

Védelmi és biztonsági igazgatás új szempontok szerint

Defense and security administration according to new aspects

Dr. Muhoray Árpád
Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Katasztrófavédelmi Intézet
Katasztrófavédelmi Műveleti Tanszék
címetes egyetemi tanár
e-mail: muhoray.arpad@uni-nke.hu
ORCID:0000-0003-3832-293x

A koronavírus járvány és az ellene való védekezés, valamint a szomszédunkban dúló orosz-ukrán háború okán a katasztrófavédelemmel egyre többet foglalkoznak az állampolgárok napjainkban. Annak érdekében, hogy a jövőben a katasztrófákat eredményesebben lehessen felszámolni, fel kell dolgozni azok elhárításának tapasztalatait, ám figyelembe kell venni a jogi környezet változásait, azt is, hogy a katasztrófa elleni védekezés létrehozása óta része volt a védelmi igazgatásnak, napjainkban pedig nevesített résztvevője a védelmi és biztonsági igazgatásnak.

A téma vizsgálatának kutatásakor tapasztalható, hogy a téma tudományos irodalmában a szakirodalom a zömmel a honvédelmi típusú védelmi igazgatási feladatokról található, a katasztrófavédelmi igazgatásról is számos mű született, dominánsak a jogszabályi elemzések. Tudományos probléma, hogy közigazgatás és a szakma képviselői nem érzékelik mindenkor, hogy a katasztrófa megelőzése, a következmények felszámolása csak a védelmi és biztonsági igazgatás szereplőinek szoros együttműködésében, egymással kölcsönhatásban valósulhat meg.

A téma vizsgálatában mérföldköveknek nevezhető az első, majd a második Katasztrófavédelmi törvény (Kat.), végül a Védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló törvény (Vbö) hatályba lépése. Mindezekre támaszkodva megfogalmazható a további fejlődés iránya. Napjaink aktualitása, hogy az Alaptörvény kilencedik módosítása, a Vbö. megjelenése, a Kat. jelentős módosítása után a védelmi igazgatás területén, a katasztrófavédelemnél, azon belül a polgári védelem területén jelentős változások tapasztalhatók.

A mai modern katasztrófavédelem az első katasztrófavédelmi törvény hatályba lépésével 2000. január 1-én kapta meg új irányítási, felelősségi rendjét. Ez adta meg a magyar közigazgatásban az új védelmi igazgatás, illetve a BM OKF létrehozásával a hivatásos szakmai szervezet kereteit. A katasztrófa elleni védekezés felelősség elvén alapuló irányításának érdekében elkülönítettek lettek a Kormány, a kormányzati koordinációs bizottság, a belügyminiszter, az illetékes miniszter, az országos hatáskörű szervek vezetői, a megyei/fővárosi és helyi védelmi bizottságok (MVB, HVB), e bizottságok elnökei, valamint a polgármesterek feladatai. A Kat. három időszakra, a felkészülésre, a védekezésre és a helyreállításra csoportosította a feladatokat. A HVB-k illetékességi területét, mint honvédelmi körzetet az MVB állapította meg.

A 2012. január 1-jén az Alaptörvénnyel összhangban hatályba lépett az új Kat., átvette a Polgári védelmi törvény tartalmát, hatályban hagyta a Tűzvédelmi törvényt, újként tartalmazta a veszélyhelyzeteket *kiváltó események csoportosítását*, a Kormány veszélyhelyzet esetén bevezethető *rendkívüli intézkedéseit*, a veszélyhelyzetre vonatkozó *sajátos irányítási szabályokat*, a *Kormány rendeletével elrendelhető szabályokat* valamint a *Kormány rendeleti felbatalmazása* alapján alkalmazható rendkívüli intézkedéseket. A területi szintű katasztrófavédelmi igazgatás, mint ahogy korábban, most is az MVB/FVB útján valósult meg.

Az MVB-k irányítási rendszerében jelentős változások történtek, vezetője, a megyei kormány megbízott lett, (ma főispán). A honvédelemmel és a katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatok egymástól elkülönültek, mindkét területen egy-egy elnökhelyettes támogatja az elnököt. A HVB-k járasonként alakulnak, ezeket a járási hivatalvezető irányítja.

A Kat. megalkotásának célja a lakosság biztonságának növelése, a természeti és civilizációs katasztrófák elleni védekezés hatékonyságának fokozása, a katasztrófavédelmi szervezetrendszer erősítése, az intézkedések eredményességének növelése volt. A Vbö.-vel viszont a jogalkotó szándéka Magyarország és a magyar nemzet védelme, biztonságának fenntartása, fejlesztése és érdekeinek érvényesítése, a képességek összehangolt és hatékony irányítása, a 21. századi biztonsági környezet összetett kihívásainak és fenyegetéseinek kezelhetősége, az összehangolt felkészülés és védekezés, a válságkezelés és a különleges jogrenddel összefüggő feladatok *átfogó megközelítésének* erősítéseként azonosítható. A védelmi és biztonsági feladatok végrehajtásának zálogát a törvény új filozófiaként az állampolgárok kötelezettségeinek végrehajtásában látja, a katonai szolgálat után második helyen a polgári védelmi kötelezettséget említi, kifejtve annak célját és tartalmát.

A Kat. szerint, ha a katasztrófavédelem érdeke más módon nem elégíthető ki, szolgáltatás igénybevételel kell biztosítani a polgári védelmi feladatok ellátását, különösen veszélyhelyzetben a védekezés feltételeinek megteremtését. A Vbö. szerint a gazdasági és anyagi szolgáltatás célja: az ország védelmével és biztonságával közvetlenül összefüggő feladatok ellátásához az anyagi és szolgáltatási feltételek nem állami forrásokból történő biztosítása, amennyiben azok más módon nem biztosíthatók, az ezzel összefüggő kártalanítás közös szabályait is megfogalmazza itt lényeges kitétel, hogy módosul az eddigi eljárásrend.

