

Glossa Iuridica

VII. évfolyam

KÜLÖNSZÁM

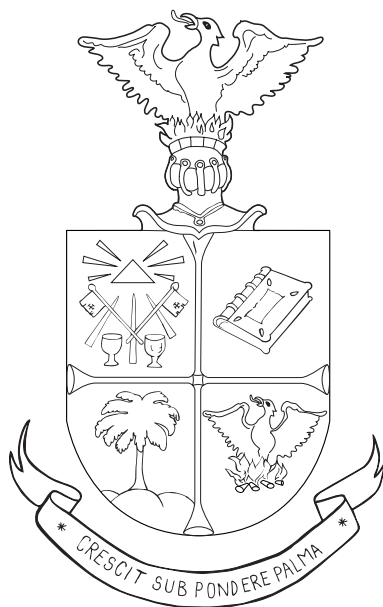
JOG ÉS VÍRUS

Glossa Iuridica

VII. évfolyam

KÜLÖNSZÁM

JOG ÉS VÍRUS



Budapest, 2020

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

A KORONAVÍRUS JÁRVÁNY VESZÉLYESSÉGÉNEK ÉSZLELÉSÉT BEFOLYÁSOLÓ TÉNYEZŐK HATÁSA A JOGKÖVETŐ MAGATARTÁSRA

FERENCZ ZOLTÁN JÓZSEF
egyetemi adjunktus (KRE ÁJK TNTI)
tudományos munkatárs (TK Szociológiai Intézet)

1. A COVID-19 járvány mint kormányzási probléma

A járvány terjedésének megfékezése, kontrollálása, a veszélyeztetett csoportok fokozott védelme a világ minden részén kiemelt jelentőségű. Az egészségügyi hatóságok a járvány megfékezésére szinte minden országban szigorú rendelkezéseket állítottak fel (pl. iskolák és óvodák bezárása, kijárási korlátozások) és megelőző óvintézkedéseket rendeltek el. A megelőző óvintézkedések és korlátozások eredményessége elsődlegesen a lakosság együttműködésén múlik.¹ Hogyan lehet olyan szabályokat létrehozni, amiket veszélyhelyzetben a társadalom elfogad? Ha a szabályozás szembemegy a hagyományokkal, akkor az emberek megpróbálják kikerülni. Az állam hogyan kezelheti ezt a helyzetet úgy, hogy a szabályokat betartsák? Milyen körülmények kellene ehhez? Ezeket a kérdéseket próbálom körüljárni a szociológia eredményei segítségével; a társadalmi viselkedés alakulását befolyásoló veszélyeztetettségtől, kockázateszleléstől kezdve a jogkövető magatartás kialakulásában szerepet játszó társadalmi normáig. Az elemzésben fontos szerepet játszik a jogalkotási tevékenység; ezen belül a kormány rendeleti úton történő kormányzásának megítélése a járványidőszak idején.

2020. március 11-én a Kormány Magyarország egész területére az Alaptörvény 53. cikke szerinti veszélyhelyzetet hirdetett ki a COVID-19 jelzésű koronavírus által okozott járvány mint „az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány” „következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében”.² A különleges

1 Kövi Zsuzsanna – MIRNICS Zsuzsanna – RÓZSA Sándor: *A koronavírus-járvány okozta lelki tényezők utánkövetéses vizsgálata*. Kutatási jelentés. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Pszichológiai Intézete, 2020. (<http://www.koronaviruskutatas.hu/eredmenyek/eredmeny-lelkitenyezok/>) (2020. 06. 18.)

2 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről.

jogrend e speciális alakzatának bevezetése a Kormány számára rendkívüli felhatalmazást jelentett arra, hogy a járvány által okozott veszélyhelyzetet rendeleti kormányzással hárítsa el. Ennek keretei között a Kormány olyan rendeletek egész sorát adta ki, amelyekkel felfüggesztette egyes törvények részleges alkalmazását, vagy eltért bizonyos törvényi rendelkezésektől, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket léptetett életbe. A koronavírus által okozott világjárvány következményeinek súlyosságát, illetve ennek nyomán a veszélyhelyzet kihirdetését általában indokoltnak tartották, akár csak a különleges jogrend idején hozott kormányrendeletek egyes intézkedéseit, és noha ez utóbbiakat időnként vitatták, abban széles körű egyetértés mutatkozott a közvéleményben, hogy a járvány leküzdéséhez szükség volt a különleges intézkedések meghozatalára.³

Az események ilyen tömör summázata alapján azt is gondolhatnánk, hogy egy jól bejáratott mechanizmus működtetéséről van szó. Azonban, ha részletesen megnézzük a folyamatokat, azt láthatjuk, hogy a kép koránt sem ennyire egyértelműen kedvező, hiszen a jogi szabályozás lehetőségeinek kiszélesítése különösen a politikai erőterben számos vitát váltott ki, amit azonban a társadalom cselekvése nem követett. A jogkövető magatartás kialakításában úgy tűnik, nagyobb hatása volt az ismeretlen veszélyeztetésnek, mint a bizalmatlanságnak, a politikai ellenérdekeltségnek. Hogyan alakultak tehát ezek a társadalmi magatartást, cselekvéseket befolyásoló folyamatok a járvány 3 hónapja alatt?

2. A kockázatok és észlelési módjaik

Tekintettel az emberi viselkedési tényezők fontosságára a pandémiák kezelésében, alapvető jelentőségű a helyzetre adott pszichológiai válaszok megismerése, valamint annak meghatározása, hogy az észlelt kockázat hogyan kapcsolódik a társadalom védekező magatartásának kialakulásához.⁴ Kevés bizonyíték áll rendelkezésre a korábbi pandémiákra adott reakciók korai szakaszából, amikor megelőző intézkedésekre volt szükség. Az a néhány tanulmány, amely a világjárvány korai szakaszában a társadalmat vizsgálta, arra utal, hogy a fertőzés észlelt személyes kockázata és az egészségügyi hatások a védekező magatartásban való részvételt erősítik.⁵ Kutatások azt sugallták, hogy a betegség másokra

3 SZENTE Zoltán: A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányossági problémái. *MTA Law Working Papers*, 2020/9.

