Dr. Nagy Ferenc

Az európai uniós országok fogvatartotti rátájának alakulásáról

Bevezető gondolatok az eltérő fogvatartotti ráták magyarázatához

A világszerte egyetértően megfogalmazott és hangoztatott célkitűzés (szabadságelvonás kivételes jelleggel – mint ultima ratio) ellenére nemzetközi összehasonlításban egyértelmű, hogy a fogvatartotti ráták (mind az elítélti, mind az előzetes) jelentősen változnak. A szokásosan, de kirívóan nagyon magas fogvatartotti ráta az USA-ban és Oroszországban (általában 600 és 800 között) összehasonlítva Nyugat-Európával, illetve Közép-Kelet-Európával, hasonló bűnözési ráta mellett is, eltérő kriminálpolitikát és különböző szankcióalkalmazási gyakorlatot feltételez, legalábbis a szabadságvesztés alkalmazása tekintetében. De még egy-egy országon belül is, különösen a föderális felépítésű államokban, mint pl. az USA és Németország, jelentős különbségek mutathatók ki az egyes régiók, tartományok között.

A ráták változásait gyakran a változó bűnözési ráták közvetlen eredményének tekintik, különösen politikusok és gyakorlati emberek. Egyébiránt a nemzetközi irodalom mutatja, hogy ez legjobb esetben is leegyszerűsítő és elégtelen magyarázat. Jónéhány példát lehet lelni, ahol a börtönnépesség emelkedett, míg a bűnözési ráta stabil maradt vagy visszaesőben volt és fordítva (növekvő bűnözési ráta és visszaeső fogvatartotti ráta). Uralkodónak minősíthető álláspont szerint nincs konzisztens összefüggés a változó bűnözési ráták és a fogvatartotti ráták között.

Ugyancsak uralkodó nézet és a nemzetközi összehasonlítás is egyértelművé teszi, hogy a fogvatartotti ráták *egyetlen* faktorral nem magyarázhatók, hanem különböző okok komplex interakciójának eredménye. Különbséget kell tenni külső faktorok (áttörő változások a társadalomban, gazdasági keretfeltételek, demográfiai alakulás, migráció, politikai és társadalmi reformok), belső tényezők (bűnüldözési, igazságszolgáltatási rendszer és kriminálpolitika), valamint közvetítő faktorok között, amelyek mind a két előbbi tényezőcsoportot befolyásolják, és változó hatásuk lehet (közvélemény, általános politikai áramlatok, tömegmédia).[1]

A demográfiai változások hatnak az életkor és a bűnözés kapcsolatára. A fiatalkorúak és a fiatal felnőttek a kriminálstatisztikákban túlreprezentáltak. Az erőteljes demográfiai változások befolyásolják a fogvatartotti rátát is, azonban a lakosság életkori összetételének hatása a börtönnépességre jóval kevéssé fejeződik ki.

1 Vö.: Dünkel, Frieder – Morgenstern, Christie: Überbelegung im Strafvollzug-Gefangenenraten im internationalen Vergleich. In. Britz, Guido, Jung, Heike... (Hrsg.) Grundfragen staatlichen Strafens. Festschrift für Heinz Müller-Dietz zum 70. Geburtstag. Beck, München, 2001. 133-170. p.

mint azt feltételezik. A demográfiai kihatások elsősorban kriminálpolitikai fejlődések révén erősödnek vagy gyengülnek.

A demográfiai faktorokkal összefüggésben a migráció és a külföldi és etnikai kisebbségek részesedése döntő szerepet játszik.