A szakmai feladatok végzéséhez mindig segítséget, orientációt kapunk a szakterület meghatározó fogalmaiból. Így a *védelmi igazgatás*: a közigazgatás részét képező feladat - és szervezeti rendszer, amely a Kormány - a honvédelemért felelős miniszter útján gyakorolt - irányítása mellett a Magyarországot veszélyeztető fenyegetésekkel és támadásokkal szemben létrehozott, kijelölt közigazgatási szervek által végzett tervező, végrehajtó, rendelkező tevékenység volt. *A védelmi és biztonsági igazgatás pedig napjainkban*: a közigazgatás részét képező feladat- és szervezetrendszer, amely a Kormány irányítása mellett a Magyarországot és annak lakosságát veszélyeztető fenyegetésekkel és támadásokkal szembeni fellépésre létrehozott, illetve jogszabályban ilyen feladatra kijelölt állami szervek központilag összehangolt *tervező, végrehajtó és rendelkező* tevékenysége.

Jogalkotás szempontjából a Vbö. jelentősen módosította a Kat.-ot, megalkotta a védelmi és biztonsági igazgatás fogalmát, szerinte a nemzeti ellenálló képeség része a katasztrófák megelőzése, bevezeti a védelmi és biztonsági tevékenységek új irányítási módját, a lépcsőzetes válságkezelést, a védelmi és biztonsági célú tervezés rendszerét, nevesíti a tervezés főbb dokumentumait, itt értelmezhetjük a 6 szintű, települési, munkahelyi, területi, központi, járási és összesített kirendeltségi Veszélyelhárítási Tervrendszert, Tetten érhető mindenki számára az az elvárás, hogy válsághelyzetekben és minősített jogrendben is a vb. igazgatás elemeként nem ágazati, hanem összkormányzati megközelítésben végezzék munkájukat, a katasztrófák elhárítását.

A fokozatos válságkezelés megvalósítását szolgálja a még rendkívüli jogrendet el nem érő fokozatként az *összehangolt védelmi tevékenység*, amikor is a Kormány rendeletében elrendeli az esemény kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával közvetlenül összefüggő intézkedéseit, bevezetését. Ezt követheti a *veszélyhelyzetet kihirdetése*, amikor a Kormány a katasztrófa kiváltó esemény megelőzésével, kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával közvetlenül összefüggő tárgykörökben célarányosan gyakorolja jogköreit rendeletének kiadásával.

A Vbö és a tárgyhoz kapcsolódó Kormány rendelete markánsan szabályozza a katasztrófák elleni védekezés területére is értelmezve TVB, a HVB és a polgármester felelősségét, valamint a polgármester munkáját segítő közbiztonsági és honvédelmi referensek kötelekeit. A védekezésben közreműködik a Magyar Honvédség a HKR alapján és a rendvédelmi szervek.

A vb-i feladatokban számítanak a civil szervezetek szerepvállalására, ezek a nem-kormányzati szervezetek, önkéntes szervezeteknek, vagy nonprofit szervezetek lehetnek.

A védelmi és biztonsági igazgatás és a katasztrófák elleni védekezés eredményes feladatellátásához nélkülözhetetlen a képzés, a felkészítés. Mintaként célszerű bemutatni, hogy egy feltételezett árvízi védekezéskor a védelmi és biztonsági feladatrendszerben kinek melyik irányítási szintnek mi a feladata, kik a kötelezően részt vevők, milyen közreműködők lehetnek. A vezetői felkészítő foglalkozások során célszerű törzseket létrehozni és a vezetők számára törzsgyakorlás során elgyakorolni saját beosztásuk feladatát, vagy a tevékenykedni más és más szerepkörben pl. HVB elnöke, rendőrkapitány, Tűo.pk, tisztiorvos, stb. Oktatni szükséges az árvízi védekezés szabályait, a lakosságvédelem feladatait, a kitelepítéskor elszállítható személyi csomag összetételét, majd később úgy a beavatkozók, mind a lakosság számára településenként a jellemző veszélyeztetettség elhárítását.

Összegzésként megállapítható, hogy a katasztrófavédelem tevékenységét hatékonysága elemzése érdekében célszerű vizsgálni a védelmi és biztonsági igazgatás rendszerében. A katasztrófavédelem megalakulása óta része a védelmi igazgatásnak, most a védelmi és biztonsági igazgatásnak. Számba kell venni azokat a feladatait is, melyeket majd a Vb. alapján kell ellátnia. A polgári védelem szerepe a védelmi és biztonsági feladatok megoldásában nélkülözhetetlen. A védelmi és biztonsági reform módosítja a különleges jogrendeket, erősíti a fokozatos válságkezelést. Feladat, hogy a katasztrófavédelem is összkormányzati megközelítésben végezze munkáját, a lakosság védelmi és biztonsági felkészítését olyan feladatokra való felkészítéssel célszerű kezdeni, melyben a részvételre legnagyobb esélyük van, mint pl. árvízvédelem. Mindezekből látható, hogy napjainkban kiterjesztettebb a biztonság értelmezése és átfogóbb megvédésének feladatrendszere.

Kulcsszavak: védelem és biztonság, katasztrófavédelem, polgári védelem, veszélyhelyzet

Keywords: defense, security, disaster management, civil protection, emergency situation