4 BISH, Alison – MICHIE, Susan: Demographic and attitudinal determinants of protective behaviours during a pandemic: A review. *British Journal of Health Psychology*, 2010, 15 (4), 797-824.

5 LIAO, Qiuyan– WU, Peng– LAM, Wendy Wing Tak– COWLING Benjamin J. – FIELDING, Ri-

gyakorolt, észlelt hatásai fokozhatják pl. a társadalmi távolságtartás iránti elkötelezettséget.⁶ Nyilvánvaló, hogy az észlelt kockázat befolyásolja az egyének viselkedését a világjárvány idején, de az egyének gyakran rosszul érzékelik a kockázatot. Pedig a korábbi járványkutatások (pl. H1N1, SARS) eredményei alátámasztották, hogy a fertőzést megelőző tevékenységek (pl. távolságtartás, otthonmaradás, gyakori kézmosás, szájmaszk használata) betartása nagyban függ a vészhelyzeti kommunikációtól és az észlelt fenyegetettség mértékétől.

Az egyének növekvő tudatosságot mutattak a vírus által jelentett kockázatokkal kapcsolatban, és nagyrészt arról számoltak be, hogy egyre gyakrabban viselkednek elővigyázatosan. Ugyanakkor az is jól ismert, hogy az egyének általában alábecsülik annak valószínűségét, hogy az 'átlagos emberhez' képest saját magukon káros jelenségeket, tüneteket tapasztaljanak, ez az optimizmus elfogultságának nevezett hatás.⁷ Nyilvánvaló, hogy az észlelt kockázat valószínűleg befolyásolta az egyének viselkedését a világjárvány idején, de az egyének gyakran rosszul érzékelték a kockázatot. Az erősebben észlelt személyes kockázat viszont előrevetítette a védekező magatartásban való részvételt, például a kézmosást és a társadalmi távolságtartást, amint azt a korábbi pandémiák tanulmányai is mutatják.⁸ Akik a védekező viselkedésben csak kevéssé vagy egyáltalán nem vettek részt, azok a fertőzés általános valószínűségét alacsonynak ítélték meg, és arról számoltak be, hogy általában el vannak vágva az információforrásoktól és személyesen nem érintettek.⁹

Az Egyesült Államokban a járvány első heteiben végzett kutatás szerint az optimizmus torzításának jelensége kimutatható volt.¹⁰ Az eredmények megmutatták, hogy az emberek viselkedése olyan változásokon ment keresztül a COVID-19 világjárvány első hetében, amely során az egyének a személyes

chard: Trajectories of public psycho-behavioural responses relating to influenza A(H7N9) over the winter of 2014-15 in Hong Kong. *Psychology & Health*, 2019, 34 (2), 162-180.

6 KAPPES, Andreas – NUSSBERGER, Anne-Marie – FABER, Nadira S. – KAHANE, Guy – SAVULESCU, Julian – CROCKETT, Molly J.: Uncertainty about the impact of social decisions increases prosocial behaviour. *Nature Human Behaviour*, 2018, 2 (8), 573-580.

7 SHAROT, Tali: The optimism bias. *Current Biology*, 2011, 21 (23), 941-945.

8 BISH – MICHIE i. m. 820.

9 WISE, Toby – ZBOZINEK, Tomislav – MICHELINI, Giorgia – HAGAN, Cindy C.: *Changes in risk perception and protective behavior during the first week of the COVID-19 pandemic in the United States*. 2020. https://www.researchgate.net/publication/340040972_Changes_in_risk_perception_and_protective_behavior_during_the_first_week_of_the_COVID-19_pandemic_in_the_United_States (2020. 04. 22.)

10 BRÄNSTRÖM, Richard – BRANDBERG, Yvonne: Health Risk Perception, Optimistic Bias, and Personal Satisfaction; *American Journal of Health Behavior*, 2010, 34 (2) 197-205.

kockázat növekedését érzékelték, és egyre inkább kockázatmegelőző magatartást folytattak. A kockázat felismerés gyors növekedését tapasztalták egy rövid időszak alatt, ami azt jelzi, hogy a kormány és a média útján terjedő járványügyi üzenetek hatékonyan segítették elő a kockázat tudatosítását. Ez a hatás volt a legerősebb az egyének saját kockázat felfogási stratégiáinak kialakításakor, csökkentve az optimizmus torzítását.¹¹

Számos társadalomkutató egyetért abban, hogy a fejlett ipari társadalmakban a kockázatok definíciója válik a társadalmi konfliktusok központi kérdésévé, a 'kockázattársadalom' központi kategóriájává.¹² Ennek egyik legfőbb oka abban keresendő, hogy a modern technológiák (pl. atomenergia, géntechnológia), továbbá a különböző környezeti károk esetében legtöbbször hiányoznak a módszertanilag megalapozott, társadalmilag széles körben elfogadott bizonyítékok, számítások, és nem állnak rendelkezésünkre a kockázatok definíciói (sem térbeli, sem időbeli kiterjedésüket, sem az érintettek csoportját illetően), ezért a kockázatinterpretáció társadalmi-kulturális kritériumai különösen konfliktus-érzékenyek.

A kockázatok a szociológiai terminológiában olyan társadalmi konstrukciót jelentenek, amelyek az egyén jövőre vonatkozó döntését tükrözik; szemben azokkal a megközelítésekkel, amikor a jövővel kapcsolatban nem a döntésen van a hangsúly, hanem az egyén döntésétől független negatív eseményen.¹³ Ehhez kapcsolódóan a kockázateszlelésnek kiemelt szerepe van abban, hogy hajlandóak vagyunk-e változtatni azokon a szokásainkon és viselkedésünkön, amelyek az eddigi egészségmagatartásunkat jellemezték.¹⁴

Egy krízis ismert és ismeretlen kockázatokat hordoz magában. A kockázatok kezelésének nehézségei között szerepel a lehetséges kockázatok és a lehetséges következmények súlyosságának megállapítása. A kockázat lényege nem az, hogy megtörténik, hanem az, hogy megtörténhet. A kockázateszlelés realista megközelítése tényként kezeli, hogy a komplex, hálózatos, technikailag felszerelt társadalom a fejlődés közben maga is új kockázatokat hoz létre a technológiák által, a táplálkozásban, a szabadidős tevékenységben, amelyek a természeti környezetből származó 'régí' kockázatokhoz (természeti katasztrófák, betegségek) társulnak. A most kialakult helyzet egyik sajátossága, hogy egy

11 WISE – ZBOZINEK – MICHELINI – HAGAN, i. m. 2.

12 LAU, Cristoph: Risikodiskurse. Gesellschaftliche Auseinandersetzungen um die Definition von Risiken. *Soziale Welt*, 1989, 40 Jg, 374-396.

