


# A pandémiás védekezés tervezésének főbb pontjai a COVID-19 elleni védekezés tapasztalataira alapozva

## The main points of pandemic defense planning based on the experience of defense against COVID-19

Dániel Zoltán  
közbiztonsági referens,  
az NKE HHK  
KMDI doktorandusza  
Email: daniel.zoltan@gmail.com  
ORCID: 0000-0002-0338-6178 

Muhoray Árpád  
ny. pv. vezérőrnagy,  
c. e. tanár, az NKE HHK KMDI  
témahirdetője  
Email: muhoray.arpad@uni-nke.hu  
ORCID: 0000-0003-3832-293x 

Teknős László  
tű. őrnagy  
az NKE RTK KVI  
adjunktusa,  
Email: teknos.laszlo@uni-nke.hu  
ORCID: 0000-0003-0759-5871 

### Bevezetés

A koronavírus 2019. évi megjelenése, majd pár hónap leforgása alatt világjárvánnyá történő eszkalálódása merőben új helyzet elé állította az államigazgatási szerveket, a közigazgatáson belül a helyi szerveket, az önkormányzatokat. Annak ellenére, hogy a járványok leküzdését és a járványidőszakban hozható védelmi lépések túlnyomó többségét a jogszabályaink már 2020. márciusában is tartalmazták, és ezen szabályozók mentén 2020. március 11.-én a kormány veszélyhelyzetet hirdetett ki, a védelmi igazgatás és -tervezés közel sem állt annyira felkészülten a feladat elé, mint egy ettől eltérő esemény során tette volna. Veszélyelhárítási tervekkel ugyan rendelkeztek a települések, azokban azonban semmilyen tervrendszer, termelléklet nem szerepelt egy ilyen mértékű pandémia elhárításának támogatására. Ez nem is csoda, hiszen a veszélyelhárítási tervek alapja az adott települések kockázatainak azonosítása, -elemzése és -értékelése, amely alapján egy kockázati mátrix készül. Az ilyen mértékű, méretű pandémia a világon szerencsére régen, közel száz évvel ezt megelőzően söpört végig utoljára, így a települések kockázati mátrixai szinte teljes mértékben figyelmen kívül hagyták ezt a fajta kockázatot, teljes mértékben érthető módon. Ezen változtatni szükséges, lévén a szakértői előrejelzések alapján a jövőben még égetőbb szükség lesz az ilyen típusú védelmi tervezésre.

### Introduction

The appearance of the coronavirus in 2019, followed by its escalation into a global epidemic within a few months, presented a completely new situation for the state administrative bodies, local governments within the public administration. Despite the fact that the fight against epidemics and the vast majority of protection measures that can be taken during the epidemic period were included in our legislation as early as March 2020, and in line with these regulations, the government declared a state of emergency on March 11, 2020, defense management and planning were nowhere near as prepared for the task as he would have been during a different event. Although the settlements had hazard prevention plans, they did not include any plan system or plan annexes to support the prevention of a pandemic of this magnitude. This is no wonder, since the basis of the

hazard prevention plans is the identification, analysis and evaluation of the risks of the given settlements, on the basis of which a risk matrix is prepared. Fortunately, the last pandemic of this magnitude swept the world a long time ago, almost a hundred years before this, so the risk matrices of the settlements almost completely ignored this kind of risk, in a completely understandable way. It is necessary to change this, since, based on expert forecasts, this type of defense planning will be even more urgently needed in the future.

Kulcsszavak: pandémia, védelmi tervezés, önkormányzat, COVID-19, közbiztonsági referens

Keywords: pandemic, defense planning, local government, COVID-19, public safety officer

