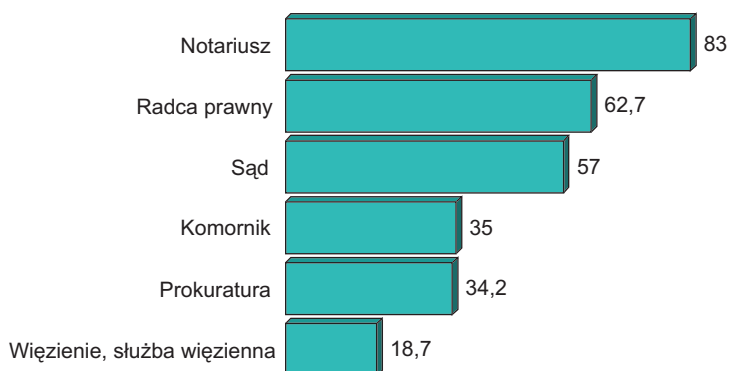
Ryc. 1. Częstość kontaktów z wybranymi instytucjami prawnymi lub ich przedstawicielami w ostatnich pięciu latach



Powyższe dane trudno jednoznacznie zinterpretować. Z jednej strony można bowiem przyjąć, że rzadkie kontakty ludzi z instytucjami kontroli prawnej świadczą o tym, że prawo dobrze funkcjonuje i sprawnie wypełnia zadania prewencyjne, odstrasżające. Z drugiej wszakże strony, częste kontakty z reprezentantami Temidy mogą wskazywać na zbyt słabą działalność pozaprawnych mechanizmów rozwiązywania sporów i konfliktów. Poza tym, konieczność załatwiania różnych spraw urzędowych, otrzymywania i dostarczania dokumentów, aktów notarialnych, poświadczeń i uwierzytelnień jest jedną z przyczyn częstych wizyt w niektórych instytucjach prawnych. Wyjaśnia to m.in., dlaczego notariat jest na pierwszym miejscu listy instytucji prawnych, z którymi Polacy się kontaktują. O połowę rzadsze kontakty z adwokatami i radcami prawnymi niż z policją zdają się natomiast świadczyć o utrudnionym dostępie do usług prawnych, a także o tym, że dość często zdarzają się sytuacje, kiedy konieczna jest interwencja „stróżów prawa”. Poza tym, fakt, że ze strażą miejską Polacy mają znacznie mniej styczności niż z policją, chyba nie najlepiej świadczy o funkcjonowaniu stróżów miejskiego porządku, ich widoczności i gotowości do reagowania w odpowiednich sytuacjach.

Zadowolenie z kontaktów nawiązywanych z przedstawicielami zawodów prawniczych jest na ogół tym większe, im te kontakty są częstsze. Na pierwszym miejscu deklarowanej przez Polaków satysfakcji z nawiązanych kontaktów znajduje się notariusz (83% zadowolonych wśród osób kontaktujących się z tym urzędem), na drugim – radca prawny (62,7%), a na trzecim – sąd (57%). Wyraźnie rzadziej respondenci wyrażają zadowolenie z kontaktów z komornikiem (35%), prokuraturą (34,2%) i ze służbą więzienną (18,7%).

Ryc. 2. Odsetki osób zadowolonych z kontaktów z wybranymi instytucjami prawnymi lub ich przedstawicielami



Notariusz, z którym kontakty miał co piąty Polak (21,9%), jest zdecydowanie częściej oceniany pozytywnie niż negatywnie. Szczególnie wysokim uznaniem cieszą się przedstawiciele tej instytucji wśród górników (99,1% ocen pozytywnych). Poza tą kategorią społeczną bardzo pozytywny stosunek do notariusza wyrażają przede wszystkim osoby mające wykształcenie wyższe lub co najmniej stopień doktora (88,5%), przedstawiciele kadry kierowniczej (86,5%), ludzie o wysokich dochodach (85,9%), zadowoleni z warunków materialnych swego gospodarstwa domowego (84,5%) oraz mieszkańcy największych miast (81,4%). Wśród najmniej zadowolonych z pracy notariusza są robotnicy najemni w rolnictwie (63,1% zadowolonych), mieszkańcy miast średniej wielkości (77%) i ludzie młodzi – do lat 24 (77,5%).

Spośród osób, które w ostatnich pięciu latach miały kontakt z sądem (21,5% ogółu respondentów), zadowolenie z działań tej instytucji deklarują głównie prawnicy (86,9%), lekarze (62,9%), ludzie młodzi, w wieku 25–34 lata (60,8%), osoby z wyższym wykształceniem (60,1%) oraz mieszkańcy dużych miast (58,1%). Najmniej zadowoleni z kontaktu z sądem są ludzie mający wykształcenie niepełne podstawowe (44,4% zadowolonych) i robotnicy niewykwalifikowani (49,7%), osoby w wieku 65 lat i starsze (50%) oraz mieszkańcy wsi (56,4%). Powyższe dane wskazują, że ogólnie biorąc, w ocenie kontaktów z sądem opinie pozytywne przeważają nad negatywnymi.

Ludzie, którzy w ostatnich pięciu latach mieli do czynienia z policją, równie często oceniają jej pracę pozytywnie (9,2%), co negatywnie (9,2%). Dobrze opinie nieco przeważają wśród kobiet (52,5%), ludzi starszych (51,7%), mieszkańców wsi i małych miast (51,4%), a także w grupie dobrze zarabiających (55%), ze stopniem co najmniej doktora (61,2%) oraz należących do kadry kierowniczej (64,7%).

Jeśli chodzi o prokuraturę, z którą kontakt w ostatnich pięciu latach miało tylko 7,9% respondentów, oceny negatywne (5,2% wśród ogółu respondentów) dość wyraźnie przeważają nad pozytywnymi (2,7%). Zadowolenie z działań prokuratury wyrażają przede wszystkim osoby najlepiej wykształcone (88,7% spośród mających kontakty z tą instytucją) i prawnicy (58,3%), a także, choć znacznie rzadziej, mieszkańcy dużych miast (37,6%) i osoby młode, w wieku 25–34 lata (36,2%).

Straż miejska nie ma u Polaków dobrych notowań. Ludzie, którzy w ostatnich pięciu latach mieli z nią jakieś kontakty (7,8% ogółu respondentów), w wyraźnej większości oceniają ją negatywnie (62,8%). Oceny te przeważają we wszystkich grupach wieku i wykształcenia, a zwłaszcza wśród mieszkańców dużych miast (68,2% ocen negatywnych). Jedynie górnicy (92,8%) i kadra kierownicza (52,2%) częściej dobrze niż źle oceniają miejskich stróżów porządku.

Radcy prawni, z którymi kontaktowało się 7,6% ogółu respondentów, cieszą się w tej grupie stosunkowo dużym uznaniem (63,1% ocen pozytywnych). Zadowolenie z ich usług wyrażają najczęściej przedstawiciele kadry kierowniczej (83,8%), osoby mające wyższe wykształcenie (78,1%), uzyskujące wysokie dochody (70,4%), ludzie młodzi, zwłaszcza w wieku 25–34 lata (70,2%), prawnicy (69,8%), badani dobrze oceniający swoje warunki materialne (69,3%) oraz mieszkańcy największych miast (62,4%). Częściej negatywnie niż pozytywnie oceniają radców prawnych tylko robotnicy najemni pracujący w rolnictwie (60,3% ocen negatywnych) i osoby z wykształceniem gimnazjalnym (52,8%).