13 LUHMANN, Niklas: *Risiko und Gefahr*. In: LUHMANN, Niklas (red.): *Soziologische Aufklärung 5*. Opladen, Westdeutscher Verlag, 1990, 131-170.

14 Kövi – MIRNICS – RÓZSA i. m. 1.

régi típusú kockázat felerősödésében, elterjedésében épp az új kockázatok (pl. utazások világszerte) játszottak szerepet, tehát ebből a szempontból is új helyzettel találtuk szemben magunkat.

Az influenza egyidős az emberiséggel. A spanyolnátha 1918 március elején jelent meg először, tünetei hasonlóak voltak, mint a szezonális influenzáé. A gyorsan terjedő vírus több hullámban csapott le, 1920 decemberéig és becslések szerint mintegy 50 millió halálos áldozatot követelt. Ez a rejtélyes pandémia referenciaként szolgál a modern járványok feltárásához.¹⁵ A betegség fertőzési aránya magas volt, de a legtöbb lokális halálozási arány nem volt észrevehetően a normál felett.¹⁶ Ha egy ilyen súlyos világgjárvány ma megtörténne, akkor az valószínűleg továbbra is túlterhelné az egészségügyi infrastruktúrát az egész világon. A spanyolnátha kapcsán az első hivatalos megelőző intézkedéseket 1918 augusztusában hajtották végre, amelyek ismerősen hangzanak, mint pl. a gyanús esetek kötelező bejelentése, a közösségek (iskolák és laktanyák felügyelete), maszk viselése, figyelmeztetések – reklámtáblák.

A 1918-as spanyolnátháról sokáig úgy vélték, hogy bakteriális eredetű és valahol Európában mutálódott a vírus. Fontos viszont leszögezni, hogy a történeti és az epidemiológiai adatok nem elégségesek a vírus földrajzi eredetének azonosításához. A legtöbb influenzajárvány Ázsiában alakult ki, és onnan terjedt el a világ többi részére. A 16. század óta megvizsgált adatok azt sugallják, hogy új influenzajárványok jelentkezhetnek az év bármely szakában.¹⁷ Különösen egy vírusnak szenteltek nemzetközi figyelmet: a Kínából származó influenza a (H7N9) vírusának, amelynél az esetek halálozási aránya 2013 óta mintegy 39%.

A biztonság problémája soha nem volt olyan aktuális, mint mai világunkban. A tudományos-technikai alapú társadalomban az élet sokkal kockázatosabb, mint a hagyományos társadalomban volt. Ennek okai között kell említenünk,¹⁸ hogy a mindennapi élet feltételeinek viszonylagossága növekszik, és ezért csökken a készség arra, hogy panaszmentesen fogadjuk el a kockázatokat.

15 NÉMETH Hajnalka: Spanyolnátha. A világméretű rejtélyes járványról egy kicsit másképp. *Better Responsibility Initiative, 2019-2020.* 1-14. https://www.researchgate.net/profile/Hajnalka_Mazarova/publication/340264049_Spanyolnatha_A_vilagmeretu_rejtelyes_jarvanyrol_egy_kicsit_maskepp/links/5e809727458515efa0b5a536/Spanyolnatha-A-vilagmeretu-rejtelyes-jarvanyrol-egy-kicsit-maskepp.pdf (2020. 07. 20.)

16 TAUBENBERGER, Jeffery K.– MORENS, David M.: 1918 Influenza: the mother of all pandemics. *Revista Biomedica*, 2006, 17 (1), 69-79.

17 TAUBENBERGER – MORENS i. m. 72.

18 SZÍJÁRTÓ Zsolt: Kockázat, kultúra, konfliktus. *Replika*, 1998/31-32, 19-43.

Abban az információs térben, amely elérhető számunkra, egyéni és kollektív lehetőségeink növelik cselekvéseinket, de ezzel intenzívebbé válnak a bizonytalansággal kapcsolatos tapasztalataink is. Ha a társadalmi kontroll elhanyagolt és nem működik kielégítően, akkor a bizonytalansággal összefüggő tapasztalatok is intenzívebbé válnak. Az elért technikai és szociális biztonságszinttel együtt növekszenek a biztonságigények.

A kockázatfogalom szociológiai használatát nehezíti az is, hogy egyes megközelítések csak az egészséggel; mások a tudomány, a technika által okozott veszélyekkel; illetve a globális problémákkal összefüggésben használják. Ezért fordulhat elő, hogy néha a kockázat a globális ökológiai veszélyek szinonimája lesz, máskor pedig bármilyen veszéllyel kapcsolatban említik. Ennek ellenére a különböző tudományterületeken is, de a köznyelvben is egyértelműen olyan értelmezése terjedt el a kockázatnak, ami kizárólag a negatív események bekövetkezésére utal. Gyakran nem is kötődik valószínűségi értékekhez, hanem csak egy esetleges jövőbeli eseményként jelenik meg. Kockázatot mindenki vállal, a kockázatok teszik érdekessé az életet – 'aki mer, az nyer', tartja a közmondás –, azaz egy ismerős jelenségről van szó, amelyről mindenkinek van valamilyen véleménye.¹⁹ A kockázatfogalom alkalmazása így a szélesebb nyilvánosság számára is követhetővé, megragadhatóvá tesz egy vitát, és lehetőséget teremt a konfliktus ritualizációjára. Ezért is támad például a környezeti konfliktusok, de most a járvány kezelése kapcsán az a benyomásunk, hogy mindig ugyanazokkal az érvekkel és ellenérvekkel találkozunk, ugyanazok az erősen ritualizált folyamatok figyelhetők meg (#maradjotthon).

