

A védelmi referensek története

The history of defense officers

Dániel Zoltán

Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat honvédelmi és közbiztonsági referens

Katonai Műszaki Doktori Iskola doktorandusz

Email: daniel.zoltan@gmail.com

ORCID: 0000-0002-0338-6178 

Absztrakt:

A XXI. század második évtizedének új típusú biztonsági kihívásai okán a hazánk biztonságával foglalkozó mérvadó alapidokumentumok, egymásra épülő logikai sorrendben módosultak. 2020-ban a Nemzeti Biztonsági Stratégia, majd az Alaptörvény módosult, majd ezekre épülve 2021-ben megalkották, 2022-ben életbe léptették a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló törvényt. [1]

Ebben a jogszabályban, amely módosította a katasztrófák elleni védekezés irányítását, és ezen belül módosította az önkormányzati katasztrófavédelem feladatait, az abban résztvevők feladatkörét, megjelenik a védekezéssel összefüggő feladatokban közreműködő referensek megfogalmazás, [2] amely a korábbi jogszabályokban létrehozott honvédelmi-, valamint a közbiztonsági referensek összefoglaló elnevezése. [3] A szabályozás új, a feladat nem. Publikációmban arra keresem a választ, hogy a tűz-, a polgári- és a honvédelem közös, kilencven éves múltjában is fellelhetőek-e ezen feladatok, beosztások.

Kulcsszavak: honvédelmi referens, közbiztonsági referens, önkormányzat, katasztrófavédelem, honvédelem

Abstract:

Because of the new type of security challenges of the second decade of the 21st century, the authoritative basic documents, dealing with the security of our country, were modified in a logical sequence, based on each other. In 2020, the National Security Strategy and then the Basic Law were amended, and based on these, in 2021 was created, and in 2022 was implemented the Act on the Coordination of Defense and Security Activities.

In this act, which amended the management of disaster prevention, and within it amended the tasks of local government disaster prevention and the scope of duties of those participating in it, the wording of the referees who contribute to defense-related tasks appears, which is based on the summary designation of national defense and public safety officers. The regulation is new, the task is not. In my publication, I am looking for the answer to whether these tasks and assignments can also be found in the common ninety-year history of fireprotection, civil protection and national defense.

Keywords: national defense officer, public safety officer, local government, disaster management, national defense

1. BEVEZETÉS

Magyarország elmúlt kilencven évében, az első világháború végétől a honvédelem, a katasztrófavédelem (a tűzvédelem, a polgári védelem és annak jogelődei) folyamatosan igyekeztek megfelelni alapfeladatuknak, a lakosság védelmének a fegyveres összeütközések és a katasztrófák során. Az eltelt évek alatt országunk társadalmi-politikai helyzetének változásait, a változó idők biztonsági kihívásait figyelembe véve a jogalkotók többször módosították feladataikat, szervezeti felépítésüket, [4] és a világ nagyobb biztonsági válságaira reagálva az államszervezeten belüli irányításukat is az adott helyzethez igazították.

A legújabb jogalkotói szándék a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló törvényben jelenik meg, amely az önkormányzatok, azon belül is a polgármester számára ír elő feladatokat, melyhez a szakmai támogatást, döntéselőkészítést a védekezéssel összefüggő feladatokban közreműködő referensek feladatául szabja. [2] Ezek a védelmi referensek az önkormányzati védelmi feladatokért felelős személyek, a honvédelmi részéért felelős honvédelmi referens, valamint az önkormányzatok katasztrófavédelmi, azon belül is túlnyomó részt a polgári védelmi feladatokért felelős közbiztonsági referens. [3]

Ezen referensi megnevezések, feladatkörök már a korábbi jogalkotói szándékokban is megjelentek. Az egységes integrált katasztrófavédelem létrejöttét megalapozó 2011. évi CXXVIII. törvényben szerepel először a közbiztonsági referens, mint a polgármester szakmai segítőtje. A jogszabály eredeti változatában a közbiztonsági referens a polgármestert mind katasztrófavédelmi, mind rendvédelmi, mind honvédelmi feladataiban volt hivatott támogatni. [5] Majd a honvédelmi törvényünk 2019. évi változása, a honvédelmi referens intézményének létrehozása miatt, [6] a katasztrófavédelmi törvényben szereplő közbiztonsági referens feladatai közül kikerült a honvédelmi feladatok szakmai támogatása, előkészítése.

Ahogy ebből is látható, a honvédelmi és polgári védelmi feladatok felosztása a helyi szinten, valamint az erre kijelölt szakmai referensek intézménye a XXI. század második évtizedében végig kéz a kézben jártak. De a helyi szintű honvédelmi és légoltalmi / polgári védelmi feladatok nem a XXI. század újításai, hanem az elmúlt kilencven év során fellelhetőek a védelmi jogszabályok helyi szintű, védelemmel foglalkozó rendelkezéseiben. Jelen publikációmban ezt a kilencven éves közös fejlődést kívánom lépésről lépésre áttekinteni, összefoglalni, megvizsgálni.

2. AZ ELSŐK

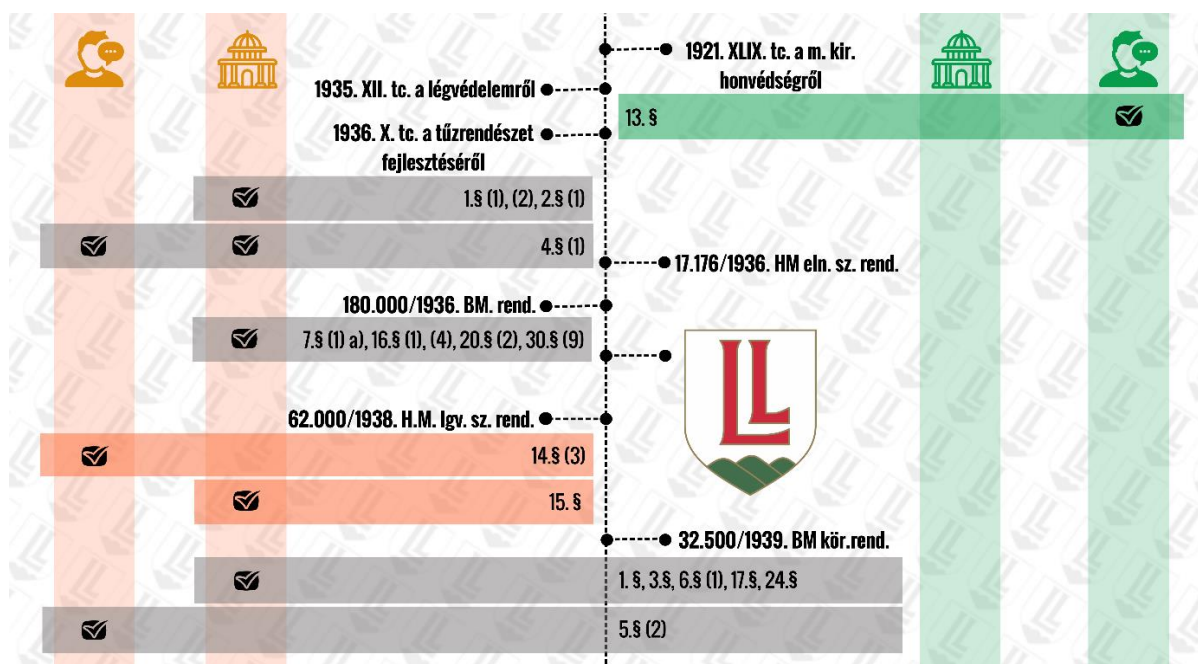
Ahogy azt a történelmi ismereteinkből tudhatjuk, a honvédelmi feladatok már jóval korábban megjelentek, mint a légoltalmi [*polgári védelmi*] feladatok, melyek szükségességét csak az első világháborúban alkalmazott technikai fejlesztések tették szükségessé. Így a védelmi referensek megjelenésének vizsgálatához egy évszázaddal kell visszatekintnünk a szakmai múltba, szakmai szabályozásba.

A vizsgált időszakban az 1921. évi, a magyar királyi honvédségről szóló XLIX. törvénycikk említi először azt, hogy települések honvédelmi feladatai közé tartozik a sorozások lebonyolításában való részvétel. A törvénycikk a tizenharmadik szakaszában azt írja, hogy a magyar királyi honvédségbe önként jelentkezőket egy bizottságnak kell megvizsgálnia, melynek tagjai között kell lennie egy közigazgatási tisztviselőnek is. [7] Ahogy azt az alábbi, 1. ábra is mutatja, ezzel a lépéssel kezdődik a helyi szintű védelmi feladatok megjelenése.

A következő lényeges lépés a védelmi referensek feladatainak megjelenésében az 1935. évi XII. törvénycikk volt, amely a légvédelem kérdéskörét hivatott szabályozni. Ugyan, ahogy azt a jogszabály is írja, a légvédelmi feladatokat ekkor a honvédelmi miniszter volt hivatott irányítani, [8] ám a végrehajtásáról szóló részletszabályozásokat tartalmazó rendelet általános része különválasztja a honvédségen belül található légvédelmet, és a katonai légvédelmen kívül eső légvédelmet, azaz a honi légvédelmet. [9] Ettől a ponttól már külön vizsgálható a helyi védelmi feladatok honvédelmi (1. ábra: zöld szín), valamint honi légvédelmi [*polgári védelmi*] (1. ábra: narancs szín) oldalai.

Az ezt követő évben jelent meg a tűzrendészet fejlesztéséről szóló 1936. évi X. törvénycikk, mely többek között a helyi szintű tűzrendészet (1. ábra: szürke szín) kérdésével is foglalkozott. Ez a törvénycikk a városokat tűzoltóságok fenntartására kötelezte, melynek tagjait a polgármester nevezte ki. [10] A tűzoltóságok fenntartása és fejlesztése érdekében, a Belügyminiszter a városok vezetőit, a város teherbíró képességének megfelelő mértékben kötelezhette a meglévő eszközök kiegészítésére. [10] A törvénycikk a tűzrendészeti ügyekben elsőfokon eljáró hatóságként a polgármestert jelöli meg, de a „*törvényhatósági jogú városokban a polgármester által kijelölt tisztségviselő*” látta el ezt a feladatkört. [10] Itt jelenik meg a helyi védekezési szint tűzrendészeti feladatait ellátó első köztisztviselő, mai szóhasználattal: referens.

Ezen törvénycikk végrehajtási rendelete megerősíti az elsőfokú hatósági feladatokat ellátó személyeket, így a kijelölhető köztisztviselő személyét is, [11] megerősíti a tűzoltóparancsnokokat és tűzoltótiszteket kinevező tisztségviselőket, és a helyi tűzoltóság tagjainak kinevezési módját is.



1. ábra: Az önkormányzati védelmi feladatok és védelmi referensek kezdeti megjelenése (1/2)
(forrás: hivatkozott jogszabályok, készítette: a szerző)

[11] De szót ejt az önkéntes tűzoltóságokról is, amelyekkel kapcsolatban rögzíti, hogy a testület elnöke a polgármester, vagy a (kör-) jegyző kell, hogy legyen. [11] Ezzel a szabályozással az önkéntes tűzoltó egyesületek is a helyi védelem részévé váltak.

Az időben kicsit előre ugorva, az 1939-ben megjelent belügyminiszteri körrendeletben ezt a beosztást tovább erősítik, ugyanis a körrendelet kimondja, hogy „*a hivatásos tűzoltóság a város polgármesterének felügyelete és ellenőrzése alatt áll,*” [12] továbbá azt is, hogy „*az ügyforgalom és anyagkezelés zavartalan ellátásához esetleg szükséges tisztségviselői személyzetet, a városi alkalmazottak közül, a tűzoltósághoz a polgármester rendel ki.*” [12] Tehát kijelenthetjük, hogy a tűzvédelemmel kapcsolatos jogszabály felülvizsgálatát követően, a további egységesítési és fejlesztési törekvések az önkormányzattal, a polgármesterrel, valamint a városi előjáróság tisztségviselőjével kapcsolatos feladatköröket megfelelően találta, megerősítette, továbbfejlesztette. Az első referensre már nem csak hatósági eljáró személyként utal, hanem egy a tűzoltóság szakmai oldalát az önkormányzattal összekötő tisztségviselőként utal rá.

Érdekességként itt említeném meg, hogy a jogszabály nem csak a települések tűzvédelméről gondoskodik, hanem a tűzvédelemben résztvevő állományról is. A települések polgármesterei

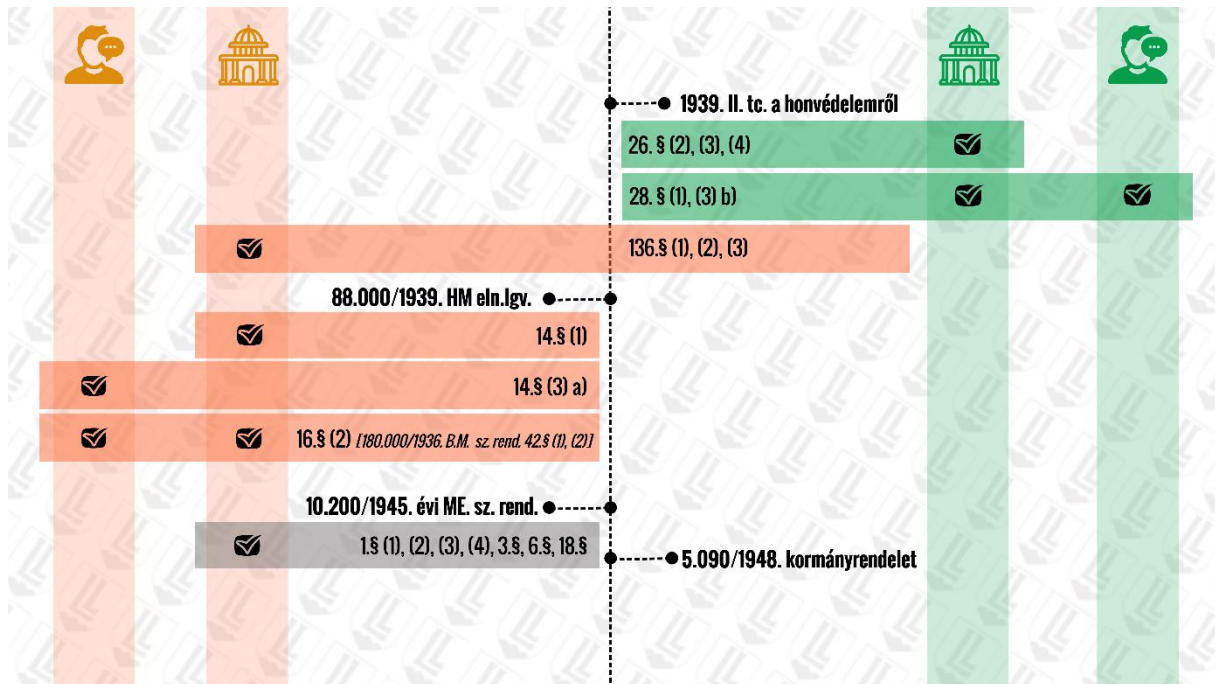
számára előírja, hogy a településén szolgálatot teljesítő tűzoltók számára vagy lakhatási támogatást, vagy szolgálati lakást kell biztosítson. [12]

Az időben kicsit visszalépve megállapíthatjuk, hogy ugyan az 1935. évi légvédelemről szóló törvénycikk megjelenését követően merült fel a gondolata és igénye a Légoltalmi Liga létrehozásának, erre csak 1937. december 5-én, egy alakuló ülés formájában került sor, ahol József főherceget választották meg elnöknek és Petróczy István ny. repülő ezredest ügyvezető igazgatónak. [13] A Légoltalmi Liga a légoltalom társadalmi szervezete volt, egy civil szervezet, melynek irányítása is a honvédelmi miniszter feladata volt. Ezen feladatát az irányítása alá tartozó Országos Légvédelmi Parancsnokság útján látta el. [14]

Az 1936. évi végrehajtási rendelet kiegészítésére megjelent 1938. évi újabb rendelet már konkrét feladatokat szabott meg az önkormányzatok számára. Ahogyan azt az 1. ábra is jól mutatja, a légoltalom megszervezéséről szóló rendelet a városok és községek légoltalmi vezetőjeként a polgármestert, illetőleg a jegyzőt jelölte meg. [14] Továbbá egyéb résztvevő személyeket, beosztásokat is nevesített a rendelet a településeknél, amelyek létrehozásáról gondoskodniuk kellett, vagy el kellett látniuk. Ilyen például a légoltalmi előadó, aki a légoltalom előkészítéséhez, megszervezéséhez és fejlesztéséhez szükséges, [14] valamint a légoltalmi parancsnok. A légoltalmi parancsnok személyére minden esetben az adott település rendőri vezetőjét jelölte ki a jogszabály, [14] ám azokon a településeken, ahol nem volt rendőrség ott a hivatásos tűzoltóság vezetőjét jelölte meg a jogszabály. [14] Ha sem rendőrség, sem tűzoltóság nem volt a településen, vagy azok vezetője egyéb okból nem tudta ellátni a légoltalmi parancsnoki feladatokat, akkor a községi elöljáróság két harminc éven felüli, katonaviselt tagját voltak kötelesek a parancsnoki és a parancsnok-helyettesi feladatok ellátására kijelölni. [14]

Az 1938. évi, a légoltalom megszervezéséről szóló rendelet tesz először említést azon közigazgatási tisztviselőkről, akik megszabott honi légvédelmi [*polgári védelmi*] feladatokat kell, hogy ellássanak városukban, községükben, így ezen feladatokat ellátó köztisztviselőket tekinthetjük az első fecskéknek a közbiztonsági referensek esetében.

A második világháború kitörésének éve újabb jogszabályi változásokat, jogszabályok által megszabott feladatokat hozott a városok és községek számára. Ezen jogszabályok összesítését az alábbi 2. ábra mutatja.



2. ábra: Az önkormányzati védelmi feladatok és védelmi referensek kezdeti megjelenése (2/2)
(forrás: hivatkozott jogszabályok, készítette: a szerző)

Az 1939. évi II. törvénycikk, mely a honvédelemről szólt, mind honvédelmi, mind légoltalmi [*polgári védelmi*] feladatokat is előírt a városok, községek és azok vezetői számára. A honvédelmi feladatok közé tartozott a hadkötelesek összeírása, regisztrálása [15] és a sorozása is. [15] Légoltalmi feladatként pedig előírta, hogy minden város és község köteles megszabott irányelveknek megfelelő légvédelmi tervet készíteni. A légvédelmi terv elkészítéséről a polgármester, illetőleg a jegyző kellett, hogy gondoskodjon. [15] Ugyanezt a tervkészítési kötelezettséget erősíti meg az 1939. évi légoltalom megszervezéséről szóló rendelet is. [16]

Ugyanezen rendelet szintén megerősíti az egy évvel korábbi, 1938. évi rendelet feladatszabását, és azok feladatellátására kijelölt személyek beosztását is. Így légoltalmi előadó létesítéséről kell gondoskodnia a településeknek, [16] valamint megerősíti a légoltalmi vezetői beosztásában a város polgármesterét, illetve a község jegyzőjét. [16] Azonban változásokat, újításokat is hozott. Azokban a városokban, községekben, ahol hivatásos tűzoltóságok voltak, ott a légoltalommal kapcsolatos hatósági feladatokkal azok főparancsnokát, parancsnokait bízta meg, [16] és nekik rendeli át, elvéve a rendőri vezetőktől, a légoltalmi vezető feladatainak támogatását is, [16] ám a légoltalmi parancsnoki feladatköröket a rendőrségnél hagyja. Itt meghagyta az ezen személyek köztisztviselőkkel történő helyettesítésének feltételeit is, de a köztisztviselőkkel kapcsolatos kritériumokban változásokat eszközölt a rendelet. Harminc évről harmincnégy évre emelte meg a minimum korhatárt, és itt ír elő először kötelező szakmai képzettséget, a katonaviseltségen túl. Érdekesség, hogy ezen előírt légoltalmi képzettség teljes mértékben megegyezik a hivatásos tűzoltók elméleti és gyakorlati légoltalmi képzettségével, a Magyar Országos Tűzoltótisztképző Tanfolyam légoltalmi képzési egységével. [16] Így, a fentebbi analógiát követve ezt a kötelezést tekinthetjük az első közbiztonsági referenci képzési követelmény előírásnak, és a vonatkozó BM rendeletben leírtakat az első közbiztonsági referenci képzési anyagnak. [11]

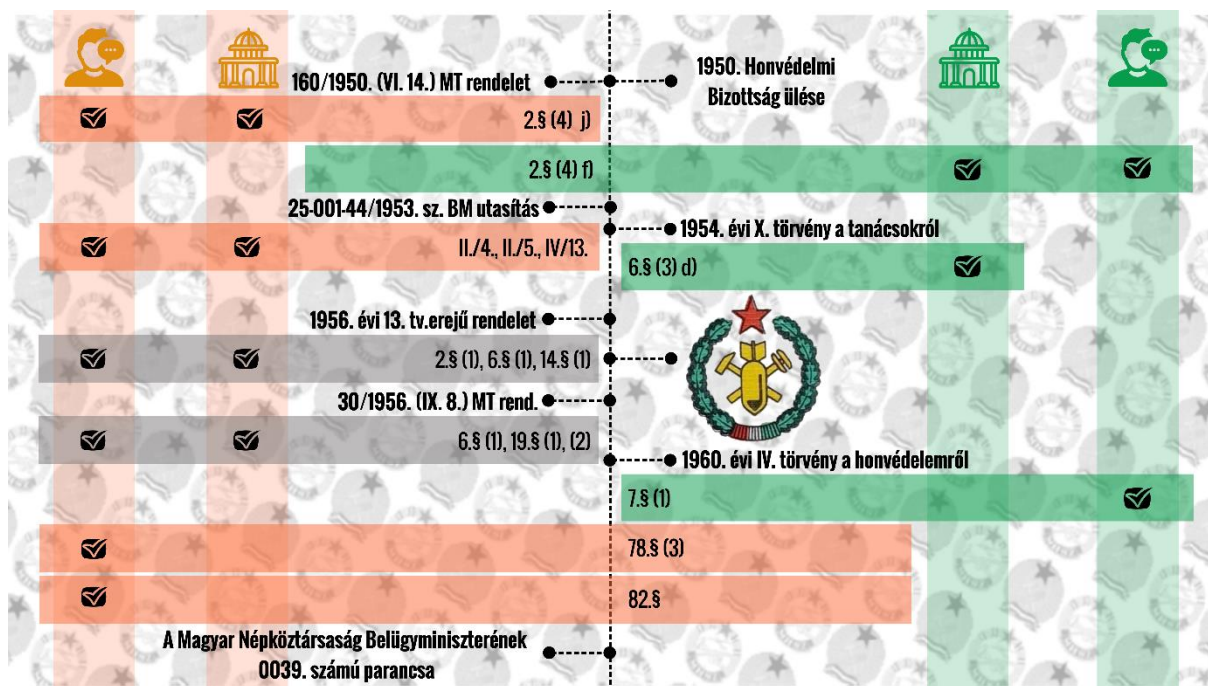
A második világháborút követően a társadalmi-politikai változások következtében ismét erős jogszabályi változásokon ment keresztül a legtöbb állami terület szabályozása, melyeket kezdetben átmeneti rendelkezésekkel oldottak meg. Így volt ez a tűzvédelem területén is. Az ideiglenes nemzeti kormány rendeletében a városi vezetők kötelezettségeit és beosztásait helybenhagyta, [17] a hatósági feladatkört és az erre kijelölt tisztviselő személyét is funkcionális változtatás nélkül meghagyta. [17]

Összefoglalva a vizsgált időszak első két, két és fél évtizedének szabályozását és változásait kijelenthető, hogy a mai jogszabályi definíció szerint vett védelmi referensek közül, mind a honvédelmi-, mind a közbiztonsági referens kezdetleges feladatai tetten érhetőek voltak már ekkor is, sőt a közbiztonsági referensek számára már kötelező képzést is előírt a jogszabály. A városi és községi önkormányzatok számára a védelmi tervezés, mind a honvédelmi-, mind a légvédelmi [*polgári védelmi*] tervezés már feladat volt, továbbá a tűzvédelem ellátása is, aminek felelőse a polgármester, illetőleg a jegyző volt. Valamint a tűzoltóság és az önkormányzatok közötti szakmai kapcsolatokért felelős tisztviselő is megjelent, ezzel teljes mértékben megjelenítve a XXI. századi közbiztonsági referenci feladatokat.

3. A MÁSODIK VILÁGHÁBORÚTÓL A HIDEGHÁBORÚ VÉGÉIG

Az 1940-es évek első felében, a második világháború alatt, a légoltalom kiválóan helytállt, azonban az 1944. október 15-i nyilas hatalomátvételt követően a magyar légoltalom központi irányítás nélkül maradt, és széthullott. Az 1944-es fegyverszünet következtében Magyarország köteles volt betiltani, feloszlítani a félkatonai szervezeteit, így erre a sorsra jutott a Légoltalmi Liga is. [13] Ebből adódóan, 1949-től, a Belügyminisztérium irányítása alatt, a semmiből kellett újraépíteni, újjászervezni a légoltalmat. [4] Az MDP.PB. 1949. október 18-án kelt határozata alapján, a Honvédelmi Bizottság 1950. december 2-án tartott ülésén több javaslatot is megfogalmaztak a légoltalom fejlesztésére, aminek folyamányaként a légoltalom átalárendelődött a Belügyminisztériumnak.

A társadalmi-politikai átrendeződés új jogszabályok megszületését, a régi feladatok új környezetbe történő igazítását tették szükségessé.



3. ábra: A társadalmi-politikai átrendeződés következtében megjelent új szabályozások, feladatszabások
(forrás: hivatkozott jogszabályok, készítette: a szerző)

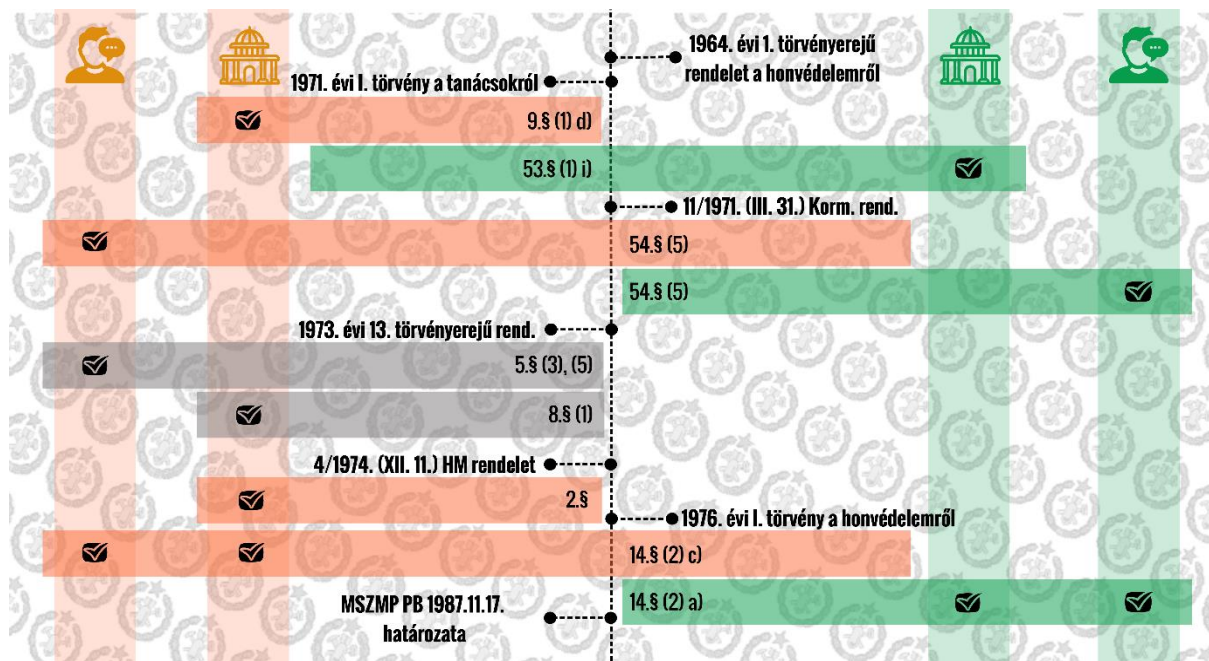
Ahogy az alábbi 3. ábra is szemlélteti, az új közigazgatási rendszert részletszabályozó, a tanácsok végrehajtóbizottságaival, és azok hatásköreit leíró MT rendelet is foglalkozott a légoltalom kérdéssel.

Ezen minisztertanácsi rendelet a tanácsok végrehajtóbizottságainak III. számú osztályaként az igazgatásügyi osztályokat jelölte, melyek feladatává tette a honvédelmi igazgatással kapcsolatos ügyeket, [18] valamint a légoltalom elvi irányítását és ellenőrzését is, [18] ezáltal mind honvédelmi, mind légoltalmi feladatokat szabva a tanácsoknak, a tanácselnököknek, és a tanácselnökök ezirányú feladatait támogató, segítő végrehajtóbizottság titkárnak, aki felelős volt az igazgatásügyi osztály működéséért, feladatvégzéséért.

A Belügyminisztérium alá került légoltalom országos irányítási feladatkörében eljárva, 1953. augusztusának közepén a belügyminiszter és az igazságügyminiszter közös utasításban részlet szabályozta a korábban tanácsokhoz sorolt feladatokat. A hatósági légoltalom helyi irányítását a helyi tanácsoknak adta feladatul, [19] a hatósági légoltalom parancsnokának pedig a helyi tanácsok végrehajtóbizottságának elnökét jelölte meg. [19]

A tűzvédelem területén is jelentős változásokat hozott ez az időszak. [20] A vonatkozó kormányrendelet (lásd.: 2. ábra jobb alsó része) lényegében megalapozta a szocialista típusú tűzvédelem rendszerét, magában hordozta az állami tűzoltóság megalapításának szándékát, sőt annak szervezeti felépítését is. [21] Ennek folyományaként megszűnt a korábbi városi tűzoltóságok önállósága, a városok vezetőitől elkerült a tűzvédelmi hatósági jogkör. [22] Azonban 1956-ban, a korábbi jogszabállyal ellentétben, ismételten létrejöhetnek önkéntes tűzoltóságok a községekben, amelyek a tanácsok tűzvédelmi szervének minősültek, a tanács végrehajtóbizottságának felügyelete alatt. [23] A tanácsok végrehajtóbizottságaira ezen felül további feladatot is rótt az új szabályozás a tűzrendészeti feladatokkal kapcsolatos fejlesztésekkel, szakértői biztosságokkal kapcsolatban. [23]

A kormány másfél évtizeddel később elrendelte a jogszabályi felülvizsgálatot a korszerű rendelkezések kidolgozása érdekében. [21] Ez a későbbi jogszabályi változás (lásd.: 4. ábra bal középső része) az ekkor létrehozott állami tűzoltóságok helyi szerveit a helyi tanácsok intézményeként nevesíti, [24] ennek folyományaként a tűzoltóparancsnokot és a helyettesét a tanács végrehajtóbizottsága nevezte ki. [24]



4. ábra: A hidegháború hozta feladat módosulások
(forrás: hivatkozott jogszabályok, készítette: a szerző)

És megerősíti a korábbi szabályozásban már szereplő önkéntes tűzoltóságok tanácsi tűzvédelmi szervének minősülését is. [24], [21] A második világháborút követően a honvédelem is jelentősen átalakult, megváltozott, és itt is szükségessé vált a feladatok jogi hozzárendelése az újonnan kialakított közigazgatáshoz, mely közigazgatás jogi szabályozása ekkor még folyamatos kiigazításokon, pontosításokon, módosításokon esett át. Egy ilyen, a tanácsok működését szabályozó új jogszabály a tanácsok részére előírta a kötelező közreműködést az ország védelmi képességének fejlesztésében és megszilárdításában. [25] Majd a hat évvel később kiadott új honvédelmi törvény a katonai kiegészítő parancsnokságok feladatvégrehajtásában együttműködést írt elő a tanácsok végrehajtóbizottságával, melynek felelőse a végrehajtóbizottság elnöke volt. [26] De ugyanezen jogszabály a légtalommal kapcsolatos feladatokat is szabályozta. A tanácsok végrehajtóbizottságainak feladatává tette a bizottságoknál működő légtalmi törzsparancsnokságnak az alájuk tartozó államigazgatási terület, az ott található lakóházak, valamint az alájuk rendelt üzemek légtalmának szervezését, irányítását és ellenőrzését. [26] Az említett lakóházak légtalmi csoportparancsnokának kijelölését is a tanács végrehajtóbizottságának elnöke feladatául szabta. [26] A második világháborút követő egy-másfél évtizedes időszakban a háború okozta fenyegetések tették ki a Központi Légtalmi Zászlóalj feladatainak többségét, amelyek a lőszer- és bombamentesítések végzése volt, [4] ám az 1960-as évek elején felerősödő hidegháborús konfliktus, a kubai rakétaválság időszaka, a tömegpusztító fegyverek megjelenése, fenyegetése, újabb lökést adott a magyar haderőfejlesztésnek, [13] és új kihívásokkal állította szembe a magyar légtalmat. [4] A kétpólusú világrend fenyegetésekkel teli kialakulása, az ütközőpontokon történő súrlódások arra az eredményre vezettek hazánkban, hogy 1962. október 31-én 24.00 órával a BM Légtalom Országos Törzsparancsnoksága és az összes alárendelt légtalmi szerv irányítása átkerült a Belügyminisztériumtól a Honvédelmi Minisztérium hatáskörébe. [27]

Ez az átalárendelés, ahogyan azt az alábbi 4. ábra is szemlélteti, további jelentős változásokat, feladatmódosulásokat hozott a vizsgált szakterületeken, és ekkor jelent meg, az elnevezésében is már egy komplexebb feladatkört lefedő polgári védelem kifejezés a légoltalom helyett. [28]

A világ konfliktusaira reagálva szükségessé vált a közigazgatásban is lekövetni a változásokat. A hatvanas évek válságait követően, 1971-től az új jogszabály a tanácsok számára kötelezővé tette a honvédelmi feladatok ellátásában való részvételt, [29] mely feladatokat a tanácselnök a végrehajtóbizottság érintett szakigazgatási szerveinek bevonásával látott el. [30]

A Belügyminisztériumtól a Honvédelmi Miniszteri tárcához átalárendelés folyamatos szervezeti és strukturális átalakulásokhoz vezetett a polgári védelmi szakterületen. Az 1972-ben létrehozott Magyar Néphadsereg Hátországvédelmi Parancsnokság, mely ebben az időben a polgári védelmi feladatokkal foglalkozott, 1973 januárjában kezdte meg a munkát az addigra tisztázott feladatokkal. Természetesen ezek a változások, tisztázott feladatok ismételt jogszabályi után követést követeltek meg. [13] Ezen jogszabályi után követések az akkori jogszabályi hierarchia igen magas szintjén [31] kerültek meghatározásra. [4] Ez az új szabályozás magával hozta a szakterület további fejlődését, és bővítette a közigazgatási szereplők feladatkörét is a területen.

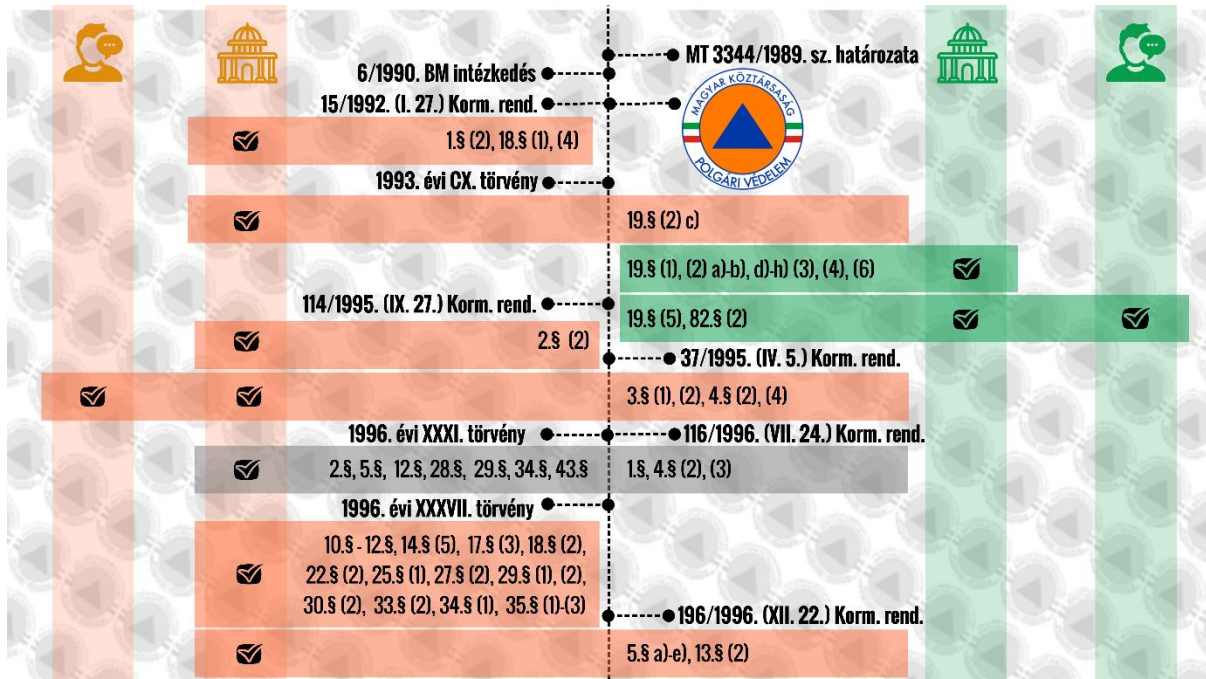
A 2041/1974. (XII. 11.) számú Minisztertanácsi határozat végrehajtására született rendelet kimondta, hogy a polgári védelem az állami (költségvetési, tanácsi) szervek, a polgári szervek, valamint a fegyveres és rendészeti szervek, és a lakosság közreműködésével valósul meg. [32] Ezen megvalósulást részletezte az 1976. évi I. törvény végrehajtási rendelete, mely taxatív felsorolta, hogy a tanácsi szerveknek milyen honvédelmi és polgári védelmi [33] feladatokat kell ellátnia.

A hidegháború enyhülése, az 1949. évi négy genfi egyezmény kiegészítésére alkotott két jegyzőkönyv 1977-es aláírása, az 1980-as évek elején történt vezetésbéli változások, a magyar polgári védelem nyitása a külföldi (szocialista és nyugati) irányba, majd az 1986-ban, az ukrajnai Csernobilben bekövetkezett katasztrófa ismételt fenyegetések, feladatok átgondolását, a polgári védelem és a honvédelem újjászervezését, fejlesztési irányaiknak megszabását állította a középpontba. Ám ez a folyamat nem úgy ment, ahogyan azt várták, gondolták. Berki Imre egy írásában úgy fogalmazott, hogy „*Az ígéretes induló átalakulást, amelynek célja volt zökkenőmentesen átvezetni a polgári védelmet a környező világban végbement politikai és katonai változások következtében előállott új követelmény rendszerbe, szinte átmenet nélkül vágta ketté a Magyar Szocialista Munkáspárt Politikai Bizottságának 1987. XI. 17-ei határozata.*” [13] Ez a határozat, az ismételt természeti- és civilizációs katasztrófák irányába billenő feladatmennyiségi hangsúly ellenére, a polgári védelem és hátországvédelem eddig elvégzett feladatainak dicsérete mellett, a fejlesztési irányt, meglepő módon úgy határozta meg, hogy a „*két terület racionalizálása érdekében [...] a Honvédelmi Minisztérium közvetlen irányítása alatt — a hátországi és polgári védelmi feladatok szervezésére, végrehajtására 1988. július 1-ével, középszintű egységes parancsnokságot kell létrehozni.*” [34] Ám a nemzetközi és a hazai politikai és társadalmi helyzet további változásai, a hazánkban végbemenő rendszerváltozás, nem hoztak hosszú életet az új parancsnokságnak. [35]

4. A RENDSZERVÁLTOZÁS HATÁSA

Ahogyan a magyar társadalmi-politikai környezetben is megindult a változás az 1980-as évek végére, úgy a polgári védelmi szakterület is hatalmas változáson át. Magyarország 1989 októberében ratifikálta az 1949. évi genfi egyezmények első és negyedik kiegészítő jegyzőkönyvét, amely egyértelműen kimondja, hogy a polgári védelem nem fegyveres szervezet a kifejezett humanitárius jellege miatt. Így hazánkban a polgári védelem nem maradhatott a Honvédelmi Minisztérium irányítása alatt.

Ezt jogi szempontból a Minisztertanács 3344/1989. határozata rendezte, a polgári védelmet 1990. július 1-étől a Belügyminisztérium feladatává tette, [36] mely átalárendelés végrehajtásának részletszabályozását a Belügyminisztérium gazdasági helyettes államtitkárának és a rendészeti helyettes államtitkárának, a Polgári Védelem átvételének belügyi végrehajtásáról szóló 6/1990. számú együttes intézkedése tartalmazta.



5. ábra: A rendszerváltozás következtében létrehozott jogszabályi átalakulás 1990. és 2000. között (1/2).

(forrás: hivatkozott jogszabályok, készítette: a szerző)

Ezzel vette kezdetét az átalakulás, melyben hazánk megváltozott társadalmi-politikai berendezkedéséhez kellett igazítani a polgári védelmi, honvédelmi szabályozást. Ezeket a változásokat mutatja meg a fenti 5. ábra és az alábbi 6. ábra.

Az 1990-ben megkezdett haderőátalakítás komoly védelmi képesség-csökkenéssel járt, és a polgári védelem is számottevő képességvesztésen esett át. Az új jogszabályokkal kialakított szabályozások és képességek, ahogyan azt az alábbi 5. ábra is szemlélteti, viszont csak lassan, hosszú évek alatt valósultak meg. [37]

A rendszerváltozást követő első, önkormányzati polgári védelemmel foglalkozó jogszabály, 1992 januárjának végén jelent meg. Ez a kormányrendelet kimondta, hogy a polgármester a település területén államigazgatási jogkörében irányítja, szervezi és vezeti a helyi polgári védelmi feladatok ellátását, [38] melyet az ekkor már a Belügyminisztériumhoz tartozó polgári védelem, körzeti illetékességgel rendelkező parancsnokságának közreműködésével látja le. [38] Ez a szabályozás, ahogyan azt említettem „csak” kormányrendeleti szinten szabályozta az új polgári védelmet, a törvényi szintű szabályozásra 1996-ig kellett várni. A honvédelem jogszabályi szabályozására 1993-ban került sor. Először egy országgyűlési határozat mondta ki, a „honvédelem rendszere” című fejezetében, hogy a polgári védelem békeidőben működjön közre az elemi csapás, ipari vagy egyéb szerencsétlenségek (katasztrófák) következményeinek, hatásainak csökkentésében, az országot ért fegyveres támadás esetén pedig a feladata a polgári lakosság és objektumok ellen irányuló csapások, rombolások okozta károk következményeinek felszámolása, a lakosság életének és anyagi javainak megóvása. [39] Majd szintén ebben az évben jelent meg a honvédelmi törvény is, amely ezen alapelv szerinti feladatokat adott az önkormányzatoknak, mely a korábbiaknál még részletesebben sorolja fel a polgármester honvédelmi, és azon belül a polgári védelmi feladatait, és az önkormányzatok kilencven évvel korábbról eredeztethető, sorozással kapcsolatos feladatait. [40]

A polgári védelmi törvény elkészültéig további kormányrendeletek szabályozták a területet. A polgári védelem újrafogalmazott, modernizált feladataira alapozva megszületett a települések polgári védelmi besorolásának feladata, mely besorolásra a polgármester tett javaslatot, [41] majd

az óvóhelyekkel kapcsolatos feladatok jelentős része is megjelent a polgármesteri hivataloknál, és ezen feladatok felelősének a jegyzőt nevezte meg a jogszabály. [42]

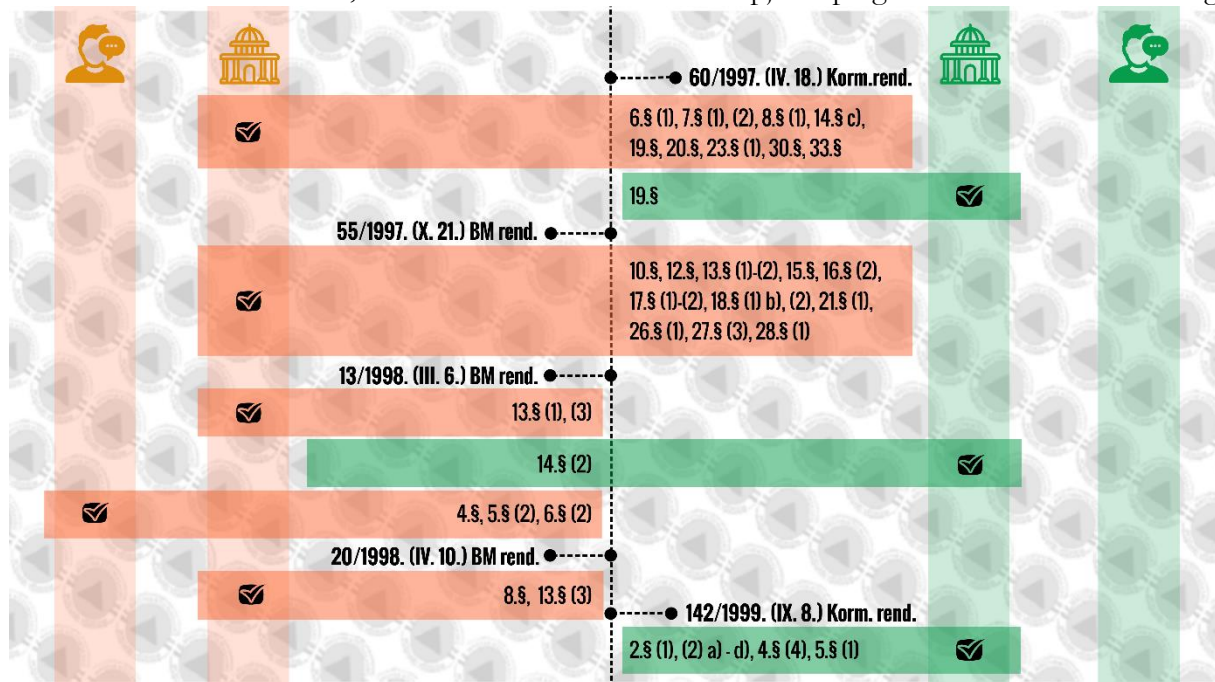
Majd 1996-ban megjelent az új polgári védelmi törvény, és a mentésben való részvétel szabályairól, a polgári védelmi szakhatósági jogkörről szóló kormányrendelet is.

A polgári védelmi törvény megerősítette az 1992-es kormányrendelet intézkedését, mely szerint a polgármester a településén irányítja és szervezi a polgári védelmet, elsőfokú polgári védelmi hatósági jogkört gyakorol, és azt is megerősítette, hogy ezen feladatainak ellátásában a polgári védelem helyi szervei támogatják. [43] Emellett számos feladatot szabott meg az önkormányzatok és polgármesterek számára, ahogyan azt a 5. ábra is jól szemlélteti. A 196/1996. (XII. 22.) kormányrendelet is a korábbi kormányrendeletekben és a törvényben szereplő jogköröket, feladatokat erősíti meg.

Ezen hazai változások mellet, ezekkel párhuzamosan a világban zajló változások, a biztonsági környezet és a katonai stratégiák változása, a NATO-hoz való csatlakozás szándéka, a tagság hozománya, jelentősen áttolta a polgári védelem feladatainak hangsúlyát a katasztrófák elleni védekezési feladatok irányába. [37] Ezért is született meg az a gondolat, hogy a Belügyminisztérium irányítása alatt a polgári védelmet és a tűzoltóságot egy, közös szervezetben kell egyesíteni a közös cél hatékony megvalósításának érdekében. [44] Ezt támasztja alá az is, hogy a tűz elleni védekezéstről szóló törvény és a hozzá kapcsolódó kormányrendeletek is írtak elő feladatokat az önkormányzatok számára. Ám ez az első próbálkozás az Alkotmánybíróság döntése értelmében alkotmányellenesnek bizonyult. [45]

A tűz elleni védekezéstről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvény leginkább a polgármesteri hivatalok vezetője, a jegyző számára adott feladatokat. Ezen feladatok többsége az önkormányzati tűzoltóságokkal kapcsolatos feladatok voltak, de a tűzvédelmi hatóságként is ő járt el, [46] tűzvédelmi bírságot szabhatott ki. [47]

Ez volt az első alkalom a vizsgált időszak alatt, ahol ilyen mértékű polgári védelmi, tűzvédelmi és honvédelmi feladatokat róttak a jogszabályok az önkormányzatokra, polgármesteri hivatalokra, a vezetőket megjelölve felelősként. Itt kezdett el kibontakozni a jövőbeni közbiztonsági referens katasztrófavédelmi, honvédelmi feladatköreinek alapja. A polgári védelem és a tűzoltóság



6. ábra A rendszerváltozás következtében létrehozott jogszabályi átalakulás 1990. és 2000. között (2/2).

(forrás: hivatkozott jogszabályok, készítette: a szerző)

összevonási tervéről azonban nem tettek le, az átszervezési feladatokat és a jogszabályok előkészítését tovább folytatták, amely az 1999-es katasztrófavédelmi törvényben teljesedett ki. Emellett a munka mellett a jelenleg működő rendszert tovább szabályozó rendeleteket is hoztak, ahogyan azt az alábbi 6. ábra is mutatja.

A polgári védelem egyik alapvető célja, és a légoltalomtól eredeztetett feladata is egyben, a lakosság védelme. Ennek egyik eszköze az életvédelmi létesítmények építése, karbantartása, és szükség esetén az üzemeltetése is. Az óvóhelyi védelem, az egyéni védőeszköz-ellátás, a lakosság riasztása, valamint a kitelepítés és befogadás általános szabályairól szóló kormányrendelet a polgármesterek számára számos, óvóhelyekkel kapcsolatos feladatot adott, de a lakosságriasztással, -tájékoztatással, az elektromos légvédelmi szirénák üzemeltetésével is őket bízta meg. [48] Az elektromos légvédelmi szirénák üzemeltetésével és karbantartásával kapcsolatos feladata a polgármesterek egyben honvédelmi feladat is.

A polgári védelmi kötelezettségen alapuló polgári védelmi szervezetek létrehozásának, irányításának, anyagi-technikai ellátásának, illetőleg alkalmazásának szabályairól szóló BM rendeletben a település polgári védelmi veszélyeztetettségén alapuló besorolása függvényében felállítandó polgári védelmi szervezetekkel kapcsolatos feladatokat részlet szabályozta a jogalkotó. [49] Ennek a két rendeletnek vannak kapcsolódó elemei, lévén, hogy mindkettő a lakosságvédelem szerves részét képezi.

A polgári védelmi felkészítéssel foglalkozó BM rendelet a feladat kettőssége miatt szintén megkülönbözteti a polgári védelem honvédelmi és belügyi feladatait, bár ennek a rendeletnek nem ez a legfontosabb része a jelen vizsgálat szempontjából. A védelmi referensek történelme szempontjából lényeges eleme ennek a rendeletnek, hogy a polgármesterek és a segítőknek a felkészítését is itt említik meg először. [50] És erre alapozva a 2001-es kiadású elgondolásában az Országos Katasztrófavédelmi Igazgatóság az önkéntes felkészítők mellett önkormányzati katasztrófavédelmi referenseket, katasztrófavédelmi tanácsadókat említ. [51]

A szintén a légoltalom feladatai közül eredeztethető veszélyhelyzeti tervezés, valamint a háború utáni idők Központi Légoltalmi Zászlóalj feladatainak újragondolásának eredményeként a vizsgált időszak ezen részében két további rendelet született. A polgári védelmi tervezés rendszeréről és követelményeiről szóló BM rendelet veszélyelhárítási alapterv szükség szerinti kiegészítésével kapcsolatban adott feladatot a polgármester számára, [52] míg a tűzszerkezeti mentesítési feladatok ellátásáról szóló kormányrendelet a világháborúkból visszamaradt, és előkerült robbanótestekkel kapcsolatos intézkedési feladatokat nevesített részére. [53]

4. AZ INTEGRÁLT KATASZTRÓFAVÉDELEM LÉTREJÖTTE

A közel egy évtizedes integrációs törekvés eredményeképpen, mely integrációt a hatékonyságot növelő tényezőként értékelték, [4] elkészült és 2000. január 1-én hatályba lépett a katasztrófavédelmi törvény. [54] A törvény nevében szereplő kifejezést, a „katasztrófák elleni védekezés” fogalmát a törvény maga definiálta, amely a feladat, az ellátandó szakmai területek összetettségét, komplexitását tükrözte. [13] Ez az integráció nem csak a szervezetek életében támasztott hatalmas követelményeket a szervezeti felépítés és működés terén, [4] hanem az új jogszabályok az önkormányzati katasztrófavédelem területén is megindították a változásokat, az integrált feladatok végzését. Ahogyan azt az alábbi **Hiba! A hivatkozási forrás nem található.** ábra is szemlélteti, négy év kellett ezen új szabályozás kidolgozásához, életbe léptetéséhez.

Az integráció előtt a polgári védelmi feladatellátásnak szerves részét képezték az állami szervek mellett az önkormányzatok (tanácsok), és ez nem változott az integrációt követően sem. [4] Az új jogi szabályozás a polgármesterek, mint a helyi szintű védekezés irányításáért felelős személyek számára pontosan meghatározta a megelőzéssel, a védekezéssel és a helyreállítással kapcsolatos feladatait. [54], [55] Ám az integráció során megjelenő, a modern kor kihívásainak teljes mértékben megfelelő, iparbiztonsági feladatokkal kapcsolatosan is épít a jogszabály a polgármesterekre. [54]

Az új szabályozás a fentiek mellett a katasztrófák sújtotta lakosság érdekvédelmében is adott feladatot az önkormányzatok jegyzőinek, miszerint ha az adózó befizetési késedelmét egy katasztrófa bekövetkezése okozta, abban az esetben a területileg illetékes jegyzőtől kért, és általa kiállított igazolás benyújtásával a késedelmi retorzió alól mentesül az adózó. [56] Egy későbbi kormányrendeletben még a minősített időszakban kieső postai szolgáltatás és egyéb, a helyi igazgatás vezetési szükségleteinek kielégítését szolgáló tervezés feladatát is polgármesterekre bízta. [57]

Az 1999. évi katasztrófavédelmi törvény végrehajtási rendelete honvédelmi feladatot is szabott a polgármester számára, [55] de egyéb honvédelmi feladatokat előíró jogszabályok is születtek. A sor- és tartalékos katonai szolgálat teljesítése rendjének változásával érintett törvények módosításáról szóló törvény ismét a sorozóbizottságok munkájában résztvevő köztisztviselő delegálást írja elő, [58] míg az új honvédelmi törvény [59] ennél jóval több feladatot adott az önkormányzatoknak.

A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi törvény az önkormányzatok és polgármesteri hivatalok számára számos adatszolgáltatási kötelezettséget is előír a hadkötelesek nyilvántartásával és sorozásával kapcsolatban, valamint a sorozás végrehajtásának szélesebb körű támogatását is. De a honvédelmet támogató szolgáltatások, eszközök lebiztosítását, és szükség esetén az igénybevételét is a polgármesterre testálja. Ezen felül a polgármester részt vesz a helyi védelmi bizottságok munkájában, és irányítja a települési honvédelmi feladatok végrehajtását, de ellátja a honvédelmi felkészítéssel kapcsolatos feladatokat is. [59]

Összefoglalva az integráció első évtizedét, a rendszerváltozás óta keletkezett, egymást kiegészítő és néha leváltó jogszabályokat a polgári védelmi, a honvédelmi, valamint a tűzvédelmi területekről, kijelenthetjük, hogy az önkormányzatokra, polgármesterekre, a polgármesteri hivatalokra, jegyzőkre egyre több, és egyre összetettebb feladatokat bízta. Ehhez 2007-ben, az irányító Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium kezdeményezésére, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság a kirendeltségvezetői állományának polgári védelmi képzésére hangsúlyt fektetve igyekezett segíteni az önkormányzati katasztrófavédelem szakmai végrehajtását. [4]

5. REFERENSEK KORUNK KATASZTRÓFAVÉDELMEBEN

A 2010-ben történt politikai változás, és az ennek következtében végbement vezetői személycserék a Katasztrófavédelem élén, új jövőképet tűzött ki a szervezet számára. Ezen jövőkép által felvázolt változások, célok, az elmúlt évtized tapasztalataira építve új jogi szabályozást eredményezett ezen a szakterületen. [4]

Ezen változás következtében a polgári védelmi feladatokat előíró jogszabály is az új katasztrófavédelmi törvény, a 2011. évi CXXVIII. törvény lett, mely 2012. január 1-től lépett hatályba.

Azon felül, hogy a polgári védelmi és honvédelmi feladatokat is érintette ezen új jogszabályi környezet kialakítása, a kutatásomban vizsgált területen is meghatározó alapokat fektetett le. Ezen új katasztrófavédelmi törvény hozta létre a közbiztonsági referens intézményét, mely a polgármester honvédelmi, rendvédelmi és katasztrófavédelmi feladatainak szakmai támogatását hivatott ellátni. [5]

Ahogy azt a fenti **Hiba! A hivatkozási forrás nem található.** ábra is mutatja, ezen pontja a jogszabálynak teljes mértékben előírta mind a honvédelmi, mind a katasztrófavédelmi feladatok terén a feladatok ellátására kijelölt köztisztviselő személy kötelező alkalmazását az önkormányzatoknál. Szintén látható az ábrán, hogy az új katasztrófavédelmi törvény számos feladatot ír elő a polgármestereknek, melyek mindegyikénél a szakmai támogatás a közbiztonsági referens feladata, de a törvény végrehajtási rendelete, ezen felül a közbiztonsági referenseknek konkrét feladatokat is szab. [60]

Két új rendelet, a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló kormányrendelet, [61] valamint a katasztrófák elleni védekezés egyes szabályairól szóló BM rendelet [62] is érinti az önkormányzati katasztrófavédelem területét, feladatokat szab a polgármesterek és ezáltal a közbiztonsági referensek számára.

Az új katasztrófavédelmi törvényben létrehozott közbiztonsági referensek számára már a jogszabály nem csak feladatokat szab meg, hanem a végrehajtási rendeletében kitér a szükséges minimum képzettségükre is. [60] A képzések szervezéséért a felelős a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervének vezetője, vagyis a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság főigazgatója, és a képzések költségét a jogszabály a katasztrófavédelmi hozzájárulásból kívánta finanszírozni. [60] Azonban erre a finanszírozási fedezetre nem lehetett támaszkodni, ugyanis a katasztrófavédelmi hozzájárulás nem volt hosszú életű, 2012 nyarán törölték a jogszabályból, [63] így sok egyéb más képzés mellett, a közbiztonsági referensek képzésének finanszírozását is más forrásból kellett megoldani.

A közbiztonsági referensek képzéséről, az új katasztrófavédelmi törvényben és annak végrehajtási rendeletében leírtaknak megfelelően, 2012-ben született meg a kijelölt felelős által kiadott utasítás. [64] Majd 2013-ban megjelent egy újabb utasítás ugyanebben a témakörben, mely ezt az utasítást hatályon kívül helyezte. [65] Majd egy évvel később ez a 3/2013. (VI. 3.) BM OKF utasítás is felülvizsgálatra került, de csak módosítva lett, nem helyezték hatályon kívül. *(lásd lentebb: 7. ábra)* Ennek a felülvizsgálatnak az egyik módosítása a közbiztonsági referensek alap- és továbbképzésének szintjeit módosította. Az első változatában szereplő alap- és évenkénti továbbképzést [66] a felülvizsgálat kiegészítette a kétévenkénti szakosított továbbképzéssel, mely szakosítási tárgyköröket is nevesítette taxatív felsorolással. [66] Ezzel a BM OKF utasítással így olyan oktatási követelmények meghatározására került sor az önkormányzatok állományához tartozó köztisztviselők számára, melyhez hasonló, bár jóval szerényebb oktatási anyaggal, ezelőtt több, mint hetven évvel jelent meg. Ezt a képzési utasítást aztán 2023-ban ismételtén módosították *(lásd lentebb: 7. ábra)*, bár ez a módosítás tartalmában nem módosította az utasítást, [67] így az változatlanul mondható 2014. óta.

Ahogy az alábbi 7. ábra mutatja, a szintén ebben az időszakban hatályba lépő új honvédelmi törvény, a korábbi honvédelemmel kapcsolatos törvényekhez hasonlóan, honvédelmi feladatokat is előír a polgármesterek számára, [6]¹ melyek végrehajtásában ekkor még a polgármester a közbiztonsági referensére támaszkodhatott szakmailag. Azonban ez 2020-tól megváltozott.

A 2019-ben megjelent, egyes törvények honvédelmi kérdésekkel összefüggő módosításáról szóló törvény módosította mind a katasztrófavédelmi, mind a honvédelmi törvényt, [68] és ezzel a közbiztonsági referensek feladatai közül kivette a honvédelmi feladatok szakmai támogatását, [5]² és létrehozta a honvédelmi törvényben a honvédelmi referens intézményét. [6]³ Ezzel a közbiztonsági referens a katasztrófavédelmi feladatokért, míg a honvédelmi referens a honvédelmi feladatokért felelős szakemberré vált az önkormányzatoknál.

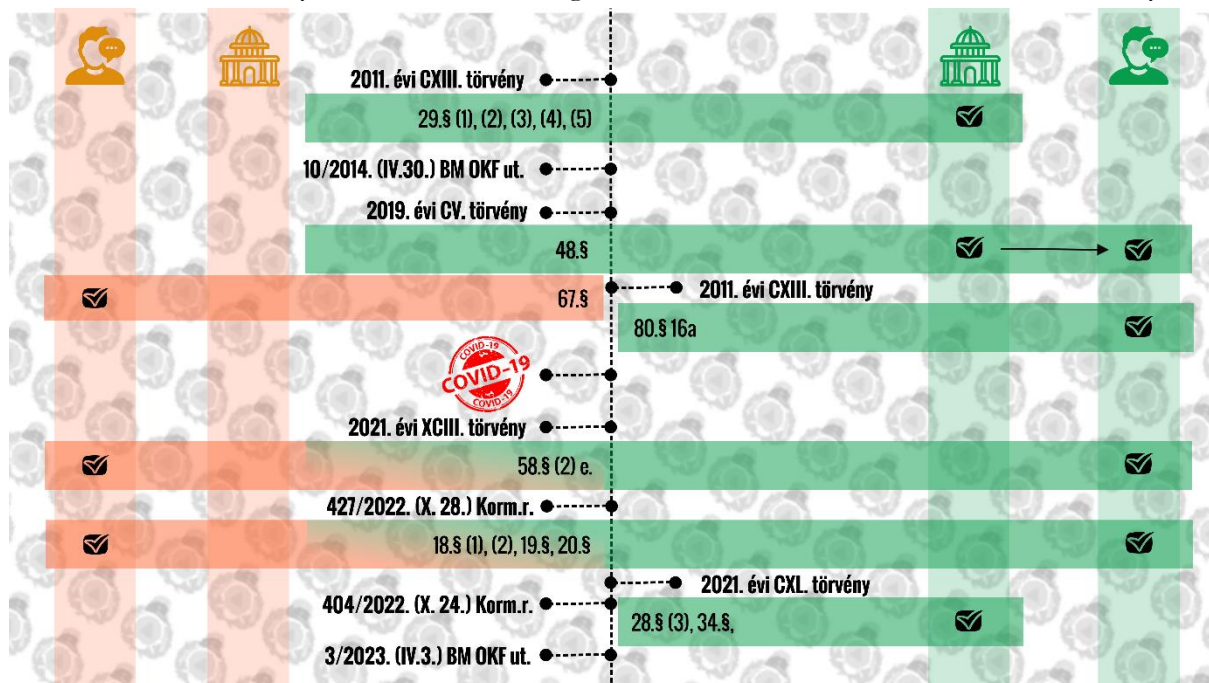
A közbiztonsági referensek képzése és a pozíció betöltésének feltételei nem változtak, a honvédelmi referensi feladatok részletezését, a feladat ellátásának feltételeit, végzettségi előírásokat pedig a jogszabály szerint a megújult honvédelmi törvény új végrehajtási rendelete tartalmazza majd. [68] Azonban a COVID pandémiás helyzet miatt ezen része a módosuló szabályozásnak nem készült el, így a honvédelmi referens intézménye ugyan létrejött, de a törvényben előírt feladatokat leszámítva tartalommal és részletes feladatokkal nem lett ellátva. És ez így is maradt egészen a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló törvény, és a hozzá kapcsolódó végrehajtási rendelet megjelenéséig.

¹ közlöny állapot

² 2020.01.01-től hatályos állapot

³ 2020.01.01-től hatályos állapot

A védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény az önkormányzatoknál alkalmazandó védelmi referensek kijelölését a polgármester feladatául szabja. [2] Majd a védelmi és biztonsági igazgatás területi és helyi szabályairól szóló kormányrendelet nevesíti is a két referensi intézményt, a közbiztonsági- valamint a honvédelmi referensit. A kormányrendelet ezután foglalkozik a honvédelmi referens intézményének



7. ábra: Korunk katasztrófavédelmének (2012. – 2023.) referensei (2/2)
(forrás: hivatkozott jogszabályok, készítette: a szerző)

kritériumaival, a kinevezés feltételeivel, a szükséges képzési feltételekkel, de ugyanezen témakörökben szabályoz a közbiztonsági referensi intézménnyel kapcsolatosan is. [3] Így 2022. november 1-jétől már minden szempontból (oktatás, [69] végzettség, feladat stb.) szabályozott védelmi referensi állománnyal rendelkezhetnek, rendelkezhetnek az önkormányzatok, polgármesterek.

Természetesen ez a nagyobb jogszabályi változás, mely 2022. november 1-jével lépett hatályba, ismételten és jelentősen módosította a tizenegy évvel ezelőtt kiadott katasztrófavédelmi törvényt, és a hozzá kapcsolódó kormány- és BM rendeleteket, és a sok módosítás miatt hatályon kívül helyezte a tizenegy évvel ezelőtt alkotott honvédelmi törvényt, és azt egy új, a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló törvény [70] hatályba léptetésével pótolta, mely a polgármesterek számára kizárólag a katonai szolgálatteljesítéssel kapcsolatos feladatokat szab meg, amely szinte teljes mértékben a száz évvel korábban, jogszabályban meghatározott feladatoknak felel meg. [70]

6. ÖSSZEGZÉS

Az elmúlt egy évszázad jogszabályainak áttekintését követően, a védelmi referensek történelmének, a védelmi referensek történeti áttekintésének vizsgálatát követően kijelenthető, hogy ezen intézmények, melyeket napjainkban a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény katasztrófavédelmi- és honvédelmi referensekként nevesít, nem a jelen korunk vívmányai, nem a XXI. század újításai ezen szakterületeken. Ám a jogszabályok részletes áttekintését, a feladatok részletes elemzését követően azt is kijelenthetjük, hogy minden egyes korszakban, minden egyes jogszabályi változással a törvényhozók az adott kor politikai, társadalmi helyzetének, viszonyainak megfelelően igazították, javították, formálták ezen intézmények feladatrendszerét, a hangsúlyt hol az egyik, hol a másik feladatrendszerre helyezve.

Ahogy az alábbi 8. ábra is jól szemlélteti, az elmúlt száz évben végig jelen volt a védekezés (honvédelem, polgári védelem, tűzvédelem, majd katasztrófavédelem) helyi szintjén a polgármesterekre (tanácselnökökre), önkormányzatokra (tanácsokra, végrehajtóbizottságokra) háruló feladatrendszer, és egy egyévtizedes időszakot kivéve (a közbiztonsági referensek intézményének történelméből), végig tetten érhető a védelmi feladatok ellátását segítő köztisztviselő (személy) jelenléte a helyi vezetés szakmai támogatására.



8. ábra: A védelmi referensek intézményének történelmi összefoglaló ábrája (1921. – 2023.)
(forrás: hivatkozott jogszabályok, készítette: a szerző)

Ezen vizsgált, száz évet felölelő időszak elemzését követően kijelenthető, hogy a folyton változó nemzeti- és nemzetközi helyzet, a háborúk- vagy éppen a katasztrófák fenyegetései irányába billenő mérlegnyelv a törvényalkotókat mindig arra kényszerítette, hogy a védelmi terület feladatellátását az éppen adott kihívásokhoz igazítsa, annak a védelmi helyzetnek leginkább megfelelő struktúrában való működésre ösztönözze a törvény erejével.

Összegezve kijelenthetjük, hogy a jelenleg hatályos jogi szabályozás is ezen szempont szerint változtatta meg a védelmi referensek feladatrendszerét, a védelmi feladatok végrehajtásának helyi struktúráját, mely szabályozás az elmúlt száz év történelmi tapasztalatait figyelembe véve, az elmúlt harminc év a jogalkotók által is megtapasztalt helyzeteiből levont következtetéseivel kiegészítve aktualizálta a helyi védelmi igazgatás feladatrendszerét és struktúráját. Így a védelmi referensek jövőjét illetően megalapozottan bízhatunk abban, hogy jelentős változásra nem, csak a változó helyzetek által kikényszerített pontosításokra, kiigazításokra, hangsúlyeltolódásokra számíthatunk az elkövetkező években, évtizedekben.

10. IRODALOMJEGYZÉK

- [1] 1921. évi XLIX. törvénycikk, *a m. kir. honvédségről*, 1921. [Online].
Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=92100049.TV> (2024.12.02.)
- [2] 1935. évi XII. törvénycikk, *a légvédelemről*, 1935. [Online].
Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=93500012.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D41> (2024.12.02.)
- [3] I. Berki, „A magyar polgári védelem történeti áttekintése,” *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Presidii Ordinis)*, %1. kötetXXIV. évf., pp. 15-24., 2014.. [Online]. Elérhetőség: https://epa.oszk.hu/02100/02176/00015/pdf/EPA02176_rendvedelem_35-38_015-024.pdf (2024.12.02.)
- [4] 62.000/1938. H.M. lgv. rendelet, *a légoltalom megszervezéséről*, 1938..
- [5] 17.176/1936. HM eln. rendelet, *a légvédelemről szóló 1935:XII. törvénycikk végrehajtásáról*, 1936..
- [6] 1939. évi II. törvénycikk, *a honvédelemről*, 1939. [Online].
Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=93900002.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei?pagenum%3D42> (2024.12.02.)
- [7] 88.000/1939. H.M. eln. lgv. rendelet, *a légoltalom megszervezéséről*, 1939..
- [8] 180.000/1936. m. kir. belügyminiszteri rendelet, *a tűzrendészet újabb szabályozásáról*, 1936..
- [9] Á. Muhoray, „A katasztrófavédelem kihívásai a 21. században a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében,” *VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS KORMÁNYZÁSTANI MŰHELYTANULMÁNYOK 2021/16*, 2021..
- [10] 2021. évi XCIII. törvény, *a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról*. [Online].
Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2021-93-00-00> (2024.12.02.)
- [11] 427/2022. (X. 28.) Korm. rendelet, *a védelmi és biztonsági igazgatás területi és helyi szabályairól*. [Online].
Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2022-427-20-22> (2024.12.02.)
- [12] Á. Muhoray, „A polgári védelem fejlesztési szakaszai,” *Védelem Tudomány*, pp. 97-112., március 2018. [Online]. Elérhetőség: <https://ojs.mtak.hu/index.php/vedelemtudomany/article/view/13234> (2024.12.02.)
- [13] 2011. évi CXXVIII. törvény, *a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról*. [Online]. Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100128.tv> (2024.12.02.)
- [14] 2011. évi CXIII. törvény, *a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2011-113-00-00> (2024.12.02.)
- [15] 160/1950. (VI. 14.) MT rendelet, *a budapesti városi és a megyei tanácsok végrehajtóbizottsága titkárságának és osztályainak belső szervezetéről, ügyköréről, valamint egyes hatásköri szabályokról*, 1950..
- [16] 25-001-44/1953. sz. BM és IM utasítás, *a Légoltalomról*, 1953..
- [17] 1954. évi X. törvény, *a tanácsokról*. [Online]. Elérhetőség: https://jogkodex.hu/jsz/1954_10_torveny_6409143 (2024.12.02.)
- [18] 1960. évi IV. törvény, *a honvédelemről* [Online]. Elérhetőség: https://jogkodex.hu/jsz/1960_4_torveny_8737910 (2024.12.02.)
- [19] 10-21-39-1962. MN BM, 0039. számú parancsa, 1962..