Do adwokatów, podobnie jak do policji, Polacy mają stosunek ambiwalentny. Wprawdzie ci, którzy mieli kontakt z adwokaturą, stanowią zbiorowość niezbyt liczną (7,4% ogółu respondentów), ale nieznacznie przeważają wśród nich oceny pozytywne (52,7% wobec 47,2% negatywnych). Dobrze zdanie o adwokatach mają przede wszystkim osoby należące do kadry kierowniczej (73,5%), badani z wyższym wykształceniem (71,3%), prawnicy (70,9%), pracujący na własny rachunek (65,3%), ludzie młodzi, w wieku 25–34 lata (60,4%), dobrze zarabiający (59,4%), zadowoleni ze swoich warunków materialnych (57,8%) i mieszkańcy największych miast (57,5%). Opinie krytyczne wyrażają najczęściej robotnicy najemni pracujący w rolnictwie (72,1%), a także osoby z wykształceniem podstawowym (65,8%) i gimnazjalnym (48,6%) oraz obciążone liczną rodziną (58%).

W stosunku do komorników respondenci, którzy mieli z nimi styczność (6,8% ogółu pytanych), częściej wyrażają opinie negatywne (63,2%) niż pozytywne (36,8%). Spośród wszystkich innych grup społecznych tylko prawnicy częściej wystawiają komornikom noty dobre (61,8%) niż złe (38,2%).

Kontakty z więzieniem i służbą penitencjarną, do których przyznaje się 3,2% respondentów, pozostawiły niezbyt pozytywne wrażenie. Jedynie prawnicy (62,5%) i lekarze (67,2%) wyróżniają się dobrymi ocenami w tym względzie. We wszystkich innych grupach zawodowych, kategoriach wieku, miejsca zamieszkania czy wykształcenia wyraźnie przeważają opinie krytyczne o służbie penitencjarnej.

Gdyby uznać, że oceny ludzi, którzy mieli kontakt z daną instytucją kontroli prawnej, są wiarygodnym miernikiem jej funkcjonowania (dobrego lub złego), to terytorialny (wojewódzki) rozkład tych ocen wygląda następująco (zob. tabela 1 na s. 147):

Z powyższego zestawienia wynika m.in., że wśród 16 województw są takie, jak wielkopolskie i kujawsko-pomorskie, w których zadowolenie z funkcjonowania kontrolerów prawnych i reprezentowanych przez nich instytucji jest bardzo wysokie, wyraźnie wyższe niż w pozostałych. Z drugiej strony, są też takie województwa, jak lubelskie, podlaskie i małopolskie, w których zadowolenie jest najmniejsze w całym kraju. Ponadto, wyraźnie widać, oceny których instytucji w porównaniach międzywojewódzkich są zbieżne, a których rozbieżne. Najogólniejszy wniosek jest taki, że bardzo pozytywne i pozytywne oceny notariusza, sędziego (sądu) i policji różnią się między sobą w niewielkim stopniu. Różnica między najwyższą i najniższą oceną notariusza wynosi jedynie 6,7%, sądu – 14,2%, a policji – 14,8%. Największe zróżnicowanie ocen występuje wtedy, gdy instytucja kontroli prawnej czy zawód prawniczy są przez większość mieszkańców województw oceniane negatywnie (w wypadku straży więziennej różnica ta wynosi 30,5%, straży miejskiej – 28,0%, a adwokatów – 25,3%). Być może bardziej szczegółowa analiza z zastosowaniem metod statystycznych pozwoliłaby wyjaśnić, czym są spowodowane tak duże różnice w stosunku mieszkańców poszczególnych województw do instytucji prawnych.

Tab. 1. Oceny instytucji kontroli prawnej w poszczególnych województwach

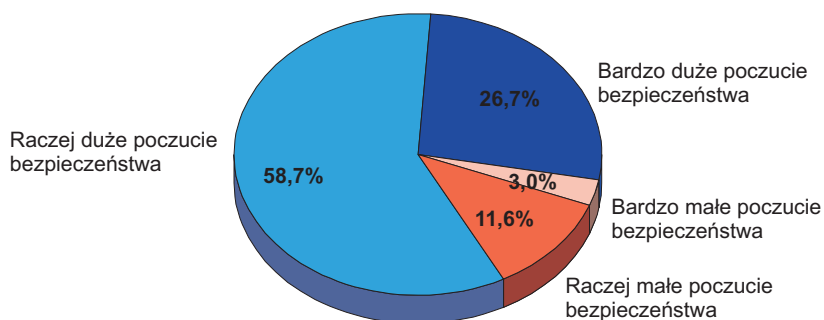
Województwo	Sąd	Prokura- tura	Notariat	Policja	Służba więzienna	Komornik	Adwokat	Radca prawny	Straż miejska
	w %								
Dolnośląskie	52,3			45,9				57,1	
Kujawsko-pomorskie		41,5			31,0			71,8	50,0
Lubelskie		29,1	81,1			29,1	36,8	51,2	32,3
Lubuskie		40,9	81,1		34,8		59,4		
Łódzkie			84,8						
Małopolskie		25,7	80,9			29,2	47,3		
Mazowieckie	51,3				11,1				
Opolskie						49,0		72,3	
Podkarpackie				56,9		29,1			40,4
Podlaskie	53,8	21,0		46,2			47,9		22,0
Pomorskie	64,1		87,6				62,1		
Śląskie					12,8				
Świętokrzyskie		43,3			4,3			49,0	24,3
Warmińsko-mazurskie	65,5			56,2		44,4			
Wielkopolskie	63,5			58,6		45,2	58,4	71,2	
Zachodniopomorskie			87,3	43,8	34,5				46,3
Różnica między najwyższym a najniższym odsetkiem zadowolenia z danej instytucji	14,2	22,3	6,7	14,8	30,5	19,9	25,3	23,3	28,0

W tabeli przedstawiono najwyższe i najniższe odsetki pozytywnych i negatywnych ocen instytucji wśród osób, które miały z nimi kontakt w ciągu ostatnich pięciu lat. Pominięto oceny przeciętne, tj. mieszczące się między ocenami najwyższymi a najniższymi.

POCZUCIE BEZPIECZEŃSTWA I WIKTYMIZACJA

Doniosłym problemem uwzględnionym w badaniu na temat warunków życia Polaków jest kwestia poczucia bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania (w dzielnicy, na osiedlu, na wsi).

Ryc. 3. Poczucie bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania



Tych, którzy uważają, że ich miejsce zamieszkania można nazwać bezpiecznym i spokojnym, jest blisko sześciokrotnie więcej (85,4%), niż osób mających przeciwne zdanie (14,6%). Diametralnie inny wynik uzyskano w Polskim Badaniu Przystępczości '07. Stwierdzono tam, że „niczego w pobliżu miejsca swojego zamieszkania nie obawia się 14% badanych”⁸. Wynik ten został wywołany sugerującą, jak można przypuszczać, formą pytania: „Czego (...) obawia się Pan(i) w pobliżu swego miejsca zamieszkania. Proszę wskazać nie więcej niż trzy najważniejsze odpowiedzi: napadów, rozbojów; wymuszeń, okupów; bójek i pobić...”. Odpowiedź „niczego nie obawiam się w pobliżu mojego miejsca zamieszkania” znalazła się na końcu kafeterii, w której wymieniono kilkanaście konkretnych obaw.