A gazdasági feltételek és a bűnözés összefüggését illetően ellentmondásos adatok vannak, különösen a munkanélküliség és a bűnözés összefüggésére. Egyértelműbb eredményeket találhatunk a növekvő jövedelmi különbségek és a tulajdon elleni bűncselekmények összefüggésére – feltehetően a szubjektív tapasztalás, a relatív depriváció, a hátrányos társadalmi helyzet különös szerepet játszik. Néhány tanulmány feljegyzi, hogy a rosszabbodó gazdasági feltételek közvetlenül járulnak hozzá a növekvő börtönnépességhez, anélkül, hogy ez a bűnözési ráta megfelelő emelkedésével összefüggne.[2]

A fenti uralkodó nézetnek tekinthető magyarázathoz képest részben újszerű megközelítéssel találkozhatunk a svéd szerzőnek, *von Hofernek* egy német szaklapban közétett tanulmányában az eltérő fogvatartotti ráták lehetséges hátteréről.[3] A szerző 18 európai országban, 1983 és 2002 között áttekintést ad a fogvatartotti ráták alakulásáról a 15 régi európai uniós államban, valamint Izlandon, Norvégiában és Svájcban, és megkísérel magyarázatot adni a ráták hasonlóságáról és a különbözőségekről.

Fogalmak, módszertani problémák és adatok

A most következő feldolgozást egyszerűsítendő, a kiindulás a fogvatartotti ráta. Ennek oka az, hogy a fogvatartotti ráták könnyebben állnak rendelkezésre, mint pl. a fogvatartottak intézetbe kerülésére vagy a szabadságvesztés-büntetésre vonatkozó elítélési adatok. Kérdéses, hogy a büntetési ráták változása, illetve emelkedése az új „büntetési kedv" (német megfelelője: Straflust) kifejeződéseként fogható-e fel. A fogvatartotti ráta Hofer vizsgálatában minden olyan személyre vonatkozik, akik büntető intézetekben, előzetes letartóztatásban találhatók, standardizálva a lakónépesség mindenkori 100 ezer lakosára.

Mint korábban is, ha nemzetközi összehasonlításról van szó, a bizonytalanság jelentős, vajon a használt adatok valóban összehasonlíthatók-e. Nem csupán az a kérdés, vajon az adatok az országok *között* összehasonlíthatók-e, hanem az is, hogy az összehasonlítások az egyes országokon *belül* éveken át alkalmazhatók-e. Tipikus probléma az összehasonlítások végzésénél, hogy a fogvatartottak csoportjába kik számítanak bele (csak a jogerős elítéltek, vagy az előzetes letartóztatottak, fiatalkorúak is stb.); vajon adminisztratív létszámról van szó vagy csak azok-

2 Wamsley, Roy: World Prison Population List (fifth edition). Home Office Findings 234. London, 2003.

3 von Hofer, Hanns: Die Entwicklung der Gefangenenraten in achtzehn europäischen Ländern, 1983-2002: ein Ausdruck für neue Straflust? Kriminologisches Journal, 8. Beiheft, 2004. 196-205. p.

ról, akik fizikailag jelen vannak a végrehajtási intézetekben, vajon a nemzeti és nemzetközi számítási, jelentéstételi gyakorlatnak hihetünk-e.

A büntetési kedv fogalom ugyan magától értetődő és szemléletes, de a szerző szerint problematikus is. Olyan irányban is érteni lehet, hogy az esetlegesen megállapított büntetési többletet szándékolták, „akarták" is. A növekvő fogvatartotti ráták nem csak aktív politikai cselekvés nyomán keletkezhetnek, hanem puszta mulasztáson is alapulhatnak, azaz a lehetséges ellenintézkedéseket nem hozzák meg vagy nem alkalmazzák. Ezen kívül sem a cselekvés, sem a mulasztás nem mutatja szükségképpen, hogy az eredmény (azaz a több fogvatartott) valóban szándékolt volt-e. Az aktív cselekvésnek lehetnek előre nem látott következményei, és a mulasztás nyugodhat tisztán érdektelenségen vagy hibás számításokon. Ezért a következőkben a szerző a büntetés elfogadás (akceptálás) fogalmát használja, ezt semlegesebbnek tartja, mint a büntetési kedv kifejezést. (A magyar nyelvben a büntetési kedv megjelölést az érintett problémák ellenére találóbbnak, kifejezőbbnek tartjuk.)