- [20] 1964. évi 1. törvényerejű rendelet, *a honvédelemről szóló 1960. évi IV. törvény egyes rendelkezéseinek módosításáról.*
- [21] 1971. évi I. törvény, *a tanácsokról.* [Online]. Elérhetőség: https://jogkodex.hu/jsz/1971_1_torveny_4476392 (2024.12.02.)
- [22] 11/1971. (III. 31.) korm. rendelet, *a tanácsokról szóló 1971. évi I. törvény végrehajtásáról,* 1971..
- [23] 2041/1974. (XII. 11.) MT határozat, *az államigazgatási szervek, az önkormányzatok polgári védelmi feladatairól, a gazdálkodó szervezetek és az állampolgárok polgári védelmi kötelezettségéről,* 1974..
- [24] 4/1974. (XII. 11.) HM rendelet, *a polgári védelemről szóló 2041/1974. (XII. 11.) Mt. b. számú határozat végrehajtásáról,* 1974..
- [25] 6/1976. (III. 31.) MT rendelet, *a honvédelemről szóló 1976. évi I. törvény végrehajtásáról,* 1976..
- [26] MSZMP PB határozat, *1987. november 17..*
- [27] 3344/1989. MT határozat, *a polgári védelem országos irányításával kapcsolatos feladatokról.*
- [28] 0131/1990. HM BM együttes utasítása, *a polgári védelmi feladatok végzésére,* 1990..
- [29] Horváth Zoltán, „A polgári védelem szervezeti struktúrájának és háborús feladatrendszerének változása a jogszabályok tükrében,” *Katonai Műszaki Közöny* 29./3., pp. 93-118., 2019. [Online]. Elérhetőség: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/mkk/article/view/426> (2024.12.02.)
- [30] 15/1992. (I. 27.) korm. rendelet, *a polgári védelemről,* 1992. [Online]. Elérhetőség: https://jogkodex.hu/jsz/1992_15_korm_rendelet_5581294 (2024.12.02.)
- [31] 27/1993. (IV. 23.) OGY határozat, *a Magyar Köztársaság honvédelmének alapelveiről.* [Online]. Elérhetőség: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=993h0027.OGY> (2024.12.02.)
- [32] 1993. évi CX. törvény, *a honvédelemről.* [Online]. Elérhetőség: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99300110.TV> (2024.12.02.)
- [33] 114/1995. (IX. 27.) korm. rendelet, *a települések polgári védelmi besorolásának szabályairól és követelményeiről,* 1995. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1995-114-20-22> (2024.12.02.)
- [34] 37/1995. (IV. 5.) korm. rendelet, *az életvédelmi létesítmények egységes nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről,* 1995. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1995-37-20-22> (2024.12.02.)
- [35] 1996. évi XXXVII. törvény, *a polgári védelemről.* [Online]. Elérhetőség: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600037.TV> (2024.12.02.)
- [36] 85/1993. (VI. 1.) korm. rendelet, *a tűzvédelem és a polgári védelem központi irányításáról.* [Online]. Elérhetőség: https://jogkodex.hu/jsz/1993_85_korm_rendelet_3827077 (2024.12.02.)
- [37] 1996. évi XXXI. törvény, *a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról.* [Online]. Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600031.tv> (2024.12.02.)
- [38] 116/1996. (VII. 24.) korm. rendelet, *a tűzvédelmi bírságról.* [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1996-116-20-22> (2024.12.02.)
- [39] 18/1995. (III. 28.) AB határozat. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1995-18-30-75> (2024.12.02.)
- [40] 1936. évi X. törvénycikk, *a tűzrendészet fejlesztéséről.* [Online]. Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600031.tv> (2024.12.02.)
- [41] 32.500/1939. BM körrendelet, *a városi hivatásos tűzoltóság szervezéséről és szolgálatáról alkotandó szabályrendelet mintájáról.*
- [42] Az ideiglenes nemz.korm. 1945. évi 10.280. M.E. r., *a tűzoltóság és tűzrendészet újjászervezéséről.*
I. Berki, „A magyar tűzoltóság 150 éves története,” *Belügyi Szemle,* 2020/8., pp. 11-29., 2020..
- [43] [Online]. Elérhetőség: <https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle/article/view/692/694> (2024.12.02.)
- [44] 1956. évi 13. törvényerejű rendelet, *a tűzoltóságról és a tűzrendészetéről.* [Online]. Elérhetőség: https://jogkodex.hu/jsz/1956_13_tvr_3135061 (2024.12.02.)

- [45] 30/1956. (IX. 8.) MT rendelet, *a tűzoltóságról és a tűzrendészetéről*. [Online]. Elérhetőség: https://jogkodex.hu/jsz/1956_30_mt_rendelet_6411994 (2024.12.02.)
- [46] 5.090/1948. kormányrendelet, *az állami tűzoltóság szervezése és a tűzoltóság szervezete tárgyában*. 1973. évi 13. törvényerejű rendelet, *a tűz elleni védekezésről és a tűzoltóságról*. [Online]. Elérhetőség: https://jogkodex.hu/jsz/1973_13_tvr_4199000 (2024.12.02.)
- [47] 60/1997. (IV. 18.) korm. rendelet, *az óvóhelyi védelem, az egyéni védőeszköz-ellátás, a lakosság riasztása, valamint a kitélepítés és befogadás általános szabályairól*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1997-60-20-22> (2024.12.02.)
- [48] 55/1997. (X. 21.) BM rendelet, *a polgári védelmi kötelezettségen alapuló polgári védelmi szervezetek létrehozásának, irányításának, anyagi-technikai ellátásának, illetőleg alkalmazásának szabályairól*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1997-55-20-0A> (2024.12.02.)
- [49] 13/1998. (III. 6.) BM rendelet, *a polgári védelmi felkészítés követelményeiről*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1998-13-20-0A> (2024.12.02.)
- [50] 13/1998. (III. 6.) BM rendelet, *a polgári védelmi felkészítés követelményeiről*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1998-13-20-0A> (2024.12.02.)
- [51] I. Endrődi, A katasztrófa-elhárításra felkészítő ismeretek, Budapest: Rendőrtiszti Főiskola, 2007..
- [52] 20/1998. (IV. 10.) BM rendelet, *a polgári védelmi tervezés rendszeréről és követelményeiről*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1998-20-20-0A> (2024.12.02.)
- [53] 142/1999. (IX. 8.) korm. rendelet, *a tűzszervezési mentesítési feladatok ellátásáról*. [Online]. Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99900142.kor> (2024.12.02.)
- [54] 1999. évi LXXIV. törvény, *a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről*. [Online]. Elérhetőség: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99900074.TV> (2024.12.02.)
- [55] 179/1999. (XII. 10.) korm. rendelet, *a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvény végrehajtásáról*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/1999-179-20-22> (2024.12.02.)
- [56] 2001. évi XLIV. törvény, *a sor- és tartalékos katonai szolgálat teljesítése rendjének változásával érintett törvények módosításáról*. [Online]. Elérhetőség: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0100044.TV> (2024.12.02.)
- [57] 39/2001. (X. 31.) PM rendelet, *a pénzügyminiszter felügyelete alá tartozó szervek katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól*. [Online]. Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0100039.pm> (2024.12.02.)
- [58] 2004. évi CV. törvény, *a honvédelemről és a Magyar Honvédségről*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2004-105-00-00> (2024.12.02.)
- [59] 241/2004. (VIII. 16.) korm. rendelet, *a posta veszélyeztetettségi és minősített időszakai felkészítésének rendszeréről, feladatairól, működési feltételeiről*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2004-241-20-22> (2024.12.02.)
- [60] 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet, *a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2011-234-20-22> (2024.12.02.)
- [61] 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet, *a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2011-219-20-22> (2024.12.02.)
- [62] 62/2011. (XII. 29.) BM rendelet, *a katasztrófák elleni védekezés egyes szabályairól*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2011-62-20-0A> (2024.12.02.)
- [63] 2019. évi CV. törvény, *egyes törvények honvédelmi kérdésekkel összefüggő módosításáról*. [Online]. Elérhetőség: https://jogkodex.hu/jsz/2019_105_torveny_3373320 (2024.12.02.)
- [64] 2021. évi CXL. törvény, *a honvédelemről és a Magyar Honvédségről*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2021-140-00-00> (2024.12.02.)

- 3/2023. (IV.3.) BM OKF utasítás, *egyes BM OKF utasítások jogszabályi változások miatti technikai módosításáról és hatályon kívül helyezéséről*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2023-3-B0-4V> (2024.12.02.)
- 10/2014. (IV. 30.) BM OKF utasítás, *a közbiztonsági referensek tanfolyamszerű felkészítéséről, minősítéséről, munkájuk szakirányításáról, valamint munkaokmányairól szóló 3/2013. (VI. 3.) BM OKF utasítás módosításáról*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2014-10-B0-4V> (2024.12.02.)
- 3/2013. (VI.3.) BM OKF utasítás, *a közbiztonsági referensek tanfolyamszerű felkészítéséről, minősítéséről, munkájuk szakirányításáról, valamint munkaokmányairól*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2013-3-B0-4V> (2024.12.02.)
2012. évi LXXII. törvény, *a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény módosításáról*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2012-72-00-00> (2024.12.02.)
- 5/2012. (III. 30.) BM OKF utasítás, *a közbiztonsági referensek tanfolyamszerű felkészítéséről, minősítéséről, munkájuk szakirányításáról, valamint munkaokmányairól*. [Online]. Elérhetőség: <https://njt.hu/jogszabaly/2012-5-B0-4V> (2024.12.02.)
- 404/2022. (X. 24.) Korm. rendelet, *a védelmi és biztonsági képzések szabályairól*. [Online]. Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2200404.kor> (2024.12.02.)