


A fokozatos válságkezelés a védelmi és biztonsági igazgatásban

Gradual crisis management in defense and security administration

Dr. Muhoray Árpád

Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Katasztrófavédelmi Intézet
Katasztrófavédelmi Műveleti Tanszék címzetes egyetemi tanár

Email: muhoray.arpad@uni-nke.hu

ORCID: 0000-0003-3832-293x 

Bevezetés

A koronavírus járvány és az ellene való védekezés, valamint a szomszédban dúló orosz-ukrán háború okán a katasztrófavédelemmel egyre többen foglalkoznak az állampolgárok napjainkban.[1] Ezt a katasztrófavédelemmel való foglalkozást tovább erősítette a 2024 évi őszi, a Duna teljes magyarországi folyamszakaszára kiterjedő árvízi védekezés, emellett számos jelentősebb tüzeset és műszaki mentés, melyről a média mindig nagy részletességgel tájékoztatta a lakosságot. Annak érdekében, hogy eredményesebben lehessen védekezni a Nemzeti Biztonsági Stratégia szerint a katasztrófák ellen biztosítani kell a megelőzés primátusát, illetve a beavatkozások hatékonyságát [2], de fel kell dolgozni a korábbi beavatkozások, katasztrófavédelmi műveletek tapasztalatait, valamint figyelembe kell venni a jogszabályok változásait. A katasztrófák következményei felszámolásánál eddig is alapvető célként merült fel az arányosság biztosítása a kialakult kárhelysín, vagy kárhelysínnek súlyossága, kiterjedtsége és a kirendelt beavatkozó erők között, melynek elsősorban műveleti célszerűségi, illetve gazdaságossági okai vannak. A katasztrófavédelem a 2000. január 1-i integráció óta szerves része volt a védelmi igazgatásnak, a védelmi és biztonsági törvény [3] megjelenése óta pedig a védelmi és biztonsági igazgatásnak. Az új jogszabályi környezet a katasztrófát, vagy annak veszélyét a védelmi és biztonsági események családjába sorolja, és ezek, köztük a katasztrófák elleni védekezés, a válságok kezelése arányosságának, fokozatosságának a védelmi és biztonsági igazgatás rendszere megfelelő jogi és szakmai kereteket biztosít.

Introduction

Due to the coronavirus epidemic and the defense against it, as well as the Russian-Ukrainian war raging next door, more and more citizens are dealing with disaster prevention these days.[1] This concern with disaster prevention was further strengthened by the flood protection covering the entire Hungarian section of the Danube in the fall of 2024, in addition to numerous major fires and technical rescues, which the media always informed the public in great detail. In order to be able to defend more effectively, according to the National Security Strategy, the primacy of prevention and the effectiveness of interventions must be ensured against disasters [2], but the experiences of previous interventions and disaster prevention operations must be processed, as

well as changes in legislation must be taken into account. Up until now, the primary goal of eliminating the consequences of disasters has been to ensure proportionality between the severity and extent of the damage site or damage sites and the assigned intervention forces, which primarily has operational expediency and economic reasons. Disaster management has been an integral part of the defense administration since the integration on January 1, 2000, and of the defense and security administration since the publication of the Defense and Security Act [3]. The new legislative environment classifies the disaster, or its threat, in the family of defense and security events, and the system of defense and security administration provides appropriate legal and professional frameworks for the proportionality and gradation of these, including defense against disasters and crisis management.