Fogvatartotti ráták

Az elemzési célokat szem előtt tartva úgy tekintjük, hogy a fogvatartotti ráta az intézetbe való befogadások számának és a fogvatartási idő hosszának eredője, e két tényező befolyásolja döntően. A börtönök olyanok, mint az áruraktárak: minél nagyobb a befogadások száma és/vagy minél hosszabb a fogvatartási idő, annál magasabb/nagyobb a készlet, azaz a fogvatartotti ráta. A befogadások száma mindenek előtt attól függ, hogy léteznek-e alternatív szankciók a szabadságvesztéshez képest és milyen mértékben kerülnek alkalmazásra. A fogvatartási időt a bíróság által elrendelt büntetési tartam és az előzetes elbocsátás lehetőségei (pl. feltételes elbocsátás, alternatív büntetés-végrehajtás az intézeteken kívül, amnesztia, egyéni kegyelem) határozzák meg. Tehát az aktuális fogvatartotti ráták vajon tudatos politikai és jogi stratégiák eredményei lehetnek, vagy egyszerűen a létező struktúrák (netalán kultúra) eredménye, amit többé vagy kevésbé tudatosan akceptálnak?

A következőkben a szerző a fogvatartotti ráták rövid, empirikus elemzésére koncentrál – a 15 régi Európai Uniós országra és mellette Svájcra, Izlandra és Norvégiára. Ez utóbbi országok bár nem tagjai az Európai Uniónak, mégis a nyugat-európai körhöz tartoznak. Az adatok az Európa Tanács SPACE projektjéből származnak.[4] A tárgyalt periódust egyedül az a praktikus körülmény határozza meg, hogy ezen időszakra teljes körű adatok vannak: 1983 az Európa Tanács statisztikájának indulási pontja, 2002 a szerző számára az ideiglenes, aktuális végpont. Az 1983-as év kriminológiai perspektívából is jól elfogadható, mivel 1980-as évek elején a nyugat-európai államok egész sorának kriminálpolitikájában következett be fordulat.

4 Council of Europe: SPACE I. Survey 2002. PC-CP (2003) 5, Strasbourg

2002. évi fogvatartotti adatok

Az *1. táblázat* a fogvatartotti ráták megoszlását mutatja 2002. szeptember 1-jén.

Ország	Fogvatartotti létszám	Fogvatartotti ráta
Izland	107	37,3
Norvégia	2662	58,8
Dánia	3439	64,1
Finnország	3466	66,7
Svájc	4987	68,7
Svédország	6506	73,0
Írország	3028	78,0
Görögország	8284	78,4
Luxemburg	380	85,6
Franciaország	53463	87,6
Belgium	9253	90,2
Ausztria	7511	92,3
Németország	78506	95,2
Olaszország	56200	99,8
Hollandia	16239	100,8
Spanyolország	50994	126,2
Portugália	13730	132,8
Anglia/Wales	71324	137,1

Az adatok a következők szerint értelmezhetők:

1. Korlátozott európai perspektívában is, a fogvatartotti ráták még mindig változóak. A ingadozás kimutatható 37 (Izland) és 137 (Anglia és Wales) között 100 ezer lakosra számítva. Az átlag kb. 90 fogvatartott 100 ezer lakosra.
2. Négy ország lóg ki egyértelműen a keretből: egyrészről Izland (minimumként), másrészről Spanyolország, Portugália, Anglia és Wales (maximumként).
3. Földrajzi (geográfiai) minta ismerhető fel: Skandinávia (Izland, Norvégia, Dánia, Finnország és Svédország). Közép-Európa (Luxemburg, Franciaország, Belgium, Ausztria és Németország), valamint Dél-Európa (Olaszország, Spanyolország és Portugália). E földrajzi mintákba Svájc, Írország, Anglia/Wales és Görögország nem sorolható be egyértelműen.
4. Mivel az uralkodó felfogás szerint a nemzetközi fogvatartotti ráták sorrendjét (rangsorát) kiváltképp *nem* az általános bűnözési színvonal határozza meg, a földrajzi megoszlás arra mutat rá, hogy különböző büntetési kedv (elfogadottság) létezhet, amit regionális faktorok (ebben az összefüggésben gazdasági, társadalmi, kulturális stb. tényezők) határoznak meg. Mégis feltűnő, hogy a földrajzi megoszlás különböző jóléti állami mintákkal esik egybe. Ebben az összefüggésben a szerző három társadalmi-jóléti mintát különít el:

- *északi minta:* magas részesedés a munkapiacon, magas társadalmi transzferteljesítmény (mint például a tehetősebb társadalmi rétegektől mekkora anyagi javak áramolnak át a szegényebb rétegekhez stb.), gyenge (laza) családi összetartás, csekély szegénység, valamint csekély társadalmi egyenlőtlenség;
- *déli minta:* (Görögország, Olaszország, Portugália és Spanyolország) gyenge részesedés a munkapiacon, csekélyebb társadalmi transzferteljesítmény, de nagyobb családi összetartozás, összekapcsolva nagyobb szegénységgel és nagyobb jövedelemi különbségekkel;
- *közép-európai minta:* (Belgium, Anglia, Franciaország, Németország, Írország, Luxemburg, Hollandia és Ausztria) köztes pozíció, ami a munkapiacot, családot, szegénységet és jövedelmi különbségeket illeti. Anglia/Wales mégis a déli mintához csatlakozhat a magas jövedelmi különbségeivel és a nagy szegénységi rátával.

A modern börtönügynek ismeretesen két történelmi gyökere van: egyrészt alternatívát szolgáltatott a halál- és testi büntetésekre, másrészt – és mindenekelőtt – szegényügyi/rendőri intézkedés volt a társadalmi „peremcsoportok" ellenőrzésére. Miként az *1. táblázatból*, illetve az államok mintacsoportjainak megoszlásából adódik, ez a funkció változatlanul jelentőséggel bír a mai fogvatartotti ráták tekintetében, hiszen manapság is együtt változnak a jóléti államiság, a társadalmi egyenlőtlenség és a szegénység fokával, arányával.

Változások 1983 és 2002 között

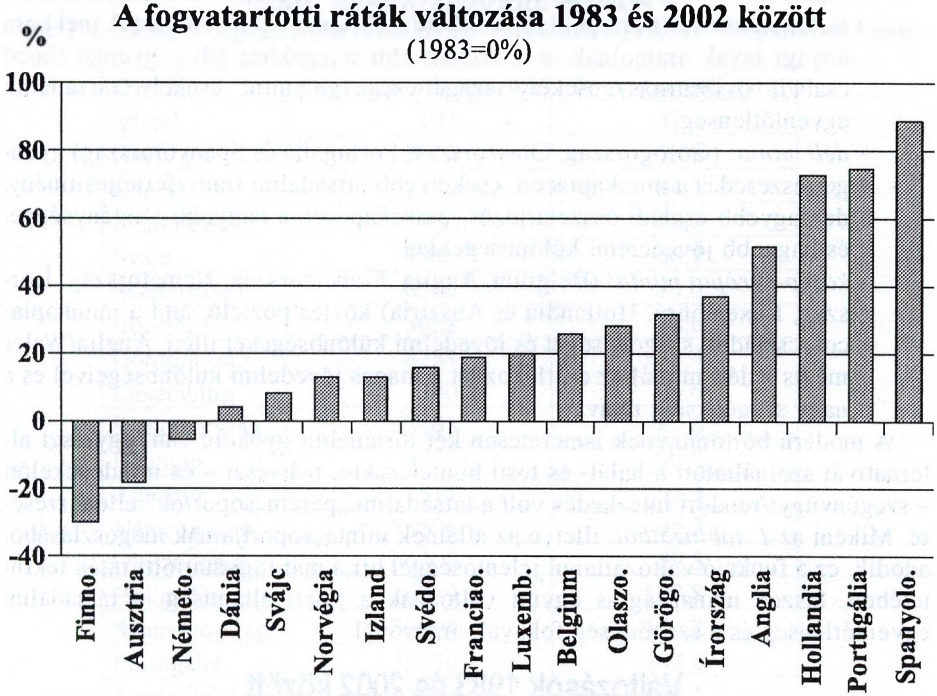
Az alábbi diagramm a büntetési kedv (elfogadottság) kérdését illetően egy lépéssel tovább megy, amelyben az ábrázoltatik, milyen mértékben *változtak* a fogvatartotti ráták az utolsó 20 évben. Itt az előzőekhez képest más és kiegészítő összefüggések állnak fenn.

