

Teknős László¹

A lakosság védelmének időszerű kérdései, az önkéntesség jelentősége a katasztrófák elleni védekezésben²

DOI 10.17047/Hadtud.2020.30.E.55

Absztrakt:

A katasztrófavédelem nemzeti ügy. Minden magyar állampolgárnak joga és kötelessége, hogy közreműködjön a katasztrófavédelemben, a katasztrófák elleni védekezés rendszerében. Ez a társadalmi szintű szerepvállalás történhet kötelezettség útján, illetve önkéntesség által.

A tanulmány szerzője kísérletet tesz arra, hogy értékelje az önkéntesség jelentőségét elsősorban a mentőszervezeteken, mentőcsoportokon keresztül, elemezze azt, hogy azok hogyan tudják támogatni a hivatásos katasztrófavédelmi erőket, vizsgálja a lakosságvédelem aktuális tartalmait, összefüggéseit az önkéntességre vonatkoztatva.

Kulcsszavak:

katasztrófavédelem, önkéntesség, önkéntes mentőszervezet, műszaki mentés, lakosságvédelem

Current Issues in Population Protection, the Significance of Volunteering in the Protection against Disasters

Abstract:

Disaster prevention is a national matter. Every Hungarian citizen has the right and obligation to contribute to disaster management in the system of protection against disasters. This social engagement can occur through obligations or volunteering.

In this paper, the author attempts to evaluate the importance of volunteering in disaster management, to analyse how volunteer rescue organizations can support professional disaster management units, and to examine the current components and relations of population protection in connection with volunteering.

Keywords:

Disaster management, volunteering, volunteer rescue organisation, technical rescue, population protection

Bevezetés

Napjaink hazai, természeti eredetű katasztrófái, katasztrófaveszélyei, káreseményei³ alapján az körvonalazódik, hogy a jól kiképzett hivatásos erők egyre leterheltebbek a

¹ Nemzeti Közszerológati Egyetem, Katasztrófavédelmi Intézet – National University of Public Service, Institute of Disaster Management; e-mail: teknos.laszlo@uni-nke.hu; ORCID: 0000-0003-0759-5871

² A tanulmány a KÖFOP 2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében, a Nemzeti Közszerológati Egyetem felkérésére készült.

³ A teljesség igénye nélkül, például 2006. augusztus 20-i vihar, 2010. évi borsodi árvíz, 2013. március 15-i rendkívüli havazás, 2013-as dunai árvíz, 2013-as júniusi hóhullámok, 2014. decemberi ónos eső, 2015. május 6-i szupercellás zivatarok, 2015. augusztus 17-i rendkívüli esőzés, 2016. május 24-i

hosszan elnyúló (például a meteorológiai) események kezelésekor, felszámolásakor. A kárelhárítási, kárfelszámolási feladatok egyre több anyagi eszközt, szakértelmet, igazgatási szempontból összehangolást és beavatkozási állományt (létszámot) igényelnek. Az időjáráshoz köthető veszélyforrások egyre nagyobb kárral járó hatásait és következményeit tekintve elmondható az, hogy szükség van a szakképzett civilek együttműködésére az állampolgárok közreműködésére. Az önmentést, társmentést, a katasztrófák elleni védekezési rendszerben az aktív, hatékony állampolgári részvételt, közreműködést alapul véve, a magyarországi tapasztalat az, hogy szükség van az önkéntes szerepvállalás növelésére, mivel jelenleg az ember bármilyen extrém, traumát okozó káreseménnyel találkozhat, azt külső segítség nélkül képtelen vagy helytelenül tudja megoldani.

Az életmentések, a katasztrófák/káresemények hatásainak kezelése, a kárfelszámolások egyre speciálisabb tudást és eszközöket igényelnek, így egyre nagyobb szerep hárul – többek között – az önkéntességen alapuló mentőszervezetekre, mentőcsoportokra. Magyarországon ezért szükséges az emberi élet és az anyagi javak védelmének szélesebb körű támogatása, elemzése, tartalmának aktualizálása. Ez hazánk (köz)biztonsága érdekében időszerű, aktuális, interdiszciplináris feladat.

A kutatási téma aktualitása

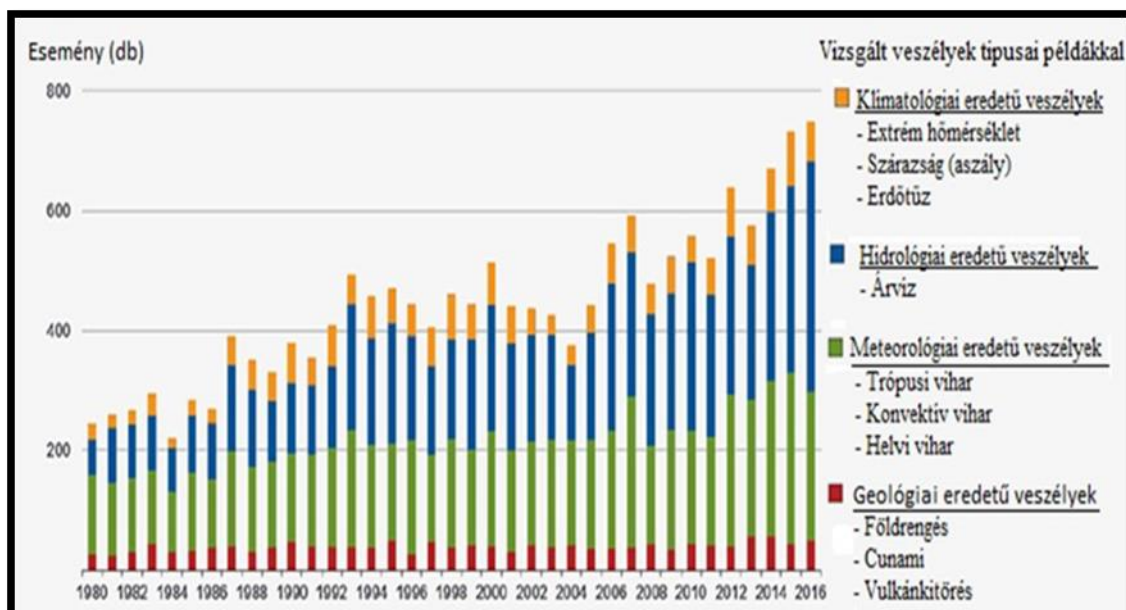
Az 1. ábrán a világ természeti katasztrófáinak alakulása látható 1980–2016 között. A vizsgált veszélyek között négy típus különböztethető meg, a klimatológiai, hidrológiai, meteorológiai és a földtani (geológiai) eredetűek. Az ábra alapján megállapítható, hogy a klimatológiai, hidrológiai, meteorológiai jellegű veszélyeknél egyértelműen kimutatható a mennyiségbeli növekedés. Ez az információ azért is fontos, mivel a 2012-ben elkészült HREX-jelentés⁴ szerint az 1950 óta rendelkezésre álló magyarországi megfigyelések bizonyítják, hogy néhány hazai éghajlati szélsőség gyakrabban fordul elő, illetve hatásait tekintve intenzívebb lett.⁵ A nagy csapadékot adó időjárási jelenségek és az árvizek gyakoriságában, az aszályos periódusok előfordulásában növekedés tapasztalható. Az IPCC 2011-es SREX Döntéshozói Összefoglaló jelentése szerint a nagycsapadékú események száma a Föld számos területén emelkedni fognak, magukkal hozva rengetek veszélyt, kockázatot, kihívást.⁶

múcsnyi vihar, 2016. július 13–14. között pusztító viharok, 2017. januári extrém hideg, 2017. februári belvizek, 2017. május 23-i özönvízszerű esőzés, 2017. június 29-i szupercella Csongrád megyében, 2017. július 10-i balatoni zivatarok, 2017. augusztus 6-i orosházi vihar stb.

⁴ HREX: Hungarian Report of Extrem Events, magyarul: Magyar jelentés az extrém eseményekről. Az éghajlati szélsőségek magyarországi változásait mutatja be.

⁵ Bartholy – Lakatos 2012.

⁶ Bartholy – Botos 2011.



1. ábra

A világ természeti katasztrófáinak alakulása 1980–2016 között

(Készítette: Teknős László, 2017., a Munich Re jelentése alapján⁷)

Magyarország a földrajzi elhelyezkedése, az éghajlati viszonyok miatt hatványozottan érdekelt a vízzel kapcsolatos veszélyek azonosítása, felmérése, kezelése terén.⁸ Az EASAC-jelentés⁹ szerint az árvizek és az éghajlati eredetű pusztítások, mint a kánikula, az aszály és az erdőtüzek mutatják a legjelentősebb növekedési tendenciát, melyekhez jelentős mértékben felzárkóztak a viharok.¹⁰

A 2014-es „Jelentés Magyarország nemzeti katasztrófakockázat-értékelési módszertanáról és annak eredményeiről” szülő dokumentumban azonosított 12 kockázati területen belül a legsúlyosabb következményei a szélsőséges időjárásnak, a vizek kártételeinek, az influenza-világjárványnak, a migrációnak, a nukleáris balesetnek, az invazív allergén vagy mérgező növényeknek, a mágneses viharoknak és az állat- és növényegészségnek vannak. Veszélyeztető hatásuk alapján magas prioritású kockázatnak minősül a szélsőséges időjárás, az invazív allergén vagy mérgező növények,