Kulcsszavak: katasztrófavédelem, védelmi és biztonsági igazgatás, fokozatos válságkezelés Keywords: disaster management, defense and security administration, gradual crisis management

Az elsődleges beavatkozás

A katasztrófák elleni védekezésben résztvevő beavatkozó szervek elsődlegesen a tűzoltóságok, illetve a mentők és a rendőri erők. A katasztrófavédelmi műveletek tervezése jogilag szabályozott. Tervezési alap, hogy a veszélyeztetettségnek megfelelő a mentő erők diszlokációja. Logikai elv, hogy bármely katasztrófa következményeinek elhárítása a tűzoltóság, mint elsődlegesen beavatkozó szervezet kirendelésével kezdődik. A katasztrófavédelmi műveleti tevékenység a katasztrófavédelmi vezető szervek, törzsek és szervezetek mentési tevékenységének előkészítése, vezetése és végrehajtása. A beavatkozások eredményességét elősegítik a prognózis készítések, mérőfokát jelzik az éves vonulási adatok, kiértékelését biztosítják a műveletelemzések. A védekezést és a következmények felszámolását az erre a célra létrehozott szervek és a különböző védekezési rendszerek működésének összehangolásával, a katasztrófavédelemben részt vevők bevonásával, közreműködésével kell biztosítani[4]. Ezek a szervek elsődlegesen a tűzoltóságok, a katasztrófavédelmi mobil laboratóriumok, a katasztrófavédelmi műveleti szolgálatok, a köteles és önkéntes polgári védelmi szervezetek, a speciális mentőcsapatok és az ágazatok kárelhárító szervezetei. A beavatkozó erők riasztásában fontos szerepet játszanak az ügyeleti szolgálatok, az irányításban a parancsnokok és a különböző szintű törzsek. A Katasztrófavédelmi műveletek tervezésének alapját általánosságban a veszélyelhárítási tervek, részleteiben a tűzoltóságok műveleti tervei adják. A tevékenységek eljárásrendjét az elsődleges vonulók számára a BM OKF főigazgatója által kiadott Tűzoltás-taktikai és Műszaki Mentési Szabályzat [5] foglalja magába. Tervezési alap, hogy az ország településeit kockázatbecslési eljárás eredményeként katasztrófavédelmi osztályokba kell sorolni, ennek megfelelő a beavatkozó erők, a tűzoltóságok diszlokációja, a megalakított polgári védelmi szervezetek településenkénti létszáma. Alapvetés, hogy egy súlyos következményekkel járó kiterjedt katasztrófa következményeinek elhárítása is mindig legalább 1 tűzoltó raj vonulásával kezdődik, majd a veszélyeztetéssel arányosan fokozatosan kerülnek a további erők kirendelésre, más érintett beavatkozók bevonásra, vagy kerül sor nemzetközi segítség kérésére - tekintettel az erősokszorozás lehetőségére, ahogy történt ez vörösiszap [6] katasztrófánál is. Szakmai irányultságát tekintve a katasztrófavédelmi műveleti tevékenység célja a katasztrófák által veszélyeztetett lakosság és anyagi javak veszteségeinek megelőzése, csökkentése, a következmények gyors felszámolása. A biztonság, a megelőzés minőségének, a beavatkozások eredményességének mérőfokát képezik az éves vonulási adatok, statisztikák. [7] A fokozatos válságkezelés első szintjének lehet minősíteni a tűzoltások, műszaki mentések végrehajtásához a Tűzoltási- és Műszaki Mentési Szabályzat által előírt módon az I-től V. fokozatig elrendelt riasztási fokozatok szerinti a tűzoltóságok vonulását.

A különböző riasztási fokozatokban kirendelt rajok száma a következő: I./ legfeljebb 2; II./2,5-3; III./3,5-4; IV./4,5-6; V./6-nál több raj. A vonulás a tűzoltó rajok riasztáskori tartózkodási helyének elhagyásától a jelzésben meghatározott esemény helyszínére érkezéséig tart.

A kiterjedt káresemény

A Vbö. hatályba lépése alapján módosított Kat. értelmező rendelkezései között található a *kiterjedt káresemény*, amely nem más, mint olyan védelmi és biztonsági esemény, amelynek kezelése során elengedhetetlen az élet- és vagyónbiztonság megóvása érdekében a katasztrófavédelem, mint elsődleges beavatkozó irányításával az eseménykezelésben érintett szervezetek azonnali, összehangolt reagálása a védelmi és biztonsági igazgatás központi szervének koordinációs tevékenysége megkezdéséig.

Kiterjedt káresemény esetén a BM OKF főigazgatója a katasztrófavédelmi feladatok ellátása, koordinálása keretében – a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter által előzetesen jóváhagyott *központi veszélyelhárítási terv* szerint – azonnal intézkedik az emberi élet, a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak, a kritikus infrastruktúrák védelme, a lakosság alapvető ellátásának biztosítása, valamint a katasztrófa következményeinek lehető legkisebbre csökkentése érdekében. A honvédségi erők igénybevétele a szükséges létszámnak megfelelően a Magyar Honvédség irányítására vonatkozó szabályok alapján történik. A főigazgató a megtett intézkedésekről haladéktalanul tájékoztatja a katasztrófák elleni védekezésért felelős minisztert. A kiterjedt káresemény kezdetének és megszűnésének időpontját, helyét a BM OKF főigazgató a főigazgatóság honlapján közzéteszi. [7]

Kiterjedt káresemény megállapítása a fokozatos válságkezelés eszközeként a BM OKF főigazgató hatáskörébe adja a jogszabály azz I-től V. riasztási fokozatokon felüli erők, eszközök kirendelését, mivel a fokozatokhoz kirendelhető erők nem lennének elégségesek a káreset kiterjedtsége, bonyolultsága, súlyossága kezelésére.

Az Összehangolt Védelmi Tevékenység

Az összehangolt védelmi tevékenység (ÖVT) elrendeléséről a Kormány súlyos vagy elhúzódó védelmi és biztonsági eseménykor, ami lehet katasztrófa, vagy annak veszélye - rendeletben dönthet, ha annak kezelése több védelmi és biztonsági szervezet, illetve közigazgatási szerv hatáskörét együttesen érinti és az ÖVT esetének intézkedései, vagy a NATO Válságreakálási Rendszerében meghatározott intézkedések szükségesek. A katasztrófák elleni védekezés ugyanis a legtöbb esetben egy rendkívül komplex tevékenység, amely a káresemény típusától függően akár rendkívüli méreteket is ölthet [8]. A Kormány a rendeletében dönt az ÖVT elrendeléséről, az állami szervek együttműködésének részletes szabályairól, a központi államigazgatási szervek ideiglenes egyedi hatásköri és illetékességi szabályairól. A Kormány az ÖVT elrendeléséről tájékoztatja a köztársasági elnököt és az Országgyűlés illetékes bizottságát, valamint a lakosságot.

A Kormány az ÖVT irányítását, a döntés-előkészítést, a kormányzati kommunikációs feladatokat, a műveletek irányítását, valamint a Kormány által bevezetett intézkedéseket a Kormány kijelölt tagja a VBIKSZ együttműködésével hangolja össze. Ez alapján katasztrófa elhárításakor a belügyminiszter lehet a kijelölt tag. A Kormány kijelölt tagja javaslatot tehet a Kormánynak, másik kormánytagnak az intézkedések elrendelésére, a NATO Válságreakálási Rendszer intézkedéseinek bevezetésére, törvényben meghatározott válsághelyzeti intézkedések elrendelésére, valamint, további védelmi és biztonsági erők bevonására, végül a különleges jogrend kihirdetésére. [3]

Veszélyhelyzet kihirdetése

A Kormány veszélyhelyzet idején az állampolgárok élet-, egészség-, személyi, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

A Kormány hatáskörét

- a személyes szabadsággal és az életkörülményekkel,
- a gazdaság- és ellátásbiztonsággal,
- a közösségeket érintő biztonsági célú korlátozásokkal,
- a lakosság tájékoztatásával,
- az állami és önkormányzati működéssel,
- a törvényes rend, a közrend és a közbiztonság megóvásával vagy helyreállításával,
- az országvédelemmel és országmozgósítással összefüggő,

a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzésével, kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával közvetlenül összefüggő tárgykörökben célarányosan gyakorolhatja.

Veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének, a fővárosi, megyei közgyűlésnek feladat- és hatáskörét a polgármester, illetve a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke gyakorolja. Ám nem lehet önkormányzati intézményt átszervezni, megszüntetni. A kormány rendeletét a lineáris műsorszolgáltatók hírműsoraiban, a napilapokban, az internetes hírmegosztó portálokon, valamint hirdetemény útján térítésmentesen, az aláírás napján ki lehet hirdetni. [3]

Összefoglalás és következtetés

2022-ben a Vbö. hatályba lépése a védelmi igazgatás és a katasztrófavédelem korszerűsítésének harmadik lépcsőfokát jelentette, létrehozta egyben a védelmi és biztonsági igazgatás rendszerét. A változó biztonsági környezetben megvalósult védelmi és biztonsági reform módosította a különleges jogrendet, a hangsúlyt áthelyezte az összkormányzati megközelítésre a katasztrófák elleni védekezésben is. A Kat. jelentős módon változott, számos szakasza hatálytalanításra került. A védelmi és biztonsági igazgatás új központi szerve új irányító, egyetértő, koordináló centrumként jelentkezik a katasztrófavédelem számára is, bár a katasztrófavédelmi koordinációs bizottság (KKB) intézménye megmarad, a Területi és Helyi Védelmi Bizottságok, a polgármesterek védelmi szerepe nő. A Kat. nem alkalmazható tovább veszélyhelyzetben, a polgári védelem és a gazdaság mozgósítás szerepe növekszik. A veszélyhelyzet kihirdetésének oka az Alaptörvényben megfogalmazottak szerint várható a továbbiakban. A Kormányzat bevezeti az Összehangolt Védelmi Intézkedések intézményét, jellemzőek lesznek ekkor és veszélyhelyzetben is a Kormány rendeleti intézkedései. A magyar katasztrófavédelem képes lesz megfelelni a módosításokból adódó összkormányzati megközelítésű feladatainak. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek, a KKB, a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerve a fokozatosan növekvő és egyre bonyolultabb és kiterjedtebb védelmi és biztonsági események, katasztrófák alkalmával képesek a *fokozatos erőfejlesztésre*, erre azonban személyi állományukat, az ügyeleti és készenléti szolgálataikat, összességében a lakosságot is fel kell készíteni, ezáltal a nagy katasztrófák felszámolása hatékonyabb lehet, a fokozatos válságkezelés elve is megvalósulhat.

Irodalomjegyzék

- [1] Muhoray Árpád: Védelmi és biztonsági igazgatás új szempontok szerint. Védelem Tudomány Folyóirat szám [Évf. 9 szám ksz. \(2024\): VI. Polgári Védelmi Munkaműhely Online tudományos konferencia \(2024.12.11.\)](#)
- [2] A 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról
- [3] A 2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról (Vbö)
- [4] A 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról (Kat.)
- [5] 6/2016. (VI. 24.) BM OKF utasítás a Tűzoltás-taktikai Szabályzat és a Műszaki Mentési Szabályzat kiadásáról
- [6] Muhoray Árpád: A vörösiszap katasztrófa mentési, helyreállítási és újjáépítési feladatai. in.: Polgári Védelmi Szemle XV. évfolyam 2023. ISSN 1788-2168 pp: 223-260.
- [7] Muhoray Árpád: A katasztrófavédelmi műveletek tervezése és szervezése. in: II. Tolna Megyei polgári védelmi munkaműhely 2019. Tolna Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság ISBN: 978-615-00-4954-0 pp:12-33
- [8] Dr. Hábermayer Tamás, Sárossy Gábor: A polgármester és a jegyző, valamint a helyi védelmi igazgatási és katasztrófavédelmi feladatok ellátásában közreműködők felkészítésének időszerű feladatai. In: A katasztrófavédelem lakosságvédelmi feladatai TKP2021-NVA-18 azonosítószámú projekt keretében, 2023. Főszerkesztő: Dr. Szabó Csaba rendőr alezredes, PhD. ISBN 978-615-5741-71-5