W badaniu „Warunki życiowe...” okazało się, że opinii dotyczących lokalnego bezpieczeństwa nie różnicują w istotniejszy sposób takie cechy, jak płeć, wiek, poziom wykształcenia czy też uzyskiwane dochody. Wpływają na nie jedynie rodzaj zamieszkiwanej miejscowości i przynależność społeczno-zawodowa. Mianowicie, im większe jest skupisko społeczności lokalnej, tym rzadziej jest ono uznawane za bezpieczne, z tym że nieco częściej bezpiecznie czują się mieszkańcy bardzo dużych miast (77,8%) niż miast liczących od 100 tys. do 500 tys. ludności (74,4%). W porównaniu z rolnikami (94,9%), osobami zatrudnionymi w rolnictwie (94,4%), specjalistami z wyższym wykształceniem (87,9%) i mistrzami technikami (86,9%) nieco gorzej oceniają bezpieczeństwo w swoim miejscu zamieszkania lekarze (82,4% ocen pozytywnych) oraz pielęgniarzy, położne i sanitariusze (77,6%).

⁸ A. Siemaszko, op. cit., s. 118.

Można przypuszczać, że część ludzi, którzy padli ofiarą jakiegoś przestępstwa, np. kradzieży, będzie zdania, iż zamieszkiwana przez nich miejscowość nie jest bezpieczna i spokojna. Ci natomiast, którzy nie mają tak przykrego doświadczenia, będą na ogół odmiennego zdania. W świetle danych uzyskanych w badaniu hipoteza ta okazuje się trafna. Wprawdzie zdecydowana większość ludzi (85,4%) ocenia zamieszkiwaną miejscowość jako bezpieczną i spokojną, jednak ich opinię dość wyraźnie modyfikuje to, czy byli kiedyś okradzeni czy też nie. Odsetek osób, którym coś ukradziono i które uznają zarazem, że zamieszkiwana przez nich miejscowość nie jest bezpieczna i spokojna, dwukrotnie przewyższa odpowiedni odsetek tych, którzy analogicznej straty nie ponieśli (26,8% wobec 12,2%).

Ocena stopnia bezpieczeństwa zamieszkiwanej miejscowości łączy się również dość wyraźnie z przewidywaniem, w jakim kierunku zmierza, ogólnie biorąc, sytuacja w kraju, miejscu zamieszkania i rodzinie. Trafny w tym wypadku okazuje się domysł, że osoby, które sądzą, iż ich miejsce zamieszkania nie jest bezpieczne, są bardziej pesymistycznie nastawione do rozwoju sytuacji makrospołecznej i rodzinnej, niż ludzie uznający, że mieszkają w bezpiecznej okolicy.

Tab. 2. Ocena bezpieczeństwa zamieszkiwanej miejscowości a przewidywania rozwoju sytuacji w kraju, swojej miejscowości i rodzinie

Zamieszkiwaną miejscowość można, ogólnie biorąc, nazwać:	Sytuacja zmierza								
	w dobrym kierunku			ani w dobrym, ani w złym kierunku			w złym kierunku		
	w kraju	w miejscu zamieszkania	w rodzinie	w kraju	w miejscu zamieszkania	w rodzinie	w kraju	w miejscu zamieszkania	w rodzinie
	w procentach								
– bezpieczną i spokojną	31,7	53,5	64,0	26,7	30,8	26,6	40,6	11,6	9,1
– niebezpieczną i niespokojną	24,3	38,6	54,4	22,5	19,3	28,4	52,6	30,2	17,0

Procenty w wierszach tabeli nie sumują się do 100, ponieważ pominięta została kategoria „trudno powiedzieć”.

Dane zawarte powyższej tabeli potwierdzają charakterystyczne zjawisko, ujawnione w wielu innych badaniach, że wraz z oddalaniem się od miejsca zamieszkania zmniejsza się, w przeświadczeniu wielu ludzi, poczucie bezpieczeństwa. Niestety, nie wiemy, czy Europa i świat jawią się Polakom jako regiony jeszcze mniej bezpieczne niż ich rodzinny kraj, ponieważ nie byli o to pytani.

Na poziom zaufania do władz lokalnych nie ma wpływu fakt, że respondent został okradziony. Natomiast przyznanie się do czynnego łapownictwa (własnego

lub kogoś z domowników) obniża zaufanie do tych władz. Można więc sądzić, że biorcami przynajmniej części łapówek są przedstawiciele miejscowych władz.

Tab. 3. Czynne łapownictwo a zaufanie do władz lokalnych

	Osoby mające pełne lub duże zaufanie do władz lokalnych	Osoby mające małe zaufanie do władz lokalnych lub nieufające im
	w %	
Osoby, które dały łapówkę	17,6	81,5
Osoby, które nie dały łapówki	25,6	72,9

Procenty w wierszach tabeli nie sumują się do 100, ponieważ pominięta została kategoria „trudno powiedzieć”.

Stwierdzona zależność nie jest zbyt silna, ale dość wyraźna. Osoby, które dały łapówkę lub wiedzą, że uczynił to ktoś z domowników, rzadziej darzą lokalne władze zaufaniem, niż ludzie niemający za sobą uczestnictwa w łapówkarskim procederze. Zarazem wśród osób, które nie dały łapówki, więcej jest ufnie nastawionych do lokalnych władz i mniej osób nieufnych.

Ponadto, jeśli chodzi o poczucie bezpieczeństwa, zarysowała się kilkunasto-procentowa różnica między najbardziej pozytywnymi ocenami, zanotowanymi w województwach podkarpackim (92,5%), lubelskim (89,2%) i opolskim (89,1%), a najmniej pozytywnymi ocenami w województwach: śląskim (78,9%), dolnośląskim (79,8%) i łódzkim (81,3%). Mimo że w Polskim Badaniu Przystępczości '07 w inny sposób ustalano lęk, a właściwie obawę, przed przestępczością, uzyskano wynik niemal identyczny, jak w referowanym badaniu. Ustalono mianowicie, że samotnie w swojej okolicy po zmroku najmniej bezpiecznie czują się mieszkańcy śląskiego, dolnośląskiego, łódzkiego i zachodniopomorskiego, a najbezpieczniej – lubelskiego, podkarpackiego, małopolskiego i opolskiego.

Ogólnie można powiedzieć, że poziom poczucia bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania jest w Polsce stosunkowo wysoki. W znacznym stopniu jest to zapewne wynikiem systematycznego spadku przestępczości w Polsce od 2004 r. i zarazem zwiększania się odsetka wykrytych przestępstw. Od 2003 r., kiedy stwierdzono w zakończonych postępowaniach przygotowawczych 1 466 643 przestępstwa, a wykrywalność wynosiła 55,2%, do 2007 r. nastąpił spadek stwierdzonych przestępstw o 11,6%, wykrywalność zaś zwiększyła się o 9,4%.

Kontakt respondenta lub kogoś z jego najbliższej rodziny z sądem (w ciągu ostatnich pięciu lat) nie ma wpływu na opinie o bezpieczeństwie miejsca zamieszkania, nie łączy się też z oceną przyszłej sytuacji w kraju, we własnym mieście (lub gminie) i w rodzinie, nie wpływa na zaufanie do władz lokalnych, znajomych i dalszej rodziny. Okazuje się natomiast, że badani, którzy bezpośrednio lub pośrednio mieli kontakt z sądem, dwukrotnie częściej niż niemający takiego

kontaktu twierdzą, że byli ofiarami kradzieży i że byli zmuszeni dać komuś łapówkę za załatwienie sprawy. Jest więc wielce prawdopodobne, że przynajmniej część kontaktów z sądem była spowodowana takim czynem przestępczym, jak kradzież, i że przynajmniej niektóre porozumienia korupcyjne trafiły do sądu.