Az egészségi és környezeti kockázatok értékelése a műszaki jellegű értékelések közé tartozik, amelyekben világos oksági viszonyoknak kell lenni a megfigyelt és a modellezett dolog között. Az epidemiológiai tanulmányok a kockázati tényezőknek kitett és nem kitett lakosság összehasonlításával megpróbálják meghatározni és számszerűsíteni a potenciális kockázati tényezőket. Ezek a kockázatértékelések előjelzőként szolgálhatnak a társadalom informálásában, ha például jelen helyzetben egy új vírus kárt okozhatnak az emberekben vagy a környezetben.

A műszaki közelítéssel szemben megfogalmazott kritikák lényege, hogy nem létezik objektív kockázatértékelés, a technikai közelítéseknél is érvényesül a szakértők szubjektivitása. A kockázat műszaki közelítésével kapcsolatos egyik bírálat, hogy a nemkívánatos hatás fogalma nem objektív, hanem értékrend-füg-

19 JAPP, Klaus Peter: *Soziologische risikotheorie: funktionale Differenzierung, Politisierung und reflexion*. Weinheim – München, Juventa Verlag, 1996.

gő. Szubjektív döntés eredménye az is, hogy milyen módon határozzák meg és mérik a valószínűségeket és a hatásokat. A fenti kérdésekben hozott döntések a problémával foglalkozó szakemberek szubjektív ítéletére vannak bízva. Ez azonban az elméleti várakozások ellenére nem rendíti meg a szakértőkbe vetett bizalmat. Ezt jelzik a korábbi válsághelyzetek, katasztrófák kapcsán végzett vizsgálatok és a friss eredmények is, melyek szerint a tudósokba vetett bizalom a legmagasabb a vizsgált csoportok körében. A járvány idején végzett kutatások alapján a magyar lakosság csaknem kétharmada bíz a tudósokban és a WHO-ban is.²⁰

2.1. A COVID-19 járvány sajátosságai a kockázatészlelés szempontjából

A kockázatfogalom középpontba állításának ugyanakkor vannak más, első látásra talán nem nyilvánvaló, ám mégis messze ható következményei. Ulrich Beck²¹ a technikai jellegű kockázatdefiníció értékvonatkozásának nevezi azt a tényt, hogy egy adott társadalomban valójában kulturális értékek, társadalmi észlelésminták döntenek arról, hogy melyik tevékenység számít kockázatosnak, és melyik nem; hogy milyen kockázati értéket tulajdonítunk egy adott technológiának; és arról is, hogyan észleljük a különböző veszélyeket. Így a széles körben használt határérték-meghatározások, fellépési valószínűségek csupán a kockázatok, veszélyek kulturális elfogadásának hátterében értelmezhetők és tekinthetők hihetőnek.

A társadalomkutatók számára releváns kérdések között szerepel, hogy például a laikusok miért nem követik a szakértők tanácsait, sok esetben az állami szabályozásokat a kockázatokkal kapcsolatban, vagy hogyan tudjuk megmagyarázni a kockázatok szokatlan kiválasztását és fontossági sorrendjének meghatározását különböző társadalmi csoportokban.

Az egyéni kockázatészlelés két fontos komponense a Covid-19 járvány esetében a betegség súlyosságának megítélése és az észlelt sebezhetőség. Az észlelt sebezhetőség arra utal, hogy a személy mekkora esélyt ad annak, hogy megfertőződjön és megbetegedjen. A betegség súlyosságának megítéléséből és az észlelt sebezhetőségből származtatható az észlelt fenyegetettség. Minél inkább fenyegetettebbnek érzi magát egy személy, annál inkább motivált arra, hogy a megelőző óvintézkedéseknek eleget tegyen vagy a fertőzést megelőző tevékenységeket alkalmazza. Az egészségvédő maga-

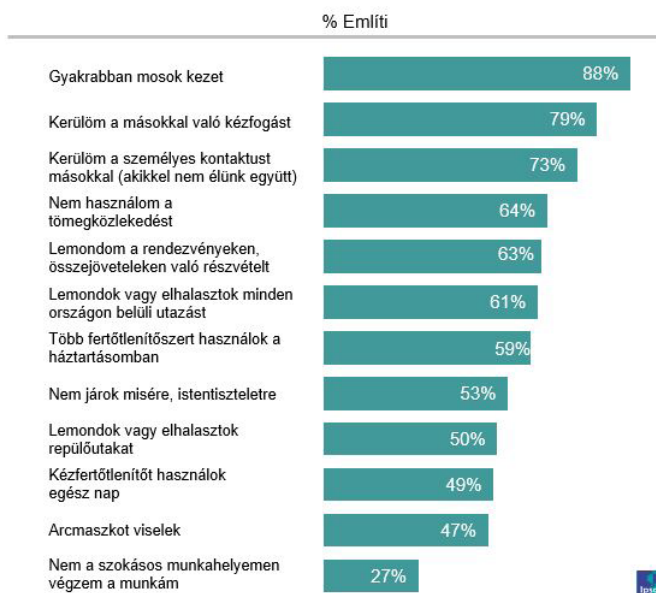
20 *Komolyan veszik a koronavírus kockázatait, és óvatosak a magyarok.* Ipsos kutatási beszámoló, 2020. 04. 3. (<https://www.ipsos.com/hu-hu/komolyan-veszik-koronavirus-kockazatait-es-ovatosak-magyarok>)

21 BECK, Ulrich: *A kockázattársadalom. Út egy másik modernitásba.* Budapest, Századvég Kiadó, 2003.

tartást azonban más tényezők is befolyásolhatják. Az egészségmagatartás védelem-motiváció elmélete²² szerint az óvintézkedések vélt hatékonysága és a személyes hatékonyság az a további két olyan tényező, ami a fertőzést megelőző tevékenységek alkalmazásának motivációját befolyásolja.²³

Az eredményeink szerint a fertőzést megelőző óvintézkedéseket leginkább a koronavírus-fertőzés vélt súlyossága, a személyes hatékonyságérzés és az óvintézkedések hatékonysága határozta meg.²⁴ A megkérdezettek 70%-a teljesen egyetértett az óvintézkedésekkel (pl. iskolák bezárása, boltok és szórakozóhelyek nyitva tartásának korlátozása, kijárási korlátozás, utazási korlátozás, otthoni munkavégzés előírása).

