

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

„ZÉRÓ-TOLERANCIA” - VESZÉLYES ILLÚZIÓK A REND FENNTARTÁSÁRÓL

Készítette: Sárosi Péter

TASZ Drogopolitikai Programvezető, PHD hallgató, Deák Ferenc Doktoriskola, Miskolc

Megjelent a Beszélő XIII. évf., 3. (2008. márciusi) számában

2007. Február

Bevezetés

1994. júliusában New York város akkori polgármestere, Rudolph Giuliani, és rendőrfőnöke, William Bratton közzé tette a „New York közterületeinek visszakövetelése” (*Reclaiming the Public Spaces of New York*) c. stratégiai dokumentumot, amelyben bejelentették, hogy radikális fordulatra készülnek a kriminálpolitikában.¹ Az új politikai irányvonal, amelyre hivatalosan az „életminőség-kezdeményezésként” (*quality-of-life initiative*) hivatkoztak, zéró-tolerancia megközelítésként vonult be a köztudatba, és agresszív hatósági fellépést eredményezett az olyan csekély jelentőségű bűncselekmények elkövetőivel szemben, mint például a graffitizés, a személtelés, a köztéri vizezés, a köztéri ivászat, a droghasználat vagy a prostitúció. A stratégia egy 12 évvel korábban megjelent cikkre hivatkozott, amelyet „Törött ablakok: a rendőrség és a közösség biztonsága” címmel publikált két társadalomtudós, James Q. Wilson és George L. Kelling a *The Atlantic Monthly* c. folyóirat 1982. márciusi számában.² Ebben a cikkben a szerzők amellett érvelnek, hogy a normaszegő magatartásokra érkező gyors társadalmi válaszreakció hiánya olyan szociális jelentést hordoz magában, amely növeli a normaszegő magatartás legitimitását, és ezzel hozzájárul akár még a súlyosabb bűncselekmények terjedéséhez is. Egy egyszerű hasonlatot használtak elméletük érthetőbbé tételéhez: ha egy városrészben a betört ablakokat nem javítják ki, ez azt az üzenetet küldi a lakosságnak, hogy bárki szabadon megszegheti a szabályokat, akár súlyosabb módon is, mint egy egyszerű ablak betörése, például betörhet egy házba. Ha viszont a betört ablakot azonnal kijavítják, ennek az az üzenete, hogy a közösség éberben őrökdi a normák felett. A rendőri szigorznak tehát a pusztá jogalkalmazáson, a csekély jelentőségű normaszegésnek a közvetlen szabályszegéssel járó ártalmakon túlmutató szociális jelentést tulajdonítanak: megváltozik az a szimbolikus közösségi tér, amelyben a rendőr eljár a személtelővel vagy az utcán alkoholt fogyasztóval szemben. Wilson és Kelling elmélete („törött ablakok hipotézis”) azóta elválaszthatatlanul összefonódott a New York-i „életminőség-kezdeményezés” politika gyakorlatával, amelyet gyakran az elmélet gyakorlati igazolásának tekintenek. New Yorkban ugyanis a 90-es évek második felében kedvezően alakultak a bűnözési statisztikák, s ezt a politikai vezetés és a sajtó empirikus bizonyítéknak tekintette a törött ablakok elmélet gyakorlati megvalósíthatóságára. Az elmélet kétségkívül tetszetős minden olyan, a közbiztonságért aggódió nagyvárosi polgár számára, aki valaha is bűncselekmény áldozatául esett, átélte az ezzel járó tehetetlen, megalázó érzést, vagy csak egyszerűen szeretné megóvni szeretteit a hasonlótól. De vajon valóban működik-e a gyakorlatban a „törött ablakok” elmélet, és vajon tényleg sikeresnek minősíthető-e a zéró tolerancia szabályozás New York-i modellje? Milyen nem kívánt következményei vannak a zéró-tolerancia megközelítésnek Amerikában? Vajon követendő példaként állítható-e más országok, más városok elé, és nincsenek-e hatékonyabb és igazságosabb alternatívái? Jelen írásban ezen kérdésekre keressük a választ.

Elméleti alapok

A zéró-tolerancia típusú büntetőpolitika valódi szülővárosa nem New York, hanem Chicago, ahol a *New Chicago School* szociológusai – köztük James Q. Wilson – a 60-as és 70-es évek szociál-liberális büntetőjogi elképzeléseivel szemben, amelyek a szociális egyenlőtlenségekben és a faji diszkriminációban jelölték meg a bűnözés fő okait, egy új neokonzervatív paradigma alapjait próbálták kidolgozni, amely elsősorban a szociális értékek eróziójával magyarázta a bűnözés növekedését. Elvetették azt a 60-as és 70-es években egyre elterjedtebbé váló kriminológiai irányvonalat, amely a bűncselekményeket azok mélyebb, szociális-gazdasági kontextusában tárgyalta, ehelyett a normakövető és normaszegő magatartást folytató emberek megkülönböztetésére, karakterisztikájára helyezték a hangsúlyt. Edward C. Banfield, aki Wilson professzora volt a Chicagói Egyetemen, 1963-as *City Politics* c. könyvében a „növekedés logikájának” (*logics of growth*) nevezi azt a folyamatot, amelynek során a nagyobb jövedelemmel rendelkező emberek elhagyják a belvárosi negyedeket a kertvárosok kedvéért, míg a belvárosok legsűrűbben lakott, legkedvezőtlenebb életfeltételekkel rendelkező negyedeiben nő az alacsony jövedelmű, lecsúszott rétegek koncentrációja.³ Banfield az *ethosz* kifejezést használja az egyes társadalmi osztályok ízlésének, szokásainak, attitűdjének, viselkedésének, és véleménye szerint az *ethosz* sajátosan összefügg az adott társadalmi osztály időfelfogásával. Az alacsonyabb osztályok

¹ New York City Police Department, *Police Strategy No. 5: Reclaiming the Public Spaces of New York* (New York: New York City Police Department, 1994).