Tab. 4. Kontakt z sądem a inne doświadczenia życiowe

	Wskazania osób:			
	którym coś ukradziono	które nie padły ofiarą kradzieży	które dały łapówkę	które nie dały łapówki
	w %			
Osoby, które miały kontakt z sądem	27,6	72,4	8,8	91,2
Osoby, które nie miały kontaktu z sądem	13,2	86,8	4,1	95,9

Kolejnym problemem, który sytuuje się w granicach prawa, jest poziom społecznej wiktylizacji, tj. częstotliwość przyznawania przez badanych, że w ostatnich pięciu latach stali się ofiarą przestępstwa. W badaniu wyróżniono sześć kategorii przestępstw, których ofiarami mogli stać się respondenci, a mianowicie: kradzież, włamanie, pobicie, napad, oszustwo (w postaci niezapłacenia za wykonaną pracę lub dostarczony towar) lub jakieś inne przestępstwo.

Według deklaracji respondentów, blisko połowę wszystkich przestępstw (46,1%), których ofiarą padli, stanowiła kradzież. Inne przypadki naruszenia prawa, które ich dotknęły, były zdecydowanie rzadsze. Ofiarami przestępstw (zwłaszcza oszustwa) częściej byli mężczyźni niż kobiety. Ludzie młodzi znacznie częściej niż ludzie starszy byli okradani, oszukiwani, bici i rabowani, a sprawcami w większości wypadków byli prawdopodobnie ich rówieśnicy. Jedynie włamania do domów i mieszkań ludzi starszych były częstsze, gdyż sprawcy, co zrozumiale, tam spodziewali się większych łupów.

„Wsi spokojna, wsi wesola...” – pisał poeta. Istotnie, mieszkańcy wsi o połowę rzadziej niż mieszkańcy dużych miast padają ofiarą kradzieży, wyraźnie rzadziej też twierdzą, że włamano się do ich domów czy oszukano ich, pobito lub obrabowano. Zróżnicowanie wiktylizacji między miastem a wsią jest więc bardzo znaczne. Zdaniem Andrzeja Siemaszki „najsilniejszy związek z przestępczością ma niewątpliwie odsetek ludności wiejskiej w danym województwie: im jest on wyższy, tym niższa jest przestępczość. (...) Oznacza to w istocie możliwość całkiem skutecznego szacowania przestępczości w danym województwie na podstawie znajomości odsetka jego ludności wiejskiej. Wieś jest więc, w świetle uzyskanych rezultatów, oazą spokoju, miasto zaś siedliskiem występku”⁹.

⁹ A. Siemaszko, op. cit., s. 23–24.

Tab. 5. Społeczny poziom wiktyimizacji: odsetki osób, które padły ofiarą różnego rodzaju przestępstw w ostatnich pięciu latach

	Kradzież	Włamanie	Oszustwo	Pobicie	Napad, rabunek	Inne przestępstwo
Ogółem	16,4	7,2	4,6	2,5	2,4	2,5
Mężczyźni	17,2	7,9	6,4	3,6	2,6	3,0
Kobiety	15,5	6,6	2,8	1,4	2,2	2,1
Ludzie młodzi w wieku 18–24 lata	19,9	5,7	4,7	5,2	3,7	3,2
Ludzie w wieku 65 lat i starsi	12,5	7,4	0,8	1,0	2,1	1,5
Mieszkańcy wsi	11,3	4,1	3,9	1,9	1,4	1,8
Mieszkańcy dużych miast*	24,4	11,9	5,8	3,2	4,1	3,5
Ludzie o niskich dochodach**	13,6	5,5	4,9	4,3	2,6	2,9
Ludzie o wysokich dochodach***	21,8	10,0	5,8	3,1	3,3	2,9
Gospodarstwa domowe jedno- i dwuosobowe	16,7	7,9	3,8	2,5	3,1	2,3
Gospodarstwa domowe siedmioosobowe i liczniejsze	11,4	4,4	4,3	2,0	1,9	1,8
Osoby z wykształceniem niepełnym podstawowym i podstawowym	8,7	5,0	2,6	2,4	1,8	1,7
Osoby z wykształceniem co najmniej wyższym	27,4	12,6	5,9	1,6	2,9	3,6
Pracownicy usług	17,1	6,1	5,4	1,9	2,1	2,2
Lekarze i prawnicy	27,0	10,5	6,8	3,5	3,4	3,0

* Mieszkańcy miast półmilionowych i większych.

** Do 300 zł miesięcznie na jedną osobę.

*** Powyżej 1200 zł miesięcznie na jedną osobę.

Jakie istotne ustalenia można poczynić na podstawie danych zawartych w tabeli 5? Mężczyźni wyraźnie częściej padają ofiarą różnych przestępstw niż kobiety (ponad dwukrotnie częściej są ofiarami oszustwa i pobicia). Na wiktyimizację (z wyjątkiem włamania) zdecydowanie częściej są narażeni ludzie młodzi,

do 24. roku życia, niż starzy, w wieku minimum 65 lat. Ponieważ w miastach przestępczość jest znacznie większa niż na wsi, średnio dwukrotnie, a nawet trzykrotnie częściej mieszkańcy miast stają się ofiarami przestępstw niż mieszkający na wsi. Ludzie o wysokich dochodach są częściej okradani i napadani niż mający niskie dochody, częściej też są ofiarami włamania i oszustwa, nieco rzadziej zaś niż ludzie ubodzy przyznają, że zostali pobici. Członkowie dużych liczebnie grup domowych rzadziej padają ofiarą przestępstw niż ludzie prowadzący jedno- lub dwuosobowe gospodarstwa domowe. Pracownicy sfery usług, nienależący raczej do ludzi zamożnych, są rzadziej narażeni na rozmaite przestępstwa niż np. lekarze czy prawnicy. Największe różnice w poziomie wiktyimizacji występują między ludźmi z wyższym wykształceniem i osobami z wykształceniem podstawowym (ukończonym i nieukończonym). Ci pierwsi ponad trzykrotnie częściej padają ofiarą kradzieży i ponad dwukrotnie częściej – włamania i oszustwa. Jedynie pobicie jest częstsze wśród najgorzej wykształconych. Najwyraźniej, niski status materialny ludzi najslabiej wyedukowanych „chroni” ich przed kradzieżami, włamaniami i oszustwami. Oczywiście jest bowiem, że komuś, kto niewiele posiada, niewiele też można zabrać.

Jeśli chodzi o poszczególne rodzaje przestępstw, to ofiarami kradzieży, włamania i oszustwa są najczęściej osoby z wyższym wykształceniem, zamieszkujące duże miasta i uzyskujące wysokie dochody. Najmniej narażeni na te przestępstwa są ludzie o niskim wykształceniu, mieszkający na wsi i będący w starszym wieku. Ofiarami pobicia są natomiast najczęściej ludzie młodzi i osoby uzyskujące niskie dochody (najrzadziej ludzie z wyższym wykształceniem, kobiety i pracownicy usług). Wiktyimizacja z powodu napadu i rabunku to domena mieszkańców dużych miast i ludzi młodych. Ogólnie więc można powiedzieć, że wiktyimizacja koncentruje się wokół trzech rodzajów czynników: wykształcenia, zamożności i wielkomiejskości.