A képábra összefoglalóan a következők szerint értelmezhető:

1. A fogvatartotti ráták emelkedése egyértelműen túlsúlyban van. Csak három országban (Finnország, Ausztria és Németország) nem emelkedtek a ráták. (Megjegyzendő, 2002-höz képest már Ausztriában is enyhe emelkedés figyelhető meg 2003-ban.)
2. Három országban (Hollandia, Portugália és Spanyolország) különösen nagy változások, emelkedések figyelhetők meg.
3. Feltűnő, hogy az előbbi elemzés földrajzi mintája most nagyrészt eltűnt, ami nemzeti sajátosságok nagyobb szerepére utal, így a nemzeti (kriminál)politika és gyakorlat számára viszonylag nagyobb mozgástér nyílik.

Két extrém példa – Finnország és Hollandia – alapján lényeges meghatározó ismérvek adhatók, amelyek a fogvatartotti ráta változásaira jelentőséggel bírnak.[5]

5 **von Hofer, Hanns: Prison Populations as Political Constructs: The Case of Finland, Holland and Sweden. In: Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention 2003. 4., 21-38. p.**



E két országban két terület különösen világosan kitűnik, nevezetesen a drog-, illetve migrációs politika. A folyamat lényeges ismérvei, amelyek a finn fogvatartotti ráta csökkenéséhez vezetett, a következők: a finn kriminálpolitika apolitikus, azaz a napi politikából kiemelt jellege; liberális szakértők bevonása; lojális bírói kar; visszafogott tömegmédia; valamint a drog- és migrációs problémák nem létezése.

Hollandia az 1970-es évek közepén Nyugat-Európa azon országaihoz számított, ahol különösen alacsony fogvatartotti rátát mutattak fel. Ellentétben Finnországgal, ahol a fogvatartotti ráta csökkentése megtervezett volt, Hollandiában a ráta növekedése és a börtönök kiépítése volt a politikai szándék. Finnországgal szemben Hollandiában a drog- és migrációs kérdés jelentős szerepet játszik.

Hollandia (és Anglia) mellett a fogvatartotti ráta különösen erős növekedése figyelhető meg az egykori diktatúraállamokban, Spanyolországban és Portugáliában (tompítottan Görögországban is). Finnországgal ellentétben és összhangban Hollandiával, ezen országokat éppúgy egyértelmű migrációs és drogproblémák jellemzik. 2002. szeptember 1-jén a drogdeliktumok miatt elítélt fogvatartottak részesedése Portugáliában 42% és Spanyolországban 30% volt, összehasonlítva a többi ország átlagosan 22%-ával.

A feltüntetett adatok alátámasztani látszanak azt a tézist, miszerint a fogvatartotti ráták változásai többek között azzal függnek össze, miként viszonyulnak politikailag az egyenlőtlenség, a migrációs és a drogfogyasztás kérdéseihez.

