



**NEMZETI
KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM**
A HAZA SZOLGÁLATÁBAN

HADTUDOMÁNYI ÉS HONVÉDTISZTKÉPZŐ KAR
Katonai Műszaki Doktori Iskola

Tamási Béla mk. ezredes

**A MAGYAR HONVÉDSÉG KATASZTRÓFAVÉDELMI
TEVÉKENYSÉGÉNEK HATÉKONYSÁGVIZSGÁLATA**

Doktori (PhD) értekezés

Témavezető:

.....

Dr. habil Grósz Zoltán nyá. ezredes

Budapest, 2012

Tartalomjegyzék

Bevezetés

A témaválasztás indoklása, aktualitása	6
A kutatás főbb célkitűzései	6
Kutatási módszerek	8
A kutatómunkámat nehezítette	9
A kutatómunkámat könnyítette	9
A kutatási téma behatárolása	9
A kutatói hipotézisek	10

1. fejezet: A katasztrófavédelmi törvényben bekövetkezett változások és azok hatékonyságra vetített hatásai

1.1. A korábbi törvényi szabályzók vizsgálata	11
1.2. Az új katasztrófavédelmi törvény	13
1.3. A törvényi változás szerepe a hatékonyság növelésében:	17
1.4. A szervezeti változás szerepe a hatékonyság növelésében	18
1.5. Az új katasztrófavédelmi törvény hatása a magyar honvédségre	21
1.6. Következtetések	30

2. fejezet: A Magyar Honvédség közreműködése a katasztrófák következményeinek felszámolásában

2.1. A katasztrófa fogalma, típusai, csoportosítása és jellemzőik	31
2.2. Veszélyeztető hatások	33
2.2.1. Természeti katasztrófák	34
2.2.2. Civilizációs katasztrófák	39
2.3. A nemzeti védekezés időszakai az új katasztrófavédelmi rendszerben	49
2.3.1. A veszélyhelyzet	49
2.3.2. A katasztrófaveszély	50
2.4. A katasztrófák következményeinek felszámolására hivatott szervek	51
2.4.1. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek	52
2.4.2. A nem hivatásos polgári védelmi szervezetek	54
2.5. A védelmi igazgatás rendszere	55
2.5.1. A kormányzati szint tevékenysége	55
2.5.2. A területi szint tevékenysége	56
2.5.3. Helyi védelmi bizottság	57

2.5.4. A polgármester.....	58
2.5.4. További közreműködők tevékenysége.....	58
2.6. Következtetések	60
3. fejezet: A hatékonyság gazdasági és katasztrófavédelmi szempontú elemzése	
3.1. A hatékonyság gazdasági elemzése	61
3.1.1. A hatékonyság megjelenése a gazdaságban és a társadalomban	61
3.1.2. A hatékonyság fogalmi megközelítése és ismérvei	63
3.1.3. A hatékonyság dimenziói.....	65
3.1.4. A hatékonyság mérése	66
3.2. Hatékonyságvizsgálat a költségvetési szektorban	68
3.3. A tapasztalat feldolgozás, mint az MH hatékonyság elemzés eszköze	69
3.4. Az MH katasztrófavédelmi tevékenységének vizsgálata.....	70
3.5. Az MH ágazati katasztrófavédelmi feladatait ellátó, az új katasztrófavédelmi és a honvédelmi törvény által korszerűsített Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer ..	73
3.6. Az MH költségvetése. az ágazati katasztrófavédelmi tevékenység finanszírozása, fejlesztése	75
3.6.1. A Magyar Honvédség megítélése a költségvetés időszakában, irányításának új prioritásai	76
3.6.2. A katonai költségvetés szinten tartása	77
3.6.3. A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer működtetése, fenntartása és fejlesztése	78
3.6.4. Az ágazati katasztrófavédelmi céllelőirányzat kezelése	81
3.7. A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer hatékonyságvizsgálata a 2010. év katasztrófa eseményei alapján	83
3.7.1. A 2010. évi május- júniusi árvíz elleni védekezés.....	83
3.7.2. A feladatok végrehajtásának a hatékonyságot befolyásoló tapasztalatai..	86
3.7.2. A vörös iszap katasztrófa-elhárítási feladat	93
3.8. Következtetések:	108
4. fejezet: Az önkéntes tartalékos rendszer és annak alkalmazási lehetőségei a katasztrófavédelmi feladatokban	
4.1. Az önkéntes tartalékos haderő kialakítása	110
4.2. Az önkéntes tartalékos alkalmazása	112
4.2.1. Önkéntes védelmi tartalékos	113
4.2.2. Önkéntes műveleti tartalékos.....	114

4.3. Az önkéntes tartalékos rendszer jelentősége a a hatékonyság szempontjából 1177	
4.4. Az önkéntes tartalékos lehetséges katasztrófavédelmi feladatai	118
4.5. Az önkéntes tartalékos rendszer kialakításának további feladatai.....	120
4.6. Következtetések	122
<i>Befejezés</i>	
A kutatómunka összegzése	123
Javasolt új tudományos eredmények	125
Ajánlások	125
<i>Saját publikációk jegyzéke.....</i>	127
<i>Az értekezésben használt rövidítések.....</i>	128
 <i>Mellékletek:</i>	
1. számú: A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Katasztrófavédelmi Intézet felépítése...	130
2. számú: A HKR vezetésének 2011. novemberét megelőző rendje.....	131
3. számú: A HKR vezetésének 2011. november- 2012. március közötti rendje.....	132
4. számú: A HKR jelenlegi felépítése.....	133
5. számú: A HKR kapcsolódása az országos katasztrófavédelmi rendszerbe.....	134
6. számú: A védelmi igazgatás működése katasztrófavédelmi helyzetben.....	135
7. számú: A HKR működése elvi vázlata.....	136
8. számú: A HKR költségvetése 2009-2022.....	137
9. számú: A honvéd tartalékos rendszer összetevői.....	138
 <i>Felhasznált irodalom.....</i>	139
<i>Hivatkozások.....</i>	142

*„Ami bekövetkezhet, arra fel kell készülni,
ami pedig még soha nem fordult elő, arra számítani kell!”*

(Dr. Hende Csaba)

Bevezetés

Az elmúlt évtized során egyre nagyobb hangsúlyt és figyelmet kaptak a nemzetközi, a nemzeti és a regionális szinteken jelentkező biztonságpolitikai kihívások, a környezet és a biztonság kapcsolata, illetve a környezetbiztonság részeként a természeti- és civilizációs veszélyforrások valamint az ebből eredeztethető katasztrófák kezelésének kérdésköre is. A katasztrófa események megelőzésének és a bekövetkezett katasztrófák káros hatásainak felszámolása érdekében végzett tevékenységet Magyarország nemzeti ügyként kezeli. A bekövetkezett katasztrófák számának jelentős növekedése, az összetettebbé vált veszélyforrások hatásai a megelőzésben és az ellenük való védekezésben új feladatokat határoz meg a katasztrófavédelemben közreműködők számára.

A 2010. évi árvízi veszélyhelyzet és a „vörös iszap” kezelésének tapasztalatai rámutattak a katasztrófavédelem korábbi hiányosságaira. Dr. Bakondi György t. altábornagy azt a következők szerint értékelte[1]: *„A 2010-ben bekövetkezett borsodi árvíz, majd a kolontári vörösiszap-katasztrófa sokkolta a magyar közvéleményt. Mindkét alkalommal komoly erőfeszítésre volt szükség a kialakult helyzet kezelésére. Ez nem történhet meg újra!”*

Többek között ezt a célt szolgálta a katasztrófavédelmi rendszer átalakítása, melyhez közel kettőszáz jogszabályt kellett megváltoztatni. A 2012. január 01-én hatályba lépett új katasztrófavédelmi törvény valóban integrálta a katasztrófavédelmi rendszert, átalakította a katasztrófavédelem feladatait és irányítási rendszerét. Kibővítette a nemzeti védekezés időszakait és a tevékenységet az állampolgárok élet- és vagyonbiztonsága erősítésére, valamint a védekezés hatékonyságának növelésére helyezte.

A témaválasztás indoklása, aktualitása

A biztonságpolitikai változásokkal összhangban a polgári és katonai együttműködés terén *felértékelődött a katasztrófavédelmi tevékenységek szerepe*. Ez a szerepvállalás Magyarország biztonságpolitikájának szerves része. A lakosság élet és vagyonbiztonságát veszélyeztető káresemények megkövetelik a veszélyhelyzetek kezelésében való összefogás szükségességét, melynek garantálása számos együttműködő szervezet tevékenységének összessége. Prof. Dr. Szternák György szerint[2]: *„A polgári veszélyhelyzetek kezelésében egyre nagyobb szerep hárul a katasztrófavédelmi főigazgatóságra, a civil szervezetekre, a nem kormányzati szervezetekre, nem utolsósorban a fegyveres erőre.”* A Magyar Honvédség (továbbiakban: MH) természetesen közreműködik a katasztrófavédelem feladataiban. *„A katonai jelenlét a katasztrófák helyszínén nemcsak a beavatkozás hatékony eszköze, de megnyugtatója a lakosságot is. Megállapítható, hogy az egyenruha megjelenése mindenütt pszichés hatást gyakorolt az érintettekre. Érezték a szervezett erőt, a segítő szándékot és a határozottságot, ez pedig, minél nagyobb a baj, annál nagyobb jelentőséggel bír.”*- foglalta össze[3] a katonák sokéves katasztrófavédelmi tevékenységét Dr. Tokovicz József mk. dandártábornok.

Az MH ezt elsődlegesen egyrészt az ágazati katasztrófavédelmi tevékenység ellátására létrehozott és felkészített **Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer** (továbbiakban: HKR) elemeivel, másrészt a további bevonható erőkkel és eszközökkel, illetve az önkéntes tartalékos haderő bevonásával biztosítja.

Az elmúlt két évben bekövetkezett változások jelentősen átalakították a katasztrófavédelem szervezeti és tevékenység rendszerét, amely magába foglalta a feladatok újbóli értelmezését az azokra történő felkészülést és a katasztrófavédelmi tevékenységet végző valamennyi közreműködőjétől együttműködést, biztos szervezeti és technikai háttérrel kíván meg. Mindezt olyan gazdasági helyzetben, amikor a hatékony működés és feladat végrehajtás a nemzetgazdaság minden szereplője részére kötelező prioritást jelent.

A kutatás főbb célkitűzései

A szakirodalom régóta adós általában véve a katasztrófavédelem, mint szervezet és tevékenység, ezen belül különösen az MH katasztrófavédelmi tevékenységének hatékonyságvizsgálatával. A számos, különleges helyzetben folytatott heroikus

küzdelem során nem volt példa, tapasztalat, fogódzó nyilvánosan közreadva abban a tekintetben, vajon helyesen tettük-e dolgunkat. Jómagam számos publikációban¹ foglalkoztam a katasztrófavédelmi szervek hatékonysági kérdéseivel.

Az értekezésem célkitűzése, hogy:

- 1.) Rámutassak a katasztrófavédelem törvényi szabályozásában a hatékonyság növelése érdekében bekövetkezett változások szükségességére. Ennek érdekében elemezzem a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvény (*továbbiakban: régi kat.*) és a katasztrófavédelmi szervezet azon hiányosságait, melyek a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (*továbbiakban: Kat.*) kidolgozásához és elfogadásához vezettek. Összegezzem azokat a változásokat, amelyek a katasztrófavédelemben közreműködőkre, ezen belül a MH-ra is hatással vannak, és a hatékonyságnövelésre irányulnak.
- 2.) Elemezzem Magyarország katasztrófa veszélyeztetettségét, az MH Ágazati Katasztrófavédelmi Tervében (*továbbiakban: ÁKT*), a honvédség katasztrófavédelmi tevékenységében nevesített veszélyforrások alapján. Feldolgozzam a hazai katasztrófavédelmi rendszer hatékonyságát javító, a Kat. által generált szervezeti változásokat mind a katasztrófavédelem szervezete, mind az MH szempontjából.
- 3.) Összegezzem a hatékonysághoz kapcsolódó fogalmakat, a hatékonyság megjelenését a gazdasági életben valamint meghatározom a költségvetési szerveknél, ezen belül az MH katasztrófavédelmi tevékenységében alkalmazott hatékonyság értelmezését. Végrehajtsam az MH katasztrófavédelmi tevékenységének hatékonyságvizsgálatát a 2010. év legjelentősebb katasztrófa eseményei elemzése alapján.
- 4.) Kidolgozzam az önkéntes tartalékosoknak, az MH alaprendeltetése és a katasztrófavédelmi feladatokba történő bevonásának lehetőségét, meghatározom annak jelentőségét a hatékonyság szempontjából és feltárjam a rendszerben rejlő további lehetőségeket, feladatokat.

¹ Lásd: saját publikációk jegyzéke

Kutatási módszerek

Kutatásom fő bázisa a Nemzeti Közszerológati Egyetemen a témában fellelhető szakirodalom, az MH mértékadó szakfolyóirataiban megjelent írásművek, a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (*továbbiakban: BM OKF*) által közzétett, valamint a Honvédelmi Minisztérium (*továbbiakban: HM*), a Honvéd Vezérkar, a MH Vezetési és Doktrinális Központ és jogelődjéinél fellelhető aktuális dokumentumok elemzéseit voltak. Az értekezés elkészítéséhez nagyban hozzájárultak a Nemzeti Közszerológati Egyetem Katasztrófavédelmi Intézet tanáraival, oktatóival történő személyes konzultációim.

Az értekezés elemzéseinek megalapozásában segítségemre voltak a katasztrófavédelmi tevékenység irányításában és a végrehajtásában jártas személyekkel való rendszeres konzultációim, továbbá a BM OKF és a HM kölcsönös szakmai látogatásain szerzett szakmai ismereteim, a Védelmi- és Közigazgatási Csoportban (korábban: Honvédelmi Ágazati Katasztrófavédelmi Operatív Törzsben, *továbbiakban: HÁKOT*) és a MH Katasztrófavédelmi Operatív Törzs (*továbbiakban: KOT*) vezetésében szerzett saját tapasztalataim.

Gyűjtőmunkámat követően feldolgoztam a szakirodalmat, a témához kapcsolódó konferenciák, tanácskozások és fórumok anyagait. A szakirodalom alapos megismerése és a szerzett információ feldolgozása után hipotéziseket állítottam fel, melyek igazolását az értekezés végén hajtottam végre.

Az értekezés formálódásában meghatározó volt, hogy a különböző jogszabályok és más közjogi szabályzók véleményezésében, az új ágazati szakmai szabályzó dokumentumok kidolgozásában részt vehettem, azok eredményeit munkaértekezleteken kifejtettem.

Következtetésem megalapozásában segítségemre volt, hogy napi szinten tevékenykedem a HKR vezetésében, a KOT² vezetőjeként ráláttam a BM OKF és saját katonai szervezetem feladatrendszerére, a védelmi igazgatási tevékenységre. Előjáróimtól, parancsnokaimtól és közvetlen munkatársaimtól a napi munkavégzés során szerzett ismereteim további alapokkal szolgáltak kutatásaimhoz.

² Korábban Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság. Az értekezésben felhasznált tapasztalatok ennél a szervnél keletkeztek.

A kutatómunkámat nehezítette

Magyarországon mindeztidáig kevesen kutatták tudományos megalapozottsággal a természeti- és civilizációs katasztrófák megelőzésére és következményeinek felszámolására hivatott, vagy közreműködő bármely szerv hatékonyságát. A témában kizárólag régebbi, egyes a katasztrófavédelmi tevékenységet végző szervezetek pénzügyi, logisztikai és személyi háttérbiztosításának elemzéseivel foglalkozó írásműveket találtam. A valódi nehézséget azonban az okozta, hogy a kutatómunkám közben szignifikáns változások következtek be a katasztrófavédelemben. A Kat. hatályba lépése számos jogszabály módosítását eredményezte, melyek miatt számtalan esetben módosítani, illetve naprakésszé kellett tenni értekezésem.

A kutatómunkámat könnyítette

Kutatómunkám során előnynek bizonyult, hogy beosztásomban elfoglalt helyem és szerepem révén, napi szinten tevékenykedem a HKR-ben. A BM OKF és a MH közötti együttműködés elősegítette ismereteim gyarapítását, a kutatómunkám előrehaladását. A NATO és az EU 2011. évi válságkezelési gyakorlataiban (CMX-11; CME-11) történő aktív részvétel valamint a HKR témavizsgálatára való közvetlen rálátás szintén hozzájárult kutatásaimhoz.

A kutatási téma behatárolása

A témát kizárólag a katasztrófavédelmi tevékenységhez kapcsolódó fogalmak és feladatok szempontjából vizsgálom, mindezt az idén bekövetkezett változások kapcsán. Az általam modellezett, a MH katasztrófavédelmi tevékenységét feldolgozó hatékonyságvizsgálathoz bizonyos közgazdasági alapfogalmakat az értekezés szempontjából feldolgoztam. A kutatás zárása 2012. október 20-án, jóval a műhelyvitát követő időszakban történt, ezzel is elősegítve az értekezéshez kapcsolódó forrásmunkák frissességét.

A kutatói hipotézisek

Az értekezésben az alábbi hipotéziseket kívánom igazolni:

- 1.) A Kat. változása a bekövetkezett katasztrófák számának jelentős növekedése, az összetettebbé vált veszélyforrások hatásai és a korábbi katasztrófavédelmi rendszer hiányosságaira adott javító folyamat következménye. A törvényi megfogalmazások egyértelművé tétele, a hatósági tevékenység szigorítása és a bekövetkezett szervezeti változások növelték a rendszer hatékonyságát.
- 2.) Az MH a megváltozott jogszabályi környezethez igazodva úgy szervezte át a saját katasztrófavédelmi rendszerét, hogy megtartva szervezeti elemei képességét, nagyobb hatékonysággal képes ez irányú feladatai végrehajtására. A HKR betölti a neki szánt szerepkört, a katasztrófavédelmi tevékenységbe történő bevonása kötelező érvényű.
- 3.) A költségvetési szervek esetén a hatékonyság és annak vizsgálata eltérhet a gazdaság egyéb szereplőitől. Az MH katasztrófavédelmi tevékenysége gazdasági összetevőjének hatékonyságvizsgálata a gazdaság egyéb szereplőinek vizsgálatával megegyezően, szigorú objektív feltételeknek kell, hogy megfeleljen. A hatékonyság társadalmi összetevőjének vizsgálata jóval szubjektívebb, így arra jóval szélesebb körű vizsgálat és egyben elemzés szükséges. Feltételezem, hogy a katonák tevékenységének elemzését, azok jobbítását legmegfelelőbben az MH tapasztalat-feldolgozó rendszere szolgálja.
- 4.) Az önkéntes tartalékos rendszer működtetése napjainkban az MH létszámnövelésének egyetlen lehetősége, amihez a jelenlegi gazdasági helyzetben plusz anyagi forrásokat lehet igénybe venni. Az önkéntes tartalékosok alkalmazása a személyi állomány létszámnövelésének költséghatékony módja. Az önkéntes tartalékosok alkalmazása a meglévő képességek és a katasztrófák elleni védekezés szempontjából szintén a hatékonyságnövelés eszköze.

1. A katasztrófavédelmi törvényben bekövetkezett változások és azok hatékonyságra vetített hatásai

A BM OKF főigazgatója „rendszer váltás értékű pillanatnak” nevezte az általa vezetett, 2012. január 01. óta egységes állami szervezet megalakítását. A miniszterelnök úr szerint „a katasztrófavédelmi rendszer átalakítását, egységessé tételét az indokolta, hogy a korábbi években az állam erői szétforgácsolódtak, és a magánérdekek a közösség érdekei fölé kerekedtek.[4]” A korszakos változásokat elindító törvény rendelkezései változásokat hoztak a katasztrófavédelmi szervek, tűzoltóságok, az MH továbbá a polgári védelmi szervezetek tekintetében, valamint a katasztrófák elleni védekezés irányításában. A változások egyértelmű célja a meglévő erőforrások jobb kihasználásával, minimális, kizárólag a szükséges költségigények mellett, hatékonyabb katasztrófavédelmi tevékenység.

Az új katasztrófavédelmi törvény hatálya kiterjed a Magyarország területén katasztrófa megelőzése érdekében, Magyarország területén végzett katasztrófaveszélyes tevékenységre, veszélyhelyzetben, katasztrófaveszély esetén, továbbá akkor, ha a katasztrófák károsító hatása ellen Magyarország területén védekezés szükséges, beleértve a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezést is. A törvény – összhangban Magyarország Alaptörvényével³ – a különleges jogrend rendszerének megújításával, illetve a bekövetkezett katasztrófa esetén irányadó rendkívüli intézkedések megteremtésével, garantálja az ország területén élő lakosság életének, vagyonának biztonságát. A miniszterelnök úr ezt az alábbiakban fogalmazta meg[5]: „Valódi sikerágazat a magyarországi katasztrófavédelem, amelynek új rendszerével elkerülhetőek lesznek a 2010-es iszapömléshez hasonló katasztrófák. Az állam mostantól nem moshatja kezét, ha a katasztrófavédelemben valami nem működik rendesen.”

1.1. A korábbi törvényi szabályzók vizsgálata

A katasztrófavédelmi tevékenységre általában akkor irányul nagyobb figyelem, amikor jelentősebb hatású káresemény illetve veszélyhelyzet következik be. Így volt ez a 2010. évben is. A bekövetkezett árvizek, a belvíz és a vörösiszap okozta károk emberéleteket követeltek és jelentős anyagi javakat tettek tönkre. A mindenkori Kormánynak

³ Megjelent a Magyar Közlöny 2011. április 25-i 43. számában

kötelessége megtenni azokat a szükséges lépéseket, amelyek biztosítják, hogy természeti vagy ipari katasztrófa bekövetkezése esetén a védekezés és annak irányítása a lehető leghatékonyabb módon történhessen meg.

A borsodi árvíz, a vörösiszap-katasztrófa vagy a „West Balkán” nevű szórakozóhelyen történt tragédia rávilágított arra, hogy hiányosságok voltak a megelőzés, a hatósági tevékenység, a beavatkozás, a közigazgatás és a társadalmi felkészítés területén. A 2010-es borsodi árvíz kapcsán világossá vált, hogy a határozott irányítás veszélyhelyzetben elengedhetetlen.

A törvényi szabályozók terén kialakult „liberális jogszabály-alkotás” már-már a közbiztonságot veszélyeztette. Különösen komoly problémák adódtak a vízrendezés, a közlekedés, az ipar és a tömegrendezvények lebonyolítása körül. A belvíz elleni védekezés hiányosságai – így a Vásárhelyi-terv leállítása – hatalmas károkat okozott az ingatlanokban, mezőgazdasági területekben. Az ipar tevékenységének szabályozatlanságát katasztrófavédelmi szempontból jól mutatta a kolontári vörösiszap-katasztrófa. A közúti veszélyes-anyag fuvarozásban a korábbi szigorú rend megszűnt, a veszélyes szállítmányok hatósági kontrollja és határellenőrzése gyakorlatilag nem működött. A tömegrendezvények szervezésének szabályozatlanságát a 2006. augusztusi tűzijáték, vagy a „West Balkán” tragédiája reprezentálta.

„A katasztrófavédelmi szervezet létszáma mintegy 300 fővel csökkent, a finanszírozás hiányossága pedig a működésképtelenség szélére jutatta a BM OKF szervezetét. Az eszközpark elavulttá vált és az attitűdök terén is kifejezetten nagy volt a hanyatlás.”- jellemezte[6] a helyzetet Dr. Bakondi György tü. altábornagy. A hivatásos állományra vonatkozó nyugdíjazási törvényi előírások és lehetőségek alapján szinte nyugdíjba kényszerültek az emberek. A 38-50 éves korosztály gyakorlatilag kivált a rendszerből. Ezért a katasztrófavédelmi törvény módosítása és a rendszer átfogó korrekciója elengedhetlenné vált.

A katasztrófák elleni védekezés nemzeti ügy, mivel az a társadalom szinte minden szegmensét érinti. Az Alaptörvény kimondja: *"Mindenki felelős önmagáért. Képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok elvégzésében részt venni."*⁴Mindazonáltal, a társadalom részéről is jogos elvárás, hogy az erre hivatott szervek a bekövetkezett eseményeket szakszerűen és legjobb tudásuk szerint hárítsák el.

⁴ Magyarország Alaptörvénye, Alapvetés „O” cikk.

1.2. Az új katasztrófavédelmi törvény

Az előző fejezet részben az országos katasztrófavédelmi főigazgató értékelése alapján felsorolt hiányosságok mellett, a XXI. század új kihívásai és az egyre összetettebbé vált veszélyforrások szintén hozzájárultak az új törvény megalkotásához, melynek rendelkezései kihatnak a katasztrófavédelmi tevékenységet folytató szakemberekre és az állampolgárokra egyaránt. A törvényi változtatás célja egy olyan katasztrófavédelmi rendszer kialakítása volt, amely hatékonyan működik, az alaprendeltetésének megfelelő szerepet tölt be, magas fokú hivatástudattal, szakmai alázattal dolgozik azért, hogy növelje az állampolgárok szubjektív biztonságérzetét, javítsa az emberek élet- és vagyonbiztonságát. Dr. Bakondi György t. altábornagy szerint[7]: *„Ilyen mértékű változás az iparbiztonság, a polgári védelem és a tűzbiztonság területén 40-50 éve egészen biztosan nem volt, és mindez a közbiztonságra is jótékony hatással lesz.”*

A törvényi és szervezeti átalakítás eredményeként megvalósult az állampolgárok biztonsága szavatolásának három alappillére, amelynek elemei az erős állam, a világos felelősségi körök és a hatékony reagálás. A törvény által a közbiztonság szerves részévé vált a katasztrófák negatív hatásai elleni védekezés. Dr. Muhoray Árpád a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Katasztrófavédelmi Intézet oktatója a törvény megalkotásának célkitűzéseit és egyben a változások főbb pilléreit a következőkben foglalta össze[8]:

- *A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védelem fokozása új, egységes iparbiztonsági szolgálat létrehozásával.*
- *A lakosság biztonságának erősítése a katasztrófavédelmi igazgatási rendszer átalakításával.*
- *Új állami tűzoltóság szervezése az országos katasztrófavédelmi szervezet részeként.*
- *A polgári védelem átalakítása, szerepének növelése, a polgári védelmi szervezetek alkalmazásának fejlesztése.*
- *A hatékonyság növelése a finanszírozással összefüggő változásokkal.*

Az *„egységes iparbiztonság”* létrehozásának természetesen vannak előzményei, hiszen a katasztrófavédelem, mint szervezet jó ideje szerepet játszik a „SEVESO-

II”⁵hatálya alá eső üzemek felügyeletében, illetve a veszélyes áruk közúti szállításának ellenőrzésében. Az iparbiztonsági feladatok ellátására létrehozott országos iparbiztonsági főfelügyelőség tevékenysége négy fő szakterületre terjed ki. Ezek a veszélyes üzemek felügyelete, a veszélyes áruk szállításának ellenőrzése, a kritikus infrastruktúrák védelme, valamint a nukleárisbaleset-elhárítás szakterülete.

A veszélyes üzemekkel kapcsolatos hatósági engedélyezési, felügyeleti, ellenőrzési feladatok és a területi szervek katasztrófavédelmi feladatai a változások értelmében kiterjednek több, eddig nem szabályozott veszélyes tevékenységre. Többek között a küszöbérték alatti üzemekre, a kiemelten kezelendő létesítményekre, a veszélyes áru- (közúti, vasúti, vízi és légi) szállítás létesítményeire is, továbbá a kritikus infrastruktúrák védelmével kapcsolatos feladatokra és a nukleárisbaleset-elhárítással összefüggő feladatokra. A hatósági eljárási rendszer egyszerűsítését célozta, hogy a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemekkel és veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos szakhatósági hatásköre 2012. január elsejével megszűnt.

A Kat. 2012. április 15-én hatályba lépett módosításai értelmében az iparbiztonság területén az eljáró hatóság a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 219/2011. (X. 20.) kormányrendelet 4. § (3) bekezdése alapján, első fokon a hivatásos katasztrófavédelmi szervnek a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem és küszöbérték alatti üzem telephelye szerint illetékes területi szerve, másodfokon a központi szerve. A rendelet 5. § (3) bekezdése alapján a rendelet 1. § 3. pont a) alpontja szerinti létesítmények esetén az elsőfokú eljárás lefolytatására a hivatásos katasztrófavédelmi szervnek az üzemeltető székhelye szerint illetékes területi szerve jogosult. Mindezek alapján az új katasztrófavédelmi törvény alapján létrejött az egységes iparbiztonsági hatósági koordinációs rendszer.

A „**védelmi igazgatás**” rendszerében a Kat. eredményeként a védelmi bizottságok elnökeinek munkáját egy honvédelmi és egy katasztrófavédelmi elnökhelyettes támogatja. A kormány megbízott által vezetett bizottság egyik alelnöke a mindenkorai megyei katasztrófavédelmi igazgató, aki irányítja a megelőzést, veszélyhelyzet-kezelési felkészülést és veszélyhelyzetben szakmai támogatást nyújt az elnököknek a döntésekhez, intézkedésekhez.

⁵ Az Európai Unió ipari katasztrófákra kidolgozott szabályozása illetve ezzel a szabályozással érintett üzem.

Tervek szerint 2013-tól létrejönnek a járási kormányhivatalok és átveszik a helyi védelmi bizottságok feladatait. Addig azonban, a felkészülés időszakában a helyi védelmi bizottságok irányítója a polgármester. Veszélyhelyzetben az irányítást a megyei katasztrófavédelmi igazgató által kijelölt szakember veszi át. Veszélyeztetettség alapján az I-es és II-es katasztrófa veszélyeztetettségi besoroláshoz tartozó településeken közbiztonsági referensek segítik majd a polgármestereket a katasztrófák elleni felkészülési, védekezési, tájékoztatási, helyreállítási feladataiban.

Az elmúlt évek gyakorlati tapasztalatai bizonyították, hogy nélkülözhetetlen volt a védelmi igazgatás területi és helyi szintjén az irányítási jogosítványok megújítása annak érdekében, hogy a szükséges megelőzési és védekezési intézkedések meghozatala szervezettebben, gördülékenyebben történjen. Fontossá vált az is, hogy közvetlenül az adott eseményt megelőzően sor kerüljön olyan intézkedésekre és döntésekre, amelyek segítségével könnyebben és gyorsabban kezelhetők a veszélyhelyzetek.

Az országos rendszer részeként a BM OKF főigazgatója javaslatára bevezetésre került a „katasztrófaveszély” időszak, ami lehetőséget biztosít arra, hogy egy előre kidolgozott terv alapján azonnal intézkedés szülessen az emberi élet, a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak, a kritikus infrastruktúrák védelme, a lakosság alapvető ellátásának biztosítása érdekében.

Az átalakítás célja egyértelműen a hatékonyság fokozása volt a katasztrófák megelőzése és a bekövetkezett események kezelése során, valamint a helyreállítás és az újjáépítés időszakában.

A felállt kormányhivatalok 16 szakigazgatási szervet foglalnak magukba, amelyek nem csak adatszolgáltatással segítik az esetleges katasztrófa-helyzetek elhárítását, hanem közös továbbképzéseken vesznek részt, és összehangolják a hatósági ellenőrzési feladatokat is. A kormányhivatalok általános kötelessége, hogy mindent megtegyen annak érdekében, hogy a helyi állami hatóságokkal, államigazgatási szervekkel minden területen, de különösen az állampolgárok biztonságát érintő területen együttműködjön.