Az alábbi ábrán láthatjuk, hogy március végén, a korlátozó intézkedések bevezetése után hogyan reagált a magyar lakosság a vírus terjedésének megakadályozására hozott különböző intézkedésekre, ajánlásokra.



1. ábra: Az alábbi tevékenységek közül melyik igaz Önre? (említések aránya, N=1000) Forrás: Ipsos, 2020. március.

22 MADDUX, James E. – ROGERS, Roland W.: Protection motivation and self-efficacy: A revised theory of fear appeals and attitude change. *Journal of Experimental Social Psychology*, 1983, 19 (5), 469-479.

23 Kövi – MIRNICS – RÓZSA i. m. 2.

24 Uo. 3.

A kialakított magatartásformák között a legkevésbé elterjedtek között találjuk a maszk viselését, amellyel kapcsolatban hosszú időn át tartó vita alakult ki arról, hogy véd-e, és ha igen, akkor kit. Mivel ebben a kérdésben a szakértők sem értettek egyet, láthatóan ez megosztja mind a mai napig az embereket. Ugyanakkor, a rendszeres(ebb) kézmosás, a fertőtlenítőszeres használatának növekedése jóval nagyobb százalékban jellemzi a lakosságot. Ehhez hozzájárulhatott az is, hogy míg az utóbbi esetben egy egyébként is szokásos rutincselekvés fokozását kellett elérni, addig a maszkhasználat esetében egy új, a hétköznapi élet komfortérzetét csökkentő cselekvésre kellett volna rávenni az embereket.

A közeli és a távolabbi jövő legtöbb bizonytalanságot magában hordozó kérdése a hatásokkal kapcsolatos. Ebbe viszont már nem csak az egészségügyi hatások (újrafertőződés, védőoltás hatékonysága stb.) tartozik bele, hanem azok a gazdasági és társadalmi következmények is, amelyekkel még csak most szembesülnek a társadalmak. A közgazdászok már most jelentős vitákat folytatnak arról, hogy a válság kezelésének módjai – Magyarországon a járvány intenzitásának csökkentése és ezzel a lefutási idő elnyújtása – milyen mértékben érintik majd a gazdaságot és ez milyen hatással lesz a különböző társadalmi csoportokra. A közvélemény-kutatások minden meghozott intézkedésre vonatkozóan a kormány döntéseinek nagyarányú támogatottságát jelzik. Ugyanakkor, a közösségi médiában erőteljesen jelen vannak a kormányzati döntéseket megkérdőjelező vélemények, ami bizonytalanságot okoz azok lakossági megítélésében.

A kutatók néhány évvel ezelőtt, már a zika vírus esetében is kétféle észlelt kockázatot azonosítottak: az egyiket közvetlenül a vírus okozta, a másikat a hatóságok válságkezelése.²⁵ Az első típusba a vírus által közvetlenül okozott kockázatok tartoznak, ideértve a fertőzöttséget. A kialakuló járványok egyik legfontosabb jellemzője, hogy sok a feltáratlan tényező, így az emberek bizonytalanságot érzékelnek mind az ismert, mind az ismeretlen kockázatokkal kapcsolatban. A kialakuló járványos betegségek – az újonnan megjelenő vagy egy ideje ismert fertőző betegségek, amelyek gyakorisága vagy földrajzi kiterjedése gyorsan növekszik – olyan típusú válságok, amelyek súlyos következményeket okozhatnak nagy populációkban. Ha hiányoznak a kritikai ismeretek,

25 Gui, Xinning – Kou, Yubo – Pine, Kathleen – Ladaw, Elisa – Kim, Harold – Suzuki-Gill, Eli – Chen, Yunan: Multidimensional risk communication: public discourse on risks during an emerging epidemic. *Proceedings of the 2018 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, 2018, 1-14. <https://pennstate.pure.elsevier.com/en/publications/multidimensional-risk-communication-public-discourse-on-risks-dur> (2020. 06. 24.)

vagy azokat még 'nem szabad' a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tenni, akkor növekszik a bizonytalanság. Ez azt eredményezi, hogy a szaktudással nem rendelkező polgárok olyan hozzáférhető információkat használnak fel, amelyek nem feltétlenül relevánsak a válsághelyzetek értelmezésében, és olyan lehetséges kockázatokkal számolnak, amelyek nem feltétlenül valóságok.

A második típusba pedig paradox módon azok a kockázatok tartoznak, amelyeket a kockázatkezelési intézkedések vezethetnek be, ideértve a vírus elleni küzdelem hivatalos politikáit és intézkedéseit. Úgy tűnik, az eddigi események alapján, hogy a jelenlegi koronavírus járvány esetén is beazonosítható ez a két típus. Fokozottan ebbe a körbe tartoznak a jogi kérdések, hiszen azok a veszélyhelyzetben nagyon erős hatással voltak a lakosság mindennapi életére és velük a tudományos bizonytalanság – vagyis a jogszabályok megfogalmazásainak bonyolultsága, pontos értelmezése – jelen volt a társadalom életében.