Ezzel szemben elterjedt vélemény, hogy a populista pártoknak, amelyek nyomást gyakorolnak a kriminálpolitikára és a megnövekedett fogvatartotti rátához járulhatnak hozzá, nincs közvetlen befolyásuk az adatokra. Extrém populista pártok léteztek, pl. 1999-ben Ausztriában, Belgiumban, Dániában, Norvégiában, Svájcban, Franciaországban és Olaszországban, valamint regionálisan Németország egyes részein. A fogvatartotti ráták változásai nem követték ezt a regionális megoszlási mintát, legalábbis az említett országokban.

Hofer végkövetkeztetése

Ha valóban összefüggés állna fenn a különböző jóléti állammodellek, valamint meghatározott politikaterületek (drog- és migrációs politika) és európai fogvatartotti ráták között, akkor a dolgok állását mindenekelőtt a társadalmi-politikai viszonyok és a büntetési kedv (akceptálás) határoznák meg. Tovább lehetne következtetni abból, hogy a fogvatartotti ráták csökkentésére irányuló kilátások az Európai Unió államaiban (is) jelenleg rosszul állnak, hiszen az uralkodó szemléletmód és törekvés abban áll, hogy a piacot deregulálni kell – részben a jóléti államiság rovására és a drog és az idegenek elleni harc javára és érdekében.

Hofer stockholmi kollegája, *Henrik Tham* a piac és büntetés közötti összefüggést az alábbiakban írja körül:

A jóléti államok erősödő kritikája maga után vonta a treatment ideológiának és annak a felfogásnak a kritikáját, amely a szegény bűnelkövetőre mint a körülmények áldozatára tekintett. A kritikai felfogás a bűnözőre mint kizsákmányolóra és élősködőre tekint, aki az embertársai jogaira nem kilátástalan és nem méltányolható helyzetében tör, hanem egyedül saját törvénytelen érdekeit tartja szem előtt. Mivel a bűnelkövető személyesen felelős a tetteiért, ezért többé már nem kezeljük (treatment), hanem büntetjük. Mint szabad cselekvő választhat a piacon a törvényes és a törvénytelen magatartások között. És ha a bűncselekményt választja, meg fogja kapni, amit érdemel.

A bűnelkövető ekként történő jellemzése piacgazdasági értékeket tükröz és támogatást jelent egy piacgazdasági állam alapvető értékeihez: mint szabadság, felelősség és individualizmus.[6]

Hofer az előbbiekhez megjegyzi, hogy az angolul beszélő országok (USA, Anglia, Ausztrália...) a dereguláló piacmodell tipikus képviselői és ennek megfelelő gondolkodásmóddal lépnek fel, egyidejűleg ezen államok átlagosan magasabb fogvatartotti rátát mutatnak, összehasonlítva a Közép- és Észak-Európával.

6 von Hofer, Hanns: Die Entwicklung... I.m. 203. p.

A megváltozott büntetési kedv és változó fogvatartotti ráták kérdése a szerző szerint ezzel sokkal nagyobb kérdésbe torkollik: hogyan alakulnak a szociális piacgazdaságok jövőbeni esélyei a növekvő neoliberális globalizáció keretében.

Az írás végén a legújabb rendelkezésre álló (2003. szeptember 1.) fogvatartotti adatokat összesítettem a von Hofer által vizsgált 18 európai ország tekintetében. *(2. táblázat)*

Ország	**Fogvatartotti létszám**	**Fogvatartotti ráta**
Anglia és Wales	72 992	139,1
Portugália	14 232	136,7
Spanyolország	55 244	135,8
Hollandia	18 242	112,7
Luxemburg	498	111,1
Olaszország	57 238	101,7
Ausztria	7 816	96,9
Németország	79 567	96,4
Franciaország	57 440	93,1
Belgium	8 688	83,9
Görögország	8 555	81,0
Svédország	6 755	75,6
Írország	2 986	75,3
Svájc	5 266	72,0
Dánia	3 577	66,4
Finnország	3 437	66,0
Norvégia	2 914	64,0
Izland	112	38,8