### **Helyi védelmi tervezés**

Az Európai Unió felhívására, 2014. augusztusáig hazánk, több tagállammal egyetemben, teljeskörűen felmérte, hogy milyen katasztrófák következményeinek kockázatával kell számolnunk. [1] Ennek a Nemzeti Katasztrófa Kockázat Értékelésnek a fő részei a kockázatértékelés, valamint az ezekre adott és/vagy adható válaszlépések forgatókönyve. Ahhoz, hogy ezt az összetett folyamatot értelmezni tudjuk, szükségessé válik a folyamat lépéseinek megismerése. Ez a folyamat nem más, mint a katasztrófavédelmi besorolási eljárás, vagyis a kockázatazonosítás, a kockázatelemzés és a kockázatértékelés átfogó folyamata, [2] amely eredménye a kockázati mátrix(ok)on belül válik könnyen értelmezhetővé. A kockázatok azonosításához szükséges meghatározni a kockázati területeket, valamint azok hatásainak mértékét. Többféle szempontból lehet vizsgálni a kockázatot, például emberi-, pénzügyi-, környezeti kockázat, de a vizsgálat céljából főként az emberekre és a környezetre gyakorolt hatását vizsgáljuk. Ha azonosítottuk ezeket a kockázatokot, és meghatároztuk azok hatásainak mértékét, akkor tovább léphetünk a kockázatbecslési eljárásunkban, és megkezdhetjük a kockázatelemzést és kockázatértékelést.

A kockázati mátrixot minden egyes azonosított kockázat esetében el kell készíteni, hogy az a települési veszélyelhárítási terv alapját képezhesse. Az így elkészült mátrixok egyike sem tartalmazott számítást járványhelyzetre, vagy ha tartalmazott is, akkor az emberek között terjedő, ilyen mértékű járványhelyzet esetében a korábban említett okok miatt - nagyon ritka előfordulás – nem tartalmaztak a veszélyelhárítási tervek konkrét védelmi lépéseket, számításokat, nem terveztek védelmi indulókészletet ilyen helyzetre. Ennek eredményeképpen az önkormányzatok nem tudtak tervszerűen (riasztási, logisztikai sorok alapján) dolgozni, még ha a védekezési intézkedéseik sikeresek is voltak, inkább reakciók voltak a változó helyzetre, változó kormányintézkedésekre, mintsem egy terv szerint megtett lépésekre, amelyek a helyzet biztos kezelését adják. Ezért úgy vélem, hogy szükséges lenne egy hasonló mértékű járványhelyzetre adható válaszlépés forgatókönyvét is kidolgozni a védelmi tervekben, melyek figyelembe vennék a 2020-2022 közötti tapasztalatokat.

### **A közbiztonsági referens szerepe**

A koronavírus miatt kihirdetett különleges jogrend olyan környezetet hozott létre, amely az önkormányzatok esetében a mindennapos tevékenységüktől eltért, ezért a települések vezetőségének, a települések operatív törzseinek meg kellett ismerniük ezt a környezetet, hogy annak megfelelően láthassák el védelmi feladataikat. [3] A közbiztonsági referensnek, aki a polgármesterekre háruló polgári védelmi feladatok szakmai támogatását látja el, [4] a jogszabály által meghatározott, részletezett feladatai alapján, a koronavírus elleni védelmi intézkedések kidolgozásában és foganatosításában is nagy szerepe volt. [3]

A közbiztonsági referensek e védekezés során szerzett tapasztalataikat a helyi veszélyelhárítási tervezői munkájukban fel tudják használni a jelenlegi terv kiegészítésére, módosítására, riasztási lánc felállítására, logisztikai támogatás kidolgozására, valamint a pandémia elleni védekezéshez szükséges indulókészlet megtervezésére és létrehozására.

A COVID-19 elleni védekezés azt is megmutatta, hogy a településeken, a katasztrófavédelmi osztályba sorolásuk függvényében létrehozott köteles polgári védelmi szervezetek sem rendelkeztek megfelelő védelmi képességekkel. Ugyan van kötelezően lére hozandó járványügyi szaklegység ezekben a köteles polgári védelmi szervezetekben, de azok sem létszámban, sem technikai felszereltségben, sem képzettségben nem voltak megfelelőek a 2020 tavaszán kialakult helyzet kezelésére. [5] Ennek a képességnek a fejlesztése is a járványok elleni reziliencia növelését eredményezné, természetesen az önkéntességre, az önkéntes mentőszervezetekre való egyre növekvő támaszkodás mellett, amelyre a békeidejű katasztrófák elleni védekezése során egyre nagyobb mértékben épít az állam is. [6]

### **A pandémiás védelmi tervezés főbb pontjai**

A pandémia során számos olyan helyzettel kellett szembesülnie a települési operatív törzseknek, amelyekkel még sosem. Ilyen volt a hatósági házi karanténosokkal kapcsolatos feladatellátás. Ezek alapján a tervezés során az önkormányzatoknak célszerű a közigazgatási területüket az eddigiektől eltérő nézőpontok szerint is megvizsgálniuk, amelyekből kitűnnek majd az új veszélyforrások, új kockázatok azonosíthatóak. [7]

Továbbá ilyen esemény volt az is, hogy a településeken található oktatási intézmények mindegyikét, ha nem is olyan hosszú időre, de bezárták. A bölcsődék és óvodák dolgozói mind az önkormányzatokhoz tartoznak, így az is feladattá vált, hogy ezen dolgozók anyagi biztonságát is biztosítsák a bezárásokkal biztosított egészségükkel együtt. [3] Erre számos, egymástól eltérő megoldás született, de ezek is mondhatni ad-hoc jellegűek voltak. Ezen megoldások vizsgálata, a védelmi tervekbe történő beépítése, az így „felszabadult” saját humán erőforrás alkalmazása a védelmi feladatok megvalósítására, bevonása a védekezésbe is tervezhető a megfelelő adatbázisok naprakészen tartásával, a dolgozók ismert és „ismeretlen” képességeinek felmérésével. [8]

A COVID-19 elleni védekezés első és második hulláma során kiemelt hangsúlyt fektetett a kormányzat a hetvenedik, majd a hatvanötödik életévüket betöltött állampolgárokkal kapcsolatos védelmi intézkedésekre. [9], [10] Ezek az intézkedések 2020. márciusának közepétől egy igen nagy volumenű lakosságvédelmi intézkedéssort követeltek meg az önkormányzatoktól. Az ilyen, és ehhez hasonló feladatok is a levont tapasztalatok felhasználásával tervezhetőbbé válhatnak. Egy ilyen mértékű lakosságvédelmi feladatellátás megköveteli a lakosság népsűrűségi és korcsoporti összetételének ismeretét, az ehhez szükséges adatbázis meglétét, annak naprakészen tartását, de a szükséges segítségnyújtások érdekében szükségessé válik a kerületi házi orvosi ellátórendszer védelmi működésének kidolgozása is, mely kiter az önkormányzat közigazgatási területén található patikákkal, élelmiszerboltokkal, -ellátókkal kapcsolatos adatbázisokra is. [3]

Ezen felül a pandémia elleni védekezés legtöbbször hangsúlyozott kérése, vagy ha úgy tetszik, utasítása, a „Maradjon otthon” is a kontaktálási számok csökkentése által elért eredményei mellett számos egyéb területen inkább károkat, vészhelyzeteket hozott. Az idősek által e módon vállalt „önkéntes karantén” ugyan a megfertőződéstől és a hatósági házi karanténba kerüléstől megvédte őket, ám társadalmi elszigeteltséget, komoly pszichés és érzelmi megterhelést is okozott számukra. [11], [12] Ezért szükséges ezekre a várhatóan megjelenő mentális egészség aspektusok (depresszió, szorongás, magány) kezelésére is felkészülni, telefonos lelki segélyszolgálatot tervezni, működtetni. [13]

## Összefoglalás és következtetés

Összegezve ezen megállapításokat és adatokat kijelenthető, hogy a megtett védelmi intézkedések, az azokból levont és több szempontból való ismételt górcső alá vételéből származó információkkal új kockázatok azonosíthatóak, ezek kockázatelemzése tapasztalatok alapján elvégezhető és új kockázatértékelések készíthetőek, az ezekre adható válaszlépések forgatókönyve elkészíthető a szükséges listák, adatbázisok, logisztikai tervek felhasználásával, a szükséges humán- és technikai erőforrások biztosításával. Az ezek alapján elkészült új kockázati mátrix már bővített katasztrófavédelmi osztályba sorolást biztosít a települések számára, amely akár változást is eredményezhet abban, ezzel kötelezővé téve a település számára közbiztonsági referens alkalmazását, amely a jövőben tovább emeli a település pandémiák elleni védekezőképességét. Az így kapott kockázati mátrix, az az alapján kidolgozott pandémia elleni védelmi terv, a jelenlegi veszélyelhárítási tervekbe beépíthető, akár a Külső Védelmi Terv vagy a Vízkárelhárítási Terv mintájára, a települési Veszélyelhárítási Terv egy adott, kötelező mellékleteként, azzal szerkezetileg egyező, pandémiára is kiterjedő, komplex védelmi dokumentációt alkotva.

## Irodalomjegyzék

- [1] Muhoray Á., *Katasztrófamegelőzés I.*, Budapest: NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2016.
- [2] 2011. évi CXXVIII. törvény, *a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról.*
- [3] Dániel Z., „A különleges jogrend helye, szerepe a katasztrófák elleni védekezésben, a kőbányai önkormányzat Covid-19-járvány miatti tevékenysége tükrében,” in *Válogatás a 35. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Had- és Rendészettudományi Szekciójának pályamunkáiból II. - Rendészettudomány*, Szerk: Horváth H., Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2023., pp. 7-38.
- [4] Dániel Z., „Közbiztonsági referens: Ki az, és mit csinál?,” *Polgári Védelmi Szemle 16.*, pp. 171-192, 2024.
- [5] Dániel Z. és Szakályné Gyürü K., „A köteles polgári védelmi szervezetek COVID-19 pandémiás helyzetben történő alkalmazásának problémái és azok kiküszöbölési lehetőségei,” *Hadtudomány*, pp. 86-95, 2024.
- [6] Muhoray Á., „A polgári védelem helye a modern katasztrófavédelemben,” *Hadmérnök*, 12(2)., pp. 188.-200., 2017.
- [7] Dániel Z., „A COVID-19 első éve alatt hatósági házi karanténba került személyekkel kapcsolatos feladatok és változások áttekintő vizsgálata Kőbányán,” *Európai Jogi Közlemények*, 3(1), pp. 18-27., május 2022.
- [8] Dániel Z., „Involvement of Institutional Workers in the Defence Sector during the First wave of COVID-19 in Kőbánya, Budapest,” *Honvédtudomány 76(1-2)*, pp. 36-47, 2024.
- [9] 46/2020.(III.16.), *Korm.rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről*, 2020.
- [10] 71/2020.(III.27.), *Kormányrendelet a kijárási korlátozásról*, 2020.

- [11] Győri Á., „Az idősebb korosztály mentális egészsége a koronavírus-járvány első hulláma alatt: A társadalmi kapcsolatok mintázatai és a mentális egészség változásának összefüggése Magyarországon,” *socio.Hu*, 12(1)., pp. 78-99, 2022.
- [12] Kövesdi A., Hadházi É. és Törő K., „Egyéni pszichés változók vizsgálata a COVID-19 járvány idején,” in *Fehér könyv a COVID-19 járvány társadalmi-gazdasági hatásairól*, Budapest, Eötvös Lóránd Kutatási Hálózat, 2022, pp. 54-69.
- [13] Dániel Z., „Lelki segítségnyújtás a COVID-19 első hulláma során Budapest X. kerületében,” *Polgári Védelmi Szemle* 15., pp. 392-410, 2023.



KULTURÁLIS ÉS INNOVÁCIÓS  
MINISZTERIUM

**EKÖP**



Egyetemi Kutatói Ösztöndíj Program

**A KULTURÁLIS ÉS INNOVÁCIÓS MINISZTERIUM EKÖP-24-3-133 KÓDSZÁMÚ EGYETEMI KUTATÓI ÖSZTÖNDÍJ PROGRAMJÁNAK A NEMZETI KUTATÁSI, FEJLESZTÉSI ÉS INNOVÁCIÓS ALAPBÓL FINANSZÍROZOTT SZAKMAI TÁMOGATÁSÁVAL KÉSZÜLT.**