A jogalkotó számára jogszociológiai szempontból nézve mindig a legizgalmasabb kérdés, hogyan lehet úgy szabályokat létrehozni, amiket a társadalom elfogad. Ha a jogszabály szembe megy az érintett közösség hagyományaival, akkor az emberek megpróbálják a szabály követését kikerülni.²⁶

3. A kockázatkommunikáció szerepe

A járványhelyzet is megmutatta, hogy ebben a folyamatban egy fontos feltétel a kommunikáció. A 'jog nem tudása nem mentesít' berögződés bár igaz, de egy olyan merev alapelv, amelyik a társadalommal krízis helyzetben folytatózó kommunikációban nem működik. A megfelelő kommunikáció azért fontos, mert bár lehet egy jogszabály dogmatikailag pontos és szabatos, azt válsághelyzetben le kell egyszerűsíteni, egy másik nyelvi síkra kell helyezni, hogy az érintett társadalmi csoportok vagy a társadalom egésze azonnal megértse, lehetőség szerint azonosuljon vele és alkalmazza. A jogalkotás menete szempontjából egy másik fontos feltétel, hogy meg kell érteni azt a közösséget, akinek a szabály szól. A megértésben fontos szerepe van a társadalom értékvilága megértésének. Akkor lehet egy szabály hatékony, ha a jogalkotó érti a szabályozandó közeget. A jogszabály követésben nem az állami kikényszeríthetőség a legfontosabb elem, hanem a közösségi normák, meggyőződések legalább olyan fontos szerepet játszanak. Ha nagyon szem-

26 MISKOLCZI BODNÁR Péter: Az erkölcs és a jog szoros kapcsolata. *Polgári Szemle*, 2015, 11 (4-6), 38-51; FEKETE Balázs: Miért tartjuk be a szabályokat? *Podcast*, TK JTI, 2020. <https://tk.mta.hu/hirek/2020/05/podcast-sorozatot-inditottunk> (2020. 06. 24.)

bemegy egy szabály ezzel, akkor a polgárok olyan magatartást alakítanak ki, amely lerontja a szabály alkalmazásának hatékonyságát.

A mostani járvány idején is központi kérdés volt, hogy az intézmények és a magánszemélyek hogyan keresik, szelektálják az információkat, és hogyan kommunikálnak. A járványügyi sürgősségi reagálás jelenlegi felülről hierarchikusan szervezett modellje arra összpontosít, hogy meggyőzze a polgárokat arról, hogy tartsák be a korlátozó intézkedéseket, és elvárja tőlük, hogy fogadják el és értsék meg a hatóságoktól érkező információkat, valamint feleljenek meg az iránymutatásoknak. Az alapfeltételezés az, hogy a közegészségügyi vészhelyzetekre való reagálást szisztematikus adatokkal és elegendő bizonyítékkal kell alátámasztani. Ezzel szemben az állampolgárok kockázati felfogása általában elfogult, valamint nem rendelkezik alapvető információkkal, ezért tájékoztatni, oktatni és meggyőzni kell őket. Ha az átlag polgárnak nincs elegendő felhatalmazása ahhoz, hogy hozzáférjen számára érthető formában a hiteles információkhoz (laborvizsgálatok adatai, tudományos ismeretek), akkor a közösségi médiafelületek válnak a különböző elképzelések és spekulációk melegágyává. Kockázatspekulációnak nevezhetjük, amikor feltételezik, kitalálják és elképzelik a különböző kockázati lehetőségeket. Ugyanakkor, a közösségi média felhasználók spekulatív tevékenysége nem irracionális vagy alaptalan. Ennek következménye, hogy a jelenlegi helyzetben a közösségi média hitelessége nagyon alacsony szintű a közvéleményben (Ipsos, 2020. április).²⁷ A lakosság kevesebb, mint egyötöde bíz meg a Facebook, Instagram és Youtube csatornában, mint információforrásban.

A magas tudományos bizonytalanság miatt a közösségi média járvánnyal kapcsolatos kockázatokra vonatkozó bejegyzései inkább spekulatív jellegűek voltak a jelenlegi és jövőbeli kockázatok megfogalmazásakor, szemben a más típusú válságok kockázataira vonatkozó bejegyzésekkel. A természeti katasztrófák által okozott kockázatok, például az árvizek által okozottak, nagyok, ám ezek egyértelműbbek és kézzelfoghatóbbak, így könnyebben észlelhetők is. A kialakuló járványban rejlő bizonytalanság megnehezíti, hogy a közösségi média használói pontosan értékeljék a vírussal kapcsolatban terjedő információkat.

A lakosság az információs és kommunikációs technológiákat számára hasznos, vagy hasznosnak vélt információk keresésével, kommunikálásával és tárolásával a válságok kezelésére is felhasználhatja. Az információs rutinok – vagyis a kommunikáció során használt állandósuló eszközök, közlésformák, szereplők és tartalmi elemek – a válsággal kapcsolatos információk terjeszté-

27 IPSOS i. m.

sén keresztül segíthetnek megakadályozni a közvetlen kockázatok kialakulását (például figyelmeztetések azonnali kockázatokra, amelyek gyors intézkedéseket igényelnek). Az információs rutinok megkönnyíthetik a katasztrófa elhárítását azáltal, hogy javítják a kialakult helyzetben a tudatosságot, és lehetővé teszik a digitális önkéntességet, ha a negatív következmények már bekövetkeztek vagy éppen zajlanak. Ennek példáit látjuk a jelenlegi krízis kommunikációjában is. Az operatív törzs minden nap ugyanabban az időben tájékoztatja a médiát a legújabb fejleményekről. Minden reggel közzéteszik a járvány terjedésére vonatkozó tényadatokat. A tájékoztatási kampány arca – Győrfi Pál –, vagy a napi tájékoztatók állandó szereplői – élükön Müller Cecília országos tisztifőorvossal – is azt a célt szolgálják, hogy a kommunikáció állandósága a stabilitás érzetét fokozza.

A járvány idején végzett kutatás eredményei szerint a leginkább megbízható információkat a tudósoktól és a WHO-tól kaphatjuk (63-65%). Ezt követi a kormányzati 'vírusportál' (koronavirus.gov.hu) és az operatív törzs tájékoztatói (42-46%). A más kérdésekben vezető szerepet betöltő *social media* itt csak lényegesen alacsonyabb jelentőséggel bír (9-19%).²⁸

4. A bizonytalanságot csökkentő szabályozás

A bizonytalanság egyik legmeghatározóbb eleme magának a járvány fogalmának jelentése és használata volt.