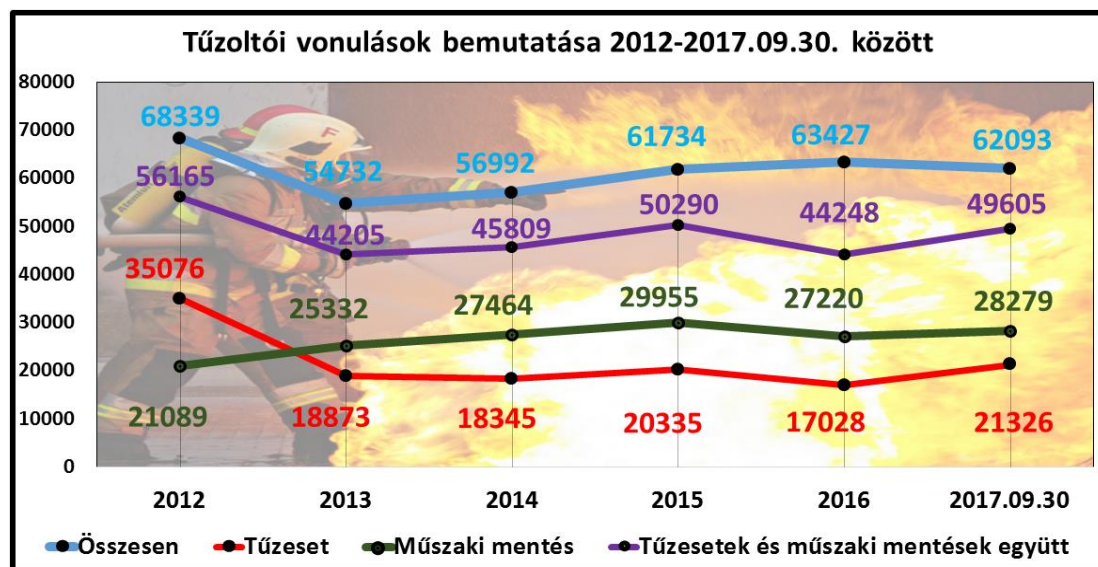
⁷ Munich Re: Natural catastrophes 2016 Analyses, assessments, positions 2017 issue. Number Of World Natural Catastrophes, 1980–2016. München, 2017. február. https://www.munichre.com/site/touch-publications/get/documents_E-1683795862/mr/assetpool.shared/Documents/5_Touch_Publications/TOPICS_GEO_2016-en.pdf (Letöltés ideje: 2017. 08. 23.)

⁸ Jelentés Magyarország nemzeti katasztrófakockázat-értékelési módszertanáról és annak eredményeiről. 2014. p. 70. <http://www.kormany.hu/download/1/43/00000/tervezet.pdf> (Letöltés ideje: 2017. 08. 23.)

⁹ EASAC: European Academies Science Advisory Council Európai Akadémiák Tudományos Tanácsadó Testülete <http://www.easac.eu/>

¹⁰ Szélsőséges időjárási jelenségek Európában és hatásuk a nemzeti, valamint az uniós alkalmazkodási stratégiákra. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2014. p. 6 http://www.easac.eu/fileadmin/PDF_s/reports_statements/Extreme_Weather/Extreme_Weather_Hungarian.pdf (Letöltés ideje: 2017. 08. 30.)

a migráció, az aszály és a súlyos viharok.¹¹ Ezek értelmében a bemutatott veszélyforrásoknak a tűzoltói vonulásokban is kimutathatóknak kell lenniük.



2. ábra

Tűzoltói vonulások bemutatása 2012–2017. 09. 30. között

(Készítette: Teknős László, 2017., Katasztrófavédelem Központi Főügyelet
Napi Jelentései alapján)

A 2. ábrán a tűzoltói vonulások éves bontását lehet látni a tűzesetekre és a műszaki mentésekre vonatkozóan 2012–2017. 09. 30. között. Ezen megfigyelhető, hogy az éves összes vonulási statisztikai elem¹² 2015 óta 60 ezer feletti darabszámmal stagnálódik, melynek nagyobb részét a műszaki mentésekkel kapcsolatos beavatkozások¹³ adják. Leolvasható, hogy a 2012-es évben kiugróan magas értékeket mutatnak a tűzesetek. Ez köthető az évben tapasztalt szárazabb periódusokhoz, illetve a tűzmelegelőzési terület struktúra, szemléletbeli változásainak szakaszaihoz. A többi évben ez a mutató lényegesen kevesebb, nem mérhető a megszokottól eltérő „érték-többlet” – pedig voltak bőven szárazabb periódusok –, mely alapján valószínűsíthető, hogy 2012 óta a tűzvédelmi szakterület tűzmelegelőzési területének tevékenysége hatékonyabb, szigorúbbak a lakosság és az anyagi javak védelmét érintő komplex intézkedések, felelősségi jogkörök.

A műszaki mentéssel kapcsolatos számos esemény, ahol az önkéntes szerepvállalást egyértelműen mérni lehet a különböző jelentések, döntéshozói összefoglalók, stratégiák alapján, az elemi csapások, viharok, fakidőlések, vízkárok eseménytípushoz köthető.

¹¹ Uo. p. 45.

¹² Vonulási statisztikát alkotó elemek: Összes elem együttes száma (összesen), tűzeset, műszaki mentés, téves jelzés, szándékosan megtévesztő jelzés, vonulást nem igénylő. Forrás: Katasztrófavédelem Központi Főügyelet Napi Jelentés sablon alapján.

¹³ Teljesség igénye nélkül, úgy, mint az életmentések, állatbalesetek, elemi csapások-viharok, fakidőlések, vízkárok, közúti balesetek, szénmonoxid mérgezések, jégről mentések stb.

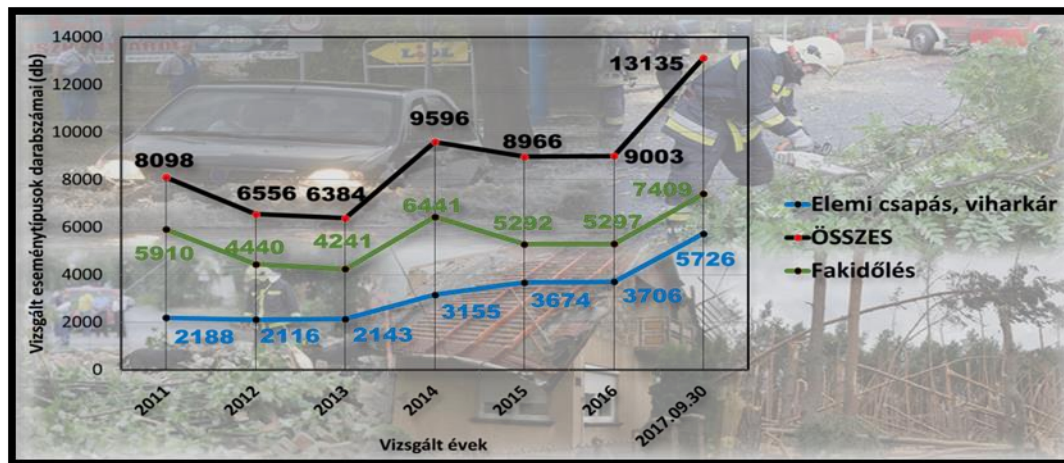
1. táblázat

**Beavatkozást igénylő viharkárok, fakidölések, vízkárok
éves esetszámai 2011–2017. 09. 30. között**

(Készítette: Teknős László, 2017., Kap-online¹⁴ adatai alapján)

Műszaki mentések száma – országos (lezárt TMMJ adatlapok alapján)					
	Beavatkozást igénylő esemény összes (db)	Elemi csapás, viharkár (db)	Fakidölés (db)	Vízkárok (db)	ÖSSZES (db)
2011	27 344	2 188	5 910	3033	11 131
2012	20 200	2 116	4 440	883	7 439
2013	23 985	2 143	4 241	2086	8 470
2014	25 582	3 155	6 441	2276	11 872
2015	24 846	3 674	5 292	951	9 917
2016	25 015	3 706	5 297	1538	10 541
2017. 09. 30.	25 414	5 726	7 409	1661	14 796

Az 1. táblázat bemutatja 2011-től a beavatkozást igénylő, műszaki mentésekkel kapcsolatos összes esemény számát. Ezek közül az elemi csapások, viharkárok, fakidölések esetében növekedés figyelhető meg.



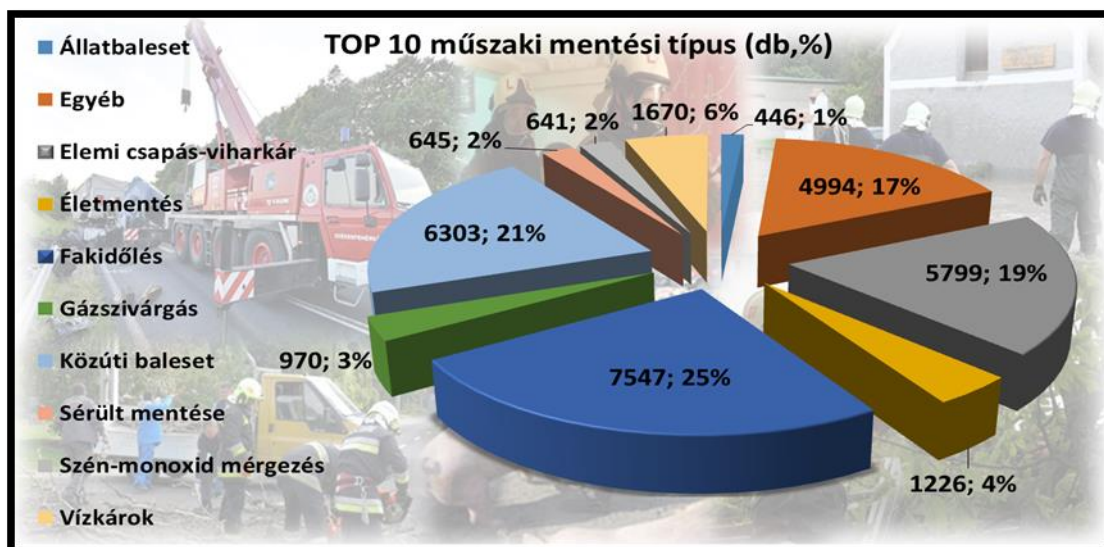
3. ábra

Az elemi csapások, viharkárok és a fakidölések alakulása a műszaki mentések kategórián belül 2011–2017. 09. 30. között

(Készítette: Teknős László, 2017., Kap-online adatai alapján)

A 3. ábra az 1. táblázat kiegészítője. Az elemi csapásoknál, viharkároknál, fakidöléseknél emelkedés figyelhető meg, mely a viharkárok esetében a 2013-as évektől kezdve erőteljesebb.