Dane zawarte w tabeli 6 na s. 158 jednoznacznie wskazują, że – według deklaracji respondentów – najwyższy poziom wiktyimizacji w odniesieniu do wszystkich sześciu kategorii przestępstw jest w województwie zachodniopomorskim oraz łódzkim i dolnośląskim. Natomiast najniższymi odsetkami wiktyimizacji charakteryzują się województwa: podkarpackie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie.

Kolejność ta niezupełnie odpowiada liczbie przestępstw stwierdzonych na 10 tys. ludności w poszczególnych województwach w zakończonych postępowaniach przygotowawczych. Jednak, jak pokazują dane zawarte w tabeli 6, wśród ośmiu województw o najwyższej liczbie zgłaszanych przestępstw w 2007 r. sześć odznacza się także najwyższą liczbą przestępstw oficjalnie stwierdzonych (w roku 2006). Najbezpieczniejszym województwem, zarówno według relacji respondentów, jak i wskaźnika przestępstw stwierdzonych, jest bezapelacyjnie województwo podkarpackie.

W cytowanym parokrotnie badaniu wiktyimizacyjnym z 2006 r. *Geografia występku i strachu* przedmiotem analizy było sześć rodzajów przestępstw: pobicie, rozbój, kradzież z włamaniem, kradzież samochodu, kradzież z samochodu

Tab. 6. Poziom wiktyimizacji w podziale na województwa

Województwo	Odsetki osób, które padły ofiarą danego przestępstwa								Liczba przestępstw stwierdzonych na 10 tys. ludności w 2006 r.**
	ogólny wskaźnik*	kradzież	włamanie	pobicie	oszustwo	napad, rabunek	inne przestępstwo		
Zachodniopomorskie	57,2	24,7	12,5	3,8	7,3	3,7	5,2	358	
Łódzkie	43,0	19,8	9,3	3,5	4,6	3,2	2,6	310	
Dolnośląskie	42,0	20,3	8,4	3,1	4,9	2,1	3,2	414	
Śląskie	41,6	18,9	9,2	3,0	4,7	3,1	2,7	393	
Mazowieckie	38,2	18,2	7,3	2,5	4,5	3,4	2,3	366	
Pomorskie	36,3	16,6	7,7	2,7	4,5	2,7	2,1	409	
Kujawsko-pomorskie	33,7	16,3	7,1	2,3	4,4	2,6	3,0	327	
Wielkopolskie	33,5	15,4	5,6	2,3	5,5	2,1	2,6	308	
Lubuskie	32,7	14,9	9,1	1,2	4,4	0,9	2,2	384	
Opolskie	32,0	16,2	5,8	1,7	5,3	1,1	1,9	313	
Lubelskie	29,7	13,7	5,7	2,7	3,9	1,8	1,9	264	
Małopolskie	26,8	11,9	5,6	1,9	3,2	1,9	2,3	323	
Podlaskie	26,6	11,1	6,4	1,8	3,5	1,5	2,3	231	
Świętokrzyskie	25,4	10,8	4,8	1,6	3,8	2,0	2,4	323	
Warmińsko-mazurskie	24,9	11,1	5,8	1,6	4,0	0,9	1,5	343	
Podkarpackie	23,7	10,6	3,3	1,7	4,6	1,4	2,1	197	

* Ogólny wskaźnik jest sumą odsetka osób, które zadeklarowały, że w ciągu ostatnich pięciu lat padły ofiarą któregoś z sześciu wymienionych wyżej przestępstw. Jedna osoba mogła, oczywiście, być w tym czasie ofiarą kilku przestępstw.

** Liczba przestępstw stwierdzonych w zakończonych postępowaniach przygotowawczych w 2006 roku. Obliczenie własne na podstawie Małego Rocznika Statystycznego 2007 (GUS, Warszawa 2007) i Rocznika Demograficznego 2007 (GUS, Warszawa b.d.w.).

i inne kradzieże. Uzyskane dane porównano z danymi policyjnymi dla zbliżonych rodzajów przestępstw. Przyjęto przy tym założenie, że „pozycje poszczególnych województw w obu rankingach nie powinny się różnić znacząco”¹⁰. Jeśli różnica w pozycji rangowej województwa według uszeregowania policyjnego i wiktyimizacyjnego jest równa lub większa niż pięć pozycji, wówczas oznacza to „statystyczną niespójność danego województwa w obu rankingach”¹¹. Taką niespójność stwierdzono w przypadku dwóch województw: warmińsko-mazurskiego i małopolskiego (współczynniki policyjne okazały się tam znacznie wyższe niż wiktyimizacyjne)¹².

Tab. 7. Uszeregowanie rangowe województw według czterech miar wiktyimizacji

Województwo	Rangi R1 (według liczby przestępstw stwierdzonych na 10 tys. ludności)	Rangi R2 (według odsetka osób, które zadeklarowały, że w ostatnich pięciu latach padły ofiarą przestępstwa)	Rangi R3 (według danych policyjnych o siedmiu przestępstwach*)	Rangi R4 (według danych PBP '07** o siedmiu przestępstwach)
Dolnośląskie	1	3	2	1
Kujawsko-pomorskie	8	7	8	6
Lubelskie	14	11	15	11
Lubuskie	4	9	7	8
Łódzkie	12	2	6	5
Małopolskie	9	12	9	13
Mazowieckie	5	5	5	4
Opolskie	11	10	11	12
Podkarpackie	16	16	16	14
Podlaskie	15	13	14	10
Pomorskie	2	6	4	5
Śląskie	3	4	1	2
Świętokrzyskie	10	14	13	16
Warmińsko-mazurskie	7	15	10	15
Wielkopolskie	13	8	12	7
Zachodniopomorskie	6	1	3	3

¹⁰ A. Siemaszko, op. cit., s. 79.

¹¹ Ibidem, s. 80. Notabene, „statystyczna niespójność” to niezbyt fortunna nazwa.

¹² Według danych *Geografii występków i strachu* (op. cit.) również województwo podlaskie należałoby zaliczyć do bardzo niespójnych, bowiem współczynnik wiktyimizacyjny jest o pięć punktów wyższy od współczynnika policyjnego w uszeregowaniu rangowym, ale wynik ten jest najwyraźniej skutkiem błędu drukarskiego (zob. s. 90, tab. 2).

A jak do tych dwu uszeregowania rangowych mają się inne uszeregowania: według liczby przestępstw stwierdzonych na 10 tys. ludności w 2006 r. i w badaniu ogólnopolskim na próbie 38 866 respondentów?

Uszeregowanie rangowe województw według stwierdzonego w nich stopnia wiktyimizacji, co jest przedstawione w tabeli 7, wykazuje zadziwiającą zbieżność, pomimo że podstawy rangowania są zgoła odmienne.