Vitatott volt szakmai berkekben, hogy addig nincs szó járványról, amíg hazánkban nem következnek be a tömeges megbetegedések. Márpedig a sajtóhírek szerint az új koronavírus Magyarországon végül nem okozott tömeges megbetegedést.²⁹ Érdemes megemlíteni azt is, hogy a sajtó által megkérdezett szakemberek szerint a csoportos és a még be nem következett tömeges megbetegedések között csak árnyalatnyi különbség van.

Az egészségügyről szóló törvény szerint „járványveszély vagy járvány fennállását [...] az egészségügyi államigazgatási szerv állapítja meg.”³⁰

Ezen rendelkezés azonban nem határozza meg, hogy mi a járvány, azonban az vélelmezhető, hogy a járvány nem azonos a tömeges megbetegedéssel, hanem az előbbit az egészségügyi államigazgatási szerv állapítja meg.³¹

28 IPSOS i. m.

29 Vö. https://hvg.hu/itthon/20200326_tomeges_csoportos_megbetegedes_koronavirus_jarvany (2020. május 3.)

30 Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 74. § (1) bek.

31 A 2020. évi XII. törvény végső előterjesztői indokolása a javaslat 10. §-ához, 2. pont.

Az NM rendelet³² kifejezetten definiálta a járvány fogalmát. Ennek alapján „járvány: egy adott fertőző betegségnek a vártnál szignifikánsan gyakoribb vagy egy meghatározott küszöbszintet meghaladó előfordulása egy adott területen, illetve közösségben, egy meghatározott időtartam alatt, vagy legalább két egymással összefüggő eset, amely összefüggés járványügyi bizonyítékkal alátámasztható”.³³

5. A jogállami működés kulturális feltételei, állampolgári támogatottsága

A 2010 utáni jogalkotási folyamatok, változások értelmezéséhez kapcsolódóan az a kérdés merült fel, hogy a jogállami intézmények fokozatos eróziója, pontosabban tudatos erodálása, miért nem vált ki a tömegekből tiltakozást. Erre – némi leegyszerűsítéssel – két gyökeresen eltérő válasz fogalmazódott meg. Az egyik álláspont szerint, a jogállamiság alacsony támogatottsága a demokratikus történelmi tapasztalat hiányának tudható be. Ha ez így lenne, akkor a fiatalabb, például már a rendszerváltás után eszmélő generációkban a jogállamiság támogatottsága radikálisan erőteljesebb lenne, illetve a jogállamiságban töltött idő hosszabbodásával a támogatottság általában is nagymértékben nőne. Erről azonban nincs szó. A jogállamiság támogatottsága mértékének egy lehetséges másik magyarázata a jogi és politikai kultúra fontosságát hangsúlyozza, ami hosszú történelmi távlatban is csak rendkívül lassan változik, ám ennek viszonylagos 'támogatása' nélkül egyetlen jogrendszer sem tud hatékonyan működni. Meghatározó kérdés tehát, hogy miként viszonyul a magyar jogi kultúra a jogállamisághoz. Miközben az államtól várják problémáik megoldását, az államban sem bíznak igazán.³⁴ A jogi intézményekbe (így például a jogrendszerbe általában, a bíróságokba) vetett bizalom is jelentős részben a pártállástól függ, ami arra utal, hogy a jog és direkt politikai befolyás közötti éles határvonal nem így él az emberek jelentős részének tudatában.³⁵

32 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről, 3/A. § 9. pont.

33 HOLLÁN Miklós: Bolyongás a járvány (büntetőjogi) fogalma körül. *MTA Law Working Papers*, 2020/8.

34 SAJÓ András: Az állam működési zavarainak társadalmi újratermelése. *Közgazdasági Szemle*, 2008, 55 (7-8), 690-771.

35 BODA Zsolt – MEDVE-BÁLINT Gergő: *A bizalom politikai meghatározottsága*. In: BODA Zsolt (szerk.): *Bizalom és közpolitika: jobban működnek-e az intézmények, ha bíznak bennük?* Budapest, MTA TK PTI – Argumentum Kiadó, 2015, 55-74.; TÓTH István György: *Turánbánya? Értékválasztások, beidegződések és az illiberalizmusra való fogékonyság Magyarországon*. In: JAKAB András – URBÁN László (szerk.): *Hegy-menet: társadalmi és*

Ez a kérdés leginkább a különleges jogrend bevezetésének esete kapcsán merült fel. A vita politikai természete jelent meg leginkább a közvélemény számára, hiszen az alkotmányjogi háttér a lakosság számára értelmezhetetlen volt. A lakosság kétharmada a vitát érzékelte és megfogalmazta azt az igényét, hogy a politikusok tegyék félre a különbségeiket és fogadják el a koronavírus járvány védekezése érdekében alkotott rendkívüli szabályozást. Ugyanezen vizsgálat eredményei alapján pedig azt látjuk, hogy ugyanilyen mértékben volt elégedett a magyar társadalom a kormány járvány elleni védekező tevékenységével.³⁶

Egy a kérdéskörhöz kapcsolódó szociológiai megközelítés kiindulópontja szerint a jogi kultúra megközelíthető a joggal kapcsolatos társadalmi attitűdök összességéeként is, amelyekben kulcsszerepet játszanak a joghoz kapcsolódó értékek.³⁷ Három ilyen értéket azonosítanak hipotézisszerűen: az egyéni szabadságot és annak társadalmi támogatását, a jogállamot és annak társadalmi támogatottságát, valamint a jog semlegességét és annak társadalmi percepcióját. Ennek a modellnek az empirikus tesztelése során kapott adatok azt mutatták, hogy Magyarországon a lakosság elsősorban két jogi vonatkozású állítással ért egyet. Az egyik szerint a törvényeknek és a jognak általában az embereket és nem a hatalmat kell szolgálniuk. Ebben a kérdésben a válaszolók több mint fele teljesen egyetértett, és további egynegyed is inkább támogatta azt, ami együttesen közel 80 százalékos többség, akik ilyen módon egy nagyon határozott demokratikus elvárást fogalmaztak meg általában a joggal szemben.

A magatartás típusok egyike a jogi elidegenedésre vonatkozik, ami olyan állításokon alapul, amelyek azt fejezik ki, hogy a jog nem az emberek oldalán áll, vagy hogy az ő érdekeik ritkán jelennek meg a jogban. Egy másik típus a semleges jogállam gondolati leképeződését, a harmadik típus a jog kiszámíthatóságát mutatja. Itt jelenik meg leginkább a magyar jogtudatnak a fentebb már említett sajátossága, amely szerint a törvényeknek alapvetően az emberek és nem a hatalmon lévők értékein kell alapulnia.³⁸

Ezen típusok összegzése alapján létrehoztak egy empirikus magyarázó modellt, amelyet a jogtudat, a jogi értékek és kultúra kifejeződésének tekintünk.

politikai kihívások Magyarországon. Budapest, Osiris Kiadó, 2017, 37-50.

36 A többség reálisan ítéli meg a koronavírus-helyzetet. Századvég, 2020. 03. 6. <https://szazadvég.hu/hu/kutatasok/az-alapitvany-kutatasai/piackutatas-kozvelemeny-kutatas/a-tobbseg-realisan-iteli-meg-a-koronavirus-helyzetet> (2020. 05. 06.)

37 GIBSON, James L. – CALDEIRA, Gregory A.: „The Legal Cultures of Europe”. *Law and Society Review*, 1996, 30 (1), 55-85.

38 FEKETE Balázs – RÓBERT Péter: Magyar jogi attitűdök tipizálása nemzetközi kontextusban. *Állam és Jogtudomány*, 2017, 58 (3), 3-16.

Ebben magasabb súllyal szerepel a jogtól való elidegenedés és a semleges jogállam, és alacsonyabb súllyal bír a szabadság értéke. Ez az elemzési lépés azt jelzi, hogy amit ma Magyarországon jogtudatnak vagy jogi kultúrának tekinthetünk, az viszonylag egységesen magában foglalja a jogtól való elidegenedés, a semleges jogállam és – némileg kevésbé – a jog kiszámíthatósága komponenseket, miközben a szabadság értéke érzékelhetően kisebb súllyal van jelen a jogról való közgondolkodásban.

A jogismeret tehát nem úgy létezik, ahogy azt a jogászok hosszú időn keresztül elképzelték. Az emberek fejében a szabályok nem strukturáltak és főleg nem elkülönülten léteznek, hanem olyan módon, összefüggéseikben, ahogy azt a közösségeikben; a társadalomban a hétköznapi folyamatok megélték. Sokat számított a járványhelyzet kezelésénél is a közösségi minta a szabályok betartásában. Ez a szigorítások és az enyhítések időszakban is megfigyelhető volt.

A jogkövető magatartás mellett az a sajátos jelenség volt megfigyelhető a magyar társadalomban a járvány időszak elején, hogy az emberek bizonyos helyzetekben már a jogszabályok megjelenését megelőzően saját maguk számára korlátozásokat alakítottak ki. pl. iskolabezárások kérdésében a kormány sokáig bizonytalan volt a bezárás kihirdetésében, de az iskolákból a gyerekek elkezdtek elmaradozni, mert a szülők nem engedték őket. Ezek a magatartásformák is jelezték, hogy a jogalkotás folyamata egy kölcsönös viszony a jogalkotó és a társadalom között. Nem egyszerű vertikális; fentről lefelé működő viszony. A jogalkotásra hatással van az, hogy az emberek hogyan viselkednek. A járvány időszakában azt a különleges folyamatot láthattuk, hogy néhány kormányrendelet megszületése tulajdonképpen 'csak legalizálta' a szokás alapján kialakult társadalmi cselekvésmódot.

6. Összegzés

A korábbi és a mostani járványkutatások eredményei is alátámasztották, hogy a fertőzést megelőző tevékenységek (pl. távolságtartás, otthonmaradás, gyakori kézmosás, szájmaszk használata) betartása nagyban függ a vészhelyzeti kommunikációtól és az észlelt fenyegetettség mértékétől. A magyar helyzetben ez a két tényező szorosan összefüggött, hiszen a társadalom alacsony arányú átfertőzöttsége miatt a járvány hatásáról a társadalom döntő többsége csak a kommunikációs csatornákon keresztül értesült. A hatást a közvélemény-kutatások eredményei mutatták: az egyének fokozatosan növekvő tudatosságot

mutattak a vírus által jelentett kockázatokkal kapcsolatban. Ezzel párhuzamosan a járvány elleni védekezésben szerepet játszó legfontosabb intézményekbe vetett közbizalom is erős volt. A mostani járvány idején tehát központi kérdés volt, hogy az intézmények és a magánszemélyek hogyan keresik, szelektálják az információkat, és hogyan kommunikálnak. Ebben hatékonyan működtek az állandó kommunikációs elemek, szereplők. A kormányzat által szervezett válságkommunikáció hatása felülírta azt a korábbi időszakokban szinte folyamatosan jelen lévő bizalmatlanságot, amit a kormány és a politikum irányában táplált a lakosság. Ez a válsághelyzetben kialakult bizalmi tőke eredményezte azt, hogy a magyar társadalomnak a koronavírus járvány idején tanúsított általános viselkedése jogkövető volt. A megállapítás a társadalom csaknem minden tagját érintő általános hétköznapi viselkedési formákra, az ezeket szabályozó rendelkezésekhez való viszonyulásokra vonatkozik. Nem terjed ki számos fontos, de speciális helyzeteket érintő kérdésre, például a szerződéses jogviszonyokra, amelyek mélyebb jogi elemzéseket igényelnek. A társadalmi magatartás kialakulásában jelentős szerepe volt a kockázat észlelést a jogszabályoknak megfelelő módon történő segítésének, az ezzel kapcsolatos kommunikációs stratégiák kialakításának. Fontos volt a kockázat értékelésében a bizalom kialakításának a tudós társadalom és a jogalkotó viszonylatában is. Ezek csökkentették a tudományos bizonytalanságból és az új szabályok elfogadásából adódó ellenérzéseket. A társadalmi szokások és íratlan normák ismerete a jogalkotó részéről szintén a kialakuló, gyakran az egyéni szabadság korlátozását jelentő szabályozások elfogadtatását könnyítette meg.