¹⁴ BM OKF egységes online Katasztrófavédelmi Adatszolgáltató Program.



4. ábra

A top tíz műszaki mentési eseménytípus 2016-ban (darabszámban, százalékban)

(Készítette: Teknős László, 2017., Kap-online adatai alapján)

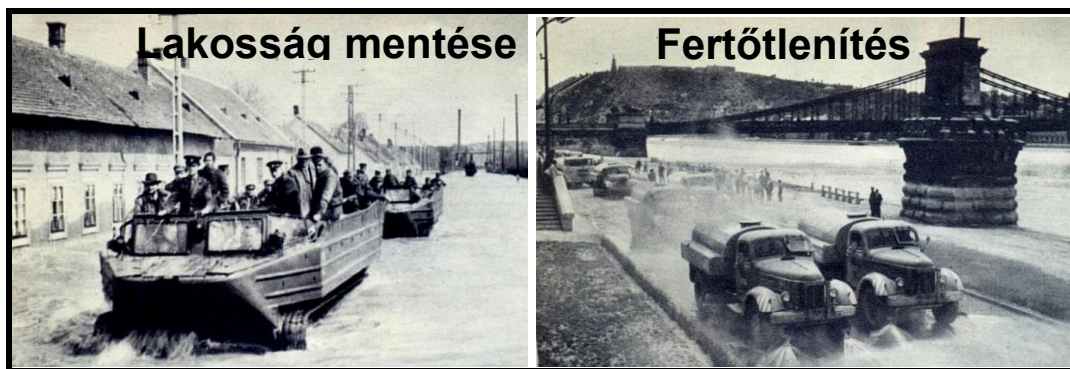
A 32 különböző eseménytípus közül a 4. ábra a 10 legnagyobb esetszámúakat mutatja a 2016-os évben. Megállapítható, hogy a műszaki mentések kategóriájában a fakidúlással kapcsolatos események (7547 darab) vannak túlsúlyban, a vizsgált típusok 25%-át adva. Második a közúti balesetek, harmadik az elemi csapások-viharkárok. Összességében ki lehet azt jelteni, hogy a meteorológiai jellegű események kimutathatóak a műszaki mentések kategóriában, mely előrevetítheti a hazai lakosság és anyagi javak védelmének katasztrófavédelmi szempontú aktualizálását, elemzését, kiértékelését.

A lakosságvédelem időszerű kérdései, helyzete napjainkban

A hazai lakosságvédelem komplex, modern jellegű meghatározása (mely leginkább befolyásolta a jelenkori értelmezését) az első világháborúban alakult ki. A későbbi évtizedekben tovább fejlődött, s mivel az 1930-as évek közepére egyértelművé vált, hogy egy következő világháborúban a hátszág és a lakosság támadása prioritást fog kapni, a légoltalmi szervezetek és a lakosságvédelem nemzeti szintű alapelveinek megalkotása, struktúrájának kialakítása meghatározó feladattá vált. Az 1935. XII. törvénycikk és a 17175/eln. 15.-1936. számú, „A légvédelemről szóló 1935. évi XII. törvénycikk végrehajtása tárgyában” elnevezésű utasítás alapján a hatósági légoltalom kiépítését hajtották végre, majd 1937-ben megalapították a Légoltalmi Ligát. A Magyarországot ért légitámadások (1941. tavasza, 1941. szeptember 4., 1944. április 3. és november vége közötti) hatásai alakították ki azt a légoltalmi keretrendszert (oktatást, gyakorlati kiképzést, riasztást, óvóhelyépítést, tűzvédelmet, mentőszolgálatot, elsősegélynyújtást stb.), mely szervesen járult hozzá a mai polgári védelem szervezeti, feladat-, eszköz- és intézkedési rendszer kifejlődéséhez. A bombázások alatt

(az 1944-es határokat tekintve) a 3122¹⁵ város közül 1024-et (32,8%) ért bombatámadás. A bombázások következtében Budapesten 6500 fő, vidéken 9500 fő vesztette életét.¹⁶ Összességében elmondható, hogy a lakosság védelmének szervezett formátumú kialakulásában a hazai légvédelemnek, légoptalomnak volt szerepe. A légoptalom alapja a társadalmi támogatottság, melynek elsődleges célja volt, hogy a túlélést nyomatékosította a háborús légitámadások elleni védelem kiépítésével, a lakosság felkészítésével.

A második világháborút követően döntően a hagyományos fegyverekkel végrehajtott légitámadások elleni védelemre és a nukleáris jellegű veszélyek kezelésére készültek fel, amely az ötvenes évek közepétől kiegészült a természeti csapások (földrengés, árvizek) elleni küzdelemmel (lásd 5. és 6. ábrák).



5. ábra
Az 1956-os nagy Dunai árvíz¹⁷



6. ábra
Néhány természeti katasztrófa, káresemény 1970–1990 között Magyarországon

¹⁵ 2017-ben a magyar közigazgatási határokon belül levő települések száma: 3177 darab.

¹⁶ Snyder Árpád: Becslés Magyarországnak a második világháború következtében elszenvedett emberveszteségeiről. *Magyar Statisztikai Szemle*, XXIV. évf. (1946), 1–6. szám. https://www.ksh.hu/statszemle_archivum#year=1946/issue=01.-06. (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
Légiháború Magyarországon. Múlt-kor történelmi portál, 2005. március. <http://mult-kor.hu/cikk.php?id=9242&pldx=1&print=1> (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

¹⁷ Orovecz István „Légoptalom, polgári védelem, katasztrófavédelem 1917–2017” elnevezésű, 2017. november 16-i előadásának 51. számú diája alapján.

A 6. ábrán látható (balra) az 1970-es tiszai árvíz,¹⁸ (középen) az 1985. augusztus 15-i berhidai földrengés¹⁹ és (jobbra) az 1987-es budapesti nagy hóesés.²⁰ Az ábra alapján látható, hogy a természeti eredetű kockázatokkal számolni kellett a hangsúlyosabb katonai kihívások mellett.

Ezek a tényezők változásra készítették a polgári védelem struktúráját. 2000. január 1-jén megalakult a hazai hivatásos katasztrófavédelmi szervezet, melyben a polgári védelem a katasztrófavédelem rendszerének része lett.

A lakosságot körülvevő, veszélyeztető katasztrófavédelmi szempontú kockázatok mennyiségei, a veszélyhelyzeteket kialakító katasztrófák kialakulásának reális lehetőségei megnövekedtek (lásd a 2. és 3. ábrákat). Az elmúlt évtized működési tapasztalatai, a természeti és a civilizációs jellegű káresemények gyakoribbá válása miatt a szervezetet meg kellett újítani, magasabb (fel)készültségi szintre kellett emelni.²¹ Ennek a megújulásnak a jogszabályi alapja a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény volt. E törvény értelmében létrejött az egységes integrált katasztrófavédelem, amely három területre épült, a *polgári védelemre*, a *tűzvédelemre*, és az *iparbiztonságra*, melyek mára kiegészültek a hatósági, műveletirányítási, műszaki-logisztikai szakterületekkel.

A lakosság és az anyagi javak védelméért továbbra is a fő felelősséget a polgári védelem viseli, de az ma már összetársadalmi feladat, mely azt jelenti, hogy az Alaptörvényben deklarált biztonság állampolgári alapjog, de annak fenntartása kötelezettség is. Ezt támasztja alá az Alaptörvény O) cikke is, miszerint: „*Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.*” Ez azt jelenti, hogy a katasztrófavédelemben részt vevő összes hazai szervezet együttesen szavatolja a biztonságot (lásd 2011. évi CXXVIII. törvény 2. § (1)), de ehhez szükséges a társadalom aktív részvétele is.

Az iparbiztonsági szabályozás számos lakosságvédelmi célú intézkedés bevezetését írja elő a védekezésben részt vevő szervezetektől. Az iparbiztonság fogalma a mértékadó és releváns irodalom alapján az alábbiakban fogalmazható meg: „*Mindazon veszélyes tevékenység (veszélyes üzem) specifikus jog – intézmény és feladatrendszer, eljárás és eszközrendszer, illetve módszertan, amely a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéssel, a veszélyes áru szállítással, a nukleáris balesetek elhárításával, valamint a létfontosságú rendszerek és létesítmények biztonságával kapcsolatos üzemeltetői, hatósági és önkormányzati feladatok teljesítése útján a lakosság életének és egészségének, a környezetnek és a létfenntartáshoz szükséges anyagi javaknak és szolgáltatásoknak a magas szintű védelmét szolgálja.*”²²

¹⁸ Duna Múzeum: 1970-es árvíz a Tiszán. 2016. július 01. http://vizmerce.blog.hu/2016/07/01/1970-es_arviz_a_tizsan (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

¹⁹ Orovecz: i. m. 55. sz. dia.

²⁰ Istvánfi Péter: Amikor az egész ország megbénult. 2012. 02.14. Komjáthy Zoltán fotója alapján. <http://iho.hu/hir/amikor-az-egesz-oroszag-megbenult-120214> (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

²¹ Muhoray – Becze 2013.

²² Kátai-Urbán 2014.

A lakosságvédelem saját fogalmi meghatározásom szerint: *olyan tervezési, szervezési, felkészítői, tájékoztatási, riasztási, végrehajtási, intézkedési elvek, módszerek, tevékenységek összessége, melyek a lakosság környezetében levő katasztrófákat előidéző okok, veszélyeztető források hatásai elleni védekezési jellegű magatartási normákra és a katasztrófaveszélyeket, illetve a különleges jogrendekre történő felkészítést, a fegyveres összeütközés, és a különböző katasztrófák, időben elhúzódó káresemények idején a lakosság életben maradásának feltételeit megteremtik, az önmentés, társmentés és a katasztrófa elleni védekezésben való aktív közreműködés keretrendszerét biztosítják.*

A közösség oldaláról nézve, a lakosságvédelem legalapvetőbb célja, hogy az *adott állam működőképessége biztosítva legyen*, melyhez kapcsolódjon a nemzet fennmaradásához szükséges védelmi komplex feladatrendszer, aminek kritériuma, hogy térben, időben hatékonyan tudjon reagálni a veszélyeztetettséget adó hatásokra. Napjainkban a lakosság védelmének 21. századi alapvető módszerei a következő ábra alapján mutathatók be.



7. ábra

A lakosságvédelem alapvető módszerei, területei

(Készítette: Teknős László, 2017.)

A 7. ábrán bemutatott lakosságvédelem 21. századi csoportosításához számos természeti eredetű és civilizációs jellegű veszélyeztető hatás, katonai-politikai-gazdasági jellegű változó, nemzetközi szintű egyezmény, irányelv járult hozzá. Ezek

a jelenkori rendvédelmi (katasztrófavédelmi), honvédelmi, közigazgatási, (nemzet)gazdasági, társadalmi, környezeti kritériumokat, szempontokat folyásolták/folyásolják be leginkább. A felosztás alapjait a világháborúkban tapasztaltak, az egyetemes irányelvek, katonai-civil védekezési lehetőségek, felfogások adták. A *lakosságvédelem elsősorban polgári védelmi alapfeladat (légoltalomból kiindulva)*, de minden olyan elvet stratégiát, komplex védelmi tevékenységet, biztonságot támogató eljárásrendet térben és időben magában foglal, melyek a lakosság és az anyagi javak megóvását támogatni, biztosítani tudják valamilyen természeti- és/vagy civilizációs eredetű veszélyforrásokkal, fegyveres cselekményekkel szemben. A lakosságvédelemnek részben katonai (légoltalom, fegyveres védelem, határvédelem), részben rendvédelmi (közbiztonság, polgári védelem stb.) feladatai vannak.

A 7. ábrán látható a lakosság védelmének a 21. századi értelmezése. A lakosságvédelem magába foglalja az egyéni védőeszközökkel történő ellátást,²³ a szükség-védőeszközök készítésének oktatását, illetve az ön- és társmentés ismertetését, az anyagi javak és létfenntartási eszközök védelmének oktatását, az elzárkózást, az óvóhelyi védelmet, a távolsági védelem rendszabályait, a kiürítést,²⁴ a lakosság riasztását és tájékoztatását.²⁵ A 7. ábrán látható, hogy az egyéni védelem áll az egyéni védőeszközök, a szükségvédő-eszközök,²⁶ a mérőeszközök (egyéni sugármérők) használatából, az önmentést támogató eszközök alkalmazásából és azok felhasználási, alkalmazói képességéből.

Véleményem szerint a lakosság védelmének 21. századi, modern értelmezésében az önmentési eszközök és azok használati képessége az a terület, melynek értelmezése nem új keletű, viszont szükségszerű a kutatásával foglalkozni, a lakosságvédelem rendszerében megjeleníteni. Az önmentést támogató eszköznek minősül minden olyan eszköz, tárgy, mellyel a saját testi épség megóvható, de szigorúan katasztrófavédelmi szemszögből közelítve. Ez azt jelenti, hogy az önvédelmi fegyverek nem minősülnek – a katasztrófavédelmi szempontok alapján – önmentést támogató eszköznek, ide inkább a tűzvédelem, a polgári védelem, az iparbiztonság és az egészségügy területén alkalmazható lakossági eszközök értendők. Ilyen például a szén-monoxid mérő, a kézi tűzoltó készülék, az elsősegélynyújtó csomag, defibrilátor használata, melyek egy-egy káreseménynél az egyén és a társ túlélését

²³ 2011. évi CXXVIII. törvény 52. §. d); 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet 45. § (1)-(2); A BM OKF főigazgató 6/2016. (VI. 24.) BM OKF utasításának 1. sz. melléklete.

²⁴ Kiürítés: az épületben, speciális építményben tartózkodó személyek eltávoztása, eltávolítása tűz esetén, ami magába foglalja a menekülést és a mentést. Forrás: 54/2014. (XII. 5.) BM rendelet II. FEJEZET. 4. § (1) 77. https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1400054.BM (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

Kiürítés: a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak, a kijelölt intézmények és azok ingóságai, valamint a kulturális örökség elemeinek a veszélyeztetett területről történő kivonása. 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról 1. §. 16. https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a1100234.kor (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

²⁵ Uo. 34–44. §.

²⁶ A kollektív védelmen belül a távolsági védelmnél (kimenekítés, kitelepítés) alkalmazható, rövid idejű védelemre szolgáló egyéni védőeszköz. Például csecsemő védőzsák, gyermek védőruha, porálarc, száj- és orrzáró maszk stb.

biztosítják. Az önmentést támogató képességek alatt olyan ismeretek jöhetnek szóba, melyek az eszközök szakszerű használatát, illetve a túlélést biztosító ismeretek gyakorlati végrehajtását segítik elő. Az utóbbiak esetében olyanokra kell gondolni, mint az egyszerűbb barkács tevékenységek (ház nyílászáróinak bedeszakázása), a kenyérsütés, a könnyebb konyhai ételek elkészítése alapvető élelmiszerekből vagy a kullancs helyes kiszedése a testrészből, veszélyhelyzeti ismeretek készségszintű alkalmazása (otthonban, természetes és épített környezetben), kerékcseré járművön, alapfokú elsősegélynyújtási ismeretek, segítségkérés, tűzgyújtás és oltás szabályai stb.

A lakosság önmentési képességének növelését segítő lehetőségeket három csoportba lehet osztani. Az egyik a saját túlélést biztosító lehetőségek, vagyis az önmentés biztosítása, a másik a társmentés, a harmadik a katasztrófák elleni védekezésben történő aktív közreműködés.

Az önmentési képességnek különböző részelemekből kell állnia:

- Telefonos segítségkérés.
- Egészségügyi alapismeretek (test hűtése, sebkötözés, sebesült szállítás, stabil oldalfektetés).
- Gépjármű és az otthon „túlélés biztossá tétele” (gépjármű legyen üzembiztos, az otthonban pedig szükséges a túlélést segítő eszközök raktározása, úgymint élelem, takaró, elemlámpa, térkép, lehetőség szerint az aggregátor stb.).
- Veszélyeztető hatások felismerése (veszélyességi bárcák, viharjelzők, jégen tartozódás, tűzgyújtás, tömegrendezvényeken betartandó magatartási szabályok).
- Konyhai főzés-sütés (tésztafőzés, kenyérsütés, egyszerűbb ételek elkészítése kevés alapanyagból, a sütés-főzés tűzbiztonsági jellemzőinek ismerete).
- Alapvető tűzoltási ismeretek (konyhai kezdetleges tüzek eloltása, kézi porral oltók alkalmazása).
- Egyéni védőeszközök/szükség-védőeszköz készítés.
- Meteorológiai előrejelzések értelmezése.
- Túlélési csomag készítése (elsősorban kitelepítésnél).

Társmentési képesség kialakítása

- Mint az önmentésnél, de itt kiegészül az újraélesztés ismeretével helyes végrehajtásával, illetve a defibrillátor használatával.

A katasztrófák elleni védekezésben történő aktív közreműködés

- Biztonsági,- és egészségkultúra, valamint a veszélytudat kialakítása (nem egyenlő a pánikkeltéssel)
- Biztonság-tudatosság: környezetben levő veszélyeztető hatások felismerése
- Megelőzési kultúra fejlesztése: katasztrófaturizmus elkerülése, katasztrófavédelmi ismeretek rögzítése, a lakosság által okozott káresemények kialakulási esélyeinek csökkentése.
- A katasztrófák elleni védekezésben való együttműködési hajlam növelése.

- Önkéntes segítők toborzása, felkészítése.
- A lakosságfelkészítési mentorhálózat kiépítése.
- Alapvető higiénia betartása, életmódbeli változás (kiemelten a lakosság nem megfelelő minőségű egészségügyi állapotai miatt, melyeknek együttes következménye, az éghajlatváltozás egészségügyi hatásaira adott, eredménytelenebb válaszreakció).



8. ábra

Az ön- és társmentés szemléltetése néhány példán keresztül

(Készítette: Teknős László, 2017.)

A lakosságvédelemnek másik nagyobb területe a csoportos, *kollektív védelem*, mely megvalósulhat helyben maradással (helyi védelem) és a lakosságnak a veszélyeztetett területről történő szervezett kivonásával (távolsági védelem). A helyi védelem az elzárkózásra és az óvóhelyi védelemre épül. Az óvóhelyi védelem elsősorban, eredeti funkcióját tekintve a légi bombák elleni védelmet biztosította, majd a nukleáris fegyverek megjelenésével funkciója kiegészült az atom-, biológiai, vegyi fegyverek elleni védelemmel.

Napjainkban az óvóhelyek szerepe már nem olyan jelentős, de a fővárosi metró, mint létfontosságú rendszerem a legnagyobb és legfontosabb életvédelmi létesítmény az országban. Jelentőségét mutatja, hogy a mai napig vannak *polgári védelmi szakalegységei és működőképes, hermetikus lezárást biztosító berendezései*. Az elzárkózás a helyi védelem további lehetséges módja. Az elégséges védelmi szint kialakításánál az I. és II. kategóriájú településeknél az elsődleges lakosságvédelmi módszer az elzárkózás. Veszélyes anyag kiszabadulása esetén a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, mint hatóság rendelheti el a külső védelmi tervben foglaltak szerinti, ilyenkor a lakásokon belüli védett helyiségek igénybevétele kötelező.²⁷ Az elzárkózással egy-két óráig, ideiglenes jelleggel a saját életben maradás esélye növelhető, ám az időbelisége lesz egyben a legnagyobb hátránya, *ezért kimenekítésel, kitelepítéssel együtt kell alkalmazni*. Az egyéni védőeszközök használata ebben az esetben indokolt lehet. A túlélési esély növelhető, akár a beavatkozásra rendelt erők kiérkezéséig is, ha szükség-védőeszköz kerül alkalmazásra.

²⁷ 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről 24. § (2) bekezdés. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100219.KOR (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

A másik kollektív védelmi módszert, a távolsági védelmet, jellegét tekintve kitelepítésre, kimenekítésre, befogadásra (ideiglenes elhelyezésre), kiürítésre, visszatelepítésre lehet és célszerű bontani.

Azt, hogy melyik távolsági védelmi lehetőséget alkalmazzák, nagyban befolyásolja a tér és az idő. Vannak olyan természeti és civilizációs eredetű veszélyek, ahol az előre jelezhetőség nagyon bizonytalan, vagy hirtelen következik be az esemény, így a védekezésre fordítható idő nem áll megfelelő mennyiségben a rendelkezésre. A kitelepítés így nem jöhet szóba. Ilyenkor a kimenekítést alkalmazzák, vagy ha vegyi káreseményről van szó, akkor a helyi védelmen belül főként az elzárkóztatást. A tér tényezőnél az ország népességi elhelyezkedése (urbanizáció) mellett a rizikót jelentő ipari-, vegyi-, és nukleáris létesítményeket kell számításba venni. Az ország katasztrófa-veszélyeztetettségéből és a települések katasztrófavédelmi besorolásából a kitelepítési és befogadási területek általánosságban jól meghatározhatóak. A kitelepítés végrehajtását az úthálózatok, vasútvonalak elhelyezkedése döntően befolyásolja.

A kollektív védelemhez kiegészítő részterületeket kell hozzárendelni, úgy, mint a lakosság felkészítését, riasztását, tájékoztatását, mely a szerző véleménye szerint a *tudatos cselekvőképességet* jelenti. A lakosságvédelmi módszerek hatékonyan nem működhetnek, ha az egyén nem ismeri azokat, nincs felkészítve a betartandó magtartási szabályokra, nincs tisztában a riasztási hangokkal, jelekkel és nem tudja, mit kell tennie, honnan kell információt szereznie baj esetén. A Nemzeti Biztonsági Stratégia e) pontja szerint az élet- és vagyonvédelem érdekében különös figyelmet kell fordítani a hivatásos katasztrófavédelmi, valamint a katasztrófavédelemben érintett egyéb szervek megfelelő felkészülésére, továbbá az érintett területek lakosságának, valamint ipari létesítményeinek felkészítésére.²⁸ A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet 2012-es integrációja után a lakosságvédelmi feladatok az Országos Polgári Védelmi Főfelügyelőség Tervezési és Védelmi Igazgatási Főosztályához lettek telepítve. A polgári veszélyhelyzeti tervezés keretén belül a lakosságvédelmi feladatok keretében koordinálja a kitelepítés, befogadás, visszatelepítés, szükségellátás tervezését. Mindemellett a Főosztály végzi a rendkívüli időjárási eseményekkor a katasztrófavédelmi reagálást és annak felkészülési feladatait, illetve a lakosságfelkészítéssel és a veszélyhelyzeti tájékoztatással kapcsolatos tervezési és szervezési feladatok ellátását.

Állampolgár részvétele kötelezettség és önkéntesség útján

Az Alaptörvény G) cikk (2) bekezdése szerint: „Magyarország védelmezi állampolgárait.” Azonban a társadalom felé kötelezettségeket is meghatároz, az O) cikk szerint: „Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és

²⁸ 1035/2012. (II.21.) sz. Kormányhatározattal kiadott Nemzeti Biztonsági Stratégia. *Magyar Közlöny*, 2012. évi 19. szám. 24–38. pontjai. pp. 1381–1385. http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

*közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.*²⁹ Ennek a védelmi szektorban történő leképezése az Alaptörvény XXXI. cikk (1) bekezdése, miszerint „*Minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére*”. Ennek vannak honvédelmi és polgári védelmi aspektusai is. A katasztrófák elleni védekezés rendszerében a 2011. évi CXXVIII. törvény 1. § (2) bekezdése szerint az állampolgárnak joga és kötelessége, hogy közreműködjön a katasztrófavédelemben.³⁰

A közreműködés történhet önkéntes alapokon is, mivel az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény szerint az Országgyűlés elismeri, hogy az emberek önkéntes összefogása nélkülözhetetlen Magyarország fejlődéséhez. Magyarország Alaptörvénye Szabadság és Felelősség VIII. cikk 2) bekezdése egyértelművé teszi az önkéntesség támogatását, mivel leírja, hogy „*Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni*”.³¹ Ezek a szervezetek a polgári védelmi szervezetek, melyek önkéntes és köteles személyi állománya útján vesznek részt a katasztrófák elleni védekezésben, katasztrófák, illetve fegyveres összeütközések idején. A 2011. évi CXXVIII. törvény 52. §-nak b) pontjában leírt „*a polgári védelmi szervezetek létrehozása és felkészítése, valamint a működéshez szükséges anyagi készletek biztosítása*”, a katasztrófavédelem polgári védelmi feladatai közé sorolandóak, így az állampolgárok jogai megjelennek a katasztrófák elleni védekezés rendszerében.³²

Azonban a fenti tartalmakat, ábrákat, táblázatokat figyelembe véve mindenképpen megemlíthetők azok a civil szerveződések, melyek különleges kiképzésű személyi állománnyal rendelkeznek, speciális technikai eszközökkel vannak felszerelve, illetve azok, melyek a tűzmelegelőzési, valamint a tűzoltási és műszaki mentési feladatok ellátásában közreműködnek, vagy vesznek részt.³³ Az előbbieket az önkéntes mentőszervezetek, míg az utóbbiak az önkéntes tűzoltó egyesületek.

²⁹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) G) cikk (2) bekezdés. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

³⁰ 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 1. § (2) bekezdés. https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100128.TV (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

³¹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Szabadság és Felelősség VIII. cikk 2) bekezdés. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

³² 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról. https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100128.TV (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

³³ Muhoray – Teknős 2015.



9. ábra

Az önkéntes szerepvállalás lehetőségei a katasztrófák elleni védekezés rendszerében³⁴

(Készítette: Teknős László, 2017.)

A 9. ábrán az önkéntes szerepvállalás lehetőségei láthatóak a katasztrófák elleni védekezés rendszerében. Az önkéntesség erősítésének célja az önmentés, társmentés kialakítása, az aktív közreműködéssel, részvétellel a települések önvédelmi képességének a növelése. A köteles polgári védelmi szervezetekbe is lehet önként jelentkezéssel belépni, de azt nem tartalmazza a fenti ábra. Önkéntesség útján az állampolgár részt vehet hivatásos jogviszonya által (lásd HUNOR mentőszervezet), speciális (mentő)szervezeti tagsággal (lásd önkéntes mentőszervezetek, önkéntes tűzoltóságok, polgárőrségek stb.), karitatív szervezeten keresztül (lásd Katolikus Karitás, Magyar Református Szeretetszolgálat, Magyar Máltai Szeretetszolgálat, Ökumenikus Segélyszervezet, Baptista Szeretetszolgálat, Magyar Vöröskereszt). Szerepvállalását teljesítheti egyéb társadalmi, civil szervezeti tagsággal (lásd például Magyar Polgári Védelmi Szövetség, Magyar Hadtudományi Társaság), illetve ad hoc módon, mint például a 2013. júniusi árvíz idején. A 2013-as dunai árvízi védekezésben 2013. június 4–13. között 18 687 hivatásos rendvédelmi dolgozó, 8306 katona, 89 fővel a HUNOR és HUSZÁR mentőszervezetek, 369 fővel a megyei önkéntes mentőszervezetek, 3500 önkéntes tűzoltó, 1090 polgárőr, 6018 közfoglalkoztatott, valamint 36 780 civil önkéntes vett részt (összesen 74 750 fő). Ezek az adatok egyértelműsítik, hogy az önkéntességnek vannak létjogosultságai Magyarországon, illetve a nemzeti összefogást, a társadalmi szerepvállalás értékét.³⁵

³⁴ Hunor mentőszervezet. 2012. július 15. Beliczay László fotója alapján. http://vtszeged.hu/hun/s_news/i_belfold_3/i_hunor_mentoszervezet_6182/t_Hunor%20ment%C5%91szervezet/index.html (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.); Legek 2016-ban. 2016. 12. 23. Kaposvármot honlap. <http://kaposvarmost.hu/hirek/kaposvari-hirek/2016/12/23/legek-2016-ban.html> (Letöltés: 2017. 09. 01.); Idén is pályázhatnak az önkéntes mentőszervezetek. 2017. április 04. BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság honlapja. http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=4972 (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.); Katasztrófavédelem. Vöröskereszt honlapja. http://www.voroskeresztbp.hu/content_28-hu.html (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.); Árvíz: a szombathelyi önkormányzat dolgozói készen állnak - Ön is segítene? 2013. június 4. <http://www.frisss.hu/kozeletrovat/arviz-a-szombathelyi-onkormanyzat-dolgozoi-keszen-allnak---on-is-segitene> (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

³⁵ 2013. június 4–13. között 8489 főt telepítettek ki. Az árvíz – számokban. 2013. június 15. http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=1966 (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

Önkéntesek részvétele a lakosságvédelmi feladatokban az önkéntes mentőszervezeteken keresztül

A 234/2011. (XI. 10.) Kormányrendelet több ponton rendelkezik az önkéntes mentőszervezetek szabályozásáról, a hazai és nemzetközi katasztrófavédelmi segítségnyújtásról és a hatáskörökről, a mentőszervezet támogatásáról, minősítésre való felkészülésről, személyi állományról, felszereltségéről. A Kormányrendelet a VIII. fejezetében teremt jogalapot az önkéntes mentőszervezetek működése számára. Ebben a részben meghatározza az általános elveket, azt, hogy milyen feltételek mellett működhet, és milyen minősítés szükséges ahhoz, hogy részt vehessen egy esetleges katasztrófavédelmi helyszínen, balesetet követő segítségnyújtásban. A Nemzeti Minősítési Rendszerben meghatározott alapkövetelményeket és felkészültséget figyelembe véve az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság területileg illetékes szerve folytatja le a minősítést.

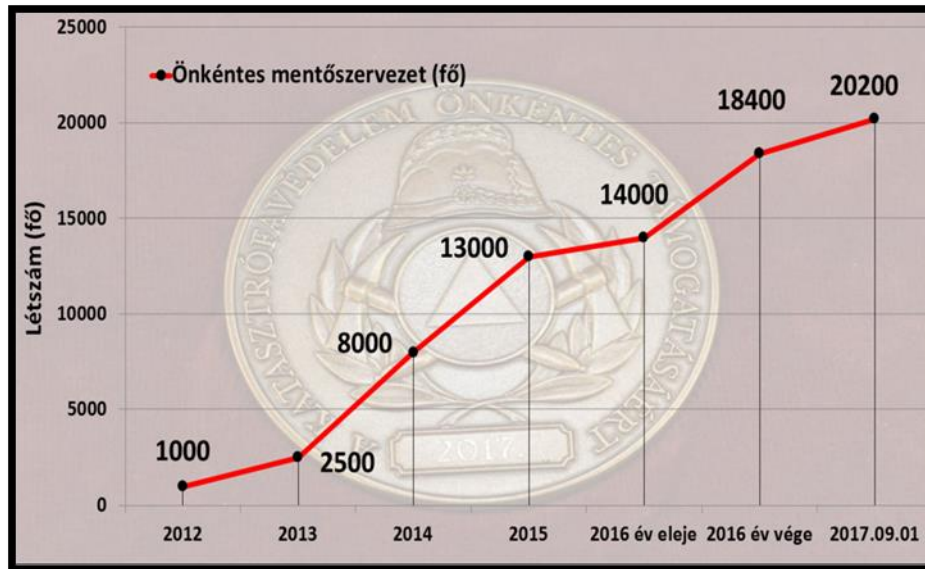


10. ábra

Az önkéntes mentőszervezetek, mentőcsoportok szintenkénti tagozódásai és létszámadatai 2017. 09. 01-ig

(Készítette: Teknős László, 2017., az Országos Polgári Védelmi Főfelügyelőség adatai alapján)

A 10. ábrán az önkéntes mentőszervezetek, mentőcsoportok szintenkénti tagozódásai és létszámadatai láthatóak. Az összlétszám eléri a 20 200 főt, mely alapján megállapítható, hogy a hazai önkéntes mentőszervezetek, csoportok reális erőpotenciált képeznek, növelik a települések önvédelmi képességeit. Az is kijelenthető, hogy a védelmi igazgatás szintjeihez igazodnak a szintenkénti tagozódások, támogatva az állam védelmi feladatainak megvalósítására létrehozott szervek, szervezetek tevékenységeit.



11. ábra

Az önkéntes mentőszervezetek, mentőcsoportok létszámadatainak változása 2012–2017. 09. 01. között

(Készítette: Teknős László, 2017., az Országos Polgári Védelmi Főfelügyelőség adatai alapján)

A 11. ábra a katasztrófák elleni védekezésbe bevonható önkéntes mentőszervezetekkel kapcsolatban mutat be adatokat. Ennek létszámadatai alapján kijelenthető, hogy a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet megerősítésére alkalmazandóak/alkalmazhatóak az önkéntesek. A másik szembeötlő tény, hogy az önkéntes mentőszervezetek mennyiségben és minőségben is folyamatosan nőnek, erősítve ezzel a települések önvédelmi képességét. Figyelemre méltó az is, hogy az önkéntes mentőszervezetek létszáma négy év alatt mintegy 20-szorosára nőtt. A 10. számú ábrával együtt nézve megállapítható, hogy a települések önkéntes mentőszervezeteinek megalakítása, a létszám bővítések mind hozzájárulnak az önkéntes szerepvállalás jogának stabilizálásához, a katasztrófák elleni védekezés helyi szintjének erősítéséhez, az állami gondviselés hatékonyságának növeléséhez. Jól tükrözi az Alaptörvény G) cikk (2) bekezdését³⁶ az a létszámemelkedés, miszerint 2007-ben 61 darab mentőszervezetnek volt 983 tagja, 2017. szeptemberben viszont már 1304 darab mentőszervezet, mentőcsoport működött több mint 20 ezer fős létszámmal. A különbség hatalmas, az állami gondoskodás, támogatás tetten érhető, egyúttal az is, hogy az állampolgári szerepvállalás meghatározó és nélkülözhetetlen.³⁷

Magyarországon az önkéntes mentőszervezetek, mentőcsoportok hazai alkalmazásához szükséges az ún. minimum szakmai követelménynek való megfelelés. A 13/2013. számú BM OKF főigazgatói utasítás „A Nemzeti minősítés alapkövetelményeiről” egyértelműen leírja, hogy a katasztrófák elleni védekezésbe bevonható önkéntes mentőszervezeteknek ún. Szervezeti és Műveleti Irányelveknek kell

³⁶ Magyarország védelmezi állampolgárait.

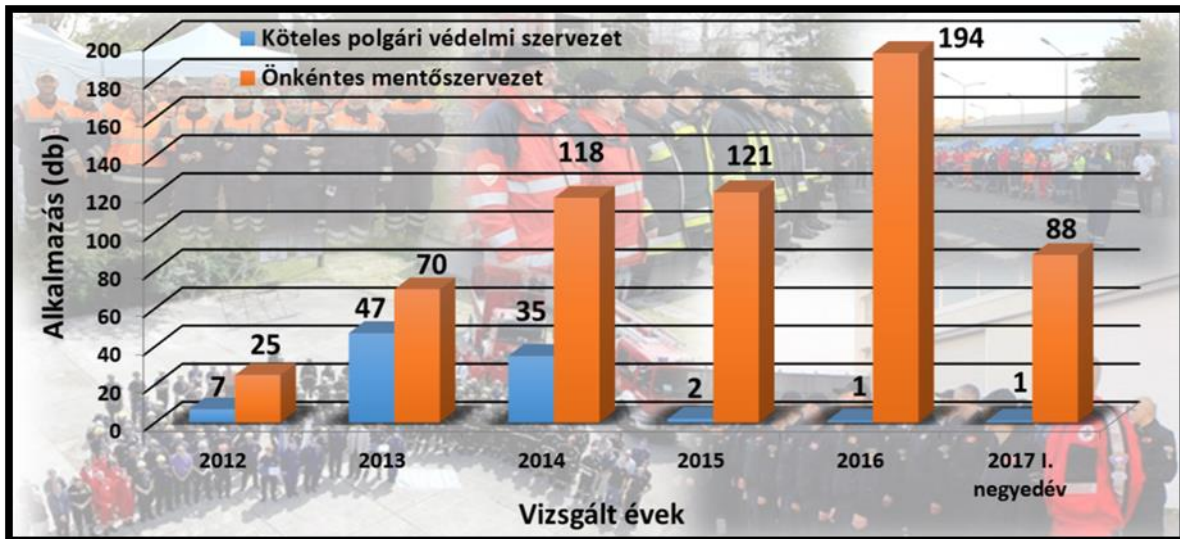
³⁷ Jackovics Péter: A társadalmi és civil szervezetek szerepe a polgári-, és katasztrófavédelem tükrében http://real.mtak.hu/57783/1/Jackovics_doc.pdf (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

megfelelniük szakmai követelményként.³⁸ A BM OKF szándéka az, hogy azon szervezetekkel kíván a jövőben együttműködni, illetve azon szervezeteket kívánja a mentésbe, kárelhárításba bevonni, amelyek megfelelnek e minimum szakmai követelményrendszernek, és ez alapján minősítetik magukat. Hét szakmai területen érhető el minősítés, úgymint:

1. Alapvető vízkár-elhárítási tevékenység.
2. A városi kutató és mentő (USAR), műszaki mentő képességek. Az USAR szakterületen három minősítés adható ki: nehéz (javasolt létszám 55 fő), közepes (38 fő) és könnyű kategória (12 fő).
3. Kereső kutyás tevékenység.
4. Búvár tevékenység.
5. Vezetés irányítás, logisztika.
6. Kötéltechnikai mentés.
7. Vízi mentési képességek.

Az ennek a kritériumrendszernek való megfelelés biztosítja a professzionális szintű reagálóképességet, ez biztosítja a kötelezett polgári védelmi szervezetektől való szakmaibb hozzáértést. Az önkéntes mentőszervezetek képességeit tekintve természeti vagy egyéb katasztrófa esetén alkalmazhatóak például kutyás személykeresésre, rom- és területi kutatásra, nyomkövetésre, búvár és vízi, illetve árvízi kutatásra-mentésre. Alkalmazható műszaki, magasból, mélyből mentésre, légi felderítésre, egészségügyi mentésre és elsősegélynyújtásra, komplex mentési műveletekre stb. Összességében az önkéntes mentőszervezeteket 2012–2017. között a következő esetekben alkalmazták: életmentés, sérült személy mentése, eltűnt, folyóba esett, elmerült személy felkutatása, személy kútból történő kiemelése, állatmentés-kiemelés, tűzoltás, műszaki mentés, viharkár felszámolás, veszélyes fa eltávolítása, tetőszerkezet fóliázása, betegszállítás, megsüllyedt kishajó vízfelszínre emelése, hóban elakadt személygépkocsi kimentése, lezuhant motoros vitorlázógép mentési munkálatai, árvízi, belvízi védekezés, lakóházak bevédése, vízeltávolítás, összegyűlt csapadékvíz eltávolítása, vízszivattyúzás, ároktisztítás, elöntött út tisztítása, halastó zsilibrendszerének tisztítása, ivóvízosztás, áramellátás, alternatív fűtés biztosítása stb.

³⁸ 13/2013. számú BM OKF főigazgatói utasítás A Nemzeti minősítés alapkövetelményeiről.



12. ábra

A köteles polgári védelmi szervezetek és az önkéntes mentőszervezetek alkalmazásai 2012–2017. I. negyedév között

(Készítette: Teknős László, 2017., az Országos Polgári Védelmi Főfelügyelőség adatai alapján)

A 11. és 12. ábrák alapján látható, hogy az önkéntes szerepvállalás fejlődése folyamatos. A különleges kiképzésű személyi állománnyal rendelkező, speciális technikai eszközökkel felszerelt önkéntes mentőszervezetek darabszámainak növelése megteremtette a helyi szinten jelentkező eseményeknél jelentkező alkalmazásukat (lásd 12. ábra), melyek a lakosság és az anyagi javak védelmének modern értelmezésében a települési szintű biztonság stabilizálódását, a közösségi biztonságérzetét egyértelműen emelik. A katasztrófavédelmi szempontú önkéntesség egyértelműen kimutatható a 11. és a 12. ábrákból, melyek alátámasztják a társadalom integrálását a katasztrófa elleni védekezés magasabb színvonalú együttműködésébe, közreműködésébe. Az is kijelenthető, hogy az önkéntesek alkalmazása évről évre magasabb értékeket mutat, míg a köteles polgári védelmi szervezetek (kék szín) egyre alacsonyabbakat. A két típus közötti szakmai hozzáértés egyértelműen megmutatkozik, azzal a valószínűséggel, hogy a hazai káresemények elhárításában, felszámolásában inkább a mentőszervezetek, mentőcsoportok alkalmazandóak, alkalmazhatóak.

Befejezés

Magyarország Alaptörvénye minden Magyar állampolgár számára kötelességként fogalmazza meg a közösségi feladatokhoz való hozzájárulást és a haza védelmét. Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni. Ez katasztrófavédelmi szempontból nézve jelenti egyrészt az önmentést, másrészt a társmentést, harmadrészt a közösségek védelmében való aktív részvételt is, melynek legáltalánosabb formája a katasztrófa elleni védekezésben teljesedik ki. Az Alaptörvény XXXI. cikke előírja az állampolgárok számára a katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében is a polgá-

ri védelmi kötelezettséget. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény az alaptörvényi kötelezettséget tovább szabályozza, mivel kijelenti, hogy „1. § (1) *A katasztrófavédelem nemzeti ügy. A védekezés egységes irányítása állami feladat. (2) Minden állampolgárnak, illetve személynek joga van arra, hogy megismerje a környezetében lévő katasztrófaveszélyt, elsajátítsa az irányadó védekezési szabályokat, továbbá joga és kötelessége, hogy közreműködjön a katasztrófavédelemben.*” A törvényi megfogalmazás jogként és kötelezettségként határozza meg az állampolgárok számára a katasztrófák elleni védekezésben való részvételt. Az állampolgári jog megértését segíti a 9. ábra, mely az önkéntes szerepvállalás különböző formáit jeleníti meg. Az állampolgárok által létrehozott önkéntes szervezetek jelentős szerepet töltenek be az katasztrófák esetén az ország biztonsága szavatolásában, melyeket a jelen tanulmány utolsó részeiben bemutatott alkalmazási feladatok bizonyítanak. A 12. ábra alapján kijelenthető, hogy a katasztrófák, katasztrófaveszélyek, káresemények, káresetek elhárítására, felszámolására az állam által létrehozott szervezetek mellett nagy szükség van a társadalom közreműködésére, legyen az állampolgári kötelezettség vagy önkéntes alapú szerepvállalás. Magyarországon az önkéntesség törvényben van szabályozva, úgy, mint a 2005. évi LXXXVIII. törvény, mely az önkéntességgel kapcsolatos tevékenységek szabályait határozza meg, illetve a 2011. évi CLXXV. törvény, amely az egyesülési joggal, valamint a civil szervezetek működésével és támogatásával foglalkozik. Az önkéntesség erőssége a belső indíttatásban rejlik, hiszen az egyén saját erejéből, szabadidejéből áldozva végzi feladatát, valamint a segíteni akarással, a szervezeten segíteni tudás képességével példát mutat a társadalom többi tagja számára, így közösségformáló erőt is képvisel. Az önkéntesség előnyei vitathatatlanok, mivel nem túlzás azt állítani, hogy az önkéntesség a társadalom megújuló energiája.³⁹

Az elmúlt években több jogszabályváltozás történt, mely érintette a katasztrófavédelmet és a mentőszervezetek feladatrendszerét is. Az oka, hogy az elmúlt évtizedekben a katasztrófák intenzívebbekké és összetettebbé váltak, amelyek más és más beavatkozást igényelnek. Ezekhez a változásokhoz igazodva jött létre az új katasztrófavédelmi törvény, amely megnövelte az állami szerepvállalást, és lehetővé tette a szükséges fejlesztéseket.

A tanulmányban felsorolt szerteágazó alkalmazási típusok megkövetelik, hogy az önkéntes mentőszervezetek, mentőcsoportok tagságát különleges képzettséggel rendelkező személyek alkossák, akik speciális technikai eszközökkel vannak ellátva. A hatályos katasztrófavédelmi törvény értelmében a civil mentőszervezetek nemzeti minősítés megszerzése után, együttműködési megállapodás megkötésével vesznek részt a katasztrófák elleni védekezésben és kárelhárításban, mely bizonyítéka annak, hogy mennyiségi és minőségi beavatkozó kerül bevonásra a katasztrófák elleni védekezés rendszerébe, Magyarország szolgálatában a biztonságért.

³⁹ Teknős – Endrődi – Csepregi 2014.

Következtetések

A magyar történelemben már bizonyított a polgári védelmi kötelezettség, mely olyan személyes, társadalmi kötelezettség, mely az emberi élet és a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak védelmét támogatja. A kötelezettség rendkívüli állapot idején (különleges jogrendi időszakban) a polgári védelmi szolgálat folyamatos ellátására időbeli korlátozás nélkül vehető igénybe, de ideiglenes polgári védelmi szolgálat rendelhető el például egy esetleges katasztrófa kialakulásának megelőzése érdekében tett beavatkozási munkálatok végrehajtásában. Ez sokszor nehézségeket eredményez, mivel erre az időre az eredeti munkavégzés alól fel kell menteni a kötelezettet, ami a munkaadónak nem gazdaságos. A 12. ábra ezt támasztja alá, hisz az állapítható meg, hogy a kötelesek alkalmazását az önkéntesek visszaszorították. Ennek okát vélhetően a katasztrófavédelmi törvényben kell keresni, mivel leírja, hogy az önkéntes polgári védelmi szervezeteket olyan mentőszervezetek alkotják, melynek tagjai speciális szaktudással rendelkeznek, magas színvonalon képzettek, mentési tapasztalatuk van, felszereltségük, speciális technikai eszközeik képessé teszi őket a hatékony beavatkozásra. Ez egyértelmű előnye az önkéntes mentőszervezeteknek a köteles polgári védelmi szervezetekkel szemben.

A lakosságvédelem területét tekintve megállítható, hogy a fegyveres összeütközések idején alkalmazandó részterületei, módszerei a 21. századi kihívások miatt jelentős mértékben átalakultak. Hagyományosan alkalmazandó védelmi eszközeinek ugyan a védelmi igazgatás rendszerében meg kell maradniuk, de számos olyan elemmel egészültek ki, melyekben szerepet kapnak az önkéntes mentőszervezetek, mentőcsoportok. Az alkalmazási típusok mellett az egyéni védelmen belül az önmentési, távolsági védelmi és a felkészülési feladatok egyértelműen megjeleníthetőek az önkéntes közreműködésekben. A lakosságvédelmen belül az egyéni védelemben az önmentésre egyre nagyobb szerep hárul, jelentősége növekszik. Cél, hogy a társadalomban egyre több olyan állampolgár legyen, akik a saját önmentésüket, védelmüket tekintve képzettek, maguk is meg tudják oldani azokat, a tőlük elvárható szinten és módon. Ezzel nemcsak az egyéni védelem bizonyos részelemeinek a hatékonysága növelhető, hanem a társmentési terület eredményessége is. Összességében az ön- és társmentési képességek együttesen járulnak hozzá a 21. századi modernebb lakosságvédelem önfenntartó jellegű működéséhez, kialakítva így egy olyan közösséget, mely aktívabban, hasznosabban, ún. osztársadalmi értékeket képviselve működnek együtt és közre a katasztrófavédelemben, teljesítve a hatályos katasztrófavédelmi törvényben leírt, elvárt jogokat és kötelezettségeket.

A hazai jogszabályokban, stratégiákban, egyéb szabályzóknak egyértelműen megjelenik az önkéntesség jelentősége, szerepe. Azonban azt fontos leszögezni, hogy Magyarország katasztrófavédelmi rendszere jól strukturált, jól szervezett, a védekezésre eleve kijelölt erők a maga szervezeti kultúrájával, logisztikájával, alaprendelkezéseikkel együttesen járulnak hozzá a 21. századi (nemzet)biztonsági, nemzetközi kötelezvények, társadalmi biztonsági igények kielégítéséhez. Ez azt je-

lenti katasztrófavédelmi szempontból, hogy az önkéntesek kiegészítői a hivatásos katasztrófavédelmi erőknél. A nemzeti Biztonsági Stratégia szerint az önkéntes szervezetek a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet segéderői, melyek az alkalmazási feladat típusok messzemenőleg alá is támasztanak (*lásd még a 10., 11., 12. ábrákat*).

A hatályos katasztrófavédelmi törvény értelmében a civil mentőszervezetek együttműködési megállapodás megkötése után vesznek részt a katasztrófák elleni védekezésben és kárelhárításban. A hivatásos katasztrófavédelmi szervezetnek az alaprendeltetéséből adódóan rendkívül összetett tevékenységi körei vannak, melyek elvégzéséhez szükség van a speciális képességekre. Ez alapozza meg a társadalmi hasznosulásait az önkéntes mentőszervezeteknek. Nagy előnyei az önkéntesek alkalmazásainak, hogy olyan területek lettek a speciális önkéntes mentőszervezetekkel lefedve, mely a hivatásos katasztrófavédelmi szervezetnek az alaprendeltetéseiből adódó rendkívül komplex feladatrendszerét támogatja, mind a megelőzési, mind a felkészülési, mind a beavatkozási-védekezési, mind a helyreállítás-újraépítési időszakokban.

Megállapítható, hogy a települési szintű mentőcsoportok létszámbővítését folytatni kell, hiszen az önkéntes mentőszervezetek állampolgárokból álló szerveződések, speciális eszközökkel felszerelt mentőalakulatok, csoportosulások, amelyek tevékenységükkel, közreműködésükkel és szakértelmükkel érdemben képesek kiegészíteni a katasztrófavédelem egységeinek mentési munkálatait. Véleményem, hogy a polgári védelem önkéntes erőinek jövője, utánpótlási bázisai és kiaknázatlan nagy lehetőségei lehetnek például a felsőoktatási intézmények hallgatói,⁴⁰ mivel a nemzeti összefogás jegyében szélesíteni kell a katasztrófák elleni védekezésben hatékonyan tenni tudó állampolgárok létszámát, s a felsőoktatásban több százezen tanulnak speciális képességeket sajátítva el. A téma kutatása további elemzések, értékelések, vizsgálatok tárgya lehet.

⁴⁰ Teknős – Schweickhardt 2015.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról.

https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100128.TV (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról

https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a1100234.kor (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről 24. § (2) bekezdés.

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100219.KOR (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

1035/2012. (II.21.) sz. Kormányhatározattal kiadott Nemzeti Biztonsági Stratégia. *Magyar Közlöny*, 2012. évi 19. szám. 24–38. pontjai. pp. 1381–1385. http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

54/2014. (XII. 5.) BM rendelet II. Fejezet. 4. § (1) 77.

https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1400054.BM (Letöltés: 2017. 09. 01.)

13/2013. számú BM OKF főigazgatói utasítás A Nemzeti minősítés alapkövetelményeiről.

Az árvíz – számokban. 2013. június 15. honlapja

http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=1966 (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

Árvíz: a szombathelyi önkormányzat dolgozói készen állnak – Ön is segítene? 2013. június 04. <http://www.friss.hu/kozeletrovat/arviz-a-szombathelyi-onkormanyzat-dolgozoi-keszen-allnak---on-is-segitene> (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

Bartholy Judit – Lakatos Mónika et al: Éghajlati szélsőségek változásai Magyarországon: közelmúlt és jövő. 2012. február. p. 3.

http://www.met.hu/doc/IPCC_jelentes/HREX_jelentes-2012.pdf (Letöltés ideje: 2017. 08. 23.)

Bartholy Judit – Botos Barbara et al: Az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület Tematikus Jelentése a szélsőséges éghajlati események kockázatáról és kezeléséről. Budapest, Nemzeti fejlesztési Minisztérium, 2011. pp. 2–3.

http://www.met.hu/doc/IPCC_jelentes/ipcc_jelentes_2011.pdf (Letöltés ideje: 2017. 08. 23.)

- Duna Múzeum: 1970-es árvíz a Tiszán. 2016. július 01. http://vizmerce.blog.hu/2016/07/01/1970-es_arviz_a_tiszan (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
- Hunor mentőszervezet. 2012. július 15. Beliczay László fotója alapján. http://vtvszeged.hu/hun/s_news/i_belfold_3/i_hunor_mentoszervezet_6182/t_Hunor%20ment%C5%91szervezet/index.html (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
- Idén is pályázhatnak az önkéntes mentőszervezetek. 2017. április 04. BM Országos katasztrófavédelmi Főigazgatóság honlapja. http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=4972 (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
- Istvánfi Péter: Amikor az egész ország megbénult. 2012. 02.14. Komjáthy Zoltán fotója alapján. <http://iho.hu/hir/amikor-az-egesz-orszag-megbenult-120214> (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
- Jackovics Péter: A társadalmi és civil szervezetek szerepe a polgári-, és katasztrófavédelem tükrében http://real.mtak.hu/57783/1/Jackovics_doc.pdf (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
- Jelentés Magyarország nemzeti katasztrófakockázat-értékelési módszertanáról és annak eredményeiről. 2014. p. 70. <http://www.kormany.hu/download/1/43/00000/tervezet.pdf> (Letöltés ideje: 2017. 08. 23.)
- Katasztrófavédelem. Vöröskereszt honlapja. http://www.voroskeresztbp.hu/content_28-hu.html (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
- Kátai-Urbán Lajos: Súlyos ipari balesetek megelőzését és a felkészülést célzó jogintézmények egységes rendszerbe foglalása. *Hadmérnök*, IX. (2014), 4. szám, pp. 94–105.
- Legek 2016-ban. 2016. 12. 23. Kaposvármost honlap. <http://kaposvarmost.hu/hirek/kaposvari-hirek/2016/12/23/legek-2016-ban.html> (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
- Légiháború Magyarországon. Múlt-kor történelmi portál, 2005. március. <http://multkor.hu/cikk.php?id=9242&pIdx=1&print=1> (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
- Muhoray Árpád – Becze Réka: A katasztrófavédelmi szervek nemzetközi együttműködése. Oktatási segédanyag. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013. pp. 4–5.
- Muhoray Árpád – Teknős László: A HUNOR hivatásos nehéz kutató-mentő mentőszervezet alkalmazásának logisztikai feladatai. *Hadtudomány*, 25. évf. (2015), E-szám, pp. 14–23. http://real.mtak.hu/23389/1/2_MUHORAY_TEKNOS.pdf (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)
- Munich Re: Natural catastrophes 2016 Analyses, assessments, positions 2017 issue. Number Of World Natural Catastrophes, 1980–2016. München, Németország, 2017. február. https://www.munichre.com/site/touch-publications/get/documents_E-

[1683795862/mr/assetpool.shared/Documents/5_Touch/Publications/TOPICS_GEO_2016-en.pdf](https://www.ksh.hu/assetpool/shared/Documents/5_Touch/Publications/TOPICS_GEO_2016-en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 23.)

Snyder Árpád: Becslés Magyarországnak a második világháború következtében elszenvedett emberveszteségeiről. *Magyar Statisztikai Szemle*, XXIV. évf. (1946), 1–6. szám, https://www.ksh.hu/statszemle_archivum#year=1946/issue=01.-06. (Letöltés: 2017. 09. 01.)

Szélsőséges időjárási jelenségek Európában és hatásuk a nemzeti, valamint az uniós alkalmazkodási stratégiákra. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2014. p. 6. ISBN 978-963-508-708-2 http://www.easac.eu/fileadmin/PDF_s/reports_statements/Extreme_Weather/Extreme_Weather_Hungarian.pdf (Letöltés ideje: 2017. 08. 30.)

Teknős László – Endrődi István – Csepregi Péter: Az önkéntes polgári védelmi erők új dimenziója, avagy a magyar Felsőoktatási Intézmények Önkéntes Mentőszervezeteinek megalakításának szükségessége, jelentősége a hazai katasztrófavédelmi rendszerben. Budapest, 2014. pp. 1–77. <http://www.vedelem.hu/letoltes/anyagok/532-onkentes-mentoszervezetek-a-felsooktatasi-intezmenyekben-tudomanyos-dij-2014.pdf> (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)

Teknős László – Schweickhardt Gotthilf: The role of the voluntary disaster management service in the education of the National The University of Public Service. *Bolyai Szemle*, 2015: 2. szám, pp. 106–114. http://archiv.uni-nke.hu/uploads/media_items/bolyai-szemle-2015-02.original.pdf (Letöltés ideje: 2017. 09. 01.)