Które z uzyskanych rezultatów wydają się najbardziej doniosłe? Po pierwsze, niezależnie od tego, w jaki sposób określa się stopień wiktyimizacji w poszczególnych województwach, jedno z nich sytuują się w kategorii województw o wysokim zagrożeniu przestępczością, inne – o niskim zagrożeniu. Co więcej, usytuowanie większości województw na skali intensywności zagrożenia przestępczością jest mniej więcej takie samo. Oznacza to, że różne miary, za pomocą których ustalono kolejność rangową województw, w większości wypadków są spójne, brak bowiem większych odchyłeń między rangami. W odniesieniu do dwóch trzecich województw różnica między rangami nie jest większa niż 5. Silniejsze zróżnicowanie dotyczy tylko trzech województw: łódzkiego, warmińsko-mazurskiego i świętokrzyskiego. Według liczby przestępstw stwierdzonych województwo łódzkie lokuje się wśród pięciu województw najmniej dotkniętych przestępczością, natomiast według danych wiktyimizacyjnych – na drugim wśród województw najbardziej przestępczością zainfekowanych. Zdaje się to świadczyć o tym, że w łódzkim wykrywalność przestępstw jest bardzo niska¹³. Odwrotną relację obserwuje się w województwach warmińsko-mazurskim i świętokrzyskim. Tam bardzo niski poziom wiktyimizacji (zob. Rangi R4) współwystępuje z dość wysokim wskaźnikiem przestępstw stwierdzonych w zakończonych postępowaniach przygotowawczych (zob. Rangi R1). Oznacza to, że albo mieszkańcy tych województw optymistycznie przeceniają stan bezpieczeństwa na swoim terenie, albo nie docierają do nich wiadomości o naruszeniach prawa i działaniach organów wymiaru sprawiedliwości. Oczywiście, może też być tak, że oba te czynniki działają łącznie¹⁴.

Według wszystkich uszeregowania rangowych najwyższy poziom zagrożenia przestępczością występuje w pięciu województwach: dolnośląskim, śląskim i zachodniopomorskim, a następnie w pomorskim i mazowieckim. Województwami o najniższym poziomie zagrożenia są z kolei: podkarpackie, świętokrzyskie, podlaskie oraz lubelskie i warmińsko-mazurskie.

Czym różnią się województwa najmniej bezpieczne od najbardziej bezpiecznych? – to następna kwestia, która należy rozważyć. Innym słowy, jakie czynniki

¹³ Hipotezę tę w pełni potwierdzają dane statystyczne za 2006 rok. W łódzkim wskaźnik wykrywalności sprawców przestępstw stwierdzonych był najniższy w Polsce i wynosił 54,4% (był niższy o 18,7% niż w świętokrzyskim, w którym odnotowano najwyższą wykrywalność przestępstw). Z kolei miasto Łódź wyróżniło się spośród wszystkich większych miast najniższą wielkością wskaźnika wykrywalności (35%). Zob. *Rocznik Statystyczny Województw 2007*, GUS, Warszawa 2007, s. 154.

¹⁴ Jakkolwiek by próbować tłumaczyć tę zależność, jedno jest pewne: w województwach świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim wskaźniki wykrywalności przestępstw są najwyższe w kraju: wynoszą odpowiednio 73,1 i 72,9%. Zob. *Rocznik Statystyczny...*, s. 156.

sprzyjają kryminalnemu i prawnemu bezpieczeństwu? W analizie uwzględniono 20 czynników, ale tylko osiem w istotny sposób różnicuje województwa pod rozpatrywanym względem.

Na prawdopodobieństwo wiktyimizacji bardzo istotny wpływ ma poziom urbanizacji¹⁵. W województwach, w których odsetek ludności miejskiej przekracza trzy czwarte lub dwie trzecie ogółu mieszkańców, przestępczość jest znacznie wyższa niż tam, gdzie stanowi on mniej niż połowę lub co najwyżej pięćdziesiąt kilka procent¹⁶. Większy odsetek ludności miejskiej w województwie to zarazem większa liczba miast. W trzech najmniej bezpiecznych województwach miast jest ogółem 224, w województwach zaś najbezpieczniejszych o połowę mniej, a dokładnie – 111.

Więcej miast to także, jak wypada przypuszczać, więcej szkół wyższych. I istotnie, w województwach niebezpiecznych jest ich 110 (najwięcej w śląskim – 44), a w województwach bezpiecznych tylko 50 (najmniej w świętokrzyskim – 14). Prowadzenie własnej działalności gospodarczej to również domena miast. W dolnośląskim, śląskim i zachodniopomorskim działalność taką prowadzi średnio 807 osób na 10 tys. ludności, w podkarpackim, świętokrzyskim i podlaskim natomiast analogiczny wskaźnik wynosi 595, a więc jest znacznie niższy. Oto szczegółowe dane.

Zamożność mierzona wielkością Produktu Krajowego Brutto (PKB) w cenach bieżących (dane za 2005 r.) jest znacznie większa we wszystkich województwach o wysokim poziomie urbanizacji (przekracza wskaźnik 100), niż w województwach rolniczych (wartość wskaźnika nie osiąga 80). Poziom zamożności w znacznym stopniu determinuje warunki mieszkaniowe. Są one wyraźnie lepsze w województwach bardziej zurbanizowanych i mniej bezpiecznych niż w województwach o cechach przeciwnych, np. nakłady inwestycyjne na jednego mieszkańca są ponad sześciokrotnie wyższe na Śląsku niż w świętokrzyskim. Jeszcze

¹⁵ Problem wiktyimizacji jest przedstawiony w wielu publikacjach, przede wszystkim kryminologicznych i psychologicznych. Zob. np. R. Elias, *The Politics of Victimization: Victims, Victimology, and Human Rights*, Oxford University Press, New York 1986; C. Peterson, M.E.P. Seligman, Learned helplessness and victimization, *Journal of Social Issues* 1983, vol. 39, s. 103–116; P. Resick, Psychological effects of victimization: implications for the criminal justice system, *Crime and Delinquency* 1983, t. 33, s. 468–478. P.W. Wirtz, A.V. Harrell, Assaultive versus nonassaultive victimization, *Journal of Interpersonal Violence* 1987, nr 3(2), s. 264–277.

¹⁶ W studium poświęconym wpływowi procesów modernizacji na przestępczość prof. Louise I. Shelley stwierdza, że: „Proces urbanizacji, któremu towarzyszy industrializacja, ma szybki i bezpośredni wpływ na przestępczość w rejonach miejskich i wiejskich w XIX i XX w., w krajach zarówno kapitalistycznych, jak i socjalistycznych. We wczesnym okresie modernizacji wskaźniki przestępstw przeciwko własności i osobie wzrastają w obszarach miejskich, podczas gdy obszary wiejskie doświadczają spadku przestępczości na skutek eksodusu ludności do rozwijających się miast”. Ogólny wniosek, który formułuje, jest następujący: „Wzrastająca urbanizacja współczesnych społeczeństw wytwarza wyższe wskaźniki przestępczości i odrębne jej wzory związane z życiem w mieście. Poziom urbanizacji zarówno w rozwijających się, jak i rozwiniętych społeczeństwach kapitalistycznych jest skorelowany z poziomem przestępczości, a najwyższe wskaźniki przestępczości są skoncentrowane w pewnych strefach miasta” (L.I. Shelley, *Crime and Modernization: The Impact of Industrialization and Urbanization on Crime*, Southern Illinois University Press, Carbondale and Edwardsville 1981, s. 138 i 140).

jeden wskaźnik obrazuje różnicę między województwami bogatymi i niebezpiecznymi a biednymi i względnie bezpiecznymi. Tym wskaźnikiem są rozwody. Zdarzają się one około dwa razy częściej w rejonach zurbanizowanych niż wiejskich. Dane te są zawarte w tabeli 9 na s. 163.

Tab. 8. Cechy województw najbardziej bezpiecznych i najmniej bezpiecznych

Województwo	Odsetek ludności w miastach	Liczba miast	Liczba szkół wyższych	Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (na 10 tys. ludności)
Podkarpackie	40,5	45	17	519
Świętokrzyskie	45,3	30	14	669
Podlaskie	59,5	36	19	598
Zachodniopomorskie	69,0	62	22	969
Śląskie	78,7	71	44	693
Dolnośląskie	70,9	91	35	760

Źródło: *Rocznik Statystyczny Województw 2007*, GUS, Warszawa 2007.

Inne czynniki, takie jak gęstość zaludnienia, struktura wieku, stopa bezrobocia, rozwój motoryzacji, wydatki budżetów gmin i zapewne wiele innych, nie różnicują województw na takie, w których jest bezpiecznie, i takie, w których jest niebezpiecznie.

Podjmując problem bezpieczeństwa prawnego i wiktylizacji, trzeba choć w kilku zdaniach wspomnieć o efektywności kary pozbawienia wolności. Gdyby jej wykonanie prowadziło do skutków zgodnych z celami, wówczas powrotność do przestępstwa byłaby znikoma, a ci, którzy naruszyli prawo, nie stanowiliby powtórnie zagrożenia dla bezpieczeństwa współobywateli. Tak jednak nie jest. Im częściej bowiem skazani trafiają do więzienia, tym większe prawdopodobieństwo, że kolejny raz się w nim znajdą.

Najbardziej oczywistą i zarazem najprostsza miarą efektywności kary pozbawienia wolności jest poziom recydywy: im jej wskaźnik jest wyższy, tym kara więzienia jest mniej skuteczna. Dostępne statystyki operują dwoma pojęciami recydywy: wielokrotnej i penitencjarnej. Mianem recydywy wielokrotnej (multirecydywy) określa się sprawców przestępstwa już uprzednio skazanych, którzy odbyli łącznie co najmniej rok pozbawienia wolności i w ciągu pięciu lat po odbyciu (w całości lub części) ostatniej kary popełnili ponownie umyślne przestępstwo przeciwko życiu lub zdrowiu, przestępstwo zgwałcenia, rozboju, kradzieży z włamaniem lub inne przestępstwo przeciwko mieniu z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia. Recydywa penitencjarna oznacza natomiast skazanych, którzy co najmniej drugi raz odbywają karę pozbawienia wolności.

Tab. 9. Zamożność i inne cechy województw najbardziej bezpiecznych i najmniej bezpiecznych

Województwo	PKB na jednego mieszkańca w cenach bieżących (w 2005 r.)	Liczba osób na jedno mieszkanie	Nakłady inwestycyjne na jednego mieszkańca (w odsetkach)	Liczba rozwodów (na 1 tys. ludności)
Podkarpackie	69,8	3,46	3,8	1,1
Świętokrzyskie	77,5	3,08	2,0	0,7
Podlaskie	75,2	2,97	2,4	1,5
Zachodniopomorskie	101,7	2,92	4,2	2,7
Śląskie	107,7	2,78	12,6	2,3
Dolnośląskie	103,9	2,83	9,4	2,6

Źródło: *Rocznik Statystyczny Województw 2007*, GUS, Warszawa 2007.

Wielokrotny recydywista w znaczeniu wyżej podanym to niewątpliwie groźny przestępca, taki, który ma za sobą stosunkowo długi staż więzienny oraz poważne przestępstwa na swoim koncie. Ile takich osób przebywa w polskich zakładach karnych? Odsetek bynajmniej nie jest mały, bo wynosi ponad 40% ogółu więźniów. Szczegółowe dane są zawarte w tabeli 10 na s. 164.

Od 2000 do 2006 r. liczba przestępstw stwierdzonych utrzymuje się na mniej więcej tym samym poziomie, zwiększyła się natomiast ogólna liczba skazań na karę pozbawienia wolności. Wzrosła także liczba recydywistów i chociaż ich udział wśród ogółu skazanych nieco się zmniejszył, to nadal jest bardzo wysoki¹⁷.

Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości ostatniego dnia grudnia 2007 r. karę pozbawienia wolności odbywało 34 439 recydywistów. Spośród nich 46,9% przebywało w więzieniu co najmniej po raz trzeci, 25,7% co najmniej czwarty raz, a 13,7% co najmniej piąty raz. Oznacza to ni mniej, ni więcej, tylko to, że wśród ogółu więźniów przebywa za kratami po raz piąty lub kolejny co czternaśty więzień, a co najmniej po raz czwarty – co ósmy. Notabene, w Danii, kraju, w którym liczba więźniów przypadająca na 100 tys. mieszkańców jest trzykrotnie mniejsza niż w Polsce¹⁸, proporcja recydywistów do karanych pierwszy raz jest podobna. Przeprowadzone badania ujawniły, że 43% duńskich więźniów stano-

¹⁷ W marcu 2007 r. polskie środki przekazu, powołując się na oświadczenie szefa Federalnej Służby Więziennej podały w tonie dość sensacyjnym wiadomość, że w Rosji „prawie połowa więźniów to recydywiści” (odsetek recydywistów wzrósł tam z 35% w 2000 r. do 40,8% w 2005 r. i 46% w 2006 r.). Sensacyjność tej informacji była najwyraźniej spowodowana brakiem orientacji w realiach polskich więzień.

¹⁸ Według International Centre for Prison Studies w Polsce wskaźnik liczby więźniów na 100 tys. mieszkańców w ostatnich latach wynosi 210 i sytuuje się na 35 miejscu w świecie, w Danii natomiast tylko 72 i oznacza 111 miejsce (na 164 porównywanych państw i terytoriów). Zob. http://www.nationmaster.com/graph/cr_i_pri_per_cap-crime-prisoners-per-capita (z 17 czerwca 2008).

wią recydywiści. Okazało się także, iż przeważają wśród nich sprawcy cięższych przestępstw oraz osoby, które pierwsze przestępstwo popełniły w młodym wieku. Ponadto „badania nie wykazały w sposób wyraźny, iżby istniała pozytywna korelacja między surowością sankcji a poziomem przestępczości. Większość badań w tej dziedzinie wykazuje, że na ryzyko recydywizmu nie mają wpływu rzeczywiste zmiany w surowości sankcji”¹⁹.

Tab. 10. Przestępstwa stwierdzone, osądzeni, skazani i wielokrotnie karani

	2000	2005	2006
Liczba przestępstw stwierdzonych w zakończonych postępowaniach przygotowawczych	1 266 900	1 380 000	1 287 000
Liczba osób osądzonych w sprawach karnych	300 123	590 634	533 216
Liczba skazanych w sprawach karnych	250 154	526 870	477 833
Liczba skazanych na karę pozbawienia wolności	48 006	69 191	73 191
Liczba wielokrotnie karanych wśród ogółu skazanych na karę pozbawienia wolności	23 907	30 660	32 796
Odsetek wielokrotnie karanych wśród ogółu skazanych na karę pozbawienia wolności	49,8	44,3	44,8

Źródło: zestawienie własne według danych *Rocznika Statystycznego 2007*.

W świetle tych danych, a także z powodu przeludnienia polskich więzień, jest wielce prawdopodobne, że ukarani pierwszy raz osadzeniem w zakładzie karnym zetkną się przez krótszy lub dłuższy czas z wielokrotnymi recydywistami²⁰. Kontakt ten w niejednym wypadku zapewne powoduje, że więzienni nowicjusze, w sytuacji niedostatku albo nawet braku oddziaływań resocjalizacyjnych, decydują się po wyjściu na wolność na ponowne popełnienie przestępstwa, tym samym zwiększając rzeszę recydywistów. To oni, a jest ich kilkadziesiąt tysięcy, stanowią bardzo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa obywateli, ich życia, zdrowia i mienia.

¹⁹ B. Kyvsgaard, *The Criminal Career. The Danish Longitudinal Study*, Cambridge University Press, Cambridge 2002, s. 221.

²⁰ Szacuje się, że w polskich zakładach karnych jest około 69 tys. miejsc więziennych, zaś więźniów – kilka-kilkanaście tysięcy więcej. Od dawna nie jest przestrzegana norma minimum 3 m² na osadzonego.

Geograficzna dyspersja wielokrotnych przestępców nie jest znana. Można przypuszczać, że na ogół jest ona proporcjonalna do obszarów (województw) charakteryzujących się największym zagrożeniem przestępczością. Tam z kolei środowiskami kryminogennymi są rodziny rozbite, spauperyzowane, w stosunku do których były stosowane środki probacyjne. W rodzinach recydywistów nadużywa się alkoholu, wiele osób jest dotkniętych kalectwem, prawie nikt nie ma wyuczonego zawodu, a osobą utrzymującą pozostałych członków gospodarstwa domowego jest najczęściej matka.

Tak więc nie bogactwo, jak przekornie twierdzi Andrzej Siemaszko²¹, jest przyczyną przestępczości, to nie dostatek rodzi grzech, występki i zbrodnie, lecz obszary wykluczenia, marginalizacji, biedy i patologii, które – jak wiele na to wskazuje – są przede wszystkim skoncentrowane w dużych miastach zamniejszych województw²². Potwierdzeniem tej tezy jest m.in. obserwacja, że „w miastach wojewódzkich nasilenie przestępstw (...) jest znacznie większe niż w województwach (...). Wyniki P[olskiego] B[adania] P[rzestępczości] '07 potwierdziły istnienie większego zagrożenia w miastach niż w województwach, zarówno przestępstwami z użyciem przemocy, jak i kradzieżami oraz włamaniami”²³.

Aby Polska stała się krajem bezpieczniejszym, konieczne jest przede wszystkim zwiększenie bezpieczeństwa w dużych miastach. Ale nie za pomocą środków policyjnych i administracyjnych, lecz przez objęcie pomocą, opieką socjalną i aktywizacją zawodową środowisk tzw. marginesu społecznego. Tylko taka, długotrwała i konsekwentnie prowadzona polityka socjalna może doprowadzić do zasadniczych zmian w fizjonomii bezpieczeństwa. Czy jednak w państwie, w którym politycy dbają głównie o to, by przypodobać się wyborcom, a nie troszczyć się o rozwiązywanie trudnych problemów społecznych, można się spodziewać czegoś więcej niż obietnic, zapewnień i gestów bez pokrycia?

KONKLUZJE

Spośród ustaleń, poczynionych w tym tekście na uwagę zasługują jak się wydaje, następujące:

- Minimum bezpieczeństwa zapewniają obywatelom rządy prawa oraz zgodność prawa ze społecznie uznawanymi wartościami etycznymi i pozaprawnymi regułami normatywnymi.
- Prawo w sposób bardziej jednoznaczny niż inne normy społeczne określa pole wyboru dozwolonych zachowań i sfery bezpieczeństwa obywatelskiego.
- Zagadnienie bezpieczeństwa prawnego na ogół utożsamia się z poczuciem zagrożenia przestępczością. Niewielkie (słabe) poczucie zagrożenia przestępczością oznacza duże bezpieczeństwo prawne i *vice versa*.

²¹ A. Siemaszko, op. cit., s. 24.

²² Zob. przypis 16.

²³ A. Siemaszko, op. cit., s. 61 i 66.

- Im wyższe są w danym regionie wskaźniki przestępczości, tym słabsze jest poczucie bezpieczeństwa.
- Silne poczucie zagrożenia cechuje przede wszystkim mieszkańców rejonów wysoce zurbanizowanych i względnie zamożnych.
- Polacy najczęściej kontaktują się z trzema instytucjami prawnymi: notariatem, sądem i policją.
- Im częstsze kontakty mają ludzie z daną instytucją prawną, tym bardziej są zadowoleni z jej funkcjonowania.
- Spośród zawodów prawniczych najwyżej jest oceniany notariusz, a w następnej kolejności – radca prawny i sędzia.
- Najbardziej ambiwalentne, rozbieżne oceny dotyczą policji i adwokatury.
- Zadowolenie z funkcjonowania instytucji prawnych deklarują najczęściej mieszkańcy województw: wielkopolskiego, kujawsko-pomorskiego i warmińsko-mazurskiego, a najrzadziej – mieszkańcy lubelskiego, podlaskiego i małopolskiego.
- Zdecydowana większość Polaków uważa, że ich miejsce zamieszkania jest bezpieczne i spokojne.
- Ludzie, którzy padli ofiarą przestępstwa, mają skłonność do uznawania, że zamieszkiwana przez nich miejscowość nie jest bezpieczna i spokojna.
- Wraz z oddalaniem się od miejsca zamieszkania zmniejsza się poczucie bezpieczeństwa.
- Osoby bezpośrednio lub pośrednio zaangażowane w transakcję korupcyjną w mniejszym stopniu darzą zaufaniem lokalne władze niż osoby, które w takiej transakcji nie uczestniczyły.
- Poczucie bezpieczeństwa deklarują najczęściej mieszkańcy województw: podkarpackiego, lubelskiego i opolskiego, najrzadziej – śląskiego, dolnośląskiego i łódzkiego.
- Blisko połowę wszystkich przestępstw, z którymi zetknęli się respondenci, stanowią kradzieże.
- Ludzie młodzi znacznie częściej niż ludzie starzy są okradani, oszukiwani, bici i rabowani.
- Zdecydowanie najmniej przestępstw jest popełnianych na terenie wsi.
- Im większy jest odsetek ludności rolniczej w danym województwie, tym niższe są w nim wskaźniki przestępstw.
- Ofiarami przestępstw są przede wszystkim mężczyźni, ludzie młodzi, mieszkańcy dużych miast, osoby o wyższych dochodach i wysokim statusie społecznym.
- Najwyższy poziom wiktyimizacji, tj. działań wyrządzających krzywdę i sprawiających, że ktoś staje się ich ofiarą, jest w województwach: zachodniopomorskim, łódzkim i dolnośląskim, najniższy natomiast – w podkarpackim, warmińsko-mazurskim i świętokrzyskim.
- Liczba przestępstw stwierdzonych w zakończonych postępowaniach przygotowawczych jest zbliżona do liczby przestępstw zgłaszanych przez mieszkańców tych województw.

- Najbezpieczniej jest pod każdym względem województwo podkarpackie.
- Uszeregowania rangowe województw według intensywności wiktymizacji są wysoce zbieżne.
- Prawdopodobieństwo wiktymizacji zwiększa się wraz ze stopniem urbanizacji i zamożności.
- Województwa najzamożniejsze są najmniej, a województwa biedne najbardziej bezpieczne.
- Niska efektywność kary pozbawienia wolności jest źródłem wysokiego poziomu recydywy i ciągłego zagrożenia kryminalnego.
- Obszary wykluczenia i patologii społecznej są skoncentrowane przede wszystkim w dużych miastach zamożniejszych województw.