² James Q. Wilson and George L. Kelling, „Broken Windows: The Police Neighborhood Safety,” *The Atlantic Monthly* 1982 March URL: <http://href.hu/x/4f3x>

³ Edward C. Banfield és James Q. Wilson, *City Politics*. Cambridge, Mas.: Harvard University Press, 1963.

ugyanis napról napra élnek, pillanatnyi impulzusok határozzák meg a viselkedésüket, amelyet a jelen-orientáltság jellemez, hiányzik belőle a jövő horizontja. Banfield szerint a jelen-orientált embertípus sokkal gyakrabban rendelkezik egyéni hajlammal (*individual propensity*) és indítással (*inducement*) a bűncselekmények elkövetésére, mint a nem jelen-orientált embertípushoz tartozó társa. A bűncselekmények haszna ugyanis többnyire azonnali, míg a büntetés perspektívája a jövő kódéba veszik. Ha egy város bizonyos negyedeiben túl nagy a jelen-orientáltak koncentrációja, az alsóbb osztályok *ethosza* kerül előtérbe, és veszélyesen felerősíti a normaszegés normává válásának folyamatát, az antiszociális viselkedést és a bűncselekmények elkövetését. Az alsóbb osztályok *ethosza* nem feltétlenül individualista jellegű: az itáliai amerikaiak *ethosza*t például Banfield szerint egyfajta „amorális családcentrikusság” (*amoral familism*) jellemzi, amely a közjót feláldozza a kisebb egység, a család érdekében. Az emberi természetet illetően *pesszimista*, a közrend fenntartása szempontjából *minimalista* álláspontot tesz magáévá: nem hisz a hosszú távú, az *ethosz* megváltoztatását célzó szociális intézkedésekben, ezzel szemben olyan szelekciós eszközök bevezetését szorgalmazza, amelyek az alsóbb osztályokba tartozó, javíthatatlannak minősített egyének elkülönítését, kiközösítését célozzák. Így például az „inkompetens szegények” számára a születésszabályozás agresszív promócióját, illetve a bűnmegelőzés érdekében szabadságjogaik szigorú korlátozását szorgalmazta.

Wilson, akárcsak mestere, elutasító a bűnözés mélyebb társadalmi okait, környezetét megváltoztatni kívánó törekvésekkel szemben, és elveteti azt a nézetet, amely szerint a kriminológusoknak a bűnelkövetők szociális és pszichológiai hátterét vizsgáló kutatásai gyakorlati haszonnal járnának a politikai döntéshozók számára.⁴ Kijelenti, hogy ezek a kezdeményezések a bűnelkövetők személyes felelősségét próbálják elmosni szociális kauzalitás segítségével, így mintegy igazolást nyújtanak a bűnözőknek. A büntetőpolitikának szerinte elsősorban a politikai megvalósíthatóság (*political feasibility*) szempontját kell érvényre juttatnia. Richard Herrnstein-el közösen írt a „Bűnözés és emberi természet” (*Crime and Human Nature*) c. könyvében amellel érvel, hogy bizonyos emberek születésüktől fogva, természetük miatt hajlamosak a bűnelkövetésre.⁵ Ezzel gyakorlatilag azt a lombraziánus kriminológiai álláspontot elevenítették fel, amely lélektani és testalkati tipologizálással próbálta magyarázni a bűnözést. Nem utasítják el ugyan a szociális kontextus befolyásoló szerepét, azonban úgy vélik, hogy a politika nem képes megváltoztatni az emberek természetét, bűnözői hajlamait. A *The Moral Sense* c. munkájában Wilson amellel érvel, hogy a huszadik század második felében a középosztály moralitása fokozatosan elvesztette legitimitását Amerikában, morális relativizmusnak adta át a helyét, és ez jelentősen hozzájárult a bűnözés növekedéséhez.⁶ A *New Chicago School* teoretikusai, például Dan Kahan, Banfield és Wilson nyomán az olyan „pragmatikus” megközelítések részesítették előnyben a büntetőpolitikában, amely a normaszegő magatartásformák és a jelen-orientált, alsóosztálybeli *ethosz* gyors és hatékony represszióját valósítja meg.⁷ Velük ellentétben azonban nem a hosszú börtönbüntetések kiszabását, hanem a normaszegő magatartás azonnali, szigorú szankcionálását szorgalmazták, így például a fokozott rendőri jelenlétet az utcákon, gyakori razziákat a szegénynegyedekben, az utcai bandákat, utcai kéregetést betiltó jogszabályokat, a besúgók alkalmazását a deviáns fiatalok körében.

Zéró-tolerancia a gyakorlatban

A neokonzervatív kriminológusok elméletét hamarosan a gyakorlatba is átültették. 1992 júniusában Chicago város elfogadta az új bandaellenes rendeletet (*Anti-Gang Loitering Ordinance*), amely lehetővé tette a rendőröknek, hogy a bandatevékenységgel gyanúsítható egyéneket felszólítsák arra, hogy hagyják el a területet. A rendelet a rendőrökre bízta annak megállapítását, hogy ki gyanúsítható azzal, hogy utcai bandához tartozik, és ki az, aki csak baráti társasággal tartózkodik az utcán. A rendelet megszegőit pénzbírsággal és hat hónapig terjedő elzárással büntették. A rendelet három évig volt hatályban, ezalatt a rendőrség 89 ezer esetben szólított fel egyéneket az utca elhagyására és 42 ezer esetben állította elő a rendelet megszegőit. Illinois állam Legfelsőbb Bírósága 1995-ben megsemmisítette a rendeletet, mivel azt alkotmány sértőnek találta. Az ítéletet később a szövetségi Legfelsőbb Bíróság is megerősítette. A városvezetés azonban nem adta fel, és újrakodifikálta a rendeletet, pontosabban definiálva a „bandázás” fogalmát: ha valaki a céllal tartózkodik egy területen, hogy ott egy bűnszervezet ellenőrzését elősegítse, vagy elrettentsen másokat a területre való behatolástól, illetve illegális tevékenységet folytasson ott. Az új megfogalmazás persze nem jelentett több garanciát a szabadságjogok betartására, mint elődje.

⁴ James Q. Wilson, *Thinking about Crime*. New York: Basic Books, 1975.

⁵ James Q. Wilson és Richard J. Herrnstein, *Crime and Human Nature*. New York: Simon and Schuster, 1985.

⁶ James Q. Wilson, *The Moral Sense*. New York: Free Press, 1993.

⁷ Dan Kahan és Tracey Meares, „When Rights are Wrong,” *Boston Review*, 24 (1999): 22-23.

A new yorki-i „életminőség kezdeményezést” először a metróállomásokon ültette át a gyakorlatba William Bratton, aki rendőrfőnökké választása előtt a közlekedési rendőrség első embere volt 1990 és 92 között. Bratton elutasította azt a törekvést, hogy a bűnözés strukturális okait, mozgatórugóit - a szegénységet, a munkanélküliséget - kezelve kell bűnmegelőzést folytatni: „a bűnözés mozgatórugója a bűnöző”, jelentette ki. Emellett szorgalmazta a rendőrség szervezetfejlesztését is a célorientált menedzsment elveinek alapján.⁸ A közlekedési rendőrök ahelyett, hogy bírság-cédulákat osztogattak volna a szabálysértő utasok között, akár a legcsekélyebb normaszegésért is előállították az elkövetőt. Bratton az új rendszert sikeresnek minősítette, mivel az előállítások során számos olyan bűnözőt is sikerült elkapni, akit más, komolyabb bűncselekmények elkövetése miatt köröztek. A felderített bűncselekmények száma 1990 és 1995 között mintegy felére csökkent, bár ezen belül a felderített súlyosabb bűncselekmények aránya nem nőtt. Bratton a metróállomásokon alkalmazott módszert kiterjesztette az egész városra, kiadva a népszerű jelszót: „New York közterületeit vissza kell követelni a törvénytisztelő polgárok számára”. Rendőrei előállították a közterületeken vizezőket, italozókat, szemetelőket, koldulókat, prostitúciót folytatókat, rongálókat és más csekélyebb szabályszegést elkövetőket. Az *Operation Juggernaut* keretében a nyílt drogszcénával rendelkező városrészekben fokozott rendőri jelenlétet vezetett be, megreformálta a rendőrség vezetését, új embereket nevezett ki vezető pozíciókba, a profitszférára jellemző menedzsment-módszereket írt elő a számukra és keményen fellépett a korrupció ellen. Bevezették az ún. *Compstat* rendszert, amelynek keretében komputer alapú bűnelkövetési adatbázis segítségével követték nyomon a bűnözési trendek alakulását, feltérképezték a bűnözés szempontjából frekvenciát pontokat (*hotspots*), és gyorsreagálású akciócsapatokat hoztak létre. Bratton 1998-as „Fordulat: hogyan fordította meg a bűnözési járványt Amerika főzsaruj” c. könyvében a *Compstat* rendszert nevezi az egész szabályozási modell egyik fő motorjának.⁹ A zéró-tolerancia politikát Bratton utóda, Howard Safir is töretlenül folytatta: 1997-ben megtriplázta az utcai járőregységek számát, ezek elsőszámú feladata az volt, hogy a gyanús személyeket megállítsa és átvizsgálja engedély nélkül tartott fegyverek lefoglalása céljából.

New York City a 90-es évek végén a bűncselekmények számának drámai csökkenését ünnepelte: 1993 és 1999 között a súlyos bűncselekmények száma 44,3%-al csökkent, ezen belül a gyilkosságok száma 60,2%-al, az erőszakos közöszlések száma 12,4%-al, a rablások száma 48,4%-al, a betörések száma pedig 45,7%-al.¹⁰ Guiliani városvezetése és a média jelentős része ezeket az eredményeket a zéró-tolerancia irányába történő fordulat sikereként ünnepelte. A jogvédők ezzel szemben másféle statisztikákat lobogtattak a sajtóban: a Civil Panaszok Felülvizsgálati Bizottságához (CCRB) beérkező panaszok száma 1992 és 1996 között 60%-al emelkedett, az Amnesty International jogvédő szervezet szerint pedig a rendőri brutalitás alapvető problémává vált New Yorkban az évtized második felében, különösen az afro-amerikaiak és latinok által lakott körzetekben.¹¹ A New York-i Szabadságjogi Unió (NYCLU) igazgatója, Norman Siegel rámutatott, hogy a CCRB-hez érkező panaszok háromnegyede afro-amerikai vagy latin lakosoktól származott, és bár 1996-ban a feketék csupán 29%-át tették ki a lakosságnak, ők voltak felelősek a panaszok 53%-áért.¹² A panaszokat ugyanakkor nem vizsgálták ki megfelelően, az eljáró rendőröket pedig csak nagyon ritkán vonták felelősségre. A közvélemény jelentős része számára azonban a szabadságjogok korlátozása elfogadható árnak tűnt a közbiztonság növeléséért, az utcán bandázó fekete fiatalokat sokan, az őket verő rendőrt viszont kevesen tartották rendzavarónak. De valóban jó üzlet volt-e a szabadságjogok feladása a közbiztonság ígéretéért cserébe? A kriminológusok többsége kritikusan ítéli meg a zéró-tolerancia politikák közbiztonság növelő hatását, és a bűnözési hullám csökkenése mögött álló mélyebb, strukturálisabb okokat hangsúlyozzák. A következő fejezetben áttekintjük azokat a kutatásokat, amelyek a törött ablak elmélet gyakorlati hatékonyságát vizsgálták.

Empirikus bizonyítékok

A „törött ablakok hipotézis” képviselői számos kutatási eredményre hivatkoznak a zéró-tolerancia megközelítés sikerességének bizonyítása érdekében, ezek közül ki kell emelnünk Wesley Skogan „Rendzavarás és hanyatlás: A bűnözés és az amerikai lakóközösségek romlásának spirálja” c.

⁸ William Bratton, *Turnaround: How America's Top Cop Reversed the Crime Epidemic*. New York: Random House, 1998.

⁹ William Bratton, *Turnaround: How America's Top Cop Reversed the Crime Epidemic*. New York: Random House, 1998.

¹⁰ New York City Mayor's Office of Operations, *The Mayor's Management Report: Preliminary Fiscal 1998 Summary Volume*. New York, 1998.

¹¹ Judith A. Greene, „Zero Tolerance: A Case Study of Police Policies and Practices in New York City,” *Crime & Delinquency* 45 (1999): 176.

¹² Uo. 177.

1990-ben megjelent művét.¹³ Skogan összehasonlította a lakók saját lakóközösségéről alkotott szubjektív biztonság- és rendképét az objektív bűnügyi statisztikák adataival: konklúziója szerint azok a lakóközösségek, ahol a lakók szerint a normák megszegése nem számít rendkívüli eseménynek, magasabb a bűnözés aránya. Skogan kutatásának módszertanát a szintén chicago-i jogászprofesszor, Bernard E. Harcourt kritizálta, replikálta Skogen vizsgálatát, majd következtetéseit „A rend illúziója: a törött ablakok szabályozás hamis ígérete” c. könyvében hozta nyilvánosságra.¹⁴ Harcourt szerint Skogen kutatási eredményeiből valójában nem következik, hogy statisztikailag szignifikáns kapcsolat áll fenn a közrend és az olyan súlyos bűncselekmények elkövetésének előfordulása között, mint például a betörés vagy a nemi erőszak, ezzel szemben kiemelte az olyan szociális zavaró tényezők befolyásoló szerepét, mint az etnikum vagy az életszínvonal, amelyeket Skogen nem vett megfelelő módon figyelembe.

Sampson és Cohen 1988-as „A rendőrség elrettentő hatása a bűnözésre” c. művére szintén hivatkoznak az elmélet hívei. Ez a tanulmány azt a kérdést vizsgálta, hogy vajon a lakóközösségnek a saját biztonságáról és normakövetéséről alkotott felfogása mennyiben befolyásolja az aktuális bűnelkövetések alakulását.¹⁵ A szerzők szerint az agresszív rendőri fellépés és felügyelet szigorodása az utcákon közvetlenül kétségkívül hatással van a bűnözésre, bár ez a hatás a komolyabb bűncselekmények (rablás, betörés) elkövetését csak csekély mértékben befolyásolja. A tanulmány konklúziója szerint nem bizonyítható, hogy a bűnözésre gyakorolt hatást *közvetlenül* a rendőri fellépés vagy *közvetve* a rend szociális jelentésének módosulása magyarázza - így a „törött ablakok” elmélet igazolásaként ez nem használható. Sampson és Raudenbush „A közösségi terek szisztematikus vizsgálata: a rendzavarás új megközelítése a városi közösségekben” c. 1999-ben megjelent munkája az egyik legátfogóbb kísérlet a „törött ablakok” hipotézis igazolására.¹⁶ A szerzők Chicago 196 körzetében mintegy 23,000 utcarészről készült kamerafelvételek és 3,500 lakossal készült interjúk alapján vizsgálták azt a kérdést, hogy vajon milyen hatással van a látható köztéri rendzavarás magas aránya a súlyos bűncselekmények elkövetésének alakulására. A vizsgálat nem igazolta a törött ablakok hipotézist, mivel a kutatók a közrendzavarások előfordulása és a súlyosabb bűncselekmények számának alakulása között nem találtak kauzális kapcsolatot, ugyanakkor kijelentették, hogy a két jelenség gyakran közös „kedvezőtlen strukturális tényezőkre” vezethető vissza. Sampson és Raudenbush rámutatnak, hogy bár Amszterdamban és San Franciscóban a rendzavarás igen látványosan jelen van az utcákon, ez mégsem jelenti, hogy az erőszakos bűncselekmények száma magasabb lenne, mint más metropoliszokban, ahol a rendzavarás kevésbé látványos. A köztéri rendzavarás tehát nem feltétlenül kriminogén tényező. Kenneth J. Novak és munkatársai „A rendzavarással szembeni agresszív rendőri fellépés hatása a súlyos bűncselekményekre” címmel publikálták saját kutatásuk eredményeit, amelyben azt vizsgálták, hogy egy középnyugati amerikai nagyváros egy bűnözők által frekvenciátlan látogatott városrészében bevezetett fokozott rendőri jelenlét hogyan hat az olyan bűncselekmények számának alakulására, mint a betörés vagy az emberölés.¹⁷ A kutatók itt sem találtak bizonyítékot a rendzavarás és a súlyos bűncselekmények előfordulása közötti oksági kapcsolatra.

Mennyire egyedülálló a New York-i sikertörténet?

William Bratton könyvében a javuló New York-i bűnözési statisztikákat a zéró-tolerancia politika bevezetésének tulajdonítja: 1993 és 1996 között a bűnelkövetések száma meredekbben zuhant, mint bármelyik más amerikai városban, ennek egyetlen magyarázata szerinte az életminőség-kezdemenyezésben keresendő. Harcourt azonban „A rend illúziója” című, fentebb idézett munkájában azt állítja, hogy a New York-i sikertörténet egyáltalán nem volt egyedülálló az USA-ban ugyanebben az időszakban, sokkal inkább egy általános trend részeként fogható fel, amelyet csak csekély mértékben befolyásolt a jogalkalmazói munka.¹⁸ Rámutat, hogy 1991 és 1999 között az Egyesült Államok egész területén drámaian csökkent az emberölések száma (1999-re 5,7 emberölés jutott 100 ezer lakosra: ez megegyezik az 1966-os szinttel). Egyes városokban, például

¹³ Wesley G. Skogan, *Disorder and Decline: Crime and the Spiral of Decay in American Neighborhoods*. New York: Oxford University Press, 1990.

¹⁴ Bernard Harcourt, *Illusion of Order: The False Promise of Broken Windows Policing*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2001.

¹⁵ Robert J. Sampson és Jacqueline Cohen, „Deterrent Effect of the Police on Crime: A Replication and Theoretical Extension,” *Law and Society Review* 22 (1998): 163-189.

¹⁶ Robert J. Sampson és Stephen W. Raudenbush, „Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods,” *American Journal of Sociology*, 105 (1999): 603-651.

¹⁷ Kenneth J. Novak et al., „The Effects of Aggressive Policing of Disorder on Serious Crime,” *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 22 (1999): 171-190.

¹⁸ Harcourt, 2001. 90-104.

Houstonban, San Diegoban, Washington D.C.-ben és St. Louisban az emberölések száma még a New York-inál is gyorsabban csökkent. A New York-i példához hasonló „sikertörténetekkel” találkozunk más, teljesen eltérő rendészeti politikát alkalmazó városokban is, így például San Fransiscoban vagy San Diegoban. A san diego-i rendőrség teljesen más elképzeléseket alkalmazott ugyanebben az időszakban: éppen hogy a lakóközösségek és a rendőrség kapcsolatának elmélyítését és a rendőri erő alkalmazásának minimalizálását tűzte célul. 1990 és 1995 között a New York-i rendőrség állománya 39,5%-al gyarapodott, a bűncselekmények száma 37,4%-al csökkent. Ugyanebben az időszakban San Diego rendőri állománya *mindössze 6,2%-al nőtt*, a bűncselekmények számának csökkenése azonban *szinte megegyező mértékű volt (36,8%)*.¹⁹

A kaliforniai városban olyan társadalmi bűnmegelőzési stratégiát (*Neighborhood Policing Philosophy*) fogadtak el, amely a helyi közösségek felelősségét kívánta növelni annak érdekében, hogy maguk is képesek legyenek megtisztítani a környéket a bűncselekményektől, így például több mint 1000 önkéntes áldozat-segítőt és polgárőrt képeztek ki. New Yorkban 1993 és 1996 között az előállítások száma *255 ezerről 314 ezerre nőtt*, San Diegoban *56 ezerről 48 ezerre csökkent*. San Diegoban tehát 15%-al csökkent a rendőrségi előállítások száma, és 8%-al kevesebb civil panasz érkezett a rendőrségi visszaélések miatt. San Fransiscoban hasonló, a zéró-tolerancia megközelítéstől eltérő társadalmi bűnmegelőzési stratégiát alkalmaztak a 90-es években, és a nemi erőszakok, rablások és testi sértések száma gyorsabban csökkent, mint New York-ban. Sőt, Taqi-Eddin és Macallair „A ’törött ablakok’ összevágása: a san francisco-i alternatív bűnmegelőzés elemzése” c. tanulmányában rámutatnak, hogy San Francisco tapasztalta meg a legmeredekebb zuhanást az erőszakos bűnelkövetések számában 1992 és 1998 között az egész országban.²⁰ A bűntettek száma 1992 és 1998 között 47%-al csökkent, miközben a letöltendő szabadságvesztés ítéletek száma 2,136-ról 703-ra csökkent. „Több mint túlegyszerűsítés lenne a bűnelkövetések csökkenését az életminőség-kezdemenyezésnek tulajdonítani New York City-ben,” vonja le a következtetést Harcourt, aki szerint a legtöbb amerikai metropoliszra jellemző általános trendről van szó, amely mögött a politikai beavatkozásokon kívüli strukturális okokat kell keresnünk. Ez magyarázza azt, hogy bár a New York-i rendészeti politika mit sem változott a kilencvenes évek végén, az emberölések száma 1999-ben mégis ismét növekvő tendenciát mutatott. Ez a trend újfent általánosnak bizonyult az egész országban.

Mi áll a bűnözési trendek hátterében?

A kriminológusok többsége szerint a bűnözési statisztikákban megfigyelhető általános minták, trendek mögött komplex társadalmi, gazdasági és kulturális folyamatokat kell keresnünk, a politikai beavatkozások hatását pedig nagyon nehéz mérni. Sokan a demográfiai folyamatok jelentőségét hangsúlyozzák, mások a droghasználati, különösen az alkoholfogyasztási trendek, illetve a munkanélküliség alakulását. A 80-as évek második felében Amerikában szinte az összes hasonló mutatóban kedvezőtlen folyamatok játszódtak le. Andrew Karmen a New York-i emberölési trendeket tanulmányozva rámutatott arra, hogy az emberölések száma azokban a városrészekben koncentrálódott a legmagasabb arányban, amelyekre a munkanélküliség, a fiatal férfiak és az alacsony életszínvonal magas előfordulása is jellemző, így különösen az afro-amerikaiak és latinok által lakott negyedekben, ahol az áldozatok túlnyomó többsége is fiatal afro-amerikai vagy latin férfi volt.²¹ A gyilkossági hullám csúcspontján, 1990-91-ben elkövetett *4,468 emberölés közül 2,121 esetben fekete, 1,708 esetben pedig latin volt az áldozat, és csupán 446 esetben fehér*. New York azon városrészeire, ahol a legtöbb gyilkosság előfordult, többnyire a nyomor, a rossz infrastruktúra és a hiányos egészségügyi-szociális ellátás volt jellemző. A gazdasági recesszió és a szociális újraelosztás csökkentése miatt 1991-ben a lakosság minden eddiginél magasabb hányada (36,9 millió polgár) élt a szegénységi küszöb alatt, 1,2 millióval több, mint akár egy évvel korábban. 1980 és 1993 között a munkavállalást elősegítő programokra és szakképzésekre fordított szövetségi költségvetés a felére csökkent.

Ez az év tehát nem pusztán a bűnözés szempontjából jelentett mélypontot az amerikai társadalom számára, számos olyan strukturális tényező hatása felerősödött, amelyek a társadalmat kiszolgáltatottá tették az erőszakos bűnözéssel szemben. Ezek közé tartozott a 80-as évek második felének crack-kokain hulláma is, az illegális piaccal járó bandaháborúkkal és utcai erőszakkal együtt, amely elsősorban szintén a szegény, afro-amerikaiak és latinok által lakott városrészeket

¹⁹ Green, 1999. 182.

²⁰ Kaled Taqi-Eddin és Dan Macallair, *Shattering 'Broken Windows': An Analysis of San Francisco's Alternative Crime Policy*. Justice Policy Institute, 1999. URL: www.cjci.org

²¹ Andrew Carmen, „Research into the Reasons Why the Murder Rate Dropped so Dramatically in New York City 1994-95”, *Second progress report*. New York: John Jay College of Criminal Justice, 1996.

sújtotta (lévén a crack a kokain magasabb koncentrátumú, olcsóbb formája).²² A perspektíva és egzisztencia nélküli fiatal férfiak nagy számban kerestek megélhetést az illegális drogpiacon. Alfred Blumstein 1995-ös tanulmánya kimutatja, hogy míg a 80-as évek végén a 25 évnél idősebb népesség körében az emberölések száma stabilan csökkent, a fiatal férfiak körében meredeken emelkedett a fegyveres emberölések száma: ez egyértelműen az utcai fegyveres bandaháborúk következménye, amelyet bűnszervezetek a crack-piac felosztásáért vívtak.²³ A kokainhasználat elsősorban nem önmagában, pszichofarmakológiai hatásainál fogva vezet az emberölések számának növekedéséhez, hanem a kokain feketepiacával járó szisztematikus erőszak révén: a konfliktusmegoldásnak, a piaci versenynek nincsenek törvényes keretei, garanciái, a társadalom által kiközösített drogfüggők pedig beszerzési bűncselekmények elkövetésére kényszerülnek az illegális drogok magas ára miatt. Blumstein szerint a börtönbüntetések masszív növekedése - különösen a latin és afro-amerikai közösségekben - közvetve szintén hozzájárult ahhoz, hogy a bűnszervezetek egyre több fiatal férfit tudtak beszervezni. Jeffrey Fagan 1999-es írásában többek között a droghasználati trendek alakulásával hozza összefüggésbe a New York-i erőszakos bűncselekmények számának csökkenését, bár szerinte nem lehet pontosan megállapítani, hogy pontosan mekkora befolyással bírt a drogpia alakulása és mekkorával a rendőri szigor fokozódása.²⁴ Benjamin Bowling szerint a 80-as évek végén és a 90-es évek elején a növekvő szociális marginalizáció, a crack-kokain piac növekedése és a rendőrség szervezeti és morális válsága együtt, egymást erősítve vezetett az emberölések számának drámai emelkedéséhez New Yorkban.²⁵ A hirtelen bekövetkezett csökkenést szintén ezen tényezők interakciója magyarázhatja, így például az, hogy a crack-kokain fogyasztás hulláma a 90-es évek elején elérte zenitjét, majd csökkenni kezdett. Míg 1986-ban a rendőrség által előállított felnőttek körében a vizeletteszttekkel 78%-os kokain-érintettséget mutattak ki, addig 1993-ra ez az arány 10%-ra csökkent. Bowling a kokain-piac zsugorodása mellett rámutat egy másik folyamatra is: a feketepiac szerkezete is változott, sokkal kiegyensúlyozottabbá és kontrolláltabbá vált. Míg a 80-as években az új piac megszerzéséért még heves versenyt folytattak a heroin- és marihuánaterjesztésről átállt bandák, addig a 90-es évek elejére a hatalmi viszonyok jobban megszilárdultak, ami kevesebb erőszakos konfliktushoz, bandaháborúhoz vezetett. A nyílt színi drogszcénák előfordulása csökkent, a drogkereskedelem a biztonságosabb, rejtettebb helyszínekre húzódott, javult az elosztók logisztikai felkészültsége. Valószínűnek tartja ezenkívül, hogy Bratton reformjai is jelentős hatással voltak a csökkenő bűnözési trendekre, de ezek közül elsősorban a rendőrség menedzsmentjét érintő szervezeti átalakítások, nem pedig az agresszív utcai rendfenntartás, a zéró-tolerancia szerepét emeli ki. Felveti ezenkívül, hogy közvetve a fokozott rendőri jelenlét az utcán a crack-kokain piac szerkezeti átalakulásához, belterjesebbé válásához is hozzájárult, aminek szintén szerepe volt az emberölések csökkenő számában - nem olyan módon tehát, ahogyan ezt a „törött ablakok” elmélet hívei feltételezik. Ezt a tézist más formában a washingtoni *Institute for Policy Studies* kutatója, Sanho Tree is kifejti, aki szerint a „drogellenes háborúban” alkalmazott jogalkalmazói módszerek kifinomodása egyfajta darwini szelekciós hatást gyakorol az illegális drogpiacon: az életrevalóbb, jelentősebb kapacitással rendelkező, alkalmazkodóképesebb bűnszervezetek élnek túl, így a feketepiac szervezettsége, logisztikája egyre fejlettebbé válik, a börtönök pedig megtelnek a drogellenes háború veszteséivel.²⁶

Egyes kriminológusok az epidemiológiai trendek analógiájára modellezik a bűnözési trendek alakulását. Malcom Gladwell szerint a bűncselekmények számának növekedése a járványokhoz hasonlóan gyakran elér egy kritikus pontot, ami után már nem-lineáris módon terjed tovább, magyarul drámai robbanás következik be az előfordulásban.²⁷ A járványokhoz hasonlóak a bűnözésben hirtelen bekövetkező hullámvölgyek is: akár egy kis visszaesés is zuhanáshoz vezethet. Gladwell szerint ezért különösen fontos, hogy a politikai beavatkozásokat a megfelelő időben hajtsák végre, ugyanis ha elmulasztják az epidemiológiai „tetőpontot” (*tipping-point*), akkor akár nagyszabású kampányok is elhanyagolható hatást váltanak ki. Így tehát lehetséges, hogy a Bratton-féle rendészeti politika sikerének kulcsa abban rejlik, hogy sikerült éppen a legmegfelelőbb időzítéssel alkalmazni. Az illegális drogpia zsugorodása és egyéb társadalmi-gazdasági tényezők a 90-es évek elején egy olyan szerencsés büntetőpolitikai konstellációt eredményeztek, amelyben a rendészeti beavatkozások akár hatványozott hatásokkal járhattak. Legalábbis rövidtávon. Hosszú

²² Craig Reinerman és Herry G. Levine, „The Construction of America’s Crack Crisis,” *Drugtext*

URL: <http://www.drugtext.org/library/articles/craig2.html>

²³ Alfred Blumstein, „Youth Violence, Guns and the Illicit Drug Industry,” *Journal of Criminal Law and Criminology* 86 (1995): 10-36.

²⁴ Jeffrey Fagan et al., „Declining Homicide in New York City: A Tale of Two Trends,” *Journal of Criminal Law and Criminology* 88 (1998): 1277-1324.

²⁵ Benjamin Bowling, „The Rise and Fall of New York Muder: Zero Tolerance or Crack’s Decline?,” *British Journal of Criminology* 39 (1999): 531-554.

²⁶ Sanho Tree, „What Darwin Could Tell Us About the ‘War on Drugs’,” *Alternet.org*, 2007. december 27.

²⁷ Malcolm Gladwell, „The Tipping Point,” *New Yorker* 1996 June.

távon azonban a zéró-toleranciának nem kívánt következményeire is rámutatnak egyes kriminológusok, így például Tracey Meares a „Hely és bűncselekmény” c. tanulmányában.²⁸ Meares szerint ugyanis rövid távon valóban a közbiztonság növelését eredményezheti, ha nő a felderített bűncselekmények száma, azonban amennyiben ez a börtönnépesség növekedéséhez is vezet, az hosszú távon a közbiztonság rovására megy. Így például amennyiben egy eleve gyenge közösségi kohézióval rendelkező, szegény afro-amerikaiak által lakott negyed utcáiról nagy számban a börtönbe kerülnek a fiatal férfiak, az rövid távon csökkentheti ugyan a bűncselekmények előfordulását, azonban hosszú távon gyengíti a közösség kohéziós erejét, illetve a törvényekbe vetett bizalmat. Összességében véve tehát a zéró-tolerancia típusú rendészeti-politikai beavatkozások bűnözésre kifejtett hatása a tudományos eredmények alapján nem konzisztens és nem tisztázott, addig a strukturális tényezők (pl. nyomor, munkanélküliség, illegális drogpia) szerepét a bűnözés újratermelődésében a kutatások sokkal szilárdabban alátámasztják.

Miért népszerű a zéró-tolerancia?

A „törött ablakok elmélet” és az annak nyomában járó zéró-tolerancia típusú rendészeti politikák fő vonzereje abban rejlik, hogy egy koherens, gyors eredményeket ígérő, a középosztály előítéleteivel szinkronban álló modellt nyújt a társadalom számára a bűnözés visszaszorítására. A zéró-tolerancia közvetlenül reflektál a média és az általa formált közvélemény azon igényére, hogy látványos rendészeti akciókkal és rendőri jelenléttel növeljék a lakosság biztonság-érzetét - ami természetesen nem mindig egyenlő a valódi közbiztonsággal. A bűnözőkről kialakított sztereotípiáknak leginkább megfelelő elemeket tünteti el az utcáról: a hajléktalanokat, a koldusokat, a prostituáltakat, a droghasználókat és az etnikai kisebbségekhez tartozó fiatalokat - mindazokat a marginalizált csoportokat, akiknek a pusztta jelenléte is csökkenti a társadalom komfort-érzetét, akik tevékenységükkel morális pánikot keltenek, és akik a fokozott rendőri jelenlét miatt egyre inkább rejtőzködésre kényszerülnek. Harcourt találóan „esztétikai” rendészetnek nevezi a zéró-toleranciát, mivel az a felszín kozmetikázásán keresztül remél megoldást találni a felszín alatt meghúzódó problémákra. Rámutat arra, hogy a törött ablakok elmélet egyik legnagyobb bűvészmutatványa az, hogy a szánalomra méltó hobóból, kéregetőből vagy utcai prostituáltból a társadalomra veszélyes, ártalmas személyt kreál, aki a közrend megzavarásán keresztül felelőssé tehető az olyan súlyos bűncselekmények elszaporodásáért, mint az emberölés, a rablás vagy a betörés. Ami korábban pusztán *sértőnek* minősült, az ezután már *károsnak* ítéltetik. Wilson és Kelling gyakorlatilag a Mill-féle kárelvet (az állam csak akkor avatkozhat be valaki magánéletébe, amennyiben az közvetlen kárt okoz más személyeknek) a feje tetejére állítja: azt próbálják bebizonyítani, hogy akár a csekélyebb társadalmi normák megszegése is közvetlen veszélyt jelent a társadalom minden tagjára azzal, hogy megváltoztatja a normaszegés szociális jelentését a közösség számára. Ezzel gyakorlatilag erkölcsi feloldozást nyújtanak a tisztességes polgárnak, aki legszívesebben a pokorra kívánná az utcai koldusokat vagy hajléktalanokat: hiszen ezután azzal nyugtathatja meg a lelkiismeretét, hogy a kellemetlen látvány eltüntetése nem csak az ő saját kényelmét szolgálja, hanem társadalmi érdek. Rudi Guiliani a következőképpen fogalmazta meg ezt az elvet: „Ha engedjük, hogy a rendzavarás klímája és az egymás iránti tiszteletlenség gyökeret verjen, más súlyosabb antiszociális magatartásformák előfordulása is növekedni fog ... A gyilkosság és a graffiti két teljesen eltérő bűncselekmény. De ugyanannak a kontinuumnak a részét képezik.”²⁹ Harcourt találóan arra is rámutat, hogy magának a „rendzavarásnak” a szociális konstrukciója a vagyonos fehér *establishment* értékítéleteit tükrözi, hiszen a „törött ablakok” elmélet hívei sosem beszélnek rendzavarásról az olyan fehérgalléros bűncselekmények kontextusában, mint például az adócsalás.

Sok kriminológus nem lát egyebet a „törött ablakok” elméletben, mint a hagyományos konzervatív kriminálpolitikai megközelítés új köntösbe csomagolását, amely azóta jelen van a közbeszédben, amióta James Fitzjames Stephen megírta *Szabadság, egyenlőség, testvériség* c. pamfletjét, amelyben John Stuard Mill liberális elméletét próbálta megcáfolni. Ezt a vitát az 50-es években Lord Devlin és H.L.A. Hart folytatta tovább a homoszexualitás dekriminalizációja kapcsán, és azóta is újabb és újabb hullámokban előbukkan, középpontjában azzal a kérdéssel, hogy vajon miként húzható meg az a demarkációs vonal, amely a magánélet szabadságát az állami beavatkozásoktól elhatárolja. A vita különösen az olyan konszenzuálisnak avagy áldozat nélkülinek nevezett bűncselekmények kapcsán lángol fel a legintenzívebben, mint például a droghasználat vagy a szexmunka. A „törött ablakok” elmélet nívója abban rejlik, hogy impozáns elméleti arzenált és meggyőzőnek tűnő empirikus bizonyítékhalmazt vonultat fel az állami beavatkozás határainak kitolása mellett, a politikai döntéshozóknak pedig látványos, egyszerűen kommunikálható eszközt

²⁸ Tracey Meares, „Place and Crime,” *Chicago-Kent Law Review* 73 (1998): 669.

²⁹ Idézi: Harcourt, 2001. 185-186.

ad a kezébe: leveszi a vállukról a szociális gondoskodással és a bonyolult strukturális problémákkal való bajlódás nyűgét a gyors kozmetikai beavatkozás ígéretével. Ilyen értelmében nagyon is a mai kor terméke, hiszen a fogyasztói társadalom napjainkban különösen rá van hangolva az olyan megoldásokra, amelyek a fejlett technológiák segítségével felszínes és gyors megoldást kínálnak olyan problémákra, amelyek megoldása egyébként gyökeres szemléleti, életmódbeli változást igényelne (gondoljunk csak a reklámokban szereplő fogyókúrás módszerekre).

A bűnözés problémájára azonban nem adhatók olyan gyors és adekvát válaszok, mint amelyeket a közvélemény gyakran látni szeretne. A rend és a biztonság illúzióját kínáló technokrata megoldások árát a társadalomnak gyakran a szabadságjogok feladásával és a társadalmi szolidaritás gyengülésével kell megfizetnie, ami hosszú távon a jogállamiság és a jogbiztonság gyengüléséhez vezet. Jó példát szolgáltat erre a zero-tolerancia politikát leginkább favorizáló Egyesült Államok,³⁰ amely a külvilág szemében szeret a szabadság földjének szerepében tetszelegni, valójában azonban már évtizedek óta fokozatosan függeszti fel a szabadságjogok érvényesülését a háborús retorika segítségével (drogellenes háború, bűnözés elleni háború, terrorellenes háború). Napjainkban az összlakossághoz képest az USA-ban a legmagasabb a börtönnépesség aránya (mintegy 2,2 millió ember, több mint 750 fogva tartott jut 100 ezer lakosra, körülbelül hétszer annyi, mint az EU-ban).³¹ Különösen aggasztó ezenkívül az, hogy a börtönipari komplexum a lakossághoz viszonyított arányukat messze meghaladó módon nyeli el az afro-amerikaiakat és a latinokat, többségüket nem-erőszakos bűncselekmények elkövetése miatt, és még nagyobb arányban rekeszti ki őket a szabadságjogok, így például a választójog gyakorlásából (az afro-amerikai férfiak 13%-át fosztották meg választójogától).³² És mindamelllett a bűnözési mutatók még mindig jóval magasabbak az USA-ban, mint a világ más fejlett országaiban, amelyek a zero-tolerancia helyett a közösségek bevonásával, közegészségügyi és szociális szempontok integrálásával alakították ki büntetőpolitikájukat, ne adj Isten legitim keretek között szabályoznak olyan jelenségeket, mint például a droghasználat vagy a szexmunka. Sajnos azonban a társadalmi szolidaritás kohéziós ereje már az Európai Unióban is egyre gyengül, és megerősödtek azok a hangok, amelyek a kirekesztést és a büntetőjogi szigort sürgetik a leszakadókkal szemben. Egyes magatartásformák kriminalizációját gyakran a „törött ablakok” elmélet logikája alapján támasztják alá: bár egy marihuánás cigaretta elszívása valóban nem árt senkinek a fogyasztón kívül, azonban a dekriminalizálása „rossz üzenetet” küldene a társadalomnak a normák betartásáról. Az állam büntetőpolitikai beavatkozásainak túlburjánzása többnyire együtt jár a szociális gondoskodás terén egyfajta defetista szemlélet érvényesülésével: a zero-toleranciával lemondunk a társadalom margójára szorultakkal szembeni együttérzésünkről, arról az igényről, hogy a testvériség eszméjének nevében arra törekedjünk, hogy a társadalom minden tagja hozzájuthasson az egészség és a jóllét legmagasabb szintjéhez. Bár a neokonzervatív fordulat hívei előszeretettel hivatkoznak a közérkölcsekre, álláspontjuk valójában éppen annak a zsidó-keresztény etikának a kulcsértékeivel megy szembe, amelyet elvileg meg próbálnak védelmezni a felvilágosult társadalomkritika támadásával szemben. A társadalmi konvenciókká, normákká szilárdult, osztály- és etnikai identitáshoz kötődő önzést és szűklátókörűséget az univerzális erkölcs rangjára emelik, így a „morális relativizmus” billogát süthetik rá mindazokra, akik a szabadságjogok és a szolidaritás nevében megkérdőjelezzik a kirekesztő politikákat és nézeteket.

A „törött ablakok” elmélet meghaladása

David Thacher kitűnő írásában figyelmeztet arra, hogy a „törött ablakok” elmélet ellenfelei kizárólag a zero-tolerancia politikák empirikusan mérhető hatásaival foglalkoznak, de elmulasztják az elmélet morális vonatkozásainak vizsgálatát.³³ Azt remélik, hogy a *normatív* jellegű érvek cáfolatát meg tudják valósítani kizárólag *kauzális* jellegű érvekkel, arra összpontosítanak, *mit okoz* a zero-tolerancia politika, és nem arra, hogy *mi is az*. Thacher szerint a „törött ablakok” elmélet nem haladható meg annak egyfajta normatív, etikai analízise nélkül. Ha (A) személy cselekménye szándéktalanul vezet (B) személy cselekményéhez, amely ártalmat okoz (C) személynek, akkor (A)-t nem lehet felelősségre vonni a (C) személynek okozott kár miatt. Még ha a rendzavarás és a súlyosabb bűncselekmények között valóban oksági kapcsolat létezne, erkölcsileg ez akkor sem igazolhatja, hogy a csekély jelentőségű szabályszegések elkövetőit a súlyos bűncselekmények

³⁰ Nils Christie, *Büntetésipar*. Budapest: Osiris, 2004.

³¹ William J. Sabol, Todd D. Minton és Paige M. Harrison, *Bureau of Justice Statistics, Prison and Jail Inmates at Midyear 2006*. Washington, DC: US Department of Justice, June 2007. NCJ217675, 8.

³² *Losing the Vote: The Impact of Felony Disenfranchisement Laws in the United States*. Human Rights Watch and The Sentencing Project, 1998.

³³ David Thacher, „Order Maintenance Reconsidered: Moving Beyond Strong Causal Reasoning,” *The Journal of Criminal Law and Criminology* 94 (2004): 381-414.

elkövetőihez hasonló szigorral büntessük. A kárelv félreértelmezése lenne azonban Thacher szerint, ha az olyan rendzavaró tevékenységeket, mint például a köztéri vizelés vagy a szemetelés áldozat nélküli bűncselekménynek tartanánk, ami senkinek sem árt - hiszen itt *akkumulatív ártalomról* van szó. Bár egyetlen autó füstje nem tesz kárt a környezetben, több millió autóé már igen: a kár akkumulálódik, és ez indokolja a környezetvédelmi előírásokat be nem tartó gépjárművek tulajdonosainak megbüntetését. Így megkülönbözteti egymástól a megfelelő módon használt rendfenntartást (*order-maintenance policy*) a pusztá zéró-toleranciától, és hangsúlyozza, hogy a neokonzervatív Wilson állításával szemben a rendzavarás elleni fellépést a liberálisok is fontosnak tartják, hiszen politikai meggyőződéstől függetlenül mindenkit zavarnak az összeszemetelt, vizeletszagú utcák vagy a betört ablakok. A rendőr nem mehet el szó nélkül az aluljáró lépcsőjén részegen keresztbefekező hajléktalan mellett. A rendőri intézkedésnek azonban mindig arányban kell állnia az adott cselekedet által okozott ártalommal, és csak a legszükségesebb mértékig szabad korlátoznia az elkövető szabadságjogait, hiszen maguknak az intézkedéseknek is van közvetlen és akkumulatív ártalma. Így például lehet, hogy egy napon az emberiség az üvegházkibocsátás miatt fog kipusztulni, azonban nem lehet emberiség elleni bűncselekmény elkövetőiként kezelni a környezetvédelmi előírások megszegőit. Lehet, hogy érzékenyságünket zavarják az aluljáróban heverő, kéregető hajléktalanok, még zavarhatnak is minket a közlekedésben: azonban ez a sérelem egyrészt nem összemérhető azzal a kárral, amit az otthontalanság nekik jelent, illetve amilyen ártalmat egy esetleges rendőri előállítás és büntetőeljárás okoz. Az ilyen jellegű normaszegések gyakran azért okoznak morális felháborodást, mert a többségi társadalomnál a privátszférára jellemző magatartásformákat a közterületre viszik ki. Sok esetben azonban az elkövetőknek egyáltalán nincs is privátszférájuk (pl. a hajléktalannak nincs lakása, ahol alhat, WC-je, ahol vizelhet). Ha betiltjuk a közterületeken való alvást, azzal gyakorlatilag általánosságban tiltjuk meg az alvást a hajléktalanok számára (avagy ennek alternatívájaként erőszakosan intézményesítjük őket), a koldulás betiltásával embereket fosztunk meg szűkös megélhetési forrásuktól.

Thacher szerint a zéró-tolerancia helyett az államnak olyan rendfenntartó politikát kell folytatnia, amely a rendzavaró magatartásformákat szabályozza, és nem egyszerűen betiltja; nem pusztán ártalmakat méricskél, de tekintettel van a különféle elkövetői csoportok szükségleteire, érdekeire, és azokat megpróbálja bizonyos korlátok között érvényre juttatni. Így például a köztéren vizelő hajléktalanokat a közbécékhez irányítja, a szemetelőket kukához, a parkban fecskendőket eldobáló droghasználókat a túcsere-programba vagy ellenőrzött belövő szobába. Az előállításnak egyáltalán nem kell szükségszerű és elégséges intézkedéssé válnia, inkább végső eszköznek. Egy valami biztos: a büntetőpolitika önmagában nem képes befolyásolni azokat a strukturális tényezőket, amelyek a bűnözési trendek alakulásáért is felelősek. „Az erkölcsi vezetőknak nincs más esélyük, mint hogy válasszanak az autentikus erkölcsiség és a kozmetikai erkölcsiség között”, írja John Clifton Marquis atya a drogellenes háborút bíráló cikkében. „A kozmetikai erkölcsiség tragikus hibája ugyanaz, mint a kozmetikai termékeké általában: nem idéz elő változást a lényegben.”³⁴ A zéró-tolerancia politikája, bár első látásra a közrend és közkerkölcs védelmezőjének tűnik, valójában erkölcstelen megközelítés, mivel pusztán a nagyvárosi bűnözés zavart keltő felszínének lefölözésével, kozmetikázásával próbálja elterelni a figyelmet a bűnözés valódi mozgatórugóiról.

³⁴ John Clifton Marquis S.T., „Drug Laws are Immoral,” *U.S. Catholic*, 1990. May. Magyar fordításban: <http://www.drogriporter.hu/hu/node/194>