„Az ország tűzvédelmi rendszerének fejlesztése” keretében a hivatásos önkormányzati tűzoltóságok központi irányítás alá kerültek, mivel a Kat. a tűzoltást és a műszaki mentést állami feladatként határozza meg. Az önkormányzatoknak viszont továbbra is lehetőségük van köztisztviselői tűzoltóságok létrehozására, fenntartására, melyek neve a továbbiakban önkormányzati tűzoltóság. Korábban a köztisztviselői-ismertebb nevén önkéntes- tűzoltóságokat egy jól működő tűzoltó egyesület és az

önkormányzat hozta létre, amelyek ténylegesen önkormányzati fenntartásúvá váltak. A katasztrófák elleni védekezés során továbbra is számítanak a munkájukra, éppen ezért a fenntartásukat a kormányzat is támogatja. A szakmai irányításukat a BM OKF látja el, miközben számít a jól működő tűzoltó egyesületekre is. Az új katasztrófavédelmi törvény a tűzvédelem állami kézbe helyezésével számos problémát oldott meg, elősegítette a helyi érdekektől mentes, egységes rendvédelmi és megfelelő szintű irányítással bíró rendszert. Ezáltal az állami tűzoltóság a meglévő kapacitások jobb hatásfokú kihasználásával, az erő- és eszközállomány optimális tervezésével és rendszerben tartásával hatékonyabb tűzvédelmet eredményez, és az anyagi források ésszerű felhasználását teszi lehetővé. Mindezen a változások az állampolgárok részéről annyiban érzékelhetők, hogy még gyorsabb és szakszerűbb segítséget kapnak a bajban.

Az újítások szerves részét képezi az oktatás átalakítása, miszerint megkezdte működését a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, benne az önálló Katasztrófavédelmi Intézettel. A Katasztrófavédelmi Intézet szervezeti felépítését és létszámadatait az *1. sz. melléklet* mutatja be. Átalakult a Katasztrófavédelmi Oktatási Központban zajló munka is. Az oktatás átalakításával tervezetten létrejött a katasztrófavédelem egy nagy központi bázisa, amely egyenszilárdságú szakirányú képzést valósít meg a tűzoltó, az iparbiztonság és a polgári védelmi ágazatok részére.

A „*polgári védelmi szervezet*” 1948 óta változatlan volt. Az idő szavát felismerve az átalakítás elengedhetetlenné vált. A Kat. kéttípusú polgári védelmi szervezet létrehozásáról rendelkezik, az önkéntes és a köteles polgári védelmi szervezetekről. Önkéntes szolgálatot látnak el például az úgynevezett speciális mentők, bűvár-, barlangi-, kutyás, városi kutatómentők. A BM OKF szakmai követelményeket támaszt velük szemben és a tevékenységüket is támogatja. A köteles szolgálat létszáma legnagyobb részét a speciális szaktudással vagy eszközökkel rendelkező állampolgárok adják és polgári védelmi kötelezettség alapján kerülnek beosztásba. A védekezés érdekében az eszközeik és szaktudásuk bevethető. Ide tartoznak az orvosok, vízügyi szakemberek, mérnökök, statikusok vagy például olyan cégek, amelyeknek nagyteljesítményű technikai eszközökkel rendelkeznek. A köteles szolgálat létszáma legnagyobb részét azok az emberek adják, akik fizikai erejük, munkabírásuk alapján képesek például az árvízi védekezésben részt venni és polgári védelmi kötelezettségük alapján kerülnek behívásra.

A Kat. meghatározza az Alaptörvényben is nevesített polgári védelmi kötelezettséget, amit kiegészít a „katasztrófavédelmi feladatok” ellátásával. Lefekteti a

személyi és vagyoni szolgáltatási kötelezettség részletszabályait. A polgári védelem, amelyet 1935-ben a háborús és a mindennapi veszélyhelyzetek esetére, a lakosság megsegítésére hoztak létre, a kor kihívásait figyelembe véve más típusú felkészültséget és eszközellátást igényel. Így ezek az erők újabban elsősorban a természeti és ipari katasztrófák, különleges, súlyos balesetek kezelésénél bevetethők. Az elmúlt évek kialakult katasztrófavédelmi szervek állományán túl jelentős számú – egyes veszélyforrásoknál például árvízi védekezésnél olykor több ezer – a törvény által meghatározott polgári védelmi kötelezettségének eleget tevő állampolgár bevonására is szükség van.

1.3. A törvényi változás szerepe a hatékonyság növelésében

A BM OKF szervezeti felépítésében bekövetkezett változtatások eredménye elsődlegesen a felső vezetési struktúra hatékonyságának növelése volt, amellyel párhuzamosan létrehozásra került a területi és a helyi vezetés korszerű intézményrendszere. Kutatásaim alapján megállapítottam, hogy kárelhárítás során a vezetésre rendkívül nagy felelősség hárul. Különösen a nagyobb balesetek, katasztrófák feltételezik több szervezet párhuzamos feladat végrehajtását. A vezetés számára fontos az is, hogy a folyamatosan változó helyzetekhez konstruktívan igazodni tudó, szakmai ismeretekkel rendelkezzen. Ez egyben feltétele az optimális, a lehetőségekhez mérten objektív döntések meghozatalának is.

A katasztrófavédelem országos irányítása átalakításának legnagyobb eredményeként megteremtődött a valóban hatékony integrált katasztrófavédelem, így hatékonyabbá és közvetlenebbé vált a bevethető erők irányítása. A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet átalakítása és feladatrendszerének kialakítása megfelel a kitűzött céloknak.

A Kat. eredményeként egységes rendszerben, új struktúrában látják el feladataikat az állami irányítás alá került tűzoltóságok. A törvényi változás előtt részben önkormányzati fenntartású hivatásos tűzoltóságok a katasztrófavédelmi szervezet részévé váltak költségvetési, képzési, bevetés-irányítási, ellátási és logisztikai szempontból is. A létrehozott 65 katasztrófavédelmi kirendeltség alatt 104 hivatásos tűzoltó-parancsnokság látja el feladatát, alárendeltségükben 65 katasztrófavédelmi őrs és 46 katasztrófavédelmi iroda működik. A tervezett 65 katasztrófavédelmi őrs 2014 végéig alakul meg, közülük 16 őrs már az idén áprilisban megkezdte tevékenységét. Megszüntették azt a 16 tűzoltó-parancsnokságot, amelynek korábban nem volt vonulós

egysége, csak hatósági feladatokat látott el. Az átalakítás elsődleges célja az volt, hogy az állami tűzoltóság a meglévő kapacitások hatékonyabb kihasználásával erősítse meg az ország tűzvédelmét, és így csökkentsék a tűzjelzés és a beavatkozás megkezdése közötti jelenlegi, országosan 25 perces átlagot 10-15 percre.

A katasztrófavédelemben tevékenykedők státuszainak száma mintegy 500 fővel nő, így mindösszesen 2014. év végére várhatóan 11 634 tiszt, tiszthelyettes, közszolgálati jogviszonyban álló és köztisztviselő munkavállaló dolgozik majd a szervezetnél.

1.4. A szervezeti változás szerepe a hatékonyság növelésében

A katasztrófavédelmi rendszer átalakítása, megújítása jegyében több új operatív szervezeti egység szolgálja a szakszerűbb beavatkozásokat, a hatékonyabb mentést, végső soron a nagyobb biztonságot. Az egységes, integrált katasztrófavédelmi tevékenység feladat- és hatáskörének bővülése, a reagáló-képesség fokozása, az egységes beavatkozás-irányítás kialakítása indokolta a Katasztrófavédelmi Művelti Szolgálat (továbbiakban: KMSZ) létrehozását a megyei igazgatóságokon. A katasztrófavédelmi művelti szolgálat olyan speciális szervezeti elem, mobil ellenőrző csoport, amelynek feladata egyebek mellett a katasztrófavédelmi műveletirányítás, a tűzoltás, műszaki mentés irányítása, ellenőrzése, a beavatkozás-elemzések készítése, gyakorlatok szervezése, tűzoltási gyakorlatok ellenőrzése. Mindezekon túl a KMSZ folyamatosan figyelemmel kíséri, hogy rendelkezésre állnak-e a biztonságos beavatkozáshoz szükséges feltételek, ellenőrzi a szolgálatellátást. A KMSZ-ben tapasztalt kollégák szakmailag folyamatosan segítik, koordinálják a vezetési törzsgyakorlatok, tűzoltási gyakorlatok, katasztrófa-felszámolási együttműködési gyakorlatok megszervezését és lebonyolítását, ellenőrzik, értékelik ezek végrehajtását. Konkrét káresemény során a KMSZ elsődleges feladata a tűzoltás vezetésére jogosult vezetők irányítással összefüggő tevékenységének megfigyelése, segítése, de szükség esetén akár át is veszik a káreset felszámolás irányítását. A KMSZ tagjainak – meghatározott felszerelésekkel – a riasztást követő két percen belül el kell indulniuk a káresemény helyszínére, hogy ott támogassák a tűzoltás-vezető tevékenységét.

Valamennyi megyében létrejönnek a Katasztrófavédelmi Mobil Laboratóriumok (továbbiakban: KML). Ezek alaprendeltetése a veszélyes (akár ismeretlen) anyagokkal bármilyen módon kapcsolatos káresemények – nagyobb kiterjedésű, illetve időben elhúzódó kárfelszámolás – esetén a beavatkozási állomány, a lakosság, az anyagi javak

védelme, a beavatkozók, döntéshozók szakmai támogatása, a mindezek biztosításához szükséges feladatok végrehajtása. A katasztrófavédelmi mobil laborok legfontosabb feladata az információ gyűjtés a káresemény színhelyén, a helyszínre elsőként kiérkező szervektől, dokumentációkból, szakértőktől és szemtanúktól. További feladata a terület vegyi felderítése a beavatkozási állomány, a lakosság és az anyagi javak veszélyeztetettségének felmérése érdekében, a helyzetértékeléshez, a további intézkedések megtételéhez szükséges mérések, vizsgálatok elvégzése, esetleg mintavételezés, a mért adatok feldolgozása és értékelése. Mindezek birtokában a KML munkatársai javaslatokat tesznek a védelmi szint meghatározására, a lakosságvédelmi intézkedések megtételére, a kárfelszámolás további irányára vonatkozóan. A mobil laborok feladata sokrétű a kárfelszámolást követő időszakban, a veszélyes anyag szállítása során bekövetkező káresemény kezelése során és azt követően is.

Megalakításra került a speciális helyzetekben bevethető HUNOR⁶ Nehéz Városi Kutató- és Mentőcsapat. A csapat alkalmas a bekövetkezett veszélyhelyzetek, katasztrófák során jelentkező speciális mentési feladatok ellátására, az elsőként beavatkozók megerősítésére. Magyarországon a HUNOR a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi, külföldön pedig Magyarország hivatalos katasztrófavédelmi mentőcsapataként végzi tevékenységét. Működését a fővárosban 3 órán belül, vidéken 8 órán belül, míg külföldön 48 órán belül képes megkezdeni. A HUNOR önkéntes mentőszervezet szakfeladata a romok alatt rekedt áldozatok keresése, mentése, szükség szerint elsősegélynyújtás, mivel földrengés sújtotta területen elsődleges feladat a műszaki mentés, áldozatok kiemelése, túlélési esélyeik biztosítása.

A másik megalakított önkéntes központi mentőszervezet a HUSZÁR Közepes Városi Kutató- és Mentőcsapat, amelyet önkéntes különleges kutató-mentő egységek alkotnak. A HUSZÁR csapat riasztását, vezetését és irányítását nemzetközi bevetés esetén a BM OKF végzi.

Ahhoz, hogy a HUNOR és a HUSZÁR nemzetközi szinten is bevethető legyen, rendelkezni kell az ENSZ INSARAG⁷ minősítéssel. A nemzetközi minősítés célja, hogy – a nemzetközi segítségnyújtás során alkalmazott és elfogadott ENSZ irányelveknek megfelelően – Magyarország ismét rendelkezzen a nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtáshoz felkészült és kiképzett mentőerővel. A mentőcsapatok

⁶ Hungarian National Organisation for Rescue Services

⁷ International Search and Rescue Advisory Group

2012. október 18-án sikeres nemzetközi vizsgát tettek, amely vizsga 5 év időtartamra szóló akkreditációt jelent.

Az önkéntes mentőszervezetek tagjai a fent említett két központi szervezeten kívül a területi szervezetek (jelenleg 9 szervezet 928 fővel) és a helyi szervek (jelenleg 63 szervezet mintegy 1000 fővel). Feladataik az árvíz-védekezési és mentési képességek, komplex árvízi védekezés, a városi kutató és mentő (USAR) műszaki mentő képességek, kötéltechnikai mentés és vízi mentés.

A megváltozott és új feladatokhoz átalakult szervezeti felépítés társult. Az országon belül a helyi szintig bezárólag kialakításra került az országos tűzoltósági, az országos polgári védelmi és az országos iparbiztonsági ágazat országos és megyei szinten főfelügyelőség, helyi szinten felügyelőség megnevezéssel.

A gazdálkodás területén létrejött a beruházási iroda. Idén áprilistól a „HEROS Kft” átvette a tűzoltó eszközök javítását és a megyei gépjárműjavító-műhelyek működtetését.

Területi szinten, januártól – a Fővárosi Tűzoltó-parancsnokság, a Fővárosi Polgári Védelmi Igazgatóság, a Repülőtéri Katasztrófavédelmi Igazgatóság, valamint az Országház Tűzoltó-parancsnoksága összevonásával megalakult fővárosival együtt – húsz megyei katasztrófavédelmi igazgatóság működik az országban. A megyei igazgatók mellett szakmai és gazdasági helyettesek teljesítenek szolgálatot.

Helyi szinten a szervezeti hierarchiában a 65 katasztrófavédelmi kirendeltség foglal helyet. Itt jelentkezik általánosságban az elsőfokú hatósági jogkör, a kirendeltségeken tűzoltósági, polgári védelmi, iparbiztonsági felügyelők dolgoznak. A tűzoltóságok parancsnokai polgári védelmi helyettesek kaptak azokon a településeken, ahol van tűzoltóság, de megszűnt a korábbi polgári védelmi kirendeltség.

A lakossághoz legközelebbi szakmai hierarchia tagjai a katasztrófavédelmi őrsők és irodák. A katasztrófavédelmi őrsők a tűzoltó parancsnokságok kihelyezett vonulós egységei, míg az irodák a polgári védelmi tevékenységet koordinálják.

Az integráció során a hivatásos katasztrófavédelmi szervek a korábbi fenntartó önkormányzatoktól a vagyonátadás-átvételt április elsejéig maradéktalanul végrehajtották.

A meglévő kapcsolatok mellett az új katasztrófavédelmi vezetés a nemzetközi kapcsolatok terén a korábbi Európai Unió és a határ menti együttműködés fejlesztésére helyezte a hangsúlyt.

A polgári védelmi szervezetek tevékenysége a katasztrófák elleni védekezés során természetesen nem hagyható ki, ahol napjainkban már 102 ezren látnak el ilyen jellegű szolgálatot. „A 64 éves polgári védelem rendszerét, amelyet annak idején az atomháborús veszély miatt hoztak létre, úgy alakították át, hogy a korábbi, „legyengített” hivatásos létszámú, „elcivilesített”, szaktudás nélküli, tekintélyhiányban szenvedő, mozgósítási és riasztási gyakorlatokat nem tartó, atomvillanásokra készülő szervezet a jövőben valós természeti vagy ipari katasztrófavédelemre fókuszáljon.”- összegezte[9] a polgári védelemben bekövetkezett változásokat a BM OKF főigazgatója. Az átalakítás az ország lakosságának érdekét tartotta szem előtt, aminek eredményeként egy hatékony, európai színvonalú katasztrófavédelmi rendszer kiépítése és annak eredményes működése valósult meg.

1.5. Az új katasztrófavédelmi törvény hatása a Magyar Honvédségre

Az MH polgári irányítás alatt álló, függelmi rendszerben működő és centrálisan vezetett fegyveres állami szervezet, békében az önkéntességen, megelőző védelmi helyzetben és rendkívüli állapotban az önkéntességen és az általános hadkötelezettségen alapuló haderő. Az MH alapvető kötelessége a haza katonai védelme és a nemzetközi szerződésből eredő kollektív védelmi feladatok ellátása. Egyes szervei törvényben meghatározott katonai igazgatási feladatokat is ellátnak. Az MH szervezeti felépítését a HM, a honvédelmi miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozó, valamint az MH hadrendje szerinti szervezetek összessége képezi.

Az MH olyan állami szervezet, melynek legfőbb rendeltetése, egyben létrehozásának indoka is a normál (béke) időszaktól eltérő tevékenységek végzése. A honvédség működtetését az a jól felfogott társadalmi érdek teszi elengedhetetlenül szükségessé, hogy válsághelyzetekben is működőképes, megfelelő képességekkel rendelkező, feladatorientált szervezettel lehessen felvenni a káros folyamatok hatásai elleni küzdelmet.

Természetesen a MH erőforrásainak alaprendeltetése szerinti felhasználása elsősorban háborús konfliktusokban tervezett, mégis szükséges⁸ a katasztrófavédelemben történő szerepvállalás lehetőségeit is vizsgálni, különös tekintettel az erőforrások szűkös voltára, amely végső soron a hatékonyságra törekvést és az erőforrás-felhasználás racionalizálását követeli meg ezen a téren.

⁸ Az Alaptörvény kötelezi az MH-t a katasztrófavédelmi feladatokban való közreműködésre.

A Kat. megjelenését követően a honvédelmi ágazat végrehajtotta a katasztrófavédelmi feladatrendjére vonatkozó jogszabályok és végrehajtási rendeletek felülvizsgálatát, melytől a kormányzat elsősorban a rendelkezésre bocsátott erőforrások hatékonyabb felhasználását várja el.

A katasztrófák elleni védekezés egységes irányítása állami feladat, ezért a feladatok koordinálására a kormány létrehozta a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottságot (KKB). Elnöke a belügyminiszter, tagjai a miniszterek által kijelölt állami vezetők, esetünkben a HM közigazgatási államtitkára. A Honvéd Vezérkar főnöke állandó jelleggel, tanácskozási joggal vesz részt a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság munkájában, ezzel is biztosítva az MH kiemelt közreműködő szerepét és a szakmai szempontok érvényesülését a katasztrófák elleni védekezésben. A Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság operatív munkaszervet, Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központot (KKB NVK) működtet, mely a védekezés idején koordinálja a közreműködők tevékenységét. Ebben az operatív munkaszervben a honvédelmi tárca 2 fő ágazati szakértővel képviselteti magát, akik a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály és a HM Védelmi Hivatal állományából kerülnek kijelölésre. Fő feladatuk a Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központ és a Honvédelmi tárcánál felálló KOT közti információáramlás biztosítása.

Az Alaptörvény elfogadása a vizsgált terület vonatkozásában lényegi változást hozott. A MH feladatait rögzítő 45. cikk továbbra is az Országgyűlést, a köztársasági elnököt, a Honvédelmi Tanácsot, a Kormányt, valamint a feladat- és hatáskörrel rendelkező (honvédelmi) minisztert jogosítja fel a MH irányítására, a működés irányítását pedig a Kormány hatáskörébe adja. A MH alkotmányos alapfeladata lett azonban a katasztrófák megelőzésében, következményeik elhárításában és felszámolásában történő közreműködés.⁹ Az Alaptörvény átalakítja a régi Alkotmány szerinti minősített időszakok rendszerét. Az Alaptörvény különleges jogrend időszakot határoz meg, melyben a „veszélyhelyzet” mint önálló jogrendi időszak jelenik már meg, mely az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás, ipari szerencsétlenség vagy egyéb eredetű katasztrófák eseteire vonatkozik. Ezzel a megoldással a különleges jogrendi szabályozás rendszere áttekinthetőbbé, az alkalmazás szempontjából egyszerűbbé vált.

⁹ Magyarország Alaptörvénye, 45. cikk (3) bekezdés.

Lényegi változást jelentett a Honvéd Vezérkar főnöke saját hatáskörében kirendelhető erők meghatározása. „A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény”-ben (a *továbbiakban: Hvt.*) 37.§ (3) bekezdése lehetővé teszi a Honvéd Vezérkar főnöke számára a saját hatáskörébe tartozó erőkből 200 főt saját hatáskörben rendelhet ki katasztrófavédelmi feladatok ellátására legfeljebb 21 napra, míg a korábbi szabályozás alapján csak ennek felére volt jogosult.

A Kat. a katasztrófavédelmet, állampolgári összefogást igénylő, nemzeti ügyként aposztrofálja és fontosságához mérten az egységes irányítást központosított állami feladatként határozza meg. Ebből kifolyólag a védekezést és a következmények felszámolását más szervek mellett az MH bevonásával, illetve közreműködésével kell biztosítani. Szeretném kiemelni, hogy a törvény rendelkezései nem érintik az MH vezetési-irányítási rendszerét, valamint a katonai függelmi viszonyokra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, vagyis az MH katasztrófák elleni védekezésbe bevont egységei kizárólag katonai irányítás alatt tevékenykedhetnek. Ez a szabály garanciális jelentőségű. Azt biztosítja, hogy az alapvetően fegyveres védelmi alapfeladat ellátására létrehozott szervezet ne kerüljön más szerv irányítása alá, folyamatosan biztosított legyen a fegyveres erő Hvt-ben előírt polgári irányítása és katonai vezetése.

A Kat. meghatározza a „katasztrófaveszély” tényállását, mely a veszélyhelyzet kihirdetése előtti időszakot foglalja magában. Ekkor a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerv vezetője 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 azonnali intézkedéseket fogantatosít a központi veszélyelhárítási terv alapján, amelyben az MH katasztrófák elleni védekezésre kiképzett és bevethető erői is szerepelnek, mint közreműködők.

A Kat. az Alaptörvény szóhasználatával megegyezően a honvédségi erők számára a katasztrófavédelmi feladatok végrehajtásában történő „közreműködést” határoz meg „hozzájárulás” helyett. A honvédségi erők feladatait kiterjeszti a helyreállítás időszakára is. A jogalkotó szándéka azonban nem változott: az MH a továbbiakban sem elsődlegesen felelős szervezet a katasztrófa-helyzetek kezeléséért. Várhatóan a jogalkotói szándék tartósan fent fog maradni és az MH a közeli jövőben sem lesz elsődleges beavatkozó szerv.

A HKR felülvizsgálata és megújítása a honvédelmi tárcánál már az Alaptörvény és a Kat. hatálybalépése előtt megkezdődött, melynek feladatai jogszabályi szinten a honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól szóló 23/2005. (VI. 16.) HM rendeletet módosítását jelentették.

A rendelet módosításának fő okai a következők voltak:

- A HM lezárult szervezeti átalakítása szükségessé tette a HKR felső szintű vezetési és irányítási rendszerének felülvizsgálatát;
- A HKR vezetése hatékonyabb működtetésének biztosítása szükségeltette a Honvéd Vezérkar főnök aktívabb közreműködését a katasztrófavédelmi feladatok ellátásában, mind a védekezésre történő felkészülés, mind a közvetlen katasztrófavédelmi feladatok végrehajtása során.

A *2. sz. melléklet* a HKR irányításának a rendelet módosítás hatálybalépését megelőző, a 2011. november hónap előtti időszak rendjét mutatja be. Egyértelműen mutatja a hierarchiában fellelhető anomáliát, miszerint a Honvéd Vezérkar főnök nem a megfelelő helyen volt a rendszerben, így nem tudta teljes mértékben gyakorolni a ráruházott jogköröket. Jól látható, hogy a rendszer első számú vezetője maga a honvédelmi miniszter volt, aki az akkori Kormányközi Koordinációs Bizottság tagjaként is ellátta feladatait.

A *3. sz. mellékleten* bemutatott a HKR irányításának 2011 novembere és 2012 márciusa közötti rendje egyértelművé tette a Honvéd Vezérkar főnök helyét és szerepét a rendszerben, ami a katasztrófavédelemben közreműködő honvédségi erők katonai irányítása. A HKR vezetésének ebben az időszakban megváltozott rendje természetesen a közigazgatási és katonai oldal álláspontjainak figyelembevételével közös egyeztetés alapján jött létre, amely módosítás kiküszöbölte az előző rendszerben fellelhető ellentmondásokat. Ilyen volt például, hogy a rendeletmódosítás előtt az MH Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság (*továbbiakban: MH KOB*) vezetője – az MH Vezetési és Doktrinális Központ parancsnoka –, mint Honvéd Vezérkar főnök közvetlen alárendelt nem a Honvéd Vezérkar főnökhöz volt kötve MH KOB vezető minőségében, hanem egyenesen a HM közigazgatási államtitkárhoz. Az új rendszer egyértelműen a HKR szakirányítását a HM közigazgatási államtitkárhoz, az MH erőinek katasztrófavédelmi tevékenységben való közreműködésének katonai irányítását a Honvéd Vezérkar főnökhöz rendelte.

A 23/2005. HM rendelet 2. módosítása már a 2012. január elsején hatályba lépett új szabályozókkal való harmonizáció jegyében került végrehajtásra. Ennek során került véglegesítésre a HKR jelenlegi felépítése, melyet a *4. sz. melléklet* szemléltet. A HKR gyors aktivizálása az állandó feladatvétel érdekében a rendszer egyes elemei, (a Védelmi- és Közigazgatási Csoport (VKCS), a KOT, a Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központban ágazati szakértőként szolgálatot teljesítők, a Katasztrófavédelmi Operatív Csoportok (KOCS) állománya, illetve a végrehajtó csoportok közül egyes speciális csoportokba beosztott állomány készenléti ideje összhangban van az országos katasztrófavédelmi koordinációt végző Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központ állományával.

A Védelmi- és Közigazgatási Csoportba, a Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központba illetve a KOT szervezetébe a HM közigazgatási államtitkár alárendeltségébe tartozó állományt a továbbiakban is a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály főosztályvezetője vezényli.

A főosztály új feladataként felelős a Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központba beosztott ágazati szakértők felkészítéséért és a Védelmi- és Közigazgatási Csoport, illetve az ágazati szakértők munkavégzés feltételeinek biztosításáért. A HKR felsőszintű készenléti elemét jelentő Védelmi- és Közigazgatási Csoport a katasztrófavédelmi feladatok végrehajtására vonatkozó javaslatokat tesz az állami vezetők (honvédelmi miniszter és a HM közigazgatási államtitkár) részére és távollétükben (munkaidőn kívül) intézkedik a halaszthatatlan intézkedések megtételére. Ezen kívül javaslatot tesz a HM közigazgatási államtitkárának a honvédelmi miniszter részére felterjesztésre kerülő, a kihirdetett veszélyhelyzet esetén alkalmazandó, rendeleti úton bevezetett intézkedések ágazaton belüli érvényesülésének szabályaira, valamint a különleges jogrend bevezetését el nem érő mértékű katasztrófák esetén bevezetendő rendszabályokra.

A KOT az MH katasztrófák elleni védekezésben való közreműködésének legfőbb katonai irányító szerve, mely aktivizálása után 24 órás munkarendben működik. A különböző Katasztrófavédelmi Operatív Csoportok (KOCS) pedig az alárendeltségükbe tartozó végrehajtó csoportok tevékenységét irányítják. A Járványügyi Védekezési Csoport (JVCS) pandémia esetén illetve az Ágazati Információs Központ is Katasztrófavédelmi Operatív Csoportként funkcionál a saját szakterületén.

A módosítás a HKR rendszerében funkcióbeli változást nem eszközölt, mivel az már megtörtént az előző módosítás során.

A HKR irányítási rendszerében különböző funkciókat ellátó törzsek neveinek megváltoztatására a jogszabállyal vagy közjogi szervezetszabályozó eszközzel létrehozott testületek felülvizsgálatáról szóló 1158/2011. (V. 23.) Kormány-határozat alapján került sor, mely meghatározta, hogy milyen ideiglenesen működő szerv lehet „bizottság” megnevezésű.

Ez alapján lett:

- a Honvédelmi Ágazat Katasztrófavédelmi Operatív Törzs (HÁKOT) – Védelmi- és Közigazgatási Csoport (VKCS);
- a Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság (MH KOB) – Katasztrófavédelmi Operatív Törzs (KOT)
- a Járványügyi Védekezési Bizottság (JVB) – Járványügyi Védekezési Csoport (JVCS)

A külső jogszabályi környezet megváltozása, valamint az ehhez való igazodás eredményeként módosított 23/2005. HM rendelet óhatatlanul magával hozta, hogy a jogszabályi frissítés a HKR-t szabályozó teljes rendszeren végigfusson egészen a legalsóbb szintekig. Ebben a folyamatban az eredeti számon meghagyásra, de módosításra került „A Magyar Honvédség vezetését biztosító ügyeleti és készenléti szolgálatok működéséről szóló 20/2007. (HK 4.) HM utasítás”, amelybe a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központ (KKB NVK) létrehozásával, valamint a HKR irányítási rendjében működő törzsek megnevezéseivel kapcsolatos módosítások kerültek átvezetésre.

„A Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság működésének egyes szabályairól szóló 37/2011. KÁT – HVKF együttes intézkedés” helyett új került kiadása 16/2012. (HK 5.) számon, mely rendezte a KOT új rendelet szerinti megnevezését és annak tagjait.

„A katasztrófavédelmi költségvetési előirányzatok tervezéséről, biztosításáról és felhasználásáról szóló 61/2010. HM utasítás” is módosítva lett abból a célból, hogy a katasztrófavédelmi költségvetés tervezését koordináló szervezet (a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály) év közben is tájékoztatást kapjon a támogatott katonai szervezetek költségvetési felhasználásáról, így adott helyzetben biztosítani tudja a keretek legoptimálisabb felhasználását.

„A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer Szervezeti és Működési Szabályzatának kiadásáról szóló 28/2012. (IV. 21.) HM utasítás” mellékleteként új HKR

Szervezeti és Működési Szabályzata került kiadása, mely már a HKR új vezetési-irányítási rendet tartalmazza.

Annak érdekében, hogy a változások követése a teljes HKR rendszeren végigfusson, a Honvéd Vezérkar főnöke kiadta „A Magyar Honvédség katasztrófavédelmi feladatairól szóló 155/2012. (HK 6.) intézkedését”. Ennek megfelelően módosítva lettek illetve még folyamatban van a HKR működését meghatározó egyéb szervezetszabályozó intézkedések és különböző szintű tervek módosítása.

Látható, hogy a szabályozás rendkívül komplex rendszert alkot, így bármely elemének módosítása hatást gyakorol a rendszer további elemeire, szintjeire.

A 5. sz. mellékletben a HKR országos katasztrófavédelmi rendszerbe való kapcsolódása látható. A legfőbb koordináló szerv a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság (*továbbiakban: KKB*), melyben a HM közigazgatási államtitkára tagként és a Honvéd Vezérkar főnöke állandó meghívottként képviselik a tárcát. Az operatív szinten a Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központban a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály és HM Védelmi Hivatal által delegált ágazati szakértők tevékenykednek, akik közvetlen összeköttetésben állnak a Katasztrófavédelmi Operatív Törzsszel illetve a Védelmi- és Közigazgatási Csoport tagjaival. Az MH védekezésben való közreműködésre történő felkérés elküldése a fent említett csatornákon is, illetve a védekezés során az együttműködés kapcsolódási pontjain keresztül történik. Ezen kívül természetesen megvalósul a középszintű területi és a helyi együttműködés is.

A katasztrófavédelmi szakterületen együttműködő szervezetek számára megerősítésre került, hogy az MH katasztrófavédelmi célú feladatokba történő bevonása esetén meg kell határozni a kirendelés célját, időtartamát, a kirendelt erők feladatait, létszámát és eszközeit, fegyverzetét, továbbá földrajzilag körülírt területét. Kiemelt fontosságú, hogy a kirendelt erők a honvédség állományába tartozó kijelölt parancsnok vezetésével hajtják végre a feladatot. Fentiek alapján a katasztrófavédelmi helyzetek kezeléséért elsődlegesen felelős szervezetek, amennyiben honvédségi erők kirendelését kérik, az előzőekben ismertetett adatokat az alkalmazásra vonatkozó felkéréssel egyidejűleg meg kell, hogy adják a honvédelmi ágazat részére. Az MH egyetlen, folyamatosan üzemelő kapcsolati pontja ezen felkérések vételére az MH Központi ügyelet. Fontos feladat tehát, hogy a többi ágazat hasonló központi kapcsolati pontja (elsősorban a BM OKF főügyelete) az MH felkérését katasztrófavédelmi feladatokba történő felkérés rendjét ismerje. Az ügyeleti szolgálatok együttműködései valósítják meg a kölcsönös

tájékoztatás rendszerét. Hasonlóan fontos valamennyi minisztérium tárcaközi együttműködésért felelős szervezetének megfelelő tájékoztatása a honvédségi erők igénylésének törvényi háttéréről.

Fontos megjegyezni, hogy a honvédségi erők katasztrófavédelmi célú igénybevételére nincsen általánosan alkalmazott nemzetközi gyakorlat. Jó példa viszont a Tisza Többnemzeti Műszaki Zászlóalj¹⁰ létrehozása, melynek 2002 óta alaprendeltetése a Tisza vízgyűjtő területén bekövetkezett árvízi katasztrófa esetén a védekezés, a helyi lakosságnak történő segítségnyújtás és a károk megszüntetésében való részvétel. A szerződött felek¹¹ megközelítőleg hasonló nagyságú és típusú személyi állománnyal járulnak hozzá a Zászlóalj állománytáblájához. Tevékenységüket nemzeti szervezeti felépítésük alapján, összhangban saját nemzeti jogszabályaik szerint saját felszerelésükkel hajtják végre. Ezért szükséges ismerni a környező országok szabályozását, tekintettel elsősorban a regionális katasztrófák nemzetközi együttműködés keretében történő kezelésére. Újdonság, miszerint a Tisza Többnemzeti Műszaki Zászlóalj magyar modulja, képességeivel együtt bekerült a HKR-be, vagyis hazai alkalmazásra is igénybe vehető.

A Hvt-vel összhangban a Kat. 43. § (2.) is meghatározza a honvédségi erők igénybevételének engedélyezésére jogosult vezetőket, illetve szervet (a Honvéd Vezérkar főnöke, a honvédelemért felelős miniszter, illetve a Kormány). A megkeresés és a kirendelés esetében a szakmai javaslatokat a Védelmi- és Közigazgatási Csoport fogalmazza meg a döntésre jogosult felé. Fontos azt is kiemelni, hogy a törvény 76. § (1) bekezdés alapján a MH katasztrófák elleni védekezésre történő felkészülésének és védekezésének költségeit az állam viseli.

A HKR felsőszintű vezetési és irányítási rendszere módosításának elsődleges célja a vezetés hatékonyabb működtetésének biztosítása volt. Mindez a meglévő képességek megőrzése, illetve minimális fejlesztés mellett került végrehajtásra. A HM lezárult átalakítása szükségessé tette a HKR felső szintű vezetési és irányítási rendszerének felülvizsgálatát, a hatás és jogkörök egyértelművé tételét. A rendszer hatékony működtetése megkívánta a Honvéd Vezérkar főnök aktívabb közreműködését a katasztrófavédelmi feladatok ellátásában, ágazati irányításában mind a védekezésre történő felkészülés, mind a közvetlen katasztrófavédelmi feladatok végrehajtása során.

¹⁰ Az egységes terminológia érdekében – a joganyagok megnevezését kivéve – a „többnemzeti” kifejezés került alkalmazásra a korábban használatos „többnemzetiségű” helyett

¹¹ Magyarország – Románia – Szlovákia – Ukrajna

A honvédelmi miniszter által kezdeményezett szándék szerint a Honvéd Vezérkar főnök személyes közreműködése jogszabályi szinten¹² is nagyobb hangsúlyt kapott, így a HKR rendszerében aktívabb szerepet lát el a szolgálati alárendeltségébe tartozó szervezetek irányítása vonatkozásában. A HKR vezetési és irányítási rendszere a 2010. év árvízi tapasztalatai alapján – ahol széles spektrumú egészségügyi tevékenységre került sor – kiegészítésre került a MH Honvédkórház részéről létrehozott Katasztrófavédelmi Operatív Csoporttal.

A honvédelmi ágazat katasztrófavédelmi tevékenysége során szerzett tapasztalatok és az akkor megfogalmazott javaslatok feldolgozása mellett a HKR-be kijelölt munkacsoportok személyi és anyagi-technikai felülvizsgálata és a szükséges korrekciója is megtörtént.

A kijelölt 34 típusú feladattal rendelkező 101 db munkacsoport (közel 2000 fő) kiegészülve az MH Járványügyi Védekezési Csoporttal továbbra is megmaradt, de egyel csökkent az alacsony készenléti idejű (R+7. óra) munkacsoportok száma, így annak száma 39 db lett, mivel megszüntetésre került az Atom-, Biológiai és Vegyi tisztí járó feladatrendszere.

A korábbi alkalmazások tapasztalatai (főként a 2010. év katasztrófa eseményei) alapján a KOT alárendeltségébe besorolásra került az Ágazati Információs Központ, valamint az MH Járványügyi Védekezési Csoport. A KOT személyi állománya kiegészítésre került az MH Hadkiegészítő és Központi Nyilvántartó Parancsnokság (*a továbbiakban: HKNYP*) képviselőjével, valamint a médiával kapcsolatos feladatok hatékonyabb ellátására 1 fő sajtótisztával.

Össességében a változás és átalakítás eredményeként az irányítás erősítése és a hatékonyságnövelés mellett, az MH továbbra is megtartotta azonosított képességeit, miszerint rövid időn belül nagy létszámú erőt és eszközt tud rendelkezésre bocsátani, teljes logisztikai háttérrel és minden oldalú biztosítást képes önállóan megoldani. Eszközei között megtartott olyan speciális járműveket és felszereléseket, amelyekkel más a katasztrófavédelemben közreműködő szervezet nem rendelkezik. Emberi erőforrásai a katasztrófák elleni védekezés számára nélkülözhetetlen széles spektrumon mozognak.

¹² A honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól szóló 23/2005. (VI. 16.) HM rendelet

1.6. Következtetések

1. A Kat. hosszú évek szándékát követően végre most valóban integrálta a katasztrófavédelem szervezeti és feladatrendszerét. A számos területen bekövetkezett jelentős változások szükségszerűségét elsősorban a régi szabályozók hiányosságai és a bekövetkezett események tapasztalatai indokolták.
2. A Kat. nagyobb hangsúlyt fektet a katasztrófavédelmi tevékenység során a megelőzésre, mert fontos, hogy közvetlenül az adott eseményt megelőzően sor kerüljön olyan intézkedésekre és döntésekre, amelyek segítségével hatékonyabban kezelhetők a veszélyhelyzetek.
3. A Kat. az MH tevékenységére is hatással van, amely elsősorban szervezetében, vezetési rendjében és a honvédelmi igazgatásban generált változtatásokat. A változások célja elsődlegesen az irányítás erősítése, a hatékonyságra való törekvés és a bürokrácia csökkentés megvalósulása, mindez az MH meglévő képességei – ezen belül az ágazati katasztrófavédelmi tevékenység hosszú ideje óta fennálló képességei – megtartása mellett.
4. Az MH katasztrófavédelmi tevékenységének – elsősorban a HKR vezetési rendjében bekövetkezett – átalakításával egy rugalmasabb, gyorsabban reagálni képes rendszer jött létre. Ez azt jelenti, hogy a rendszer elemei modulárisan összekapcsolhatók és egyben rugalmasan kezelhetők, a bekövetkezett katasztrófa esemény sajátosságainak megfelelően.

2. A Magyar Honvédség közreműködése a katasztrófák következményeinek felszámolásában

Az Alaptörvény kötelezővé, a speciális képességek és technikai eszközök lehetővé teszik, hogy az MH közreműködjön a katasztrófák következményeinek felszámolásában. Az MH-nál, az elmúlt évtizedekben tapasztalt létszám és képesség csökkenés megállt, sőt bizonyos képességek humán és technikai jellegű újbóli megszerzése megvalósult. A technikai fejlesztés üteme sajnos nem az elvárt ütemű, azonban a rendelkezésre álló eszközpark alkalmassá és képessé teszi a katasztrófavédelmi feladatok ellátására kijelölt erőket a magas színvonalú feladat végrehajtásra.

A szakirodalom számos kiadványa és nem egy doktori értekezés dolgozta fel a világ és ezen belül Magyarország katasztrófa veszélyeztetettségét. Ebben a fejezetben áttekintem az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát fenyegető veszélyeztető tényezőket, a katasztrófavédelemhez kapcsolódó axiómákat. Mindezt az MH katasztrófavédelmi tevékenysége tükrében, egyetértve Dr. Hoffmann Imre megfogalmazásával, amely szerint[10]: „*A katasztrófák okozta veszteségek jelentősen csökkenthetők, ha a szakma kellően felkészült a védekezésre, a lakosság pedig kellően tájékozott és motivált a katasztrófák megelőzésében, veszélyhelyzetek esetén a megfelelő viselkedésmódok megtartásában.*”

2.1. A katasztrófa fogalma, típusai, csoportosítása és jellemzőik

Értekezésemben mindenekelőtt elemzem a katasztrófa fogalmi meghatározását. A „katasztrófa” görög eredetű szó, jelentése: rendkívüli méretű elemi csapás, tömeges baleset, szerencsétlenség; teljes összeomlás, végleges romlás, tönkrementés, hirtelen bekövetkező végzetes esemény, válságos állapot, sorsfordulat; végromlás, végveszedelem. A Magyar Értelmező Kéziszótár szerint[11]: a katasztrófa nem más, mint nagyarányú szerencsétlenség, vagy sorscsapás. A Kat. megfogalmazásában¹³: „*A veszélyhelyzet kihirdetésére alkalmas, illetve e helyzet kihirdetését el nem érő olyan állapot vagy helyzet, amely emberek életét egészségét, anyagi értékeit, a lakosság alapvető ellátását, a természeti környezetet, a természeti értékeket oly módon vagy mértékben veszélyezteti, károsítja, hogy a kár megelőzése, elhárítása vagy a*

¹³ 2011. évi CXXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról Értelmező rendelkezések 3.§ 5.

következmények felszámolása meghaladja az erre rendelt szervezetek védekezési lehetőségeit és különleges intézkedések bevezetését, valamint az önkormányzatok és az állami szervek folyamatos és szigorúan összehangolt együttműködését, illetve nemzetközi segítség igénybevételét igényli.” A megfogalmazás azt jelenti, hogy a katasztrófa is egyfajta válsághelyzet és nem kizárható hogy annak kiterjedése, fokozódása, hatásai ne eszkalálódjanak.

Saját megfogalmazásom szerint, a katasztrófa olyan esemény, amelynek a társadalomra valamilyen negatív hatása van.

A releváns szakirodalomban a katasztrófák csoportosítására számos elfogadott megjelenítés létezik. Értekezésemben a katasztrófákat alapvetően jellegük szerint rendszerezem, esetenként azonban kiterjedésük és tulajdonságaik vizsgálatára is sort kerítetek. A nemzetközi terminológiával összhangban, a hazai hivatalos terminológia szerint eredetüket tekintve a katasztrófákat két fő csoportba sorolhatjuk:

- természeti katasztrófák, melyek az emberi tevékenységtől függetlenül, a természet erőinek hatására, elemi csapásként fordulnak elő. A természeti katasztrófák kialakulását, bekövetkezését az ember nem, vagy csak ritkán tudja megakadályozni.
- civilizációs katasztrófák, melyek az emberi tevékenységgel összefüggésben, helytelen emberi beavatkozás, mulasztás, figyelmetlenség, vagy technikai hibák hatására következnek be.

A természeti katasztrófa valamilyen esemény, amely általában rövid ideig, vagy legalábbis a következményeinek fennállásához képest rövid ideig tart. Az ilyen esemény sokszor egyedi, a megismétlődése ugyanott és ugyanúgy, legtöbbször kizárt. A katasztrófa másik fontos jellemzője, hogy fellépését gyakran nem lehet pontosan előre látni, van benne valami meglepetésszerű, ami miatt az esetleges elhárítási kísérletek eredménytelenek lehetnek. A természeti katasztrófa minden esetben alapvető változást okoz az érintett természetes rendszerben, az esemény utáni állapot legalább egy lényeges jellemzőjében különbözik az esemény előtti állapottól. A folyamat lehet rövid hatású krízis – ami után a rendszer hamar visszatér az esemény előtti állapotba-, de okozhat végleges katasztrófális változást is. A kettő között minden fokozat elképzelhető. Magyarország területe természetföldrajzi értelemben "mérsékelt veszélyességi kategóriájú" a természeti jelenségek által keletkező veszélyek, katasztrófák tekintetében.

Az emberi tevékenységgel összefüggő, mulasztásból, helytelen beavatkozásból, szándékosságból, technikai meghibásodásból eredő katasztrófákat nevezzük összefoglalva civilizációs katasztrófának. A civilizációs katasztrófák kialakulásához az emberi tényező mellett sok egyéb, egyenként talán jelentéktelennek tűnő apróság is hozzájárulhat, de végeredményben kimondható, hogy akár baleset, akár veszélyes üzemben kialakuló probléma, akár szándékosság következménye a kialakult helyzet, minden esetben a leggyengébb láncszem benne az ember. A veszélyhelyzeti szintet elérő légszennyezettség, a veszélyes hulladékok helytelen tárolása miatt kialakuló környezetszennyezés, vagy a felszíni vizek szennyezése egyaránt okozhatnak katasztrófaként említendő környezeti károsodást. Az ipari, vegyi üzemekben előfordulhatnak olyan mulasztásból vagy technikai meghibásodásból eredő üzemzavarok, balesetek, amelyek során mérgező, maró anyagok kerülhetnek a környezetbe, potenciális veszélyt jelentve az emberi életre, a növény-és állatvilágra. A civilizációs katasztrófák szempontjából a legnagyobb figyelmet a különösen veszélyes ipari üzemekre, tevékenységekre, a veszélyes anyagok szállítására, illetve a természeti környezet állapotába való emberi beavatkozások következményeire kell fordítani. Nem hagyhatók figyelmen kívül az ország határain kívül keletkező, globális vagy regionális hatásokat okozó katasztrófák sem.

Ha a bekövetkezett kárköltés nagyságát vizsgáljuk, általában a természeti katasztrófát (földrengés, árvíz, tornádó stb.) tekinthetők súlyosabbnak a gyakoriságuk miatt. Azonban a megelőzési és felkészülési költségek nagysága miatt az ipari balesetek, illetve az ipari baleset-elhárítás bizonyul alapvető költségtényezőnek.

2.2. Veszélyeztető hatások

Az ország földrajzi elhelyezkedése, geográfiai - ezen belül hidrológiai adottságai szerinti -, valamint településszerkezeti és infrastrukturális szempontból történő elemzése alapján egyértelmű, hogy a különböző veszélyeztető hatások jelentős mértékben függenek az egyes környezeti tényezőktől, a helyi sajátosságoktól.

A bekövetkező veszélyek, kockázatok a veszélyeztető hatások alapján a következő csoportokba sorolhatóak:¹⁴

- Elemi csapások, természeti eredetű veszélyek;
- Ipari szerencsétlenség, civilizációs eredetű veszélyek;

¹⁴ 2. melléklet a 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelethez

- Egyéb eredetű veszélyek;
- Kritikus infrastruktúrákkal kapcsolatos kockázatok.

A katasztrófa előrejelzés

A BM OKF a vonatkozó uniós irányelvnek megfelelően minden évben összeállítja hazánk adott évi katasztrófakockázatairól szóló jelentését[12], illetve a több évtizedes tapasztalatok és a jellemző kockázatok értékelése alapján előrejelzést készít arról, hogy milyen természeti- és civilizációs katasztrófák bekövetkezésének van meg a valószínűsége. Ez alapján napjainkban az alábbi rizikófaktorokkal kell számolni:

- Vizek kártételei, ár- és belvizek;
- Szélsőséges időjárási helyzetek;
- Földrengések;
- Nagy kiterjedésű tűzesetek;
- Ipari tevékenységhez köthető balesetek;
- Veszélyhelyzeti szintet elérő közúti, vasúti, vízi közlekedési balesetek;
- Társadalmi jellegű veszélyforrások.

A következőkben áttekintem, hogy az MH milyen természeti és civilizációs katasztrófák elhárításában képes közreműködni. Katasztrófatípusokra bontva elemzem a közreműködés területeit, ahol jelenlegi ismereteim, tapasztalataim alapján a katonai képességek igénybevételére számítani lehet.

2.2.1. Természeti katasztrófák

a.) Hidrológiai eredetű katasztrófák, árvizek

Magyarország árvíz-veszélyeztetettsége Európában a legnagyobb, mivel az ország nagy kiterjedésű területei vannak gyakori árvízi veszélyeztetettségnek kitéve, ezért az árvizek kártételei elleni védekezésnek különös jelentősége van. Magyarország határait 89 folyó szeli át, melynek következtében Magyarország területéből mintegy 21 300 km² árvíztől veszélyeztetett. Az ország területének körülbelül negyede a folyók vízszintjénél alacsonyabban fekszik. A lakosság 40%-a árvízvédelmi töltésekkel védett területeken él. Magyarországot történelme során harminc jelentős, katasztrófális árvíz sújtotta. Az országra jellemző, hogy 2-3 évenként kis-, vagy közepes, 5-6 évenként jelentős, 10-12 évenként rendkívüli árvízhelyzet kialakulásával kell számolni. A nagy árhullámok esetenként tartósak lehetnek. A mellékfolyók zöme gyorsfolyású és az ott kialakult

nagyobb vízmennyiség a nagyobb folyókon 1-2 napon belül megjelenik, néhány órán belül több méteres áradást okozva.¹⁵ Árvíz esetén a kárterületre jellemző, hogy a magasabban fekvő településeket az elöntési zóna kommunikációs és fizikai értelemben elzárhatja a külvilágtól, ugyanakkor az elöntött területen az ott rekedt emberek élete is veszélybe kerülhet. Az épületek, utak, műtárgyak és más létesítmények részben vagy teljes mértékben víz alá kerülhetnek, átázhatnak, rongálódhatnak, megsemmisülhetnek. Az áramszolgáltatást és egyéb közműveket szüneteltetni kell, mert a víz zárlatot okozhat az elektromos és távközlési rendszerekben. Az árvíz megfékezésére tett erőfeszítések sikeresek voltak és nem alakult ki emberi életet veszélyeztető katasztrófhelyzet. Az ország és környezetének éghajlati és földrajzi adottságai miatt bármely folyón az év bármely időszakában fordulhatnak elő heves és tartós árvizek.

Magyarországon a legnagyobb kockázatot a vizek kártételei jelenthetik. Nem egészen tíz százalék annak az esélye, hogy a Duna, a Tisza és mellékfolyóik térségében katasztrófális árvíz alakuljon ki, bár ilyen fokú veszélyeztetettséggel egész évben, folyamatosan számolni kell. A legkedvezőtlenebb hidrometeorológiai tényezők bekövetkezése esetén a Felső-, és a Közép-Tiszán alakulhat ki olyan kritikus helyzet, amely veszélyhelyzet kihirdetését és rendkívüli intézkedések bevezetését, valamint több ezer technikai eszköz és több tízezer ember egyidejű alkalmazását igényli. A hatékony védekezéssel csak az anyagi javak terén ezermilliárd forintnyi érték menthető meg.

Napjaink árvízi kártételei elleni felkészülés és a védekezés sikeresnek mondható. A vízügyi igazgatási szervek 2012. január 01-jétől a BM Közfoglalkoztatási Helyettes Államtitkárság alárendeltségébe kerültek. Míg néhány évtizeddel ezelőtt az árvizek emberáldozatot követeltek, addig az utóbbi évtized ilyen jellegű eseményeinél nem alakult ki emberi életet veszélyeztető katasztrófhelyzet.

A HKR kijelölt munkacsoportjai tevékenysége a védekezés szakképzettséget nem igénylő feladatai mellett, a kirendelt állomány saját ellátása és munkafeltételeinek önerőből történő biztosítása, műszaki tevékenységek, egészségügyi biztosítás, a technikai eszközök úszó- és terepjáró képességeinek felhasználása kimenekítésre és speciális képességek (búvár, tűzszerész, helikopterek alkalmazása) végrehajtásával valósul meg.

¹⁵ Lásd: a Felső-Tisza és mellékfolyói, a Körösök

b.) Belvizek

A belvízkárok a termőföldek tönkretételén túl veszélyeztetik a belvizes területre épült lakóházakat és gazdasági létesítményeket. Sajátossága, hogy a veszélyeztetett területen magas a szociálisan hátrányos helyzetű népesség száma, így aztán a belvízveszély egyben szociális problémákat is felvethet. Az alacsonyabban fekvő települések, településrészek belvíz veszélyeztetettsége miatt a hajléktalanná váló lakosság elhelyezéséről is kell gondoskodni.

A belvízzel potenciálisan veszélyeztetett terület hazánkban elérheti a 2 millió hektárt. A belvíz veszélyeztetettség szinte valamennyi ártéri öblözetben fekvő települést érint, amelynek kimutatását „Magyarország településeinek árvízi kockázati besorolása” jeleníti meg. Az utóbbi évek legnagyobb, a 2006. év során a belvízzel összefüggésben, 11 megyében lévő 234 településen keletkeztek károk. A magas talajvíz és egy, vagy sorozatos intenzív esőzés hatására elhúzódó belvízi elöntés alakul ki a települések mélyebben fekvő részein. Ilyen esetekben a falak feláznak, felgyorsul az épület amortizációja és könnyen lakhatatlanná válik. Mivel az előregedett, szigetelés nélküli házak belvíztűrő képessége drasztikusan csökken, a jövőben is jelentős károk keletkezésével kell számolni, amely nagyobb kormányzati és önkormányzati kárenyhítési szerepvállalást igényelnek. Az árvizek és belvizek következményeit tovább súlyosbítják az ipari üzemek, olajfinomítók, ipari és vegyi raktárak által okozott ivóvíz- és talajszennyezések.

A HKR speciális munkacsoportokat erre a feladatra nem hozott létre, de jellegéből adódóan az árvízi tevékenységre kijelölt munkacsoportok a feladat ellátására alkalmasak és bevonhatóak.

c.) Rendkívüli időjárási viszonyok

A **villámárvíz** kialakulásának a valószínűsége az Északi-középhegységben, a Mecsekben és az Alpokalján igen nagy, míg ugyanez a jelenség a Dunántúli-középhegységben kisebb valószínűséggel fordulhat elő, de hasonló következményekkel járhat. Jellegét tekintve hasonló a következménye a közepes intenzitású, de hosszan tartó esőzésnek is.

Villámárvíz esetében a HKR-ben létrehozott romeltakarító csoportok, műszaki képességek és a kimenekítés érdekében alkalmazható erők igénybevételére lehet számítani.

Az **aszály** olyan időszakot jelent, amikor az átlagosnál jelentősen kevesebb csapadék hullik, még ha a csapadékmennyiség egészben véve eléri is az átlagos mennyiséget. A magas hőmérséklet miatt a talaj párolgási vesztesége jelentősen megnő, hosszabb időre terjedő szárazság áll be, a növényzet fejlődését a szükséges nedvesség hiánya megakasztja, sőt a növényzet pusztulását is okozhatja. Legnagyobb mértékű a kár, ha a hosszabb időre kiterjedő szárazság hó-mentes tél után következik, így a téli nedvesség hiányát a tavasszal elég gyakori és bő esőzés sem pótolja. Néha nagy területre terjed ki, egyike a legfélelmesebb elemi csapásoknak. Magyarországon az aszály elég gyakran fordul elő, s a mezőgazdaságon ejtett csapásai némelykor igen súlyosak.

A szárazság és az aszály a magyar történelem során gyakran előforduló katasztrófák voltak, amelyek következtében tömeges állatelhullás alakult ki, vagy éhínség sújtott. Különösen az alföldi területeken viszonylag gyakoriak az aszályos évek. Az aszály a természeti katasztrófák különleges csoportjába tartozik, mert a károk nem hirtelen és váratlanul jönnek létre; hatásai, következményei hatalmas összegeket felemészítő hosszú távú beruházásokat igénylő mezőgazdasági technológiával, az öntözés fejlesztésével, a vízgazdálkodás korszerűsítésével részben megelőzhetők, vagy csökkenthetők.

Az aszályok gyakran idéznek elő más katasztrófákat is, úgymint emberi, állati járványok, növényzet pusztulása. Az aszályok általában kivétel nélkül országos méretűek, vagy országos hatásúak.

A HKR bevonására a hőség és UV riadó esetére létrehozott feladatok és tevékenységek bevezetésére és a kijelölt munkacsoportok alkalmazására kerülhet sor. Nem zárható ki a járványügyi és a szociális problémák kezelésére alkalmas munkacsoportok, valamint a lakosság ellátását segítő képességek bevonása sem. Az MH víztisztító képessége hozzájárulhat a veszélyeztetett lakosság tiszta ivóvízzel történő ellátásához.

A **viharos, orkánszerű szél**, jelentős károkat okozhat, mindazonáltal személyi sérüléssel is járhat. Hazánkban a szélvihar gyakorisága 30-40 alkalom/év is lehet. A legszelesebb a Kisalföld, mérsékeltébb a Tiszántúl és a Duna-Tisza köze, legkevésbé a dunántúli dombvidék. A szellökések sebessége helyenként elérheti a 80-120 km/h-t. Az erős szél következtében, illetve az ebből adódó fakidölések miatt az épületek tetőszerkezeteinek károsodása, a lakossági és a vasúti elektromos hálózat sérülései, valamint gépjármű károsodások a legjellemzőbbek. Járulékos hatásként az elektromos

hálózatok sérülései miatt több településen lehet teljes, vagy részleges áramszünet. Az áramellátás kimaradása miatt a helyi vízmű-telepek leállhatnak, így a vezetékes vízellátásban is kimaradások jelentkezhetnek. Az érintett térségben a mobiltelefon szolgáltatás, valamint a vezetékes szolgáltatás digitális hálózatát szintén több órán keresztül nem lehet használni. Jelentősebb károk keletkezhetnek az érintett területek erdőségeiben is.

A HKR tevékenysége a romeltakarításban, a lakosság mentésében, a sérültek ellátásában és az alapvető ellátás biztosításában jelentkezhet.

A **hófúvások, hóesések** viszonylag kis mennyiség esetén is katasztrófális helyzetet alakíthatnak ki azzal, hogy egyes vidékek, települések életét béníthatják meg. A hófúvás okozta közlekedési akadály sokszor megnehezíti, esetenként lehetetlenné teszi az alapvető szállítást, a közlekedést, és 3-5 éves gyakorisággal az ország egész területén számolhatunk ezzel. A rendkívüli téli időjárási viszonyok között súlyosbítja a helyzetet a zsáktelepülésszerű településszerkezet. A három napot meghaladó intenzív havazás következtében egyes települések, településrészek elzáródhatnak a külvilágtól. Az elszórt, egymástól és a főútvonalaktól távol eső településrészeket egyenként kell felszabadítani, jelentős erő-eszköz felhasználásával. Az itt élő emberek ellátásának megoldásához adott esetben helikopter és honvédségi terepjáró eszközök igénybe vételére is szükség lehet.

A HKR a téli időszakban külön – rövid készenléti idejű - munkacsoportokat működtet a hóhelyzet kezelésére. Ezek a nagy teljesítményű, terepjáró képességgel rendelkező gép- és harcjárművek az utak járhatóságának biztosításához, a sérültek és betegek egészségügyi intézménybe történő eljuttatásához és a lakosság alapvető ellátásának biztosításához járulnak hozzá. Szóba jöhet szállító helikopterek ilyen célú feladatra történő alkalmazása is.

d.) Geológiai eredetű katasztrófák, földrengések

Földrengések előfordulásával Magyarországon is számolni kell, annak ellenére, hogy földrajzi elhelyezkedés szempontjából nem tartozik a kiemelten kritikus területek közé. A rengések által leginkább érintett terület: Budapest és környéke, Dunaharaszti térsége, Kecskemét, Komárom, valamint az attól délre, a Balatonig húzódó sáv. Annak ellenére, hogy tömeges sérülést, kiemelkedő anyagi és természeti károkat eredményező földrengés nem következett be hazánkban az utóbbi évtizedekben és hogy a földrengések előrejelzése még nem oldódott meg. A veszélyes technológiát folytató létesítmények

telepítésénél az engedélyezési eljárás során figyelembe kell venni a létesítmény földrengésállóságának biztonságát. Jó példa erre a paksi atomerőmű 6,8 erősségű magnitúdóra növelt kiegészítő földrengésvédelmi stabilizációja.

Földrengés esetén az érintett terület nagysága, népsűrűsége, ipari fejlettsége miatt a HKR szinte valamennyi munkacsoportjának alkalmazása várható. Különösen nagy igény jelentkezhet a kézi romeltakarító, a műszaki, az egészségügyi és a tábori ellátó csoportok alkalmazására.

2.2.2. Civilizációs katasztrófák

a.) Ipari-, vegyi balesetek

Magyarországon vegyi balesetet alapvetően a Kat. IV. fejezetének hatálya alá tartozó üzemben előállított, tárolt, felhasznált veszélyes anyagok nem szándékos környezetbe kerülése okozhat. Nem elhanyagolható az a tény sem, hogy az ország út- illetve vasúthálózatán, a hajózható vizeken és egyre inkább légi úton is jelentős mennyiségű veszélyes áru szállítása történik. A veszélyes anyagok előállítása, tárolása, felhasználása során az elmúlt években, a vegyiparban gyártott, felhasznált vagy más módon jelenlevő veszélyes anyagok mennyisége is jelentős mértékben nőtt hazánkban. A káros hatásukat fokozza, hogy a veszélyes objektumok közül több élővíz mellé van telepítve, ezért dominóhatással kell számolni.

A hivatásos katasztrófavédelem mellett az ipari balesetek és a vegyi katasztrófák elleni védekezésre történő felkészülés, illetve a megelőzés feladatait az MH kijelölt erői is végzik. A súlyos, veszélyes anyagokkal kapcsolatos balesetek esetén a katasztrófavédelem és a létesítményi védekező erők mellett az elvégzendő feladatok függvényében várhatóan az MH megfelelő felkészültséggel, felszereléssel és kiképzettséggel rendelkező erői kerülnek alkalmazásra. Vegyi baleset esetében mindenképp szükség van a kialakult és a várható helyzet felmérésére, ami magába foglalja a kiinduló adatok beszerzését és értékelését. A kiinduló adatok megszerzése szemrevételezéssel, méréssel (a katonai terminológia szerint: vegyi felderítéssel) és mintavételezéssel történik, ami a változások nyomon követése érdekében többször megismétlődhet. A vegyi helyzet felmérését a vegyi felderítést és ellenőrzést végző szakalegységek hajtják végre. Az általuk beszerzett adatok alapján tisztázható a kialakult helyzet, követhetőek a változások, ellenőrizhető a mentesítés hatékonysága, meghatározhatóak a következmények felszámolásában résztvevők feladatai és a veszélyeztetett lakott települések köre.

Az MH HAVARIA laboratórium, - melynek rendeltetése a vegyi-, vagy sugárzó anyagokkal bekövetkezett balesetek illetve nagy kiterjedésű tüzek esetén vegyész szakértői tevékenység végzése, elsősorban az MH objektumaiban és azok környezetében – kirendelhető más „konvencionális” vegyipari baleset esetében is.

A kiszabadult veszélyes anyag minősége és mennyisége határozza meg a vegyimentesítés mértékét és technológiáját. Az MH egyedüli képessége, hogy rendelkezik olyan mobil eszközökkel felszerelt alegységekkel, amelyek képesek személyek, technikai eszközök, tárgyak, utak nagyszámú mentésére. Ezek az eszközök egyben fertőtlenítésre is alkalmasak. A HKR-be kijelölt erők részt vehetnek a szennyezett terület , építmények, technikai eszközök felületeinek megtisztításában, a szennyező anyagok összegyűjtésében, megakadályozva annak talajba, vízhálózatba jutását. A mentesítő alegységek bevezethetők a szennyezett helyszínre telepített, vagy a tiszta területre telepített mentesítő pontokon alkalmazva. A HKR Atom-, Biológiai- és Vegyi felderítő és mentesítő képességekkel rendelkező munkacsoportjai lehetővé teszik a honvédség részvételét a veszélyes anyagokkal összefüggő súlyos ipari balesetek, katasztrófák felmérésében és elhárításában. A Vörösiszap katasztrófa is bizonyította, hogy az MH ilyen jellegű képességeire szükség van, azonban az eszközei egy része elavult.

b.) Nukleáris balesetek

A világ 30 országának 190 nukleáris erőművében 435 reaktor működik, emellett 151 atommeghajtású úszóegység üzemel és a világ számos pontján közel 50 000 elhasznált nukleáris fűtőelem van felhalmozva.¹⁶ Az atomreaktorokat biztonságtechnikailag úgy alakították ki, hogy nukleáris robbanás ne következhesen be, mégis mint veszélyforrással számolni kell velük. Katasztrófa bekövetkezése esetén magas lehet a személyi sérülések és halálozások száma, az építmények nagy területen megrongálódhatnak, a magas sugárzás tönkretelheti a villamos berendezéseket. A nukleáris erőművekben esetlegesen bekövetkező katasztrófa elhárítására speciálisan kiképzett és felkészített szervezeteket hoztak létre, amelyek rendelkeznek a mentéshez és a környezet mentéséhez nélkülözhetetlen védőfelszereléssel. Nukleáris veszélyt jelent¹⁷ a hazai létesítmények közül a Paksi Atomerőmű és annak szomszédságába telepített Kiegészítő Kazetták Átmeneti Tárolója, a Magyar Tudományos Akadémia

¹⁶ Forrás: Nemzetközi Atomenergia Ügynökség (IAEA) 2011. március 18.

¹⁷ Forrás: Országos Nukleárisbaleset- elhárítási Intézkedési Terv v. 2.1 2011. november

Debreceni Atommagkutató Intézet, az Izotópinintézet Kft, a Budapesti Műszaki- és Gazdaságtudományi Egyetem Oktatóreaktora, a Nemzeti Radioaktív hulladék-tároló valamint a Püspökszilágyi Radioaktív Hulladék-feldolgozó és Tároló Telep, továbbá azok a felhasználók, ahol a környezetre kockázatot jelentő radioaktív anyagokat alkalmaznak, vagy azokat tárolják, szállítják. Külön kategóriát képeznek az illegális eltulajdonításból, használatból származó balesetek, esetleg támadó célú alkalmazások. Az atomfegyverek alkalmazásából, vagy kísérleti robbantásból származó szennyezésre a szigorú nemzetközi szerződések, ellenőrzések hatására nem kell számítani, bár alkalmazásukat teljesen kizárni nem lehet. A veszélyeztetettség felmérése során, a fentiekén kívül számításba kell venni a szomszédos, illetve más közeli országok atomerőműveit is. Így a lakosság védelme érdekében számolni kell a szlovák, a cseh, a szlovén és ukrán atomerőművek veszélyeztetésével. Magyarországon területén nukleáris veszélyhelyzet kialakulásával kell számolni az alábbi esetekben:

- valamelyik hazai nukleáris létesítmény üzembe helyezése, üzemeltetése, vagy az üzemeltetés megszüntetése során bekövetkező balesetből, illetve valamilyen erőszakos behatás következtében;
- nukleáris (friss vagy kiégett fűtőelem) és radioaktív anyagok (készítmény, hulladék) szállítása (vasúti, közúti, légi, vízi) során bekövetkező baleset következtében;
- az ország határain túli nukleáris létesítmény balesete vagy nukleáris szállítási baleset következtében;
- a meghibásodott, nukleáris erőforrással működő űrobjektum földre való becsapódása következtében;
- nukleáris fegyver véletlen balesete vagy tudatos alkalmazása következtében.

A társadalom és a környezet számára a legsúlyosabb civilizációs katasztrófát az atomerőművek potenciális balesetei okozhatják. A nukleáris létesítmények biztonsága, a nukleárisbaleset-elhárítás rendszerének hatékonysága érdekében létrehozásra került az Országos Nukleárisbaleset-elhárítási Rendszer (*továbbiakban ONER*). Az MH ebben a kezdetektől fogva szerepet kapott, mivel a hadsereg szerepvállalása nélkül nem képzelhető el nukleárisbaleset-elhárítás.

Az MH főbb nukleárisbaleset-elhárítási feladatai az alábbiak:

- légi és földi sugárfelderítés, a sugárzási viszonyok változásának folyamatos ellenőrzése;
- sugármérő állomások üzemeltetése;
- sugármentesítésben való részvétel;
- műszaki munkálatok végzése;
- sérültek első orvosi illetve kórházi ellátása;

Hazánkban egy súlyos következményekkel járó nukleáris baleset bekövetkezésének csekély a valószínűsége. Ennek ellenére a hatóságok komoly erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy bármilyen nukleáris anyag kibocsátásával járó baleset bekövetkezése esetén az ország erőforrásai lehetővé tegyék az esemény hatékony kezelését. A honvédelmi tárca készenléti rendszere biztosítja a beavatkozás képességének folyamatos fenntartását. A katasztrófavédelmi munkacsoportok az ONER egésze szempontjából kritikus feladatok (telephelyen kívüli sugárzási helyzet felmérése, beavatkozó erők sugármentesítése, műszaki feladatok) végrehajtásában képesek részt venni.

Az ONER felkészülés-megelőzés egyik legfontosabb képessége a sugárzási helyzet folyamatos nyomon követése, az Automata MÉRŐ-, Adatgyűjtő Rendszer (*a továbbiakban: AMAR*) honvédségi állomásainak üzemeltetése, melynek adatai online módon a BM OKF Nukleáris Baleseti Információs és Értékelő Központjába futnak be (NBIÉK). Az AMAR rendszer telepített állomásai az üzemeltető alapján a következők:

- MH: 40 db Magyarországon, 1db Afganisztánban és 1 db Koszovóban;
- Belügyminisztérium: 26 db;
- Országos Meteorológiai Szolgálat: 27 db;
- Paksi Atomerőmű Zrt: 20 db;
- BM OKF: 19 db.

A honvédségi AMAR rendszer az MH objektumaiban telepített állandó, és az AMAR támogató csoport által telepíthető mobil állomásokból áll.

Az AMAR fő feladata a korai nukleáris előrejelző rendszer részeként a természetes háttérsugárzás mérése, az extrém ingadozás és a növekvő tendencia azonnali jelzése, továbbá a sugárszennyezés terjedési irányának és dinamikájának

meghatározása. A veszélyeztetett csapatok és a polgári lakosság védelmi intézkedései érdekében méri földközeli meteorológiai paramétereket és elvégzi a veszélyes anyag terjedésének kiszámítását. Végrehajtja a riasztási jelzést a küszöbérték feletti ipari veszélyes anyag koncentrációk mérése esetében.

Nukleáris beleset vagy egyéb nukleáris esemény bekövetkezése esetén kiemelkedő szerepe van az MH Görgei Artúr Vegyivédelmi Információs Központ bázisán működtetett Ágazati Információs Központnak (*a továbbiakban: ÁIK*). A nukleáris létesítmények adatai, a beérkező jelentések, az időjárási helyzet és a mérőállomások adatai alapján ugyanúgy képes modellezni a helyzet várható alakulását, mint a hívatásos katasztrófavédelmi illetve a nukleáris hatósági szervek. Ennek során az ÁIK információt szolgáltat a kialakult és a várható sugárhelyzetről, javaslatokat fogalmaz meg a bevezetendő rendszabályokra, a felderítési, a mentési feladatokra és a sugár-egészségügyi intézkedésekre vonatkozólag.

A sugárzási helyzet pontos méréséhez és az elkészített modell előrejelzések ellenőrzéséhez helyszíni ellenőrzéseket, úgynevezett sugárfelderítést kell végezni. A sugárfelderítés légi úton, vagy földi eszközökkel végezhető. A légi sugárfelderítés az MH egyedüli képessége, amely harci helikopterre szerelt sugárfelderítő konténer. Előnye a gyors bevethetőség. A légi felderítő csoport, már néhány órával a bekövetkezett nukleáris esemény után képes a sugárhelyzet nagy területen végrehajtott felderítésére. Kiválóan alkalmazható az atomerőműben bekövetkezett balesetet követő radioaktív anyagok kihullásának megállapítására és a sugárzási helyzet nyomon követésére. Használható továbbá az elveszett, eltulajdonított sugárforrások keresésére. Az átalakított páncélozott eszközökkel rendelkező földi sugárfelderítő csoportok szintén órákon belül bevethetőek és páncélvédettségük révén olyan területre is biztonságosan behatolhatnak ahol a sugárzási szint oly magas, hogy a gépjárműves felderítés veszélyt jelenthetne a kezelőszemélyzet számára.

A telepíthető MH HAVARIA laboratórium meghatározott helyen és körzetekben képes mintavételi és azonosítási tevékenységet végezni. A sugárfelderítés mérési adatainak feldolgozását követően kerülnek bevezetésre a szükséges lakosságvédelmi óvintézkedések illetve a következmények enyhítésére és felszámolására irányuló intézkedések. Ezek során szükség lehet mentesítő erők igénybevételére, a sérültek kórházi kezelésére melyekhez vegyivédelmi alegységek és felkészített egészségügyi intézmények állnak rendelkezésre. A hosszabb távon jelentkező felszámolási feladatokban szerepet kapnak az egyéb képességekkel

rendelkező (pl. út- és hídépítő, műszaki, víztisztító) alegységek, alakulatok. A fentiekén túl a konkrét helyzeti felkérés esetén a HKR további elemei is képesek a következmények felszámolásában részt venni. Fontos azonban, hogy ilyen típusú feladatra csak a nukleárisbaleset-elhárítási feladatra felkészített és egyéni védőeszközökkel felszerelt állomány rendelhető ki.

c.) Járványügyi katasztrófák

Világjárványt olyan új vírusaltípus képes létrehozni, amellyel a lakosság korábban nem találkozott, így nem alakulhatott ki védettség, vagyis a kórokozó ellen védtelen. Egyes fertőző betegségek esetében, ahol az emberről- emberre terjedő vírus még nem alakult ki, a járvány megelőzésére és a nagy tömegű fertőzés elleni védelmet katasztrófavédelmi szempontból elsősorban nem az általános megelőzés, hanem az aktuális védőoltás jelenti.

Magyarországon a járványok elleni védekezés a rendszerváltás időszakáig európai viszonylatban is jól szervezett volt, és a védekezés szempontjából komoly előnyt jelentett az 1989-ig tartó szigorú határellenőrzés. Ez a helyzet az utóbbi években radikálisan, kedvezőtlen irányban megváltozott és negatívan befolyásolta az ország biztonsági helyzetét. A fertőző betegségek elterjedését és szerepét jelentősen befolyásolják az alábbi tényezők:

- a migráció felgyorsulása;
- a nyitott határok;
- a szociális helyzet romlása;
- a hajléktalanok tömeges megjelenése.

A 2005-ben világszerte nagy riadalmat okozó madárinfluenza veszélye volt az első olyan esemény a HKR történetében, amikor járványügyi katasztrófavédelemre kellett felkészülni. A feladat váratlanul, de nem felkészületlenül érintette a honvédelmi ágazatot és a „Nemzeti Pandémiás Terv” figyelembevételével rövid időn belül kidolgozásra került az MH tevékenységi rendje madárinfluenza-pandémia kialakulásának esetére. A honvédelmi tárcának a rendelkezésre álló katasztrófavédelmi képességeire figyelemmel a területzárási, a rendészeti, a légi és földi szállítási, a mentési, az ellátási és a mentesítési (fürdetési) feladatok végrehajtására kellett felkészülni. A 2007. évi H1N1 „új influenza” elleni védekezés feladatai túlmutattak az

egyszerű közegészségügyi- és járványügyi rendszabályokon, ezért a tervezési folyamat és a kidolgozott okmányok az ágazati katasztrófavédelmi rendszer részévé váltak, amely alapján a HKR új vezetési szervvel és újonnan létrehozott munkacsoportokkal bővült. A járványügyi szakmai feladatok vezetését az MH Járványügyi Bizottság, amíg a végrehajtást az oltó-, epidemiológiai és diagnosztikai csoportok hajtják végre. Az oltócsoportok feladata a személyi állomány immunizálása és az oltási adminisztráció. Az epidemiológiai csoportok helyszíni járványügyi és immunológiai ellenőrző tevékenységet végeznek, intézkedéseket foganatosítanak, illetve szükség esetén biológiai mintavételezést hajtják végre. A diagnosztikai csoport a helyszíni mintavételezett, valamint a beküldött minták elemzését, a kórokozó kimutatását végzi. A HM Honvédkórház szükség esetén ágyfelszabadítással, ideiglenes átprofilizálással, pótágyak beállításával, a betegfelvétel leállításával és a személyi állomány átcsoportosításával növeli a fertőzőbeteg-ellátó kapacitását.

d.) Migrációs helyzetek kezelése

Európa konfliktusokkal terhelt gazdasági, politikai és nemzetgazdasági viszonyai miatt Magyarországon is számolni kell a tömeges és illegális migrációval. A migráció hazánkat eddig általában tranzit országgént érintette, de a gazdasági fejlődés miatt a jövőben Magyarország is egyre inkább cél országgá válik. Veszélyforrást jelenthet az észak-afrikai régióban kialakult válság elhúzódása, emiatt Magyarország déli, dél-keleti térségében erősödhet az illegális bevándorlás. Alacsony valószínűséggel, de előfordulhat, hogy nyugati irányból, a schengeni zónán belülről érkezik migrációs hullám. Veszélyfaktort jelent a migráció mellett és miatt az illegális kereskedelem, a fegyver-, a kábítószer- és az embercsempészet, amelyek közvetlen fenyegetést jelentenek hazánk biztonságára. A honvédelmi tárca részvételének konkrét feladatai és annak beépítése a HKR tervrendszerébe folyamatban lévő feladat.

A honvédelmi tárca, amennyiben feladatot kap erre, a migrációs katasztrófa-helyzet kezelésében több módon is részt vehet. A honvédség igénybeviteléről megfontolt politikai döntés várható el, mivel a határ menti térségben megjelenő katonák véletlenül sem okozhatnak félreértést és meg kell felelni a fegyverzet-ellenőrzési és bizalom-erősítő egyezményeknek is. A migrációs helyzetek kezelésében elsősorban területzárási, ellátási, szállítási, mentési és járványügyi feladatokban, valamint az együttműködők támogatásában vesz részt. Szükség lehet továbbá a honvédség külföldi misszióiban szerzett tapasztalataira így a „CIMIC”

képességre, vagy a szakemberek humanitárius tevékenységben szerzett tapasztalatainak alkalmazására.

Az MH anyagi készleteiben mindig található olyan inkurrens ruházati, elhelyezési anyagok, melyek felhasználása a menekültek ellátásában segítséget nyújtanak. Ugyanilyen mérvű segítséget adhat az üres katonai objektumok szállás-elhelyezés céljára történő rendelkezésre bocsátása.

e.) Részvétel tűz oltásában

Vitatható, hogy a különböző tüzek oltása a civilizációs eredetű katasztrófák elhárításához tartozik-e, azonban kétségtelen, hogy a legtöbb tüzeset emberi gondatlanság illetve hanyagság miatt következik be. Az MH bevonása a tüzek oltásába alapvetően nagy kiterjedésű és viszonylag hosszabb időtartamú területtüzek esetében várható.

Hazánkban az **erdőtüzek** gyakorisága az utóbbi években növekedett. Ennek okai az éghajlati szélsőségekben, a kevesebb csapadékban, a magasabb éves átlaghőmérsékletben, valamint a hótakaró nélküli telek sorozatában keresendők. Jellemző, hogy a klímaváltozás következtében a korábbinál forróbb nyarakon nem csupán az erdőtüzek darabszáma növekedett meg, hanem esetenként a tűz terjedési sebessége és intenzitása is. A hazai erdőkben az úgynevezett felszíni tüzek a jellemzőek, amikor az erdő talaján levő avar, egyéb elhalt növényi részek, illetve kisebb méretű cserjék kapnak lángra. Ezek nagy intenzitású égés esetén koronatűzzé fejlődhetnek.

A „hagyományos” gazdálkodásnak továbbra is része a kora tavaszi időszakban a rét- és tarlóégetés. A gondatlanul meggyújtott és nem kellően felügyelt tűz könnyen áterjed a környező erdőkre is.

A nyári időszakban a hosszabb csapadékmentes, száraz-meleg időjárási viszonyok következtében az erdei avar és tülevélréteg, illetve az itt felhalmozódott elhalt gallyak teljesen kiszáradnak, és könnyen lángra kapnak. Előfordulásuk a július-szeptemberi hónapokban jellemző. Ebben az időszakban főként a fenyőerdők veszélyeztetettek.

A nagy területen jelentkező tüzek oltására és az utómunkálatokra alapvetően a helyszínhez közel eső alakulatok személyi állománya kerülhet bevonásra, meglévő kézi tűzoltó eszközeikkel. A leghasznosabb segítséget azonban a szállító helikopterekre függeszthető gumi ciszternák, az úgynevezett „Bambi Bucket”-ek jelentik. Ezek a 2,5

m³-es tartályok lehetővé teszik a levegőből végrehajtható tűz elleni védekezést, ahogy legutóbb a Kiskunsági Nemzeti Park ősbőrökásának oltásakor tették ez év júliusában.

f.) Veszélyhelyzeti szintet elérő közlekedési balesetek

Rendkívüli, tömeges méretű közlekedési balesetet sokféle tényező eredményezhet, többek között rendkívüli időjárás (nagy kiterjedésű köd, hatalmas erejű szélvihar, hóvihar stb.), emberi figyelmetlenség, vagy műszaki meghibásodás. Veszélyes anyagot szállító jármű közlekedési balesete szintén előidézhet súlyos katasztrófhelyzetet. A közúti közlekedés a benne résztvevők akcióinak sokasága, reakcióinak különbözősége még a kellően szabályozott közlekedési rend és a megfelelő közlekedési morál mellett is állandó veszélyt rejt magában. Alacsony valószínűséggel, de számolni kell Magyarországon légtérben tartózkodó légi jármű valamilyenfajta balesetével is, az ilyen esetek magas hatású kockázatot jelenthetnek. A közlekedési rendszer üzemének zavarai a lokális tereken túlmutatnak, hatásaik érezhetők a regionális térben, országos, vagy akár nemzetközi szinten is.

A HKR történetében nem volt még példa az ilyen besorolású katasztrófavédelmi alkalmazásra, de ez nem jelenti azt, hogy teljességgel kizárható az efféle feladatokban történő részvétel. Azonban pl. a honvédségi erők közreműködtek a szajoli vasúti balesetnél és a hejcei légi baleset kárhelyszínén. Tömeges balesetek bekövetkezése esetén a HKR kijelölt munkacsoportjai képesek közreműködni a mentésben, sebesült- és betegszállításban, elsősegélynyújtásban, szakorvosi ellátásban. Amennyiben a baleset során sugárzó, vagy mérgező anyag szabadul fel a HKR erre felkészített munkacsoportjai is bevonhatóak a veszélyhelyzet kezelésébe.

Az ilyen típusú katasztrófhelyzetekben elengedhetetlen az azonnali beavatkozás.

g.) A katasztrófavédelmi törvény IV. fejezetének hatálya alá nem tartozó, katonai célból üzemeltetett veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek, veszélyes anyagokkal foglalkozó létesítmények.

A veszélyes katonai objektumok, hasonlóan a veszélyes ipari üzemekhez a kihatással lehetnek a közvetlen és tágabb környezetükre. A veszélyes katonai objektumok hatósági engedélyezési rendszere a veszélyes ipari üzemek mintájára jött létre 2006 áprilisában. A vonatkozó kormányrendelet megalkotása egységes követelményrendszerre alakította az előírásokat és valamennyi, a meghatározott

anyagmennyiséggel veszélyes tevékenységet végző gazdálkodó szervekre, így a katonai üzemekre és létesítményekre is vonatkoznak. A SEVESO II. Irányelv a 4. cikkében kimondta, hogy az irányelv nem alkalmazható katonai létesítmények, berendezések vagy tárolók esetében, ezért a hazai jogszabályok is kivették a szabályozás hatálya alól a katonai célból üzemeltetett veszélyes ipari üzemek, veszélyes létesítmények körét. A honvédelmi tárca ezért a veszélyes ipari üzemekkel kapcsolatos szabályrendszerhez hasonlóan – a katonai jelleg sajátosságainak megfelelő eltérésekkel – megalkotta a katonai létesítmények vonatkozásában is mind a hatósági engedélyezési és felügyeleti rendszer, mind az üzemeltetők felé, a fokozott biztonsági követelményeket tartalmazó előírást, amely a megelőzést, illetve a bekövetkezett balesetek következményeinek csökkentését szolgálja. Megalkotásra került – a mai napig érvényben lévő – „a veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos hatósági eljárás rendjéről szóló 95/2006. (IV. 18.) Kormányrendelet”. A szabályozás behatárolja a „katonai létesítmények” körét. Amennyiben a veszélyes ipari üzem katonai célból végzi tevékenységét, az üzem veszélyes katonai objektumnak minősül, az engedélyezési eljárás a rendelet szerinti hatóság hatáskörébe tartozik, a jogokat és a kötelezettségeket, valamint az eljárási szabályokat a Rendelet tartalmazza. Amennyiben a katonai célból történő üzemeltetés feltétele nem valósul meg, az objektum veszélyes ipari üzemnek minősül, az eljáró hatóság a Kat. szerinti hatóság, a további feltételeket a Kat. és „a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről 219/2011. (X. 20.) Kormányrendelet” részletezi. A veszélyes katonai objektumok felügyeleti hatósági jogkörét első fokon a HM illetékes hivatala (jelenleg: HM Hatósági Hivatal Veszélyes Katonai Objektum Felügyeleti és Tűzvédelmi Hatósági Osztály) gyakorolja, míg a veszélyes ipari üzemek esetében a BM OKF.

Vagyis a hatósági engedélyezési és felügyeleti feladatokat Veszélyes Katonai Objektum Felügyeleti és Tűzvédelmi Hatósági Osztály látja el, míg a „kerítésen kívüli” tevékenységért, így a veszélyességi övezet kijelöléséért, a külső védelmi tervezésért és a lakosság tájékoztatásáért a BM OKF felel. A dominóhatás vizsgálatát, illetőleg a dominóhatással érintett veszélyes katonai objektumok és veszélyes ipari üzemek körének kijelölését a két szervezet együttesen végzi.

A honvédségi erők várható igénybevétele ez alkalommal lényegében nem különbözik a nukleáris balesetek során tervezhető tevékenységek rendjétől.

h.)Egyéb katasztrófatípusok

A Kat. az előzőekben tárgyalt természeti és civilizációs katasztrófatípusokon felül rendelkezik egyéb körülmények miatt megállapítható veszélyhelyzetekről is. Így ezek okán a jogszabály említi a fészini és felszín alatti ivóvízbázisok sérülékenységét, állatjárványt, a riasztási küszöböt elérő mértékű légszennyezettséget, a terrorcselekményhez kapcsolódó katasztrófát és a kritikus infrastruktúrákkal kapcsolatos kockázatokat.

A HKR a jogszabályok által egyéb katasztrófatípusok körébe sorolt események kezelésére külön munkacsoportokat nem hoz létre, a várható alkalmazásukra eshetőségi tervet nem készít. Felkérés esetén ezeket a feladatokat a helyzetnek megfelelő felkészítésüket követően, a HKR-be kijelölt erők, esetlegesen további erők bevonásával végzik.

2.3. A nemzeti védekezés időszakai az új katasztrófavédelmi rendszerben

2.3.1. A veszélyhelyzet

Az Alaptörvény a különleges jogrend keretében tisztázza a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a váratlan támadás, és a veszélyhelyzet tényállásait.

A katasztrófavédelmi tevékenység szempontjából a veszélyhelyzet bír kiemelt jelentőséggel, ugyanakkor a katasztrófavédelmi rendszer és a szervezetek elemeinek a többi tényállás esetén is komoly szerepük és jelentőségük van. „*A Kormány az élet-és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben¹⁸ meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.¹⁹”*

Az Alaptörvény 53. Cikkében és a Kat. szerinti veszélyhelyzet által meghatározott események az alábbiak szerint foglalhatóak össze:

- elemi csapások, természeti eredetű veszélyek miatt, ezen belül árvíz és belvíz elleni védekezés, intenzív hóhelyzet, szélsőséges időjárás és földtani veszélyek;

¹⁸ Ez a sarkalatos törvény, a 2012. év első napján hatályba lépett Kat.

¹⁹ Magyarország Alaptörvénye 53. cikkely

- ipari szerencsétlenség, civilizációs eredetű veszélyek miatt, ezen belül veszélyes anyagok szabadba kerülése, nem tervezett radioaktív kiszóródás illetve a lakosság egyéb sugárterhelése;
- egyéb eredetű veszélyek miatt kihirdetett veszélyhelyzetek, ezen belül humán vagy állatjárvány és annak veszélye, ivóvizek „Havária-szerű” szennyezése, riasztási küszöböt meghaladó légszennyezettség és a kritikus infrastruktúrák nagymérvű működési zavara.

Ebben az időszakban a Kormány – rendeleti úton – az ország teljes területére, vagy egy meghatározott részére rendkívüli intézkedéseket vezethet be, vagy azokra felhatalmazást adhat. Veszélyhelyzetben a gazdasági tevékenységet folytató szolgáltatásra kötelezettek részére szerződéskötési kötelezettség állapítható meg és a veszélyhelyzet súlyosbodásának veszélye esetén, az érintett gazdálkodó szervezet a Magyar Állam felügyelete alá vonható. Indokolt esetben a polgármester és jegyző részére államigazgatási feladat jelölhető meg. Közigazgatási hatósági eljárástól való eltérésre van lehetőség, valamint indokolt esetben részleges, vagy teljes forgalomkorlátozás vezethető be. A kiadott rendeletek rendkívüli kihirdetésére a közszolgálati műsorszórókon keresztül is sor kerülhet.

A veszélyhelyzet sajátos irányítási szabályai

A helyzet jellegétől függően, illetve több megyét érintő veszélyhelyzet esetén miniszteri biztos kinevezésére van lehetőség, akinek feladata az érintett területen a védekezési feladatok összehangolása. A miniszteri biztos a megyei védelmi bizottság elnöke irányába utasítási jogkörrel van felruházva. Az adott településen a helyi katasztrófavédelmi tevékenység irányítását a polgármestertől a megyei katasztrófavédelmi igazgató által kijelölt személy veszi át. A megyei (fővárosi) közgyűlés és a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörét a megyei közgyűlés elnöke illetve a főpolgármester és a polgármester gyakorolja. Az önkéntes mentőszervezetek bevonását a BM OKF főigazgatója rendeli el.

2.3.2. A katasztrófaveszély

Az elmúlt évek gyakorlati tapasztalatai is bizonyították, hogy nélkülözhetetlen a védelmi igazgatás területi és helyi szintjén az irányítási jogosítványok megújítása annak érdekében, hogy a szükséges megelőző intézkedések meghozatala szervezettebben,

gördülékenyebben történjen. Fontos, hogy közvetlenül az adott eseményt megelőzően sor kerüljön olyan intézkedésekre és döntésekre, amelyek segítségével könnyebben és gyorsabban kezelhetők a veszélyhelyzetek. Ez a megelőző időszak lehetőséget biztosít arra, hogy egy előre kidolgozott terv alapján azonnal intézkedés szülessen az emberi élet, a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak, a kritikus infrastruktúrák védelme, a lakosság alapvető ellátásának biztosítása érdekében.

Hogy a felkészülésre kellő idő álljon rendelkezésre, a Kat. bevezeti a katasztrófaveszély időszakát. Ilyen esetben olyan intézkedések, döntések meghozatalára van lehetőség, amelyek révén a kialakuló helyzetek gyorsabban és eredményesebben kezelhetők. Katasztrófaveszély időszakában nem érvényesülnek az Alaptörvény szerinti különleges jogrendre vonatkozó szabályok, de a BM OKF főigazgatójának – a központi veszély-elhárítási terv szerint – lehetősége van az élet- és vagyonbiztonság, a lakosság ellátása, a kritikus infrastruktúrák védelme és a várható helyzet következményeinek csökkentése érdekében intézkedéseket tenni, amelyekről folyamatosan tájékoztatja a katasztrófák elleni védekezésért felelős minisztert.

A katasztrófák károsító hatása által érintett terület alatt azt a kijelölt és lehatárolt területet értjük, ahol a katasztrófa (természeti, ipari, civilizációs) következményeinek elhárítása, vagyis a hatékony és eredményes helyreállítás érdekében kormányzati intézkedésekre van szükség. A védekezés és a helyreállítás időszakában a katasztrófák károsító hatása által érintett területen a mentés és a következmények elhárítása érdekében a megyei védelmi bizottság elnöke a katasztrófavédelmi elnök-helyettes javaslatára az adott katasztrófátípus első helyi felelősségi körébe tartozó szerv állományából helyszíni műveletirányítót jelöl ki. Amennyiben az intézkedés késedelme elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel járna, a katasztrófavédelmi elnök-helyettes a megyei védelmi bizottság elnökének utólagos jóváhagyásával is kijelölheti a helyszíni műveletirányítót. A helyszíni műveletirányító a tevékenységét a védelmi bizottság katasztrófavédelmi elnök-helyettese utasításának megfelelően végzi. A helyszíni műveletirányító a kárhelyszínen irányítja és összehangolja a végrehajtási feladatokat.

2.4. A katasztrófák következményeinek felszámolására hivatott szervek

A katasztrófák káros hatásai elleni védekezés nemzeti ügy, a védekezés egységes irányítása állami feladat. Minden állampolgárnak, illetve személynek joga és kötelessége is egyben, hogy megismerje a környezetében lévő katasztrófaveszélyt, elsajátítsa az irányadó védekezési szabályokat, továbbá joga és kötelessége, hogy

közreműködjön a katasztrófák elleni védekezés feladataiban.

A katasztrófák elleni védekezést és a következmények felszámolását az erre a célra létrehozott szervek, valamint a különböző védekezési rendszerek működésének összehangolásával kell megteremteni. *„A védekezésre és a következmények felszámolására, az állampolgárok, a polgári védelmi szervezetek, a gazdálkodó szervezetek, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, az állami meteorológiai szolgálat, az állami mentőszolgálat, a vízügyi igazgatási szervek, az egészségügyi államigazgatási szerv, az önkéntesen részt vevő társadalmi szervezetek, valamint az egyesületek és az erre a célra létrehozott köztisztviselők, továbbá nem természeti katasztrófa esetén annak okozóját és előidézőjét, az állami szervek és az önkormányzatok bevonását, illetve közreműködését kell biztosítani.”*²⁰A katasztrófavédelemben részt vevők kötelessége az állampolgárok tájékoztatásához szükséges információk, az életet, testi épséget, az anyagi javakat és a környezetet veszélyeztető hatásokról történő tájékoztatás.

2.4.1. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek

A katasztrófavédelmi szervezetben bekövetkezett változások és az irányítási rendszer átalakítása indokolták a katasztrófavédelem szervezetére vonatkozó általános rendelkezések korrekcióját. A katasztrófavédelmi tevékenység megvalósításában részt vevő hivatásos katasztrófavédelmi szervek:

- az országos illetékességgel működő központi szerv,
- a megyei, fővárosi illetékességgel működő területi szervek,
- helyi szervek, amelyek a katasztrófavédelmi kirendeltségek és a hivatásos tűzoltóságok.

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv egyben államigazgatási feladatot is ellátó rendvédelmi szerv, amelynek tagjai hivatásos állományúak, kormánytisztviselők, köztisztviselők és közalkalmazottak lehetnek.

a) A központi szerv

A katasztrófavédelmi tevékenység irányításának központi szerve a BM OKF, amely önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv. A katasztrófavédelmi feladatok valamennyi szakaszában részt vesz és biztosítja a szervezeten kívüli kapcsolattartást, együttműködést a hazai, és a nemzetközi szervezetek esetében. A központi szervet a

²⁰ Kat. Alapvető rendelkezések 2§(1)

BM OKF főigazgatója vezeti és irányítja a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi és helyi szervei működését és szakmai tevékenységét.

b) A területi szervek

A megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervei. Az igazgatóságok is önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szervek, amelyek jogszabályban meghatározott ügyekben hatóságként járnak el, ellátják a jogszabályokban részükre meghatározott feladatokat, irányítják a hivatásos tűzoltóságokat és felügyelik a katasztrófavédelmi kirendeltségeket. A továbbiakban ellátják az önkormányzati tűzoltóságok felügyeletét, ellenőrzik a létesítményi tűzoltóságok és az önkéntes tűzoltó egyesületek tevékenységét.

c) A helyi szerv

A hivatásos katasztrófavédelmi szervek helyi szerve az a 65 katasztrófavédelmi kirendeltség, amelyek illetékességi területén ellátják a helyi szintű katasztrófavédelmi tevékenységgel kapcsolatos feladatok szakirányítását. Hatásköre a fővárosi, megyei katasztrófavédelmi igazgatóság alárendeltségében kiterjed az illetékességi területén működő tűzoltó-parancsnokságokra, katasztrófavédelmi irodákra.

A kirendeltség-vezető, vezetői beosztásában tervezési, szervezési, információgyűjtési, koordinálási, irányítási, értékelési, kapcsolattartási, együttműködési és tájékoztatási feladatokat lát el, szolgálati előjárója felé jelentési kötelezettséggel tartozik. Munkáját egy-egy polgári védelmi, tűzoltósági és iparbiztonsági felügyelő segíti.

A tűzoltó-parancsnokság a tűzoltási és műszaki mentési, tűzmelegelőzési, polgári védelmi feladatok ellátására létrehozott, önálló működési és illetékességi területtel rendelkezik. Hatásköre a katasztrófavédelmi kirendeltség alárendeltségében kiterjed az illetékességi területén működő tűzoltó őrsőre, katasztrófavédelmi irodákra. A tűzoltóparancsnok az illetékes katasztrófavédelmi kirendeltség közvetlen alárendeltségében, önálló felelősségi körben irányítja a tűzoltó-parancsnokságok polgári védelmi szakterületéért felelős állomány, tűzoltó őrsök és katasztrófavédelmi irodák tevékenységét.

A katasztrófavédelmi iroda a tűzoltó-parancsnokság belső szervezeti egysége, amely elkülönült illetékességi területtel nem rendelkezik. Illetékességi területén szakmai támogatást nyújt a polgármester (a fővárosban a főpolgármester) és közbiztonsági referens részére a katasztrófavédelmi feladatok szervezésében, a megelőzés, felkészítés, a védekezés, helyreállítás és újjáépítési helyi szintű feladatainak ellátásában.

2.4.2. A nem hivatásos polgári védelmi szervezetek

A megújult köteles polgári védelmi szervezetek adják a katasztrófák elleni védekezésbe bevonható, nem hivatásosokból álló legnagyobb létszámot. Mindennek alapja a polgári védelmi kötelezettségnek²¹ az Alaptörvényben történő rögzítése és a Kat-ban történő szabályozása, amelyek meghatározzák, hogy a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok részére honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében polgári védelmi kötelezettség írható elő. A törvény bizonyos esetekben felmenti a polgári védelmi kötelezettség alól az állampolgárt, illetve lehetővé teszi, hogy a polgári védelmi kötelezettséget a munkakör ellátásával, a közmegebízás gyakorlásával teljesítse. A polgári-védelmi kötelezettségek teljesítése megtagadható, ha a kötelezettség teljesítésével a kötelezett önmaga vagy mások életét, testi épségét, vagy egészségét közvetlen és súlyos veszélynek tenné ki.

a.) Köteles polgári védelmi szervezetek

A békeidőszaki (nem fegyveres konfliktus) katasztrófák kezelése érdekében a hivatásos katasztrófavédelmi szervezeten kívül, a polgári védelmi szervezetek látnak el feladatot. A köteles polgári védelmi szervezetek állománya a polgári védelmi kötelezettség alatt álló és az önkéntesen jelentkező személyekből áll, lakóhely szerinti beosztásuk az illetékes polgármester feladata. A polgári védelmi szervezetek egymásnak mellérendeltek, tevékenységüket a védekezés irányításáért felelős személy irányítja.

b.) Önkéntes polgári védelmi szervezetek

A katasztrófavédelmi tevékenységben közreműködő önkéntes polgári védelmi szervezetek három összetevőjének első pillérét az önkéntesen jelentkező személyek adják, akik a polgármester által meghatározott polgári védelmi szervezetben, függelmi rendben teljesítik felajánlott szolgálatukat. A tagokat ugyanolyan jogok és kötelezettségek illetik meg, mint a polgári-védelmi kötelezettség alatt álló személyeket. A polgári védelmi szervezetbe beosztott begyakorolja és alkalmazása idején az előjáró utasításai szerint végrehajtja a számára meghatározott feladatokat. A velük kapcsolatos előjárói utasítás nem irányulhat a beosztottak indokolatlan foglalkoztatására, az emberi méltóságának megsértésére, az életének és testi épségének közvetlen veszélyeztetésére.

²¹ Magyarország Alaptörvénye XXXI. cikk (5) bekezdés

Az önkéntesen segítséget nyújtó személyek az adott feladat végrehajtásáért felelős személy irányításával látják el a számukra meghatározott feladatot.

A második pillért az önként jelentkező társadalmi és karitatív szervezetek alkotják, amelyek a katasztrófák elleni védekezésben humanitárius jellegű feladatok végrehajtása útján működnek közre. Annak érdekében, hogy a védekezésbe történő bevonásuk szervezeten és hatékonyan történjen, jellemzően a veszély-elhárítási tervekben meghatározott, az adott szervezet profiljához illő feladatokat látják el.

A katasztrófavédelmi tevékenységben közreműködő önkéntes polgári védelmi szervezetek harmadik pillérét az önkéntes mentőszervezetek biztosítják, akik kifejezetten katasztrófavédelmi feladatok ellátása céljából jönnek létre. Az országban működő önkéntes mentőszervezetek akkor vehetnek részt a védekezésben, ha a Nemzeti Minősítési Rendszerben meghatározott alapkövetelményeknek megfelelnek. Ezt követően együttműködési megállapodást írnak alá a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervével, elismerve ezzel annak koordinációs-irányítási jogát és nyilvántartásba kerülnek. Az önkéntes mentőszervezetek a hivatásos katasztrófavédelmi szervek szakmai irányítása mellett vesznek részt a katasztrófák hatásai elleni védekezésben és a kárelhárításban. Az önkéntes mentőszervezetek területi szintű védekezésbe történő bevonását a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve vezetője rendeli el, amennyiben különleges szakképzettség és speciális szakfelszerelések igénybevétele szükséges. Az önkéntes mentőszervezetek számára felkészülés időszakában felmerült költségek fedezetének biztosítására a katasztrófavédelmi hozzájárulás bevétele terhére pályázat útján támogatás nyújtható.

2.5. A védelmi igazgatás rendszere

2.5.1. A kormányzati szint tevékenysége

A kormány végzi, a katasztrófák elleni védekezés legfelsőbb szervezését és irányítását, a tervezés kormányzati szintű végrehajtását, a katasztrófavédelmi tevékenységgel összefüggő feladatok tárcák közötti koordinációját. A katasztrófavédelemmel összefüggő döntéseinek előkészítése és a védekezéssel kapcsolatos feladatok ágazati összehangolása érdekében kormányzati koordinációs szervet, a KKB-t működteti. A törvény részletezi a kormány tagjainak, a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszternek, valamint a központi államigazgatási szerv vezetőinek feladat- és hatásköreit. A kormányzati koordinációs szerv részletes feladatairól a KKB létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról szóló

1150/2012. (V.15.) kormányhatározat rendelkezik. A KKB elnöke a belügyminiszter, elnök-helyettese az elnök által kijelölt tag, tagjai a honvédelmi miniszter, a közigazgatási és igazságügyi miniszter, a külügyminiszter, a nemzetgazdasági miniszter, a nemzeti erőforrás miniszter, a nemzeti fejlesztési miniszter és a vidékfejlesztési miniszter által kijelölt állami vezető. A KKB ülésén állandó tanácskozási joggal részt vesz többek között a BM OKF főigazgatója és a Honvéd Vezérkar főnöke. A KKB elnökének lehetősége van a KKB meghívás alapján történő kibővítésére is. A KKB tagjai díjazásban nem részesülnek.

A KKB tevékenységének tudományos támogatása, a szakmailag megalapozott döntés-előkészítés érdekében Tudományos Tanácsot, operatív tevékenységének támogatása érdekében operatív munkaszerveként Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központot működtet, a katasztrófák típusainak megfelelő védekezési munkabizottságot hoz létre, melyek vezetői egyben a NVHM vezető szakmai helyettesei is. A KKB évente tart rendes ülést, illetve szükségszerűen rendkívüli ülést. A működésével kapcsolatos adminisztratív feladatok ellátásáért a BM OKF felelős.

2.5.2. A területi szint tevékenysége

a.) A megyei védelmi bizottság

A megyei védelmi bizottság a Kormány alatt működő közigazgatási szerv, amely az illetékességi területén ellátja a törvényben és kormányrendeletben számára megállapított honvédelmi felkészítéssel és katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatokat. Rendeltetése, hogy illetékességi területén – a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve közreműködésével – összehangolja és irányítsa a megelőzés, felkészülés, valamint a védekezés megyei és helyi szintű feladatait. A megyei védelmi bizottság testületi szerv. Elnöke a kormány megbízott, elnökhelyettesei a katasztrófák elleni védekezés tekintetében a megyei katasztrófavédelmi igazgató, valamint a honvédelmi feladatok tekintetében a MH állományába tartozó tényleges állományú katona. Tagjai: a megyei közgyűlés elnöke (a fővárosban a főpolgármester), a megyei jogú város polgármestere, a katonai igazgatás területi szervének vezetője (képviselője), a megyei, (fővárosi) rendőrfőkapitány, az egészségügyi államigazgatási szerv képviselője, a vízügyi igazgatási szerv képviselője és a megyei védelmi bizottság titkára. Állandó meghívott tanácskozási joggal az Országos Mentőszolgálat képviselője, és a helyi védelmi bizottság feladatkörét érintő döntésben részt vesz a helyi védelmi bizottság elnöke is. Kiemelkedő a feladatok közül a települések, más megyék és a

főváros közötti kölcsönös segítségnyújtással, értesítéssel, riasztással és tájékoztatással kapcsolatos feladatai, a közigazgatási szervek, az MH, a rendvédelmi szervek és a társadalmi szervezetek területi szintű együttműködésének szervezésére irányuló tevékenysége.

Ha a területi, illetve a helyi szintű védekezésben egyidejűleg több szerv együttműködése szükséges, a védekezés közvetlen irányításáért felelős vezető illetékességi területén a megyei, fővárosi vagy helyi védelmi bizottság elnöke, illetve a polgármester jelöli ki. Több megye területét illetően a védekezés közvetlen irányításáért felelős vezető a Kormány vagy bizottsága jelöli ki. A vezető kijelöléséig az események következményeinek felszámolásában elsődlegesen érintett szerv vezetője végzi a védekezés irányítását. A megyei és fővárosi védelmi bizottság elnöke és a polgármester e feladatok irányítása és végrehajtása során államigazgatási jogkörben jár el. Feladatait a megyei kormányhivatal, a főpolgármesteri hivatal, a polgármesteri hivatal, a védelmi bizottság munkacsoportjai és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv közreműködésével látja el.

2.5.3. Helyi védelmi bizottság

A főváros kerületeiben, a megyei jogú városokban és a megyei védelmi bizottság által kijelölt városokban helyi védelmi bizottság működik. Illetékességi területét (honvédelmi körzet), a közigazgatás rendszerének, valamint az érintett polgármesterek véleményének figyelembevételével a megyei védelmi bizottság állapítja meg. A helyi védelmi bizottság testületi szerv. Elnöke a megyei jogú város, a város, a fővárosi kerület polgármestere, elnökhelyettesei a katasztrófák elleni védekezés tekintetében a megyei katasztrófavédelmi igazgató által kijelölt személy, valamint a honvédelmi feladatok tekintetében a MH állományából szükség esetén vezényelt tényleges állományú katona. Tagjai: megyei jogú városban, a városban, a fővárosi kerületben a jegyző, a honvédelmi körzethez tartozó polgármesterek által megválasztott polgármester, a rendvédelmi szervek és a központi államigazgatási szervek területi szerveinek a honvédelmi körzet szerint illetékes vezetője és a kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervének képviselője.

2.5.4. A polgármester

A polgármester a helyi katasztrófavédelmi feladatok letéteményese. Illetékességi területén irányítja és szervezi a felkészülés és védekezés feladatait. E feladatok végrehajtására – a megyei katasztrófavédelmi igazgatóság egyetértésével – közfoglalkoztatási támogatást igényelhet az erre a célra létrehozott költségvetési előirányzat terhére. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv szakmai iránymutatása mellett irányítja a településen a helyi katasztrófavédelmi tevékenységet, gyakorolja az első fokú polgári védelmi hatósági jogkört, amit jogszabály nem utal más szerv hatáskörébe. Veszélyhelyzetben az irányítást a településen a katasztrófavédelmi szervezet veszi át. A helyi szintű igazgatás a polgármester útján valósul meg. Feladatait fővárosi kerületben, városban, községben a jegyző vagy a körjegyző, valamint a polgármesteri hivatal közreműködésével látja el.

A katasztrófák elleni védekezéssel, valamint a megelőzés és felkészülés időszakának feladataival kapcsolatban munkáját a közbiztonsági referens támogatja.

2.5.5. További közreműködők tevékenysége

a.) Gazdálkodó szervezetek

A védekezési feladatok ellátására hatósági határozat alapján gazdálkodó szervezetek is bevonásra kerülhetnek. A szervezet védekezési feladatainak ellátása a gazdálkodó szervezet vezetője felelőssége, aki a tevékenység érdekében a hatósági határozatban megjelölt, polgári védelmi kötelezettségen alapuló települési és munkahelyi polgári védelmi szervezetet hoz létre, egyben kijelöli a munkahelyi polgári védelmi szervezet tagjait és jóváhagyja a gazdálkodó szervezet veszélyelhárítási tervét (a hivatásos katasztrófavédelmi szervnek a gazdálkodó szervezet székhelye, telephelye szerint illetékes helyi szervének előzetes egyetértésével).

Felelőssége a létfenntartáshoz nélkülözhetetlen anyagi javak megelőző védelme (műszaki-technikai, Radiológiai-, Biológiai- és Vegyi megelőző védelem), továbbá gondoskodik az alkalmazottak védelmét szolgáló védőlétesítmények létrehozásáról, fenntartásáról, az egyéni védőeszközök biztosításáról. A vezető felelőssége továbbá a tagok felkészítése és a szervezet működtetése, ezért szervezi és irányítja az alkalmazottak katasztrófavédelmi felkészítését. A működési területén kívül közreműködik a károk csökkentésében és a mentéshez szükséges halaszthatatlan munkák végzésében.

b.) Közreműködő szervezetek

A katasztrófák elleni védekezésben és a következmények felszámolásában az alábbiakban felsorolt szervezetek is részt vesznek:

- egyes állami szervezetek, melyeket kifejezetten mentési-elhárítási feladatok ellátására hoztak létre (pl.: Országos mentőszolgálat);
- egyes állami szervezetek, melyek katasztrófavédelmi feladatokat is ellátnak (pl.: Országos Meteorológiai Szolgálat, vízügyi igazgatóságok);
- a Magyar Honvédség, ha az egyéb rendelkezésre álló erő-eszköz nem elégséges;
- a rendvédelmi szervek;
- a magyar állampolgárokból létrehozott polgári védelmi szervezetek.

Az önkéntesen jelentkező társadalmi és karitatív szervezetek a katasztrófák elleni védekezéssel összefüggő feladatok ellátásában a hivatásos katasztrófavédelmi szervekkel kötött megállapodás alapján vesznek részt. Az önkéntes mentőszervezetek a hivatásos katasztrófavédelmi szervek szakmai irányításával tevékenykednek a védekezésben és a kárelhárításban. Normál időszakban az önkéntes mentőszervezetek védekezésbe történő bevonását a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve vezetője rendeli el, amennyiben - különleges szakképzettség és - speciális szakfelszerelések igénybevétele szükséges.

Veszélyhelyzetben az önkéntes mentőszervezetek védekezésbe történő bevonását a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve vezetője rendeli el. Az önkéntes mentőszervezetek számára a felkészülés időszakában felmerült költségek fedezetének biztosítására pályázat útján támogatás nyújtható be. Az önkéntesen segítséget nyújtó személyek az adott feladat végrehajtásáért felelős személy irányításával látják el a számukra meghatározott feladatot. A katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében a kormánytisztviselő, a köztisztviselő és a közalkalmazott túlmunkára kötelezhető.

2.6. Következtetések

1. Az MH szervezettsége, felszereltsége és egyedülálló képességei nélkülözhetlenné teszi a honvédséget, hogy sikeresen közreműködjön a különböző típusú katasztrófák elleni védekezés valamennyi időszakában végrehajtandó tevékenységben.
2. Az MH katasztrófavédelmi tevékenységbe történő bevonása valamennyi katasztrófátípus esetében lehetséges. A HKR-ben létrehozott munkacsoportok felkészültsége, felszerelése lehetővé teszi az önálló alkalmazást is elsősorban a honvédelmi ágazatban bekövetkezett események következményeinek elhárítására.
3. A nemzeti védekezés időszakai közül a „veszélyhelyzet” és a „katasztrófaveszély” kiemelt jelentőségű, azonban a katasztrófavédelmi rendszer és annak szervezeti elemei a többi tényállás esetében is alkalmazhatók és komoly szereppel bírnak.
4. Kiemelkedőnek ítélem meg az MH szervek katasztrófavédelmi alkalmazását az árvizeknél, a vegyivédelmi képességet igénylő eseményeknél és a kiterjedt tüzeseteknél.

3. A hatékonyság gazdasági és katasztrófavédelmi szempontú elemzése

3.1. A hatékonyság gazdasági elemzése

3.1.1. A hatékonyság megjelenése a gazdaságban és a társadalomban

A társadalomban a hatékonyság értékelésének gondolata hazánkban a 70-es évek elején került napirendre, amikor is világossá vált, hogy a vállalati nyereség, vagy ennek a ráfordításhoz való viszonya, mint egyetlen mutatószám nem képes tükrözni a vállalati hatékonyság rendszerszemléletűen értelmezett fogalmát. Megfogalmazódott egy olyan igény a komplex értékelési módszerek kidolgozására, amelyek alapján a szervezetek a hatékonyság szempontjából egyértelműen értékelhetők.

A hatékonyságot mindenekelőtt nemzetgazdasági szinten kell értelmezni, majd ebből kell levezetni a hatékonyság kisebb gazdálkodó egységekre értelmezett fogalmát. A szervezetekre értelmezett hatékonyságfogalomnak értelmeznie kell mind az eredmények, mind a ráfordítások fogalmát, máskülönben mindkét vonatkozásban az anyagi folyamatok egy szűkebb területét tükrözik vissza. A szervezetek önállóságának növekedésével együtt nő a hatékonyság teljes körű komplex megítélésének szükségessége. Azonban el kell ismerni, hogy a szervezetek komplex megítélésének nem csupán egyetlen, a hatékonyságon alapuló módszere lehetséges. A hatékonyság különböző rendszerszinteken és különféle módon értelmezhető. A használható hatékonyságfogalom csak úgy definiálható, ha biztosítja az egyes szintek dialektikus egységét. Ez nem jelent pontosan azonos hatékonyságfogalmat minden szinten, az elvi alapoknak azonban meg kell egyeznie, hogy az értelmezett hatékonyságfogalmak szervesen egymásra tudjanak épülni.

Az általános hatékonyságfogalom vonatkozásában az egyes szakértők között egyetértés van és a hatékonyságot, mint az eredmények és a ráfordítások viszonyát definiálják. Megegyeznek a vélemények a hatékonyság egyik fő összetevője, a munkatermelékenység vonatkozásában is, amennyiben a munkatermelékenységet a hatékonyság egyik fontos mutatószámának tekintik, az eredmény és a munkaráfordítás viszonyaként. Már jóval kisebb az egyetértés abban, hogy a különböző rendszerszinteken mit tekintsenek eredménynek, illetve ráfordításnak. Drechsler László megfogalmazásában[13]: „*A gazdasági szemléletű és a vállalati (szervezeti) szemléletű*

hatékonyság megkülönböztetésének az ad jelentőséget, hogy az árrendszer sajátosságai következtében a kétféle gazdaságossági érdek gyakran nem esnek egybe.”

A katasztrófavédelem, mint szervezet megítélésében sincs ez másként. A nemzetgazdaság és a katasztrófavédelmi tevékenység gazdasági értékrendszere sok helyen közös az egymásra épültség kapcsán, de kimutatható az ellenérdekeltség is. Még messze nem beszélhettünk szervezett katasztrófavédelmi tevékenységről, de a szakértők már a '70-es években megfogalmaztak többek között a katasztrófavédelmi szervezetekre és a tevékenységre ma is érvényes megállapításokat. Ezek értelmében a hatékonyság fogalom a legmegfelelőbbben fejezi ki eredmények és ráfordítások viszonyát. Az eredmények és a ráfordítások viszonyának egy része mérhető, más része nem mérhető, egy részük gazdasági, más részük társadalmi jellegű és egyéb összefüggéseket fejez ki. Ez utóbbi megállapítások elhatárolása érdekében meg szokták különböztetni a társadalmi hatékonyságot és a gazdasági hatékonyságot. Leegyszerűsítve a gazdasági hatékonyság és a gazdaságosság fogalma oly módon határolható el, hogy míg a társadalmi, a nem mérhető gazdaságossági hatásokat is kifejezi, a gazdaságosság csak a számszerűsíthető tényezőket veszi figyelembe.

A közgazdasági szakemberek, köztük Dr. Megyeri Endre²² azonban a hatékonyság fogalom konkrét definiálása kapcsán és a hatékonysági ekvivalenciafeltételek megfogalmazásakor szintetizálja a korszerű döntéseméletet a hatékonyság elméletével. Bevezeti a hatékonyság mérésekor az inverz ráfordítások, vagy másként: elmaradó haszon fogalmát. *„Mi a továbbiakban a gazdaságosságot a ráfordítás és a gazdasági eredmények viszonyaként, a hatékonyságot pedig a ráfordítás és a gazdasági eredményt is magába foglaló, de az egyéb társadalmi hatásokat is tükröző eredmény viszonyaként értelmezzük.”*[14] Sajnos azonban az inverz ráfordítások mérésére módszert nem tud adni, így annak virtuális, illetve normatív értékét használja fel. A gazdasági vagy ágazati szintű hatékonyság- és termelékenységvizsgálatok a 80-as évekig általában elméletileg megalapozottabbak és széleskörűebbek, mint a szervezeti szintű elemzések.

A hatékonysági és termelékenységi elméletek kifejezése kapcsán viszonylag kevés, statisztikai adatokon alapuló empirikus vizsgálattal találkozunk. Hiánypótlásként a jogos igényre adott válaszként várható, hogy a termelékenységről a közgazdasági

²² a Közgazdaságtudományi Egyetem volt tanszékvezető tanára

elméletekben kifejtett nézeteket a jelenleginél nagyobb mértékben támasztják majd alá statisztikai adatokkal, statisztikai és ökonometriai elemzésekkel.

3.1.2. A hatékonyság fogalmi megközelítése és ismérvei

A hatékonyság viszonylag új szó a magyar nyelvben. Még az 1983-ban megjelent "Szűts István: Módszerek a vállalati hatékonyság összehasonlító elemzésére (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó)" című könyvben is megemlíti a szerző, hogy e szó nincs benne a Magyar Értelmező Kéziszótárban. A nyelvészeknek igazából azóta sem tűnt ez fel, valamint ezt támasztja alá az a tény is, hogy a hatékonyságról nem sokat mondanak a szótárak.

A Magyar Szókincstár (Tinta Kiadó) a hatékony szó szinonimáit így adja meg: „hatásos, hathatós, eredményes, hasznos, célravezető, efficiens, gyümölcsöző”. Ennek ellentéte a "hatástalan, eredménytelen". A Magyar Nyelv Kéziszótárában még a szó sem szerepel, csak a hatékony szóról írja le, hogy " a kívánt hatást elérő", a hat igéből képzett melléknév. A hatékonyság a hatékony melléknév továbbképzése főnévvé. A melléknév jelentéseiből így az eredményesség, hatásosság, hasznosság, célra vezetés magyarázó szavakat kell átvinnünk a hatékonyságra.

A szóra elindított internetes keresés közel 5 millió találatot ad. Ez arra utal, hogy már széles körben elterjedt a szó használata nyelvész iránymutatás nélkül is. Legtöbbször a vállalati hatékonyság, szervezeti hatékonyság szókapcsolatban használjuk - bár mindennapi használata egyre jobban elterjedt. A keresőszoftverek széles körű elterjedést jeleznek egészen különböző szakmákban.

Ha én lennék egy szótár szerkesztője, akkor a hatékonyságra a következő meghatározást adnám: azon állapot, amikor a befektetett erőforrásokkal jól gazdálkodva elérjük a kívánt hatást, célt.

A közgazdasági elméletben a hatékonyságfogalom szűkebb tartalmú, általában valamilyen viszonyítást – többnyire viszonyszámot – is kifejez. Ugyanakkor a köznyelvi általános hatékonyságfogalom szaktudományi művelése során a konkrét mutatószám felépítése számos esetben nem meggyőző, különös tekintettel a rendszerek többcélúsága, az optimális és kielégítő döntések körében. A hatékonyság definíciója Megyeri Endre szerint[15] az ipari tevékenységre vonatkozóan a következőkkel egészíthető ki: „Az ipar tevékenysége akkor eredményes, ha az ipari ágazatok és a gazdasági egységek az adott társadalmi – gazdasági körülmények között, gazdaságosan tesznek eleget a velük szemben támasztott és a gazdaság egészének céljait szolgáló

követelményeknek, igényeknek.” Ebben a definícióban ismét megjelenik a hatékonyság kettős értelmezése, a célelérés és a hozzá tartozó eredmény és ráfordítás viszonya. A meghatározás azt is kifejezi, hogy a gazdaságosság szükséges, de nem elégséges feltétele a hatékonyságnak. Hatékony tevékenységről csak akkor beszélhetünk, ha a célelérés megtörtént és ezt adott gazdaságosság mellett valósítottuk meg. Ha a célt nem értük el, attól még tevékenységünk lehet gazdaságos, de hatékonyságról nem beszélhetünk. A gazdaságosságot a hatékonysághoz hasonlóan általában eredmény és ráfordítás viszonyaként definiálják. A hatékonyság pedig legegyszerűbben kifejezve a pénz, a munkaerő és az időpazarlás megszüntetése.

A hazai hatékonysággal foglalkozó szakirodalmak, mint „hiánypótló”, és mint „fogalomteremtő” műként aposztrofálják magukat még a 90-es évek második felében is. Ebben a társadalmi- gazdasági környezetben maga a hatékonyság és vizsgálati kérdései nem változtak. Azonban szemléletbeli különbségek adódnak, az időközben megváltozott környezet hatására, mint például Arthur R. Tenner és Irving J. de Toro megfogalmazásában[16]: *„helytelen dolgok végzésének hatékonyságát javítani csupán lassítja az üzleti életből való kivonulásunk ütemét.”* Az előbbi két szerző szerint a hatékonyság vizsgálatok során az alábbi relevanciák kerülnek megfogalmazásra[17]:

- *„a hatékonyság alá van rendelve a hatásosságnak;*
- *a hatékonyság relatív és nem abszolút fogalom;*
- *a hatékonyság sokoldalú.”*

A hatékonyságot jelenti, hogy a dolgokat helyesen tesszük, a hatásosság viszont azt jelenti, hogy a helyes dolgokat tesszük. A hatékonyság mércéi a valóságos teljesítmény mértékeit hasonlítják össze a legjobb lehetőséggel. Ez klasszikusan a folyamat tényleges és elméleti hányadosa.

A sokoldalúság jegyében a hatékonyság mércéi tovább oszthatók:

- a költség mércéi a felhasznált erőforrásokat próbálják a minimálisra csökkenteni;
- a variáció mércéi megpróbálják kiküszöbölni a pazarlást, a bizonytalanságot mérséklő tervek előtérbe kerülésével;
- az átfutási idő (ciklusidő) mércéi a bemenetek kimenetekké alakítási idejét próbálja csökkenteni.

Világosan látható, hogy a hatékonyság fogalma, meghatározásai, tartalma együtt fejlődik a gazdaság fejlődésével. A fejlődés következtében a folyamatelemzésről

átolódott a hangsúly a megelőzés felé. „*A modern gazdaságokban a költséggörbék a közel ideális felé mozdulnak, amely tartalma a tökéletesség elérése korlátozott költségek mellett.*” [18]

Más szakértők, mint például Dr. Birher Ilona és szerzőtársai a hatékonyság elemzési vizsgálódásuk során a téma fontosságára hivatkozás mellett, más mutatóval együtt tárgyalva mutatják be a fogalomkört. A fontosságot tekintve a leginkább arra mutatnak rá, hogy a gazdasági növekedés néhány fontos forrása (pl. az alapanyagok) egyre korlátozottabban állnak rendelkezésre. A továbbiakban megállapítja, hogy a jól képzett munkaerő, korszerű technológia nem egyformán állnak rendelkezésre. Megfogalmazza, hogy a versenyképes tevékenység minél kevesebb erőforrás felhasználásával történő előállítását követel meg és hogy a külső piaci feltételek változása miatt, még az elért eredmények megtartása is nehéz feladat a hatékonyság fokozása nélkül.

3.1.3. A hatékonyság dimenziói

A hatékonyság elméleti szempontból többféle módon közelíthető meg. A megközelítés dimenziói a jellegük, a szervezetre kifejtett hatásai és a mérési időtávjuk alapján a következők lehetnek:

- Gazdasági és társadalmi hatékonyság,
- Belső és külső hatékonyság,
- Rövid és hosszú időtáv.

Ezek összefüggő fogalmak, lényegében ugyanannak a dolognak – a hatékonyságnak – a különböző értelmezési és megközelítési formái.

A **gazdasági hatékonyság** a közgazdasági értelemben vett hatékonyságot jelenti, amely jól kifejezhető olyan fogalmakkal, mint a bevétel, kiadás, önköltség, jövedelem. A gazdasági hatékonyság meghatározása gyakorlatilag a számadatok összevetése, ebből mérőszámok (indikátorok) kimutatása. A **társadalmi hatékonyság** azt jelenti, hogy esetünkben az MH, milyen intenzitással jelenik meg a társadalom életében. Az MH tevékenysége hatás- és hatékonyságvizsgálatának nehézségeit talán a társadalmi hatások és a társadalmi hatékonyság meghatározása jelentik. Felmerülhet a kérdés, hogy miért nem csak a gazdasági hatékonyságot vizsgáljuk, amelynek kifinomult, kidolgozott módszertana van, és amely pontosan tud válaszolni arra a kérdésre, hogy az adott szervezet gazdaságosan működik-e? A tisztán gazdasági

hatékonyságot mérő vizsgálat csak az anyagilag pontosan kifejezhető hatásokat tudja mérni, a gazdaságosság szempontjából nem számolható, de a társadalom szempontjából fontos dolgokat nem. A következő Kortén C. David idézet[19] jól szemlélteti a gazdasági szemlélet hiányosságát: „*A közgazdászok mindennek tudják az árát, de semminek sem ismerik az értékét.*” A gazdasági hatékonyság fogalma nem tud mit kezdeni az olyan jellegű hatásokkal, mint például a honvédség megbecsülésének növekedése, melynek gazdasági haszna nincs, a társadalom szempontjából viszont értéket képvisel. A gazdasági szemléletre természetesen szükség van, de csak a társadalmi szemlélettel együtt alkalmazható. A két szemléletmódnak együttesen kell érvényesülni, hogy valóban reális képet adjon a katasztrófavédelmi tevékenység hatékonyságáról.

A hatékonyság vizsgálatokor megkülönböztethető **külső és belső hatékonyság**, ahol a belső hatékonyság a szervezetekben zajló folyamatok hatékonyságát, míg a külső hatékonyság a szervezetek által kiváltott környezeti hatást jelenti. A belső hatékonyságnál meg lehet határozni a gazdasági hatékonyságot, mely egyszerűen azt jelenti, hogy a szervezet gazdaságilag megéri-e létrehozni és fenntartani, valamint eredményességet, ami azt jelenti, hogy a szervezet jól működik-e, a lehetőségeihez képest a legjobban, professzionális módon végzi el azt a feladatot, amivel megbízták.

A hatékonyság mérésének időtávja lehet **rövid- és hosszútáv**. A gazdasági hatékonyság mérhető rövidtávon, a társadalmi hatékonyság nem. A társadalmi hatások érvényesüléséhez hosszú idő, több év szükséges. Ezért egy vizsgálat, amely rövidtávon vizsgálja meg a szervezeteket, nem lesz képes mérhető társadalmi hatást kimutatni. A társadalmi hatások megjelenése időigényes folyamat, ezért a komplex gazdasági és társadalmi vizsgálata csak hosszútávon képzelhető el.

3.1.4. A hatékonyság mérése

A hatékonyság alatt az erőforrások változatlan mértékű felhasználása mellett a produktumok minőségének, színvonalának bővülését kell értenünk, vagy pedig a szűkülő erőforrás felhasználás mellett a megőrzött minőségű célproduktum fenntartását. A gazdasági hatékonyság mindig a tevékenység gazdaságosságát fejezi ki.

Ezért a hatékonyság a felhasznált erőforrások egységnyi mennyiségére jutó hozammal, vagy ennek reciprokjával, az egységnyi hozamhoz szükséges erőforrások mennyiségével mérhető. A hatékonyság fogalma alatt azonban az erőforrások felhasználásának gazdaságosságát is értjük.

Ennek általános képlete a következő:

$$Gh = H/E \text{ vagy } E/H$$

ahol:

Gh = gazdasági hatékonyság,

H = hozam (eredmény),

E = felhasznált termelési erőforrás (ráfordítás).

Mindkét hányados az egységnyi erőforrásra eső eredményt illetve az egységnyi eredményre eső felhasznált erőforrás viszonyát fejezi ki. A hatékonyság relatív fogalom, ami azt jelenti, hogy mindig több változatot kell összehasonlítani, s akkor megállapíthatjuk, hogy melyik változat a gazdaságosabb illetve hatékonyabb, ahogy azt Dr. Birher Ilona és szerzőtársai is megfogalmazták[20]: „*A hatékonyságot, a fogalom komplexitása miatt nem lehet egyetlen mutatóval mérni, annak színvonalára, fejlődésére csak a mutatók rendszere adhat jó megközelítést. A tevékenységek gazdaságosságának vizsgálatához és összehasonlító elemzéséhez olyan gazdasági mutatókra van szükség, amelyek sokoldalúan jellemzik a gazdálkodás mikroszintű hatékonyságát és vállalkozási szemléletű jövedelmezőségét.*”

A gazdasági hatékonyságnál érdemes megemlíteni, hogy meg lehet különböztetni gazdasági hatékonyságot, mely azt jelenti, hogy a szervezet gazdaságilag megéri-e létrehozni és fenntartani, valamint eredményességet, ami azt jelenti, hogy a szervezet jól működik-e, a lehetőségeihez képest a legjobban, professzionális módon végzi el azt a feladatot, amivel megbízták. Az eredményesség és a gazdasági hatékonyság egymással kölcsönösen összefüggő fogalmak. A függés abból következik, hogy a két fogalom ugyanannak a dolognak a hatékonyságát méri, más-más szempontok szerint. A gazdasági hatékonyság a tevékenységet pénzben, az eredményesség pedig természetes formájában méri.

Így az MH katasztrófavédelmi tevékenysége egy eszközrendszernek, egy képességnek, vagy egy lehetőségnek tekinthető a társadalom szolgálatában, ami Magyarország minden állampolgára részére rendelkezésre kell állnia. A hatékonyság fő kérdése leegyszerűsítve az, hogy az MH katasztrófavédelmi tevékenysége betölti-e a neki szánt szerepkört? Ez a hatékonyságvizsgálat során megvizsgálandó fő terület.

3.2. Hatékonyságvizsgálat a költségvetési szektorban

A költségvetési szervezetek elsődleges céljai nem pénzügyi jellegűek. A működtetés végcélja a költségvetési gazdálkodás területén nem a profiton van, hanem a közszolgálati tevékenység minőségének javításában, vagyis az erőforrások optimalizált elosztásában és az erőforrások hatékony igénybevitelében jelentkezik. Az előzőekben bemutattam a hatékonyságról a gazdaságban alkotott legfontosabb véleményeket, irányzatokat. Megállapítható, hogy a hatékonyság területeinek bármelyikét is vizsgálva, szükséges valamely másik irányú kitekintés, egyfajta párhuzam felállítása. Az egyik fogalom magyarázata mindig hordoz a másiktól állításokat. Ha a költségvetési szektor a hatékonyság elemzés tárgya, újabb és újabb fogalmak kerülnek felszínre. A piacgazdasági viszonyok hozta vállalatirányítási módszerek alkalmazása a költségvetési szervek gazdálkodásában is hasznosnak kell mutatkoznia.

Ezért mindenképp szót kell ejteni egy viszonylag modern eljárásról: a „kontrollingról”.²³Fontossága, a hatékonyságvizsgálat költségvetési szektorban való feltárása miatt szükséges, illetve napjainkban leginkább e fogalomkör ad otthont a hatékonyságnak. Legalábbis, ami a hatékonyság gazdasági összetevőjét illeti. Az MH-nak legfőbb érdeke, hogy a lehető leghatékonyabban biztosítsa alapvető feladatát, a „közjó szolgálatát” rövid és hosszú távon. Ez a gondolkodásmód foglalkozik olyan stratégiai és taktikai (operatív) kérdésekkel, amelyek a szervezet jelenét és jövőjét döntően befolyásolják. A fejlett gazdaságú országok a közszférában működő kontrolling rendszereken keresztül érvényesítik a költséghatékonyságra törekvést. Az MH-ban – ezt a teljes honvédelmi tárcát átfogó tevékenységet – a HM Kontrolling Főosztály végzi.

Azt gondolhatjuk a fogalomról, hogy a mai modern világ terméke, a tény azonban az, hogy mint a vezetés eszköze az államháztartás kincstárnoki funkciójából fejlődött ki Franciaországban és a XX. Század vállalkozási szférájában nyert teret az USA-ban és Európában. A kontrolling bevezetése magában hordja a hatékonyságra törekvés széles spektrumát. A MH-ban történő kontrolling bevezetését megelőzően jogosnak tűnő kritikaként, az alábbi állítás[21] fogalmazódhatott meg: *„Ha a katonaság pénzről és költségekről beszél, egyetlen szavukat sem tudom elhinni. Vagy maguk sem tudják, mit mondanak, vagy erősen védik titkosításokkal ma is körülbástyázott gazdasági és társadalmi hatalmukat, hogy a valóságnak még a körvonalait sem ismerhetjük meg.”*

²³ Jelentése: ellenőrzés

A hatékonyság fogalmának értelmezése és mérésének megfogalmazása a katasztrófavédelmi tevékenység során is jelentős érvényű, de egyben sajátos jellegű is. Kutatásaim alapján megállapítottam, hogy a védelmi ágazatban a hatékonyság fogalma alatt a rendelkezésre álló erőforrások változatlan mértékű felhasználása mellett a produktumok minőségének, színvonalának bővülését kell érteni. A tétel igaz lehet a nem kívánt szűkülő erőforrás felhasználás mellett a megőrzött minőségű célproduktum fenntartásának összefüggésében is.

3.3. A tapasztalat feldolgozás, mint az MH hatékonyság elemzés eszköze

A tapasztalat-feldolgozás nem más, mint az adott témában összegyűjtött információk elemzését követően, az azonosított és egyben elfogadott tapasztalatok biztosítása az összes érintett katonai (esetenként együttműködő) szervezet számára. A korszerű hadseregekben a múlt század végére egyértelművé vált, hogy a hatékonyság növelésének vannak bizonyos korlátai, míg az ember, a katona, valamint a technika megóvásának vannak még további lehetőségei. Ezt egyszerűen úgy fogalmazhatjuk meg, hogy a nyissunk teret a tapasztalattól való tanulásnak és annak eredményeit integráljuk be a mindennapi életbe, a feladatok megoldásába. Frederick Forsyth²⁴ szerint: „Minden háborúnak megvannak a maga tanulságai. Azt a háborút, melyből nem tudunk okulni hiába vívták meg és a katonák, akik elesetek a harcban, semmiért adták életüket.”

Ez a gondolat valójában nem új keletű. Ami ezt a jogos szándékot, elhatározást mégis újszerűvé tette az, hogy a tapasztalat-feldolgozás az MH-ban intézményesített tevékenység lett, amiben felkészített tapasztalat-feldolgozó szakállomány vezeti a haderő mindenoldalú tevékenységét érintő elemző folyamatot. Talán az sem véletlen, hogy ebben az amerikai hadsereg jár az élen, majd ezt követően szinte valamennyi szövetséges NATO-tagország megtervezte, kidolgozta és beindította a saját tapasztalat-feldolgozó rendszerét. Ebben a nemzetközi környezetben és hazai sajátos körülmények között 2010. január 01-én megalakult az MH Műveleti Tapasztalat-feldolgozó Rendszere. Ez a tapasztalat-feldolgozó rendszer átível a katonai vezetés teljes spektrumán, kezdve a legfelső vezetéstől, a hadműveleti szinten át egészen a csapatok szintjére, a harcászati szintre. A tapasztalatok feldolgozásának egyik kiemelt célja maga a hatékonyságra való törekvés. A gyakorlatban ez nem jelent mást, mint, hogy nem csak az adott katonai szervezet, de a haderő egésze tanul a hibákból, megállapítja gyenge

²⁴ 1938. augusztus 25-én született brit író, újságíró

pontjait és a javító folyamatok által emeli képességeit. A tapasztalat-feldolgozás azonban nem csupán a negatívumokra koncentrál. A pozitív visszajelzések összegzése, megerősíti az adott katonai szervezet helyes végrehajtási mechanizmusát és az eredmények mások számára biztosított elérése kiinduló példát mutat. Így lényegében nem a nulláról kell kezdeni, hanem a bevált „jó” átvételével lehet a feladatot kezelni, végrehajtani. A tapasztalat-feldolgozás egyik lehetséges válasza a hatékonyság növelésének úgy, hogy szinte minimális többlet anyagi ráfordítást igényel, vagy legalábbis az elérhető eredménnyel összevetve nem számottevő.

Az MH-ban a tapasztalatok feldolgozásának szigorú kritériumai vannak. Az adatok, információk, illetve megfigyelések összegyűjtése még nem jelenti a tapasztalat-feldolgozást. Legfőképpen azt kell megemlíteni, hogy a tapasztalat (szaknyelven: megfigyelés) általánosítható legyen, ne egyszeri esetre vonatkozzon, és műveleti tevékenységgel függjön össze. Amennyiben a bedolgozott megfigyelések az előzőekben felsorolt kritériumoknak megfelelnek, akkor érdemileg elkezdődhet a tapasztalat-feldolgozás folyamata. Ebben nem csupán a tapasztalat-feldolgozó szakállomány, de egyenrangú fontossággal a témához kapcsolódó szakterületek is részt vesznek. A tapasztalat-feldolgozás megállapításait az értekezésemben a 2010. évi árvizek és a vörösiszap katasztrófa elhárító feladattal kapcsolatban felhasználtam a hatékonyság elemzése céljából.

A tapasztalat-feldolgozás az MH katasztrófavédelmi tevékenysége hatékonyság növelésének egyik alapeleme. A tapasztalat-feldolgozás eredményeinek hasznosítása az MH minden tagjának érdeke, az eredmények gyarapítása és megosztása viszont kötelessége. Az MH számára feldolgozott tapasztalatok konferenciákon kerültek megosztásra. Az Amerikai Egyesült Államok Hadserege részéről igény volt az MH vörösiszap katasztrófa kapcsán végzett speciális feladataiban szerzett tapasztalatainak megosztására.

3.4. A Magyar Honvédség katasztrófavédelmi tevékenységének vizsgálata

Az MH katasztrófavédelmi tevékenysége hatékonyságának megállapításához szükséges definiálni a hatékony működés fogalmát. A hatékony működés fogalmának definiálásához azonban szükség van a hatékony működés indikátoraira. Az MH katasztrófavédelmi tevékenységével kapcsolatos elvárásokat és feladatokat törvények és rendeletek szabályozzák. A katasztrófavédelemben közreműködő más szervek mellett az MH katasztrófavédelmi tevékenységének vizsgálatát legutóbb tavaly májusban az

Állami Számvevőszék²⁵ és ugyanazon év novemberében az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa²⁶ is végrehajtotta. Mindemellett az MH ágazati katasztrófavédelmi tevékenysége, a vezetés hatékonyságának és a tevékenységre kijelölt erőinek felsőszintű ellenőrzése minden évben úgynevezett „témavizsgálat” keretében végrehajtásra kerül, ahogy az legutóbb 2011. októbertől decemberig terjedő időszakban megtörtént.

A számvevőszéki és ombudsmani ellenőrzések végrehajtásáról készült dokumentumok tartalmazzák a tevékenysége egyes területeivel kapcsolatos megállapításokat, illetve belső útmutatóként szolgálnak a katasztrófavédelemben részt vevő szervezetek számára önmaguk minősítésére. Az ellenőrzések célja az volt, hogy nagy, országos szintű és átfogó megállapításokat hozzanak létre, mely egyrészt képet ad a katasztrófavédelemben közreműködő szervek állapotáról, másrészt a későbbi ellenőrzésekhez adatokat biztosít. Az ellenőrzésekről készült jegyzőkönyvek sok adattal rendelkeznek, amelyek segíthetnek minősíteni a szervezeteket. Sajnos azonban mélyebb összefüggések vizsgálatát nem végezték el, és nem is végezheték el, mivel azok túlmutatnak az egyszerű ellenőrzés keretein.

Megállapítható, hogy a hatékonyságvizsgálat tehát nem egyenlő a közreműködő szervezetek ellenőrzésével, bár megalapozhatja a hatékonyságvizsgálatot, de azt nem helyettesítheti. Ezért szükség van egy ellenőrzésre épülő, de attól különböző, más területekre is koncentráló, mélyebb összefüggéseket vizsgáló kutatásra. Az MH rendelkezik belső értékelő rendszerrel, amely minősíti a szervezetet, egyben ezek mérik a hatékonyságot is. A minősítés azon alapul, hogy a szervezet megfelel-e bizonyos kritériumoknak, vagy nem. A hatékonyság mérése azonban nem egyenlő a belső minősítéssel. A hatás és hatékonyság fogalmak összefüggenek egymással. A hatékonyságvizsgálat mindig a hatásvizsgálatra épül. A hatásvizsgálat feladata az elvárások igazságtartamának ellenőrzése. A hatékonyság vizsgálatánál a gazdasági és társadalmi szempontokat együttesen kell figyelembe venni, egyik szemlélet sem lehet egyeduralkodó.

A honvédségi katasztrófavédelmi tevékenység során elvárt hatásokat elsősorban a kidolgozott katasztrófavédelmi és a honvédelmi jogi és ágazati szabályzók és azok végrehajtási utasításai tartalmazzák. Kutatásaim tapasztalatai alapján a leírt elvárt

²⁵ A természeti katasztrófák megelőzésére, elhárítására és a következmények felszámolására kialakított rendszerek ellenőrzéséről szóló ÁSZ 1107. sz. jelentés

²⁶ Az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának jelentése az AJB-3764/2011 ügyben

hatások, vagyis a honvédségi katasztrófavédelem, mint tevékenység feltételezett hatásrendszerét a következő mutatók, tényezők determinálják:

- megalapozott törvényi és jogszabályi háttér,
- tisztázott feladatrendszer,
- felelősségi területek világos meghatározása,
- az igénybevétel szabályozottsága,
- feladatorientált költségtervezés,
- felkészített humán erőforrás,
- logisztikai biztosítás, erőforrások megléte,
- együttműködés,
- híradás, informatika,
- munkabiztonság,
- lakossági tájékoztatás, médiakapcsolatok,
- környezetvédelem, környezetbiztonság,
- jelentések rendje.

A fenti felsorolás talán nem mindegyike fogalmazható bele mindenki szerint az MH a hatékonyságra hatással lévő elemek körébe, azonban a témát komplexen vizsgálva a hatékonyságra vetített hatásuk elvitathatatlan. Meglehet, hogy az általam megfogalmazott felsorolás nem teljes, akár változtatható is. A honvédségi katasztrófavédelem feladatai hatásrendszerét vizsgáló kutatások legfőbb feladata annak megállapítása, hogy a fentebb leírt hatásrendszer mennyire állja meg a helyét a valós életben, az mennyire adoptálható a teljes hazai katasztrófavédelmi rendszerre.

A felsorolt elvárt hatások mérése a gyakorlatban nagyon nehéz. Az elvárt hatások megfoghatóak, konkretizálhatóak, ám olyan összetett területről van szó, amelyben sokszor áttételesen lehet megbecsülni a katasztrófavédelmi tevékenység hatásait. Ha az adott területre meghatározott indikátor nem működik, akkor vagy az indikátort kell módosítani, vagy nem létezik az a hatás, amelynek mérésére az indikátort alkalmazták. Ekkor a honvédségi katasztrófavédelmi tevékenység elvárt hatásainak gyűjteményét korigálni kell. Az elvárt hatásokat ilyen mutatók mentén végigvizsgálva megállapítható az MH katasztrófavédelmi feladatainak hatásrendszere. Ezekre alapozva vizsgálom az MH tevékenységét a 2010-es árvízi védekezésnél és a vörösiszap katasztrófánál.

3.5. A Magyar Honvédség ágazati katasztrófavédelmi feladatait ellátó, az új katasztrófavédelmi és honvédelmi törvény alapján korszerűsített Honvédelmi Katasztrófavédelmi rendszer

Az MH nemzeti intézmény, az ország fegyveres ereje, amelynek legfontosabb feladata a haza védelme. Az MH fő feladata Magyarország önállóságának és területi épségének védelme, a NATO együttes védelméhez, a szövetség műveleteihez való hozzájárulás. A honvédség képes a különböző biztonsági kihívások eredményes kezelésére, legyen szó akár a magyar lakosságot veszélyeztető katasztrófák elleni védekezésben való közreműködésről vagy távoli területeken zajló békeműveletről.

A Hvt. 36. § (2) bekezdés a) pontja alapján továbbá a Kat. 2. § (1) bekezdése alapján közreműködik a katasztrófavédelemmel összefüggő feladatok végrehajtásában, a különböző típusú katasztrófák hatásai elleni védekezésben és a következmények felszámolásában. Endrődi István doktori értekezésében az alábbiak szerint fogalmazott[22]: *„A katasztrófák esetén nélkülözhetetlen a Magyar Honvédség erőinek igénybevétele a szállításoknál, az őrzés- védelemnél, a területzárásnál, szükségkórházak működésénél, légimentésnél és szállításnál, kézi munkaerőnél, vegyi és sugárbaesetek elhárításában, a nukleárisbaeset- elhárítási monitoring rendszer adatbázis használatánál és a közös oktatás, kiképzés, felkészítés területén.”*

A honvédelmi miniszter a honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól szóló 23/2005. (VI. 16.) HM rendeletében az ágazat katasztrófák elleni védekezésben, a megelőzésben és a következmények felszámolásában való közreműködésének szabályozása érdekében rendelte el a HKR létrehozását. A HKR az országos katasztrófavédelmi rendszer részét képező ideiglenes szervezet, ami a honvédelmi ágazat katasztrófavédelmi feladatainak irányítására, végrehajtására, valamint az országos katasztrófavédelmi feladatokban való közreműködés érdekében lett létrehozva. Tevékenysége az MH meglévő képességein alapul és a kijelölt szervezeti elemekből épül fel.

A HKR működésének rendjét a HKR Szervezeti és Működési Szabályzata határozza meg és tevékenységét az ÁKT alapján folytatja. A HKR működése elvi vázlatát az 7. sz. melléklet ismerteti. Az első pillér a HKR működési szabályainak kialakítása, a vezetési rendszer meghatározása, azaz a **felső szintű szabályozás** szintje. Ez a felső szint nem keverendő össze a katonai felső vezetés feladataival, hiszen a HKR

nem kizárólag katonai szaktevékenységek irányítását hivatott ellátni, hanem közigazgatási típusú feladatokat is.

Az első pillérben kifejezetten az országos rendszer felépítéséből és a HM központi közigazgatási feladataiból eredő tevékenységekre kell gondolni. Idetartozik kiemelten a kapcsolódó jogalkotás, a teljes honvédelmi ágazat katasztrófavédelmi költségvetésének kidolgozása és a HKR egészének szakirányítása. Ezt a feladatot a HM közigazgatási államtitkára látja el, a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály kidolgozói felelőssége mellett.

A második pillér az ágazat „kifelé”, a **közigazgatás más ágazatai és szervei** – különösen a honvédelmi igazgatás és a KKB – **kapcsán végzett katasztrófavédelmi tevékenységét** öleli fel, amely szintén a HM közigazgatási államtitkár felelőssége, amelyben elsődlegesen a HM Védelmi Hivatal biztosítja a szakmai hátteret.

A rendszer harmadik pillére a **tényleges katonai erő katasztrófavédelmi igénybevételét biztosító elem**, melynek fő felelőse a Honvéd Vezérkar főnök. Ebben a pillérben készül el az ÁKT, az itt született döntések alapján kerül sor az MH katonai szervezeteinek katasztrófavédelmi felkészítésére és igénybevételére is, itt valósul meg a védekezésbe kijelölt erők tényleges vezetése. A három pillér együttes munkáját biztosítja a HKR Szervezeti és Működési Szabályzata, amely már miniszteri szinten jóváhagyott dokumentum.

Az MH katonai szervezeteinek katasztrófavédelmi tevékenységét részleteiben a „Honvéd Vezérkar és az MH katonai szervezetek katasztrófavédelmi feladatairól szóló 155/2012 HVKF intézkedés” alapozza meg. A honvédségi erők igénybevétele a szükséges létszámnak megfelelően a Kormány, a honvédelemért felelős miniszter, illetve a Honvéd Vezérkar főnöke döntése alapján történik.

Az MH alkalmazásának sajátossága, hogy a katasztrófavédelmi tevékenységet végző katonai erők sem polgári, sem más szerv alárendeltségébe nem kerülnek, irányításuk a HKR vezetési rendje szerint történik. A katasztrófavédelmi munkák helyszínén a kirendelt MH szervek részére a szakmai feladatokat az MH kijelölt parancsnokon keresztül a helyszíni védelemvezető határozza meg. A feladatok végrehajtásában csak a kijelölt és felkészített, munkavédelmi vizsgálával rendelkező, a szükséges egyéni védőeszközökkel, egészségvédelmi felszereléssel, valamint védőoltásokkal ellátott erők vehetnek részt.

A honvédelmi ágazaton belül kialakuló, súlyos veszély- illetve katasztrófavédelem kezelése alapvetően az objektum, és a belső védelmi tervek alapján

végzett katasztrófavédelmi tevékenység végrehajtásával, valamint az országos katasztrófavédelmi rendszer igénybevételével valósul meg. A HKR, ezen túlmenően a teljes MH feladata a hivatásos katasztrófavédelmi szervekkel való fokozott együttműködés a katasztrófák elleni védekezés valamennyi időszakában.

Megállapítottam, hogy az MH katasztrófavédelmi feladatait ellátó HKR létrehozása nélkül az MH bár részt vehetne a katasztrófák elleni védekezésben, azonban ez nem elégítené ki a szakmaiság, a parancsnoki vezetés és a szakszerű végrehajtás követelményeit. Véleményem szerint a HKR az a rendszer, amely egyedülállóan biztosítja a hatékony, főleg a vezetési- irányítási hatékonyság mutatókon alapuló katasztrófavédelmi közreműködést.

3.6. A Magyar Honvédség költségvetése. Az ágazati katasztrófavédelmi tevékenység finanszírozása, fejlesztése

A katasztrófák elleni védekezés feladatainak biztosítása komplex feladat. Az érdekeltségi és függőségi viszonyok nem teszik lehetővé, hogy az MH katasztrófák elleni védekezésének bármely részeleme önmagában változtatásra kerüljön. Azonban a körülményeket mindenképpen figyelemmel kell kísérni, hiszen az MH a munkája közben nem hagyhatja figyelmen kívül az őt körülvevő gazdasági környezetet, vagyis olyan feladatot kell meghatározni, amire biztosítható a megfelelő forrás. Mindez azonban nem jelentheti azt, hogy az MH-n belül csak a gazdálkodás határozza meg a szakmai munkát, de rámutat a vezetők, parancsnokok felelősségére, a költséghatékonyság legmesszebbmenőig való figyelembevételére. A hatékonyság növelése érdekében ezért a működés rendszerét kell vizsgálni és meg kell határozni azokat az elemeket, amelyek akadályozzák, vagy megnehezítik a működést.

A továbbiakban napjaink talán egyik legmeghatározóbb területét, a finanszírozást vizsgálom, ami a hatékonyság mérőszáma lehet a források felhasználása alapján végzett eredményes katasztrófavédelmi tevékenység során. Az MH valamennyi tevékenységére, így benne a katasztrófavédelmi tevékenységre is jelentős hatással van az adott évre biztosított költségvetés összege. Értekezésemben a 2011. évet, mint „teljes költségvetési időszakot” veszem figyelembe, az MH költségvetésének elemzésével. A fejezet mindenképpen megköveteli az MH finanszírozásának, annak nehézségeinek megjelenítését, mivel annak a hatékony működésre vetített hatása elvitathatatlan.

3.6.1. A Magyar Honvédség megítélése a költségvetés időszakában, irányításának új prioritásai

A Kormány a Nemzeti Együttműködés Programjában tesz utalásszerű megállapítást az ország védelempolitikai terveire vonatkozólag, miszerint: „*A Nemzeti Ügyek Kormányja a honvédelemben, a környezetvédelemben és kulturális értékek védelmében is érvényre juttatja a nemzeti egység akaratát és helyreállítja a közjó primátusát.*” [23]

A kormányzat tisztában volt és van az elkövetkezendő években szükségszerűen meghozandó politikai és szakmai döntések súlyával, s ebből adódóan kellő prioritásként tekintett a védelmi ágazatra, miszerint:

- az új kormánystruktúra kialakításánál a kormányfő egyértelműen törekedett önálló minisztériumi képvisellel rendelkező alrendszerek, úgynevezett „csúcsminisztériumok” összevonására. Kivételt képezett a HM esetében, bizonyítva, hogy a honvédelem ügye továbbra is elkülönülő prioritást élvező szervezeti struktúrákat igényel.
- a honvédelmi alrendszerben megmaradt a katonai titkosszolgálatok támogató tevékenysége;
- igény fogalmazódott meg a védelmi alrendszer finanszírozási hátterének jövőbeni fejlesztésére;
- az egyértelmű politikai irányítás és felelősségvállalás mellett a honvédelem ügye nem fogja nélkülözni a szakmai igényességet sem;
- a miniszter célirányos, a realitásokra épülő szakmai programot fogalmazott meg.

A jelenlegi parlamenti ciklus kezdetén világossá vált és Hende Csaba még miniszterjelöltként parlamenti meghallgatásán[24] megfogalmazta, hogy az MH a kormányváltás időszakában nem volt képes megfelelő válaszokat adni a XXI. század kihívásaira. Az MH vizsgálata során megállapításra került, hogy hiányosak voltak a területvédelmi képességei, hogy szakmai és morális válságban volt, hogy vezetési rendszere alkalmatlan volt a szakszerű irányításra, hogy belső kohéziója megbomlott. Az elmúlt évek során a honvédség a személyi és technikai tartalékait felemésztette, a katonai költségvetés forrásigénye elmaradt a nemzetközi vállalásoktól és a szűkös forrásokat több esetben pazarlóan és „néhol korrupتان” használták fel.

Ennek a honvédségi rendszernek a szisztematikus megváltoztatása és a hatékonyság növelése érdekében meghirdetett program főbb prioritásait, melyek a katasztrófavédelmi tevékenység során is érvényesek, a következőkben határozta meg:

- a minisztérium átvilágítása, a pazarló gazdálkodás, a korrupció azonnali felszámolása, a felelősök elszámoltatása;
- a honvédelmi kiadások GDP-arányos növelése, az eddig elmaradt haditechnikai modernizáció végrehajtása;
- új vezetési rend kialakítása, a bürokrácia létszámának további csökkentése;
- az önkéntes tartalékos haderő kialakításának felgyorsítása és feltöltése.

3.6.2. A katonai költségvetés szinten tartása

A 2011-es költségvetés²⁷tervezése során a HM a hangsúlyt az MH működőképességének fenntartására, professzionális jellegének erősítésére, a nemzetközi és NATO-vállalások szükségleteinek biztosítására, a Gripenek bérleti díja és egyéb járulékos kiadásai esedékes kötelezettségeinek teljesítésére, valamint az EU elnökséggel kapcsolatos feladatok ellátásra helyezte. Már a 2011. évi költségvetési tervezés világossá tette, hogy a kormány legfontosabb céljai között a gazdaság stabilizációja, a foglalkoztatottság növelése, a GDP-arányos államháztartási hiány 3 százalék alá csökkentése, valamint a nagy ellátórendszerek (például oktatás, egészségügy) reformjának beindítása szerepelt.

A honvédelmi ágazatnak a korábbi évektől eltérő többletfinanszírozására tehát továbbra sincs fedezet a költségvetésben. A védelmi kiadásokat befolyásoló faktorok (például a veszély- és fenyegetettség-érzés negatív jellegű változása) között nincs olyan tényező, amely következtében a katonai költségvetés sarokszámai jelentősen elmozdulnának a többletfinanszírozás irányába. Az „együttérzést” az alábbi Kern Tamástól származó megállapítás fejezi ki[25]: *„Olyan időszakokban, amikor a nemzeti szuverenitás katonai értelemben nincs veszélyben, akkor a katonai költségvetési források befagyasztása nem vált ki komolyabb szakmai-társadalmi ellenállást.”*

A költségvetés a „szinten tartás költségvetése” körülbelül a GDP egy százaléka. Így ez a költségvetési tervezet nem találkozik sem a NATO, sem egyes magyar jogszabályi (például Nemzeti Katonai Stratégia, az „MH további fejlesztésének irányairól” szóló 57/2007-es országgyűlési határozat) elvárásokkal. A katonai

²⁷ A költségvetés sarokszámai mindenki számára elérhetők

költségvetés belső struktúrája még mindig korszerűtlen szerkezetet mutat, hiszen a kiadások közel felét a személyi juttatások teszik ki, miközben a valódi fejlesztésekre fordítható források nagysága jó esetben is csak a költségvetés három-négy százalékára tehető. Ugyanakkor a fentebb említett országgyűlési határozat szerint a haditechnikai fejlesztésekre fordított források arányának el kell érnie a védelmi kiadások 20 százalékát.

A HM által vagyonnekelt, értékesítésre kijelölt állami tulajdonú ingatlanok értékesítéséből származó – „Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások fejezetben elszámolandó bevételek a 2012. évben” – a Kormány határozatában adott jóváhagyásával az MH technikai modernizációjára, technikai eszközeinek fenntartására és javítására finanszírozására használhatók fel. A Kormány határozatában legfeljebb a pénzforgalmilag teljesült értékesítési bevételek mértékéig új kiadási előirányzatot hozhat létre a HM fejezetben vagy engedélyezheti a fejezet meglévő kiadási előirányzatának megemelését. Ez kihat a honvédség hatékonyságára és a katasztrófák elleni védekezésben való közreműködésre.

3.6.3. A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer finanszírozása, működtetése, fenntartása és fejlesztése

A HKR működtetése, fenntartása és fejlesztése az országos katasztrófavédelmi rendszerhez történő illeszkedés követelményeinek betartásával, a Kat-ban és a honvédelmi tárca védelmi tervező rendszerében meghatározott feladatok figyelembevételével történik. A rendszer működtetését, fenntartását és fejlesztését biztosító költségek előirányzata a HM fejezetnél „katasztrófavédelem” cím alatt, a végleges felhasználás helyének megfelelő alcímen kerül tervezésre.

A rendszer működtetését, fenntartását és fejlesztését biztosító költségvetési előirányzatok tervezése és felhasználása jóváhagyott irányelv szerint történik, mely alapján az elemi költségvetési tervet terjesztik fel jóváhagyásra. A felhasználó szervezetek katasztrófavédelmi költségvetési előirányzatok időarányos, illetve éves felhasználásáról szóló számszaki és szöveges beszámolóiból összesített beszámoló készül a HM közigazgatási államtitkár részére a költségvetési előirányzatok felhasználásáról.

A HKR működtetése az aktuális évre megfogalmazott, a HM közigazgatási államtitkár által jóváhagyott „Irányelvek” szerint történik, amely az MH részletes költségvetési terv elkészítésének alapját képezi. A HKR 2012. évi működtetésének fő

céljai a vonatkozó jogszabályok, valamint az előző évek tapasztalatai alapján kerültek meghatározásra. Ennek keretében végre kellett hajtani a Kat, a Hvt. valamint a katasztrófák elleni védekezés során szerzett tapasztalatok alapján az új HKR szabályozók és az ÁKT kidolgozását. Folyamatosan biztosítani kell a HKR-nek az országos katasztrófavédelmi rendszer keretén belüli eredményes működéséhez szükséges jogi-, humán- és technikai feltételeket. Szinten kell tartani a nukleárisbaleset-elhárításra kijelölt szervezetek készenlétét. Fel kell készülni a honvédelmi ágazat szervezeteit érintő katasztrófák elleni védekezés feladataira, különös tekintettel az esetleges árvízi védekezés feladataira.

Az MH hatékonysága érdekében a működés fő céljai alapján az MH katasztrófavédelmi tevékenységének főbb feladatai az alábbiakban foglalhatók össze:

- A haderő alaprendeltetéséből adódó feladatok, illetve az országos katasztrófavédelmi rendszer honvédelmi tárca iránti elvárásainak megfelelően a HKR szabályzóinak módosítása katasztrófák elleni védekezés során szerzett tapasztalatok valamint az új jogszabályok alapján;
- Közreműködés a katasztrófák megelőzésében, következményeik elhárításában és felszámolásában, valamint nemzetközi katasztrófavédelmi segítségnyújtásban;
- Részvétel az Országos Nukleárisbaleset-elhárítási Intézkedési Terv felülvizsgálatában. Ennek megfelelően az ÁKT, a HKR Szervezeti és Működési Szabályzat, valamint a kapcsolódó katasztrófavédelmi szabályozók szükség szerinti felülvizsgálata és átdolgozása;
- A HKR felső szintű irányító szervei működési feltételeinek folyamatos biztosítása. A HKR vezetési rendszerének számítástechnikai korszerűsítése;
- A HKR riasztási rendszere készenlétének folyamatos szinten tartása;
- A sugársérültek vagy arra gyanús személyek egészségügyi ellátására az MH Honvédkórház állományából kijelölt szakdolgozók sugarorvostani továbbképzésének biztosítása;
- Hozzájárulás az MH AMAR működőképességének és üzemeltetési feltételeinek biztosításához, a nukleárisbaleset-elhárításba bevont erők speciális eszközeinek fenntartásához. és a rendszer korszerűsítéséhez szükséges szakanyagok és szolgáltatás beszerzése;

- Az árvízvédelmi feladatokban közreműködő személyi állomány biztonságos munkavégzését biztosító egyéni védőeszközök beszerzése. A sötét időszak munkavégzéséhez szükséges térvilágító felszerelések beszerzése;
- A védelmi igazgatás rendszere átalakításának és annak hatásainak vizsgálata a HKR rendszer működésére, az azzal kapcsolatos feladatok rögzítése az újonnan kidolgozásra kerülő ágazati szabályzóban, valamint az ÁKT-ban;
- Tudományos konferencia keretei között a tárca várható katasztrófavédelmi feladataival összefüggő logisztikai-, híradó és informatikai támogatás, egészségügyi biztosítás, polgári védelmi feladatok, és a hozzá kapcsolódó ágazati követelmények illetve egyéb aspektusainak időszerű kérdései illetve fejlesztési irányainak megtárgyalása.

A HKR középtávú fejlesztése azon feltételezésen alapul, hogy az ágazat katasztrófavédelmi feladatainak végrehajtására biztosított költségvetési keretszámok az elkövetkező időszakban, rendelkezésre fognak állni. A fejlesztés iránya a vezetés, a riasztás-értesítés, a személyi védelem, a sugármérés, a vegyi-anyag kimutatás és értékelés, a mentesítés, a műszaki mentés, a kutatás-fejlesztés és az oktatás területeken tervezett.

Tudományos kutatásaim alapján arra a következtetésre jutottam, hogy a honvédelmi tárca jelenlegi- és várható költségvetése a fentebb felsorolt valamennyi fejlesztési irány feladatait nem lesz képes végrehajtani. Véleményem szerint prioritást kell felállítani, elsősorban a kiemelten katonai alkalmazást igénylő feladatok, a speciális képességek, továbbá a vezetés területén a meglévő képességek fejlesztése és a végrehajtás hatékonysága érdekében. A magam részéről figyelemmel a katasztrófavédelemben közreműködő más szervezetek kapacitásaira mellőzném a párhuzamokat, azonban például az árvízi védekezés helyszíni munkálataihoz szükséges eszközök, az egyéni védőfelszerelések, a sötét időszak munkavégzéséhez szükséges térvilágító felszerelések beszerzése, vagy éppen a mobil laboratórium hatékony alkalmazásának képessége a honvédségnél is elsődlegesen biztosítandó feladat. Az MH nem adhatja fel azt az alapvetést, miszerint az alaprendeltetésből adódó feladatai biztosítása mellett kell a katasztrófavédelmi tevékenységét végrehajtani. A kitűzött célok, feladatok hatékony végrehajtásához az alábbi fejlesztéseket javaslom:

A hatékony tevékenység alapfeltétele a vezetés minden szintű elemeinek összekapcsolása. Ennek érdekében a HKR vezető szervek munkahelyeinek korszerűsítése, az operatív irányításáért felelős szerv munkafeltételeinek magas színvonalú biztosítása és az országos katasztrófavédelem irányítási rendszeréhez kapcsolása elengedhetetlen feladat. A stacioner, a mobil és légi sugárfelderítő berendezések mérőállomások korszerűsítése az országos rendszerben betöltött szerepe miatt elvárt fejlesztés. További feladatként javaslom az MH egyedüli képességét jelentő légi tűzoltó képesség, légi szállítóképeség fejlesztését, ezen túlmenően minden olyan légi képességet, ami a katasztrófavédelemhez közvetlenül, vagy közvetve kapcsolható. Ennek ésszerűségét abban jelölöm meg, miszerint az ország légtérének zárása kizárólag a katonai repülést teszi lehetővé.

A szükséges fejlesztésekhez sorolom még a HM Honvédkórház egyedülálló képességei körébe tartozó, a dekontaminálásra szolgáló helység alkalmassá tételét sugársérültek fogadására, azok biztonságos mentesítésére , valamint a mentesítést végrehajtó személyzet mérethelyes védőruházattal való ellátását, az egészségügyi személyzet váltó-ruházatának biztosítása, a szennyezett ruházat tárolásának megoldását és a „fél-steril” ellátó kórtermek kialakítását az esetleges baleseti reagálás szakaszában a sugárbeteg ellátására

A lehetséges fejlesztési területeket a honvédelmi tárca gazdasági helyzete függvényében rendelkezésre álló erőforrások határozzák meg, de a finanszírozási feltételeken belül is szükséges a HKR költségvetését áttekinteni. A fejlesztendő körbe tartozik az Atom - Biológiai és Vegyi Riasztási és Értesítési Rendszer HKR-be kijelölt közreműködőinek technikai modernizációja is. Nem azonnali beszerzést, hanem a fenyegetettség realizálását követheti a honvédség pandémia elleni védekezés epidemológiai csoportjai képességeit fejlesztő szakanyagok beszerzése.

A katasztrófavédelemben közreműködők tevékenységének hatékonyságnövelése megköveteli a katasztrófavédelem témakörében bekövetkező, a tárcát és a HKR-t érintő változások, fejlődési-, fejlesztési irányok tudományos konferencián történő megtárgyalása és azok megosztása más együttműködő szervezetekkel.

3.6.4. Az ágazati katasztrófavédelmi célélőirányzat kezelése

A katonai szervezetek a katasztrófavédelmi tevékenységüket az alaprendeltetésre kapott költségvetési támogatásból végzik. A HKR fenntartására és esetleges fejlesztésére külön

forrás áll rendelkezésre, amelyek a 305 (csapat) és 405 (központi beszerzésekre tervezhető) címrendkódok alatt szerepelnek. A keretösszeg az MH katasztrófavédelmi tevékenységében résztvevő alakulatok elhasználódott anyagainak visszapótlására, javítására, a katasztrófavédelemben résztvevő technikai rendszerek (köztük az AMAR) fenntartására, fejlesztésére lehet felhasználni. A keretösszeg felhasználás szakmai felügyeletét a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály végzi.

A 8. sz. melléklet a HKR költségvetési támogatásának 2009 és 2022 közötti éves nagyságát szemlélteti. A múltbeli adatok alapja a valós felhasználás, a jövőbeni adatok alapja pedig a HM Gazdasági Tervezési és Szabályozási Főosztály által kiadott 10 éves tervben szereplő keretszámok. Ez nagyságrendben kifejezve azt jelenti, hogy a HKR 2010 óta évi 80 millió forintból gazdálkodik. Az idén ez a támogatás egyszeri 65 millió Ft-os kerettel emelkedik (ezt a diagramon a szaggatott barna vonal szemlélteti) mely keret célirányosan, az árvízvédelemben résztvevő állomány egyéni védőfelszereléseinek pótlására kerül felhasználásra. Optimizmusra ad okot, hogy a kiadott keretszámok alapján a HKR költségvetése 2013-tól 144 millió forintra nő, majd ez 2018-tól emelkedik tovább. Ezek a keretszámok alapjául szolgálhatnak a HKR középtávú technikai fejlesztési tervezéséhez, hozzáteve, hogy a résztvevők a saját alapképességeikkel vesznek részt a védekezésben, melyeknek fenntartása nem ebből a költségvetési tételből kell, hogy meg valósuljon.

Itt kell kiemelnem azt, hogy a HKR költségvetés a rendszer fenntartását, működtetését, fejlesztését, a felkészülést hivatott finanszírozni és nem a konkrét védekezési feladat végrehajtását. Ez utóbbiakra szükség esetén a Kormány egyedi döntéseivel rendszerint forrást biztosít.

Az elmúlt évek ágazati katasztrófavédelmi tevékenységét vizsgálva megállapítottam, hogy az igénybevétel kezdetétől valamennyi honvédségi szervezet elkülönített nyilvántartást vezet a védekezés költségráfordításairól, legyen az személyi, vagy dologi kiadás. A honvédelmi tárca összesített többletköltségeinek visszapótlása a vonatkozó kormánydöntés alapján, az állami költségvetés általános tartaléka terhére történik.

3.7. A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer hatékonyságvizsgálata a 2010. év katasztrófa eseményei alapján²⁸

A továbbiakban az MH katasztrófavédelmi tevékenységének hatékonyságvizsgálatát a honvédségben alkalmazott tapasztalat feldolgozás módszerével, az MH katasztrófavédelmi tevékenységét meghatározó indikátorok elemzésével mutatom be a 2010. év két meghatározó katasztrófaeseménye kapcsán.

3.7.1. A 2010. évi május- júniusi árvíz elleni védekezés

A meteorológus és vízügyi szakemberek által rendkívülinek minősített a „Zsófia” és az „Angéla” ciklonok következményeként 2010. május-június hónapban az országosan lehullott csapadék mennyisége meghaladta a sokéves átlagot. Hatására a kisebb folyókon, vízfolyásokon hirtelen nagy erejű áradások indultak meg, amelyek Borsod-Abaúj-Zemplén Megye területén meghaladták az eddig mért legnagyobb vízállásokat, a Tisza középső és alsó szakaszán pedig elhúzódo, legnagyobb vízállást megközelítő árhullám vonult le. A védekezés időszakában rendkívüli készültségi fokozat volt elrendelve a Sajó, a Hernád és a Bódva folyókon. A kialakult helyzet kezelésére 2010. május 17-én a Kormány döntése alapján veszélyhelyzet került kihirdetésre, Borsod-Abaúj-Zemplén megyére, valamint a Hernádra, a Sajóra, valamint az állami védvonalakkal nem védett Bódván is rendkívüli árvízvédelmi fokozatot rendeltek el. A veszélyhelyzet megszűnését követően a Kormány 2010. május 25-én szüntette meg a rendkívüli készültséget. 2010. június 02-án 19.00 órától a Kormány a 186/2010 (VI. 2.) kormányrendelettel Borsod-Abaúj-Zemplén megye teljes közigazgatási területére árvízi és belvízi- továbbá a 187/2010 (VI. 2.) kormányrendelettel Nógrád megye Hasznos és Pásztó települések közigazgatási területére árvízi veszélyhelyzetet hirdetett ki. A veszélyhelyzeteket a Kormány 2010. június 17-én 18.00 órai hatállyal szüntette meg.

Az árvízi védekezésben az önkormányzati szervek, a vízügy és a katasztrófavédelem országos és területi vezető, illetve végrehajtó szervei mellett a HKR erői és eszközei – a jogszabályokban előírtaknak megfelelően a védekezést irányító állami szervek felkérése alapján – vettek részt aktívan az árvízvédelmi feladatokban. A HKR biztosította az MH gyors, szervezett, tervszerű reagálását, a folyamatos vezetést, a szükséges logisztikai biztosítást, a védekezésben jelentkező feladatok eredményes kezelését, az állomány munkafeltételeinek, munkavédelmi és egészségügyi

²⁸ Ebben az alponban a katasztrófavédelemnek a káresemények bekövetkezése idején érvényben lévő megnevezéseket használom, amelyek azóta már részben megváltoztak.

szükségleteinek biztosítását. A védekezési feladatban mindösszesen az MH harminc katonai szervezete vett részt.

Az árvízi védekezés súlypontjai

2010. május 17-23. között, valamint 2010. június 01-11. között Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a Hernád, a Sajó és a Bódva teljes szakaszán, Somogy megyében Kaposváron, Baranya megyében Sásd településen, Nógrád megyében a Pásztó-Hasznosi víztározó térségében, Győr – Moson – Sopron megyében Bőny térségében, Komárom – Esztergom megyében Szőny - Almásfüzitő térségében folyt intenzív védekezés. 2010. június 11-től, a védekezés súlypontja a Tisza folyón Kiskörétől – Szolnok – Mindszent szakaszára tevődött át. A 2010. május 17-23 közötti időszakban a kirendelt erők létszáma a védekezési helyszíneken az igénybevételi maximumot jelentő május 22-én 144 fő volt és további 305 fő volt I. fokú katasztrófavédelmi készenlétben. A 2010. június 01-11. közti időszakban a kirendelt erők létszáma a védekezési helyszíneken az igénybevételi maximumot jelentő június 06-án 3071 fő volt és további 2136 fő volt I. fokú katasztrófavédelmi készenlétben. Az erők kivonása Borsod-Abaúj-Zemplén megye területéről 2010. június 11-én befejeződött, azonban a Tiszán mért kiemelkedően magas vízállás miatt 2010. június 11. és június 18. között 8 db PTSZ-M kételtű szállító jármű és 4 db MI-8/17 helikopter, valamint egy védelmi és romeltakarító kézi munkacsoport (47 fő) maradt készenlétben. 2010. június 18. és június 24. között a készenlétbe helyezett technikai eszközök száma 2 db helikopterre és 4 db PTSZ-M-re csökkent, a készenléteket június 24-én 16.00. órai hatállyal szüntettük meg. A készenlétbe helyezett erők és eszközök igénybevételére a tiszai védekezés során nem került sor.

A korábbi 2001. és 2006. évi jelentős katonai erők igénybevételével járó katasztrófavédelmi feladatoktól eltérően a védekezés nem vonalas szakaszokon (pl. Tisza, Duna mentén), hanem nagy kiterjedésű területen, védekezést és mentést egyidejűleg igénylő helyzetben történt. A HKR elemei, a kijelölt munkacsoportok típusa, képessége, összetétele alapvetően biztosították az eredményes beavatkozást, a bevont erők gyors, szervezett, tervszerű reagálását, a folyamatos irányítást és vezetést, a szükséges logisztikai háttérrel, az állomány munkafeltételeinek, munkavédelmi és egészségügyi szükségleteinek kielégítését. Az árvízi védekezés méretére jellemző, hogy volt olyan nap, amikor majdnem 20 ezren védekeztek a gátakon: tűzoltók, katasztrófavédelmi, polgári védelmi dolgozók, vízügyi szakemberek, rendőrök, katonák, pénzügyőrök, önkéntesek, az árvízzel fenyegetett települések lakói.

Az árvízi költségek

AZ MH árvízvédelmi tevékenységét terhelő költsége a honvédelmi tárcát *összesen 754.831 eFt.* kiadással terhelte. Az egyes honvédelmi szervezetek által jelentett üzemanyag költség ráfordítások a „0104 alcím HM Fejlesztési és Logisztikai Ügynökség dologi kiemelt előirányzatai” között került szerepeltetésre. A „0103 alcím HM Infrastrukturális Ügynökség beruházások kiemelt előirányzat”-on megjelenített 100 MFt-os költség Hajmáskér település elárasztása elkerülésének érdekében az MH Központi Gyakorló és Lőtéren átvágott többcélú (többek között a tüzivíz tározó és a záportározó) víztározó gátjának helyreállítási, az elöntött harckocsi-ringató ismételt üzembe helyezési, valamint a vízügyi hatóságok által javasolt vízelvezető zsiliprendszer kiépítésének költségeit tartalmazta. A 2010. május-június hónapokban kihirdetett veszélyhelyzetek időszakában felmerült védekezési költségekről és a károk enyhítéséről szóló 1148/2010. (VII. 8.) Kormány határozat 5. pontja alapján az HM Közgazdasági és Pénzügyi Ügynökség (azóta hivatal) tájékoztatta a Vidékfejlesztési Minisztériumot a HM vagyonkezelésében lévő ingatlanokban bekövetkezett valamennyi kárról. A tárcaközi egyeztetések során a Vidékfejlesztési Minisztérium gondozásában a 2010. május-június hónapokban kihirdetett veszélyhelyzetek időszakában, az agráriumban és a védművekben keletkezett károk felméréséről, a károk enyhítésének módjáról és mértékéről, valamint a vízügyi szervek fennmaradó finanszírozási igényéről készült kormány előterjesztés tervezetbe felvételre került az MH Központi Gyakorlótéren lévő víztározó helyreállítási, valamint a kialakítandó zsiliprendszer költsége is.

A Honvédelmi tárca részére visszabiztosított források:

A Kormányzat az árvízi védekezés költségeinek fedezetére, a felhasználásokkal összhangban a HM részére 372.5 MFt pótelőirányzatot biztosított²⁹ a 2010. évi központi költségvetés általános tartaléka terhére az alábbiak szerint:

Fejezet/jogcím	Kormány által elfogadott összeg	Kormányhatározat száma
Veszélyhelyzetek időszakában felmerült védekezési és a kárenyhítés költségei	217,5	1153/2010. (VII. 16.)

²⁹Forrás: 1153/2010. (VII. 16.) Kormányhatározat, a 2010. évi központi költségvetés általános tartalékának előirányzatából történő felhasználásról

Hajmáskér Kőrishegy gyakorlótéren a hadiút töltésének helyreállítására (Árvízvédekezési és kárenyhítési költségek II.)	10,0	1258/2010. (XI. 25.)
Árvízvédekezési és kárenyhítési költségek - HM Fejlesztési és Logisztikai Ügynökség	55,1	1258/2010. (XI. 25.)
Árvízvédekezési és kárenyhítési költségek - MH ÖHP és alárendelt szervezetei	89,9	1258/2010. (XI. 25.)

Az MH árvízvédelmi tevékenységét terhelő költsége és a visszabiztosított pótelőirányzat közötti közel 400 millió Forint költséget a honvédelmi tárca fedezte, leegyszerűsítve az MH-nak ennyibe került az árvízi védekezés.

3.7.2. A feladatok végrehajtásának a hatékonyságot befolyásoló tapasztalatai:

a) A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer vezetése

Stratégiai szint: Az operatív döntéshozatal érdekében a védelmi igazgatási, a közigazgatási és a katonai feladatok összehangolásáért felelős HÁKOT az MH KOB-ra települt, ami intenzív védekezési feladatoknál a vezetés hatékonysága érdekében a jövőben is javasolt. Az MH KOB folyamatosan biztosította az ágazatok, országos szervek közötti szakmai együttműködést, a miniszteri és a Honvéd Vezérkar főnöki szintű döntések előkészítését, a tervezést, az erők-eszközök kirendelésének feltételeit, valamint a rendszeres és eseti jelentéseket. A honvédelmi miniszter és a Honvéd Vezérkar főnök által adott keret-felhatalmazások (3000 főt meg nem haladó, majd azt meghaladó kirendelésekről) biztosították az MH KOB részére a gyors intézkedések feltételeit. A tapasztalatok kiértékelését követően a hiányosságok kiküszöbölésére, ezáltal a hatékonyság növelésére vonatkozó kisebb módosításokra a HM Védelmi Hivatal és az MH Műveleti Központ együttes javaslatot készített. A HKR-be kijelölt és felkészített erőkön túli szervezetek bevonásának jogszabályi háttérének módosítása (pl. akkor ZMNE), illetve a szervezési, anyagi-technikai feltételek biztosítása (pl. HM és háttérintézmények) vonatkozásában előjárói döntés született.

Pozitív tapasztalatként jelentkezett, hogy a HM Védelmi Hivatal KOB ügyeletese (*a továbbiakban: HM VH KOB*), a KKB Operatív Törzs és az árvízi

védekezésben résztvevő megyei védelmi bizottságok titkárai között a kapcsolattartás telefonon és Kormányzati Térinformatikai Rendszeren történt, aminek következtében a kapcsolattartás folyamatos és megbízható volt. Az információáramlás a megyék és a MH KOB ügyelete között a megyei védelmi bizottságok titkárai és a HM VH KOB ügyeletesén keresztül történt, a kért adatok azonnal a rendelkezésre álltak, fennakadás nem volt tapasztalható, ami a vezetés hatékony működésében volt lemérhető.

A megyei védelmi bizottságok elnökeinek a honvédségi erőkre- és eszközökre vonatkozó kérése nem csak a KKB Operatív Törzshöz, hanem vele egyidejűleg az MH KOB ügyelet részére is megküldésre került, ezáltal:

- egy esetleges alkalmazásról és az ahhoz kapcsolódó feladat végrehajtásáról a MH KOB időben tudomást szerzett;
- megfelelő idő állt rendelkezésre a felkészülésre az MH számára;
- időben tisztázni lehetett, hogy milyen erővel- és eszközökkel lehet az adott feladatot biztosítani.

Az országos katasztrófavédelmi rendszer központi elemei közül a KKB Operatív Törzse és Veszélyhelyzeti Központja május 15-28 között, valamint június 1-5 között a BM OKF központi épületében, majd ezt követően a Belügyminisztériumban kialakított Nemzeti Helyzetértékelő Központban működött. Az Országos Műszaki Irányító Törzs együtt az Árvíz Elleni Védekezés Munkacsoporttal az Országos Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság objektumában tevékenykedett. Az eredményes vezetést a KKB munkaszervei, a HKR elemei és az illetékes megyei védelmi bizottságok közötti munkakapcsolat és folyamatos egyeztetés is segítette.

Hadműveleti szint: Az MH Összhaderőnemi Parancsnokság és az MH Támogató Dandár Katasztrófavédelmi Operatív Csoportjai biztosították az alakulatok kirendelését, a hadműveleti szintű irányítást, a minden oldalú támogatás, a váltás-pihentetés megszervezését, a jelentések feldolgozását és felterjesztését. Annak ellenére, hogy a hadműveleti szintű vezetés „duplikációnak” tűnhetett, az MH szervezeti rendje, illetve a harcászati szint vezetettsége megkövetelte fenntartását és működtetését.

Harcászati szint: A kirendelt erők alakulatainál működő Operatív Csoportok biztosították a készenlét, a váltás, az utánpótlás feladatainak végrehajtását. A kirendelt erők helyszíni tevékenységét vezető Mobil Operatív Csoport biztosította az együttműködést, a helyi védekezést irányító szervekkel és szervezetekkel, szervezte az alárendelt erők (az MH Honvéd Egészségügyi Központ oltó-, járványügyi- és pszichológus csoportja kivételével minden munkacsoport) támogatását és biztosítását.

Tapasztalat, hogy a Mobil Operatív Csoportot (modul rendszerben) már kis létszámú erő kirendelésénél is célszerű megalakítani.

A bekövetkezett események utáni központi és ágazati értékelések, elemzések egybehangzóan megállapították, hogy a HKR valamennyi szintű vezetési eleme hatékonyan és eredményesen biztosította a kirendelt honvédségi erők igénybevételét, azok tevékenységét. Mindezek ellenére néhány esetben a honvédségi erők kiérkezése a kért időpontra nem valósult meg, mivel az Országos Műszaki Irányító Törzs és a KKB Operatív Törzs eltérő véleményen volt a honvédség igénybevételéről. A vízügyi szervek, a megyei védelmi bizottságok titkárainak javaslatára sokszor a saját erős védekezés helyett a számukra „ingyenes és gyors” honvédségi erőket akarták kérni. A KKB elnökének utasítására az igényeket a KKB Operatív Törzsnek a megyei katasztrófavédelmi igazgatónak is felül kellett vizsgálni. Kijelenthető, hogy a védekezés során felmerült anomáliák és késések nem a honvédségi erők szervezetszervezetének és képességeinek hiányosságain múltak.

b) Erők, eszközök kijelölése az árvízi védekezésben történő részvételre

Az MH erői és eszközei megfelelő felkészültséggel álltak rendelkezésre a védekezési feladatok végzéséhez, melyeket valamennyi katonai szervezet a működtetéshez feltétlenül szükséges feladatok végrehajtása mellett, kiemelt feladatként látott el. Alapvetően a HKR-be kijelölt, felkészített munkacsoportok vettek részt az árvízvédekezésben, azonban szükség volt további erők kijelölésére, felkészítésére és a rendszerbe történő bevonására is. Felmerült a szükség az igénybevétel rendjére vonatkozó jogszabályi háttér esetleges módosítására is (pl. a ZMNE, tartalékos erők esetében).

A katasztrófavédelmi tevékenység kezdetén az MH arra kijelölt erői a CLEVER FERRET nemzetközi gyakorlaton vettek részt, illetve átcsoportosításokat hajtottak végre béke helyőrségeikbe. Az árvízi veszélyhelyzet egy héttel korábbi kialakulása esetén az MH csak a nemzetközi gyakorlat felfüggesztésével tudta volna teljesíteni feladatait az elvárt szinten és minőségben. Az árvíz védekezési tevékenység során az általános kiképzési tevékenység felfüggesztésre került. Már akkor megfogalmazódott, hogy a hatékonyság növelése eszközeként a katasztrófavédelmi feladatok ellátására is alkalmas, működő tartalékos rendszer, hasonló helyzetben kiegészíthetné, tehermentesíthetné az aktív állományt, a védekezésbe bevonható erők száma növekedhetne, az alkalmazás lépcsőzhetővé és tervezhetőbbé válhatna.

c) Kapcsolattartás és együttműködés a polgári szervezetekkel

Tekintettel arra, hogy az MH vezetés-irányítása megfelelően szervezett volt, nem okozott gondot az ágazatközi együttműködés megszervezése a védekezésben résztvevő egyéb szervezetekkel (Országos Műszaki Irányító Törzs, Védekezési Munkabizottság, KKB Operatív Törzs, megyei védelmi bizottságok, polgármesterek, regionális szervek stb). Az együttműködés az aktuálisan létező országos vezetési struktúrákkal az ágazaton kívüli vezetésben megjelenő problémák mellett is szervezett és hatékony volt.

Kiemelkedően jó volt az együttműködés az Országos Műszaki Irányító Törzsszel, az Észak-magyarországi Környezetvédelmi Vízügyi Igazgatósággal, a Miskolci Szakasz mérnökséggel, a rendőrséggel, a katasztrófavédelemmel, a tűzoltóságokkal, polgári védelmi vezetéssel, valamint az érintett megyék védelmi bizottságaival. Említést kell még tenni a helyi önkormányzatokról, polgármesterekről, jegyzőkről is, akik mindent megtettek azért, hogy a katonák számára könnyebbé tegyék a beavatkozást az állampolgáraik élet- és vagyónbiztonsága érdekében.

A védekezési feladatok időszakában kirendelt munkacsoportok a vízügyi szakemberek utasításának megfelelően, de egyszemélyi parancsnoki vezetés mellett végezték az árvíz-védekezési munkájukat. Sajnos több alkalommal a vízügyi szakemberek helyismeret hiánya (más régióból kerültek átvezénylésre), illetve munkaszervező készsége nem biztosította a gyors, hatékony munkavégzést. Számos település nem rendelkezett az előírt veszélyhelyzeti tervekkel, ami lehetetlenné tette esetenként már-már veszélyeztette a gyors és szakszerű beavatkozást. Több alkalommal anyaghiány (homok, homokzsák) miatt a katonák álltak, nem tudtak hatékony kárelhárítási tevékenységet végezni, ami időveszteséggel és a humán erőforrás pazarlásával járt együtt.

Ezek a tapasztalatok is valószínűleg közrejátszottak abban, hogy át kellett átalakítani a megyei védelmi bizottságok vezetését, elnökhelyettesnek tenni a megyei katasztrófavédelmi igazgatót, annak érdekében, hogy a megyei védelmi bizottságok titkárainak a honvédségi erőt igénylő ötleteit a szakmaiság alapján ki lehessen küszöbölni.

d) Híradás, térinformatika és informatikai támogatás tapasztalatai

A védekezés időszakában a legfőbb információtovábbítási eszköz a mobil telefon volt. A feladatokra kirendelt állomány parancsnokai alapvetően erre hagykoztak, az összeköttetés hatékonyan és egyszerűen működött. A védekezésben résztvevő valamennyi szervezet rendelkezett EDR készülékekkel, amelyeket tartalék híradó eszközként alkalmaztak. Törekedni kellett volna a mobil telefonok kiváltására és az EDR készülékek elsődleges eszközként történő alkalmazására. Ez azonban szükségessé tette volna az akkumulátorok működési idejének növelését és a használhatósági jogkörök kiterjesztését (pl. mobil hálózat elérhetősége).

A helyszínre települt Mobil Operatív Csoport számára a Kelet-magyarországi I. Toborzó és Érdekvédelmi Iroda megfelelő elhelyezési és informatikai háttérrel biztosított. Pontosítani és tervezni szükséges, hogy hasonló helyzetekben a védelmi igazgatás rendszerében milyen objektumok és szolgáltatások érhetőek el, illetve biztosíthatók le.

Az MH KOB vezetési termében működő informatikai és térinformatikai rendszerek korábbi beszerzések, ezért csak korlátozottan voltak alkalmasak a hatékony munkavégzésre. Igény merült fel az eszközök napjaink technikai színvonalára történő fejlesztésére.

e) Logisztikai ellátás rendje és tapasztalatai

A kirendelt állomány (maximális létszámnál 62 munkacsoport, 3071 fő) kiszolgálása érdekében Borsod-Abaúj-Zemplén megyében két ellátási körzet került létrehozásra (északon Forró településen, délen Gesztely településen). Más helyszíneken az ellátás bázislaktanyákból történt. A társszervek és a civil lakosság ellátása érdekében telepítésre került továbbá két 500-500 fős kapacitással rendelkező ellátó csoport, illetve főzőpont is.

A kirendelt munkacsoportok tevékenységi körzetüknek megfelelően kerültek utalásra a fent említett két ellátási központhoz. A munkacsoportok ellátása magas színvonalon szervezett és biztosított volt. A HKR rendszerébe akkor még be nem vont szervezetek felszerelése, a nem készletezhető anyagok biztosítása érdekében azonnali beszerzésekre is szükség volt (pl. gumicsizma, sáncterszármok, szúnyogriasztó, napvédő krém).

f) Egészségügyi biztosítás tapasztalatai

Az MH egészségügyi szervezetei részére a legnehezebb feladat az egészségügyi beszerzés és anyagellátás rendjébe tartozó soron kívüli gyors és hatékony

anyagigénylések teljesítése volt. Az anyagok előkészítését és helyszínre történő kijuttatását az MH Honvéd Egészségügyi Központ végezte. A járványveszély kialakulása ellen és a védekezésben résztvevő honvédségi erők védelmére megalakított epidemiológiai, oltó és pszichológiai csoportok megfelelő ütemben hajtották végre feladatukat. A közegészségügyi és hygienés helyzetről és az állomány oltottsági helyzetről a jelentések folyamatosak voltak. A katasztrófa-elhárítási tevékenység során végrehajtott egészségügyi és közegészségügyi tevékenységek, ellenőrzések során célszerű a kirendelt egészségügyi csoportok, részlegek át-alárendelése a helyszíni vezetésre kijelölt parancsnoknak.

g) Egyéb tapasztalatok

A honvédelmi ágazat katasztrófavédelmi célú költségvetésében, valamint az erőforrások hosszú- és rövid távú tervezésekor az árvízi védekezés a rendszeresen visszatérő árvízi védekezések ellenére sem szerepelt kellő súllyal. Az árvízi védekezésben fontos szerephez jutó, kizárólag az MH-nál meglévő technikai eszközök, így különösen a közepes szállító helikopterek (MI-8/17) és a kétéltű lánctalpas szállítójárművek (PTSZ-M) rendszerben tartása egyre nagyobb kihívás, mely nem csak honvédelmi ágazati, hanem elsősorban országos érdek. Fentiek figyelembevételével az erőforrás-tervek, valamint a HKR költségvetésének áttekintése és a prioritások pontosítása elengedhetlenné vált.

Összegzett tapasztalatok

Az MH személyi állománya a Kormány döntései, a KKB koordinálása alapján 2010. május 17. és június 11. között bonyolult helyzetben (CLEVER FERRET gyakorlatot követő időszak) eredményesen, fegyelmezetten hajtotta végre árvíz védekezési feladatait. Fegyelemsértés nem történt, 4 fő esetében hányás-hasmenéses eset és egy baleset (inszalagsérülés) kórházi ellátására volt szükség. A HKR vezetési rendszerében kiadott utasítások és intézkedések megfeleltek az előírásoknak, a tervező, irányító feladatokat a vezetési elemek jól látták el.

A tárca felé közvetlenül a megyei védelmi bizottságoktól érkező felkérések esetében néhányszor a megyei védelmi bizottságokat saját felelősségű védekezési munka szervezésére kellett rávenni. A kéréseket legtöbbször a KKB Operatív Törzsnek felül kellett vizsgálnia.

A mobil vezetési elem alkalmazásával az át-alárendeltségébe kerülő állomány vezetése példaértékűen működött. A híradás a meglévő EDR készülékek ellenére sajnos a mobil telefonokra épült. Az MH KOB-nál rendszeresített informatikai eszközök

szükségszerűen megfeleltek az alárendelték irányítására és az együttműködés feladatainak végrehajtáshoz, a jelentések és kölcsönös tájékoztatás megvalósításához. Az együttműködés – a központi koordináció érdekében – az árvízi védekezésért fő felelős katasztrófavédelmi szervekkel a KKB munkaszervei, a HKR elemei és az érintett megyei védelmi bizottságok között a napi munkakapcsolat és feladategyeztetés révén került megvalósításra.

A feladatot végrehajtó állomány szervezeten, a vízügyi szakemberek szakmai irányítása mellett dolgozott. A logisztikai és egészségügyi támogatás a hazai és nemzetközi tapasztalatokat is alkalmazva jól működött. A megyei védelmi bizottságok titkárain keresztül megvalósuló kapcsolat a védelmi-igazgatás rendszerével megvalósult, ami nagymértékben megkönnyítette a tevékenység tervezését, szervezését.

A hatékonyabb működés és együttműködés érdekében megfogalmazott javaslatok

Az árvízi védekezés befejeztével valamennyi szintű irányító szerv és a végrehajtásra kijelölt illetve bevont katonai szervezet, jelentésben terjesztette fel a védekezés során gyűjtött tapasztalatait. A honvédelmi miniszter részére készített jelentés összesítette a HKR elemeinek, a védelmi-igazgatás szerveinek, az együttműködés megvalósulásának, a védekezés ágazati költségeinek és a hatékonyság növelésére tett javaslatokat. A későbbiekben ez a jelentés lett alapja az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa és az Állami Számvevőszék részére készített jelentéseknek.

A honvédségi tevékenység irányítását végzők, valamint a helyszíni védekezésben résztvevők tapasztalatai alapján a hatékonyság érdekében alapján megfogalmazott javaslatok elsősorban a vezetés egyszerűsítésére, a bürokrácia csökkentésére, a jelentési rend egyszerűsítésére, azaz a vezetés hatékonyabbá tételére irányultak.

Ezek figyelembevételével a hatékonyság érdekében megfontolásra javaslom:

- A HKR szervezetének és működtetésének további módosítását,
- Informatikai adatbázisok létrehozását és a munkacsoportok megalakítási folyószám rendszerének bevezetését.
- Jogos igényként merült fel a honvédelem felsőszintű vezetésében a Honvéd Vezérkar főnöke – mint minden aktív katona parancsnoka – jogkörének további vizsgálata, bővítése.

- Az EDR rendszer fejlesztése álláspontom szerint mindenekelőtt a meglévő eszközök darabszámának növelését és a hívás jogkörök kiterjesztését (pl. mobil hálózat elérhetősége) jelenti.
- A védekezés kezdete során is feltárásra került, hogy a katasztrófavédelmi feladatok ellátásához szükséges anyagok, eszközök készletképzése, az azonnali hozzáférés biztosítása a hatékony végrehajtáshoz nélkülözhetetlen.
- A nagy létszámú erők egyidejű alkalmazása esetén a védekezési feladatban résztvevők egészségvédelme kiemelt feladat, ezért az egészségügyi és közegészségügyi tevékenységek, ellenőrzések során a kirendelt egészségügyi csoportok, részlegek át-alárendelése a feladatokat közvetlenül irányító törzs alá szintén javaslat tárgya lett.
- A tevékenység értékelését követően kezdeményezésre került a honvédségi erők kirendelésére és visszarendelésére eljárásrend és okmányrendszer kidolgozása és átadása a KKB Operatív Törzs részére.
- Kiemelt feladatként fogalmazódott meg az árvízi védekezésben fontos szerephez jutó, kizárólag az MH-nál (még) meglévő technikai eszközök, így különösen a közepes szállító helikopterek (MI-8/17) és a kételtű lánctalpas szállítójárművek (PTSZ-M) rendszerben tartása, esetlegesen kiváltása.
- Javaslom áttekinteni a HM és háttérintézményei, a katonai tanintézetek állománya és a tartalékos katonai szolgálatukat teljesítők HKR rendszerbe történő bevonásának kibővítését és ehhez kialakítani a felkészülés és a feladatellátás személyi, illetve anyagi-technikai feltételeit.

3.7.2. A vörös iszap katasztrófa-elhárítási feladat

2010. október 04-én 12.25 órakor a Magyar Alumínium Zrt vörösiszap-tározójának átszakadása miatt veszélyhelyzet alakult ki, Magyarország történetének eddigi legnagyobb ipari katasztrófáját okozva. A tízes számú kazettából mintegy 1.730 ezer³⁰ köbméter 13-as pH értékű lúgos vörösiszap zagy zúdult Kolontár, Devecser és Somlóvásárhely alacsonyabban fekvő területeire. A katasztrófa tíz halálos áldozattal és 265 személyi sérüléssel járt és több mint 300 ingatlant kellett lebontani. A Kormány a veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről szóló 245/2010. (X. 6.) Korm. rendelet szerint Győr-Moson-Sopron, Veszprém és Vas megyék

³⁰ A számadat az idő múlásával egyre nőtt, az első becslések még 600 ezerről szóltak.

közigazgatási területére, a polgári védelemről szóló 1996. évi XXXVII. tv. alapján 2010. október 06-án 15.00 órai hatállyal veszélyhelyzetet hirdetett ki, melyet 2010. december 31-ig meghosszabbított. A kialakult katasztrófahelyzet kezelésében való részvétel kihívás elé állította a feladatban érintett szervezeteket. Az esemény egyedi jellegénél fogva a világ számos sajtóorgánuma a helyszínről közvetített. A média természetes jelenléte mellett a „katasztrófaturisták” is megjelentek. A rendkívül összetett kárfelmérés, kármentesítés szervezése és irányítása érdekében a magasabb döntéshozó szervek képviselői, illetve a kormány tagjai is látogatást tettek a helyszínen. Felállításra került a védekezési tevékenység egységes irányítását végző KKB Helyszíni Operatív Törzs, később a helyreállítást irányító Újjáépítési Kormányzati Koordinációs Központ.

A védekezés súlypontjai a Magyar Honvédség szempontjából

2010. október 04-én 13.52-kor a HM közigazgatási államtitkár utasítására a HKR aktivizálásra került. A HKR egyes elemei alaprendeltetésük szerint azonnal (MH HAVARIA laboratórium, kézi romeltakarító munkacsoportok), amíg mások kijelölés alapján (légi szállító és műszaki hídépítő csoportok) kerültek alkalmazásra. A HAVARIA laboratórium vegyi- és sugárelemzéseket hajtott végre, mely alapján megállapításra került, hogy nincs sugárveszély, illetve a mérgező anyag levegőben mért koncentrációja sem haladja meg a megengedett mértéket. Az esemény bekövetkezését követő néhány perc múlva, az MH készenléti helikopterei már alkalmazásra kerültek a sérültek gyors orvosi ellátása biztosítása érdekében. A megyei védelmi bizottság megszervezte 40 fő kolontári és 500 fő devecseri lakos elhelyezését, éjszakai szállását. A beérkező HKR kézi romeltakarító munkacsoportok, a helyszínen együttműködő katasztrófavédelmi, tűzoltó, polgári védelmi, rendőri, környezetvédelmi és a Magyar Alumínium Zrt-től kiküldött kézi munkaerővel együtt azonnal megkezdték az előtött területek takarítását, amely tevékenységet még hetekig végezték. A környezetvédelemért felelős államtitkár irányítása alatt 2010. október 5-én kora hajnalban a környezetvédelmi, a vízügyi és a tűzoltóságok, valamint honvédségi erők megkezdték a Marcal folyó vízvédelmét, melynek érdekében kalcium-nitrátot és magnézium-nitrátot, gipszet szórtak a folyóba.

A lakosság egészségvédelme érdekében tiltásra került a szennyeződött élelmiszer fogyasztása és az állati takarmány további felhasználása és megkezdődött az elsődleges kárfelmerés is. A kárelhárító tevékenység segítésére a Magyar Alumínium

Zrt által finanszírozott közhasznú munkások és települési erők igénybevételére is sor került.

Október 5-én, 11.00. órakor a KKB Helyi Operatív Törzse vette át a teljes katasztrófa-elhárítási tevékenység irányítását. 2010. október 14-én az érintett tárcák közigazgatási államtitkári értekezletén döntés született a kormányzati koordinációs feladatokat végző munkacsoport létrehozásáról melybe a honvédelmi tárca képviselőjére 1 fő került kijelölésre.

Október 6-án a kormány kihirdette a veszélyhelyzetet. A megsemmisült kolontári híd pótlására, a honvédség lefektetett egy ideiglenes hidat és folyamatosan biztosította fenntartását. Teljes kapacitással megkezdte működését a honvédség által telepített és üzemeltetett mentesítő állomás a személyi mentesítésre és a technikai eszközök megtisztítására.

A szennyezett területen az erős lúgos kémhatás mérséklésére az érintett településeken megkezdődött a gipszszórás, amely során a korábban megkezdett tevékenységet a Marcal folyón immár légi szórással is kiegészítették. A védekezés eredményeként a Dunában vízminőségi problémákkal, valamint egészségkárosító hatásokkal már nem kellett számolni.

A belterületek után október 8-án, megkezdték külterületeinek mentesítését is. Mivel nagy esélye volt a gát további repedésének és egy újabb iszapömlésnek, ezért a Kormány elrendelte a tározóhoz legközelebb fekvő falu, Kolontár lakosságának kitelepítését és egy védőgát azonnali megépítését. Másnap reggel 06.00. órakor 715 fő szervezett kitelepítésére került sor, akik részére Ajkán három befogadó állomáson lett kialakítva. A kitelepítés az Ajka Volán autóbuszaival történt meg. A lehető „legrosszabb forgatókönyvre” készülve Devecser település részére is kitelepülési készenlét került elrendelésre. Ehhez a Magyar Honvédség 319 katonát, 127 szállító járművet, míg a Kormány 5 vasúti szerelvényt rendelt a helyszínre. Végül is Devecser kitelepítése nem vált szükségessé. A készülségi erőket október 23-án vonta vissza a honvédség. Devecser esetleges kitelepítése érdekében Győr-Moson-Sopron megyében 18 befogadóhely előkészítése, berendezése is feladat volt. Az erre a célra igényelt tábori ágyak (1100 db) menetkész állapotban felhalmozva a HM Soroksári úti telephelyén várakoztak, onnan lettek Győrbe leszállítva. A kitelepítendőök fogadására, információkkal történő ellátására, a befogadó helyekre történő kísérésére 50 katona állt készenlétben a győri laktanyában.

Október 10-étől a kivezényelt katonák ötvenfős csoportokban a vörösiszap semlegesítésében, valamint a szennyezett anyagok elszállításában segítettek a helyszínen. A házaknál az udvarokban megülepedett iszapot lapátolták, illetve gipsszel itatták fel a lúgos zagyot, hogy az a mélyebb rétegekbe ne húzódhasson le. Ezt a feladatot a katonák teljes védőfelszerelésben végezték. Az MH négy helyőrségből vezényelt állomány kétnaponta váltotta egymást.

A rendőrséggel együttműködésben katonák segítettek a polgári gépjárművek szennyezett területről történő kilépését, amelyhez járműveknek mentesítésen és alapos alvázmosáson kellett átesniük. Ezt a tevékenységet az MH 93. Petőfi Sándor Vegyivédelmi Zászlóalj katonái végezték. Kolontáron a műszaki ezred továbbra is működtette a falu két részét összekötő ideiglenes pontonhidat. Az MH 54. Veszprém Radarezred – mint a legközelebbi katonai alakulat a katasztrófa helyszínéhez –, végzett minden logisztikai feladatot. Az alakulatra hárult a napi ellátás, az ételmezés, az egészségügyi ellátás, az üzemanyag-kiszállítás, az idevezényelt állomány elhelyezése és mind-mind olyan probléma, ami külön tervezést és anyagi biztosítási háttérrel igényelt. A honvédelmi miniszter döntése alapján, a kolontári ideiglenes hidat egy állandó hadihíd váltotta fel, amelyet a műszaki ezred katonái tíz nap alatt építettek fel.

A kármentő, mentesítő erők részeként a katasztrófát követő három hétben 2300 katona, 344 technikai eszköz és hat helikopter tevékenykedett az ajkai térségben, és mindent megtettek, hogy megmentse az emberi életet, a javakat, valamint a kárfelszámolásban is jelentős részt vállaltak. A honvédelmi miniszter a katonák teljesítménye elismeréseként új kitüntetést („Katasztrófavédelemért szolgálati jel”) alapított.

A katonák 15 kilométernyi utat mentesítettek és 300 tonna iszapot és törmelékot mozgattak meg kézi erővel. A bevetett erőkön túl 450 katona állt készenlétben, hogy Kolontár után Devecser lakosságát is kitelepítsék. Ehhez négyezer tábortábori ágycsészét állítottak fel egy Győrben kialakított átmeneti szálláson. Katonai helikopterekkel szállítottak több mint húsz sérültet a fővárosi kórházakba az iszapömlés után ebből tíz személyt a Honvédkórház- Állami Egészségügyi Központban kezeltek a teljes felépülésükig. Négy esetben kellett a honvédség vadászgépeinek kisrepülőgépet, motoros sárkányrepülőgépet kivezetniük az ajkai térségből a légtérzár alatt. A feladatok befejezéséig két mentesítő csoport, üzemanyag-szállító és a hűtőgépjármű, valamint a Kolontáron épülő hidat szerelő alegység a térségben maradt. A teljes katonai tevékenység és jelenlét a térségben december 10-én fejeződött be.

A vörösiszap elleni védekezés költségei

A vörösiszap kárelhárítási feladatra vonatkozóan nemzetgazdasági szinten is megtörtént a jogszabályi háttér kialakítása, ezért kiadásra került „a veszélyhelyzet kihirdetéséről és ennek során teendő intézkedésekről szóló 245/2010. (X.6.) Kormányrendelet” és „a katasztrófa elhárítási célú intézkedések felhasználásáról szóló 5/2010. (XII.3.) Belügyminiszteri rendelet.”

A felsorolt szabályozók alapján a többletköltségek fedezetére a Belügyminisztérium katasztrófa elhárítási célú intézkedéseiről (XIV. fejezet 20. cím 1. alcím 34.) lehetett igényelni támogatást. A felhasználás jogszerűségét az Állami Számvevőszék, illetve a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal vizsgálta.

A HM Közgazdasági és Pénzügyi Ügynökség jelentést készített a HM fejezet többlet felhasználásáról, amely jelentés tartalmazta a *veszélyhelyzet kihirdetéséről és ennek során teendő intézkedésekről szóló 245/2010. (X.6.) kormányrendelet 2. § (3) bekezdése* alapján a védekezéssel összefüggő, **a védekezés időszakában** felmerült, indokolt költségeket. A költségtérítést a Kormány a költségvetés általános tartalékának terhére biztosította a védekezésben részt vevők részére.

A dologi kiadások tekintetében a raktárkészletek csökkenésének nyilvántartása a védekezés teljes időszakában folyamatos volt, ezért a tényleges felhasználások összesítését követően a honvédség védekezési költségeit azzal kiegészítette. Ugyancsak kiegészült azokkal az infrastrukturális kiadásokkal, melyek annak kapcsán merültek fel, hogy a HM ingatlanokat bocsátott rendelkezésre a rászorulóknak a katasztrófa sújtotta térségben.

A Honvédelmi tárca részére visszabiztosított források:

A Kormányzat a vörösiszap elleni védekezés költségeinek fedezetére, a felhasználásokkal összhangban a HM részére *196.869 MFt* pótelőirányzatot biztosított³¹ a 2010. évi központi költségvetés általános tartaléka terhére.

³¹Forrás: HM KPÜ KSZI

Az MH összesített költségfelhasználása az alábbiak szerint került összesítésre:

Az MH „Vörösiszap-2010” feladat összesített költségfelhasználása	
<i>Költségtípus</i>	<i>Költség (M Ft)</i>
Személyi juttatások	101,108
Munkaadókat terhelő járulékok	27,299
Dologi kiadások	68,462
Összesen:	196.869

A védekezés tapasztalatai a hatékonyság szempontjából

Az MH a tavaszi árvízi védekezés után a HKR-be kijelölt, valamint további katonai erők bevonásával vett részt a soha nem látott ipari katasztrófa következményeinek felszámolásában. A HKR korábbi működése során alapvetően a védekezési feladat végrehajtásáig vett részt a katasztrófavédelmi munkálatokban. A kormányzati döntés szerint a katonák az ipari katasztrófa következményeinek felszámolásakor, most a helyreállítás időszakában is jelen voltak a térségben.

A **helyszíni katonai erők** egyszemélyi parancsnok alárendeltségében tevékenykedtek. Hatékony volt a vezetés, amikor az MH Összhaderőnemi Parancsnokság törzsfőnöke a helyszínen tartózkodott. Később a parancsnokok az MH Összhaderőnemi Parancsnokság alárendeltségében lévő ezredes rendfokozattal rendelkező állományából kerültek vezénylésre. A napi munkavégzés ideje a teljes helyszínre vezényelt állomány részére 07.30 és 22.00 óra közötti időtartamban került meghatározásra, biztosítva a beavatkozó erők maximális kihasználását.

A katasztrófa napján elsőként a helyszínre érkező munkacsoport feladata a tűzoltókkal, rendőrökkel együtt a polgári lakosság mentése volt iszappal nem szennyezett területen. A vörös iszap összetételéről, egészségkárosító hatásáról ekkor még nem állt rendelkezésre információ. A katonák rendelkeztek a rendszeresített védőfelszereléssel, ami később kiegészítésre került a katasztrófavédelem által biztosított egyszer használatos védőruhával és gumikesztyűvel. A csoport feladata előbb mentesítésre, majd kármentesítési feladatra módosult.

Az igényelt eszközök a feladatok változása és a katonai alá-fölérendeltségi szabályok miatt, viszonylag hosszú utat bejárva kerültek jóváhagyásra annak ellenére, hogy a döntést az MH KOB szinte azonnal meghozta. A tapasztalatok azt mutatták, hogy bizonyos igényeket a helyszíni parancsnok megfelelő felhatalmazással meg tudott volna oldani.

Az 50 fős munkacsoportokat az érintett térséghez közeli alakulatok adták napi váltással. A 100-130 kilométerről beérkező csoportok eltérő időben érkeztek meg a helyszínre. A reggeli majd a védőfelszerelések felvételét követően munkakezdésre csak reggel 9 óra után került sor. A reggeli hidegsomaggal való kiváltásával, illetve annak útközbeni elfogyasztásával a munkával töltött idő megnövelhető lett volna.

Az 50 fős munkacsoportok részére a megyei védelmi bizottság határozatainak lebontása alapján a katasztrófavédelemi vezető határozta meg a napi tevékenységeket, amire általában a reggeli órákban került sor. Néhány esetben elég kevés konkrétum hangzott el az elvárt munkák végrehajtásával kapcsolatban, melyek ok lehetett az ingóságok és ingatlanok teljes vagy nagymérvű pusztulása, a kezdetben felmérhetetlen károk nagyságrendje és a kitelepítendő lakók ismeretlen helyen való tartózkodása volt.

A védekezés első percétől kezdve komoly kihívás volt a személyi állomány részére a megfelelő védőfelszerelés biztosítása. Az első csoportot a katasztrófavédelem látta el megfelelő védőruházattal. A mentés során felmerülő esetleges kóroki tényezők csökkentése érdekében gumicsizma, védőruházat, gumikesztyű, védőszemüveg és maszk viselése lett elrendelve. A tapasztalatok napi feldolgozásával megbízott munkavédelmi tiszt ajánlásai alapján – a meglévő beszállítói szerződés keretében – történt az igényeknek leginkább megfelelő védőeszköz beszerzésre. Az elsőként felhasznált szemüvegek bepárásodtak, előrehajoláskor akár le is eshettek. Az első maszkok nem biztosították a megfelelő szűrést a finom szálló porszemcsék ellen. A gumicsizmák ellenálltak a kémiai hatásoknak, de nem biztosítottak megfelelő fizikai védelmet szűrő és hasonló behatások ellen. Két esetben a gumicsizmát átszűrő hegyes tárgyak okoztak sérülést a mentésben részt vevő katona állománynak.

Az állomány logisztikai biztosítását – elsősorban élelmezését – rövid idő alatt szabályozta az előjárói intézkedés. A felszámítható keret lehetővé tette a katonai logisztika számára az állomány ellátásának biztosítását. November végéig több mint 7000 adag (egésznap) étel került a helyszínen kiosztásra. Csak néhány esetben volt panasz az étel mennyiségére vagy minőségére vonatkozóan. A Devecserben kialakított ellátó pont egy, az MH HEK Preventív Igazgatóság Közegészségügyi Intézet által

végzett ellenőrzésen is átesett. Külön feladatot jelentett a kis létszámú, de más-más helyen igénybevett állomány ellátása, valamint részükre folyamatosan meleg védőítal biztosítása. Az őszi idő beköszöntével egyre sürgetőbbé vált az ellátó pont fedett helyre való áttelepítése. Több alkalmasnak tűnő helyiséget azonban már kiutaltak más igénylők részére. Kézenfekvő tanulsága az esetnek, amennyiben helyiségre van szükség, azt már célszerű rögtön a feladat megkezdése elején megigényelni. Az ellátó pont fedett helyre történő áttelepítésre már a katonák kivonása miatt nem került sor.

A **vegyivédelmi zászlóalj alkalmazása** során szerzett tapasztalat, hogy a ténylegesen bekövetkező, váratlan katasztrófa helyzetben rendkívül kevés idő van a feladatra kirendelt erők és eszközök felkészítésére, valamint útba indítására. A vegyi felderítő képesség fejlesztése feltétlenül szükséges, mivel a jelenleg rendelkezésre álló eszközök közül a CAM-2 (vagy ICAM) és a GID-3 csak vegyi kijelző készülék, tehát idegbénító és hólyaghúzó hatású mérgező harcanyagok detektálására szolgáló, alapvetően harctéri eszköz. A rendelkezésre álló vegyi „Kimutató cső-készlet” kizárólag a 20 rendszeresített kimutató csővel azonosítható vegyi anyag (részben ipari anyagok) mutathatók ki. Annak ellenére, hogy további anyagok kimutatására is beszerezhető hozzá kimutató cső, sajnos azonban egy időben csak egy kimutató cső alkalmazása lehetséges, ezért ismeretlen összetételű anyag összetevőinek meghatározására alkalmatlan. Kizárólag csak gázokból vagy gőzökből képes kimutatást végezni, szilárd anyagokból nem. A felsorolt hiányosságok kiküszöbölésével a vegyi-, sugárfelderítő rajok és a mintavevő laboratóriumok feladatrendszere kibővíthető lenne vegyipari katasztrófák, balesetek okozta következmények felszámolásában való részvétellel.

A jelenleg rendszeresített mentesítő eszközök közül csak a Zászlóalj Mentесítő Berendezések (*továbbiakban: ZMB*) felelnek meg a kor követelményeinek. Az 1968-ban rendszeresített FMG-68 folyadékös mentesítő gépjárművek technikailag elavultak, korukból adódóan megbízhatatlan a működésük. Bár elhangzott olyan vélemény, miszerint az FMG-68 vált be a legjobban a katasztrófa következményeinek felszámolásában, ennek azonban semmi reális alapja nem volt. Hatékonysága meg sem közelítette az akkor csapatpróbán lévő DECOCONTAIN 3000 és a ZMB magasnyomású vizes lemosásának eredményességét. A mentesítő konténer és ZMB-k korszerű háromfázisú mentesítése (1. fázis: lemosás magasnyomású vízzel, 2. fázis: a szennyeződés típusának megfelelő mentesítő anyag felvitele, 3. fázis: a mentesítést követően a felületen maradt anyag eltávolítása magasnyomású vízzel) összehasonlíthatatlanul hatékonyabb, mint a korábbi eljárás.

A katasztrófa következményeinek felszámolása során a mentesítő technikai eszközök igénybevétele rendkívül intenzív volt. A kirendelt 1 klt. mentesítő konténer és 2 klt. ZMB (amelyek együttes teljesítőképessége nagyjából megfelel kettő mentesítő konténernek) napi átlagban több mint 500 gépjármű mentesítését hajtotta végre. Bár kétségtelen tény, hogy a Devecserben végzett mentesítés távolról sem tekinthető „teljes mentesítésnek”, ugyanakkor a rendszeresített kapacitás mintegy négyszeresét jelentő eredmény mindenképpen tiszteletet parancsoló volt. A katasztrófavédelmi feladatok végrehajtása során szükség lehet egyéb, nem rendszeresített mentesítő anyagok alkalmazására. A jelenlegi vegyi mentesítő anyagok elsősorban az ismert mérgező harcanyagok közömbösítésére szolgálnak. Más kémiai tulajdonságokkal bíró ipari vegyi anyagok hatástalanítására adott esetben másfajta anyagot kell használni.

A műszaki-hídépítő tevékenység során az első TMM–3M híd esetében az elrendeléstől számított felkészülésre (7-8 óra), illetve a hídépítésre (1 napon belül) rendkívül rövid idő állt rendelkezésre. A TMM–3M hidak megépítése során szükséges volt a rombolt híd – illetve a 2. híd –, előkészítő munkálatainak elvégzése (besüllyesztés, töltés elkészítése, útépítés stb.). A nyompályás hidakat egyaránt alkalmassá kellett tenni személy- és gépjárműforgalom áthaladására, így szükséges volt lejárók készítése, illetve hídkorlát és közbetét megépítése is. A hidak üzemeltetése és őrzése napi 24 órás feladat volt, melynek során figyelemmel kellett lenni a váltott irányú forgalom, illetve a gyalogos és gépjárműves áthaladás szabályozására. Ez hídrség és kommandáns szolgálat felállítását is igényelte. A vegyes szerkezetű alacsonyvízi híd megépítése kapcsán az eredeti tervektől eltérően (tiszta fa szerkezetű híd) fém cölöpök, hossz- és keresztartók beépítésére került sor, amelyhez a fém elemek egy részének beszerzésére volt szükség. Az elrendelt feladatok végrehajtása során személyi sérülés nem történt. A technikai eszközök között a meghibásodás minimális volt, ami az eszközök alapos és szakszerű felkészítésének volt köszönhető.

A HAVARIA laboratórium a kialakult katasztrófa helyzet ismeretében felkészült a vegyi baleset következményeinek a felmérésére, mégis késő éjszaka ugyanahhoz a balesethez radiológiai mérések elvégzésére rendelték ki mindannak ellenére, hogy a timföld gyártása során nem keletkezik radioaktív anyag azon felül, amit maga a bauxit tartalmaz. Ezt azonban akkor még senki nem tudta, így a közvélemény megnyugtatóhoz a szakemberek állásfoglalását mérésekkel is igazolni kellett. Annak ellenére, hogy a vonuló állomány számára kizárólag a helyszíni sugárzás mérése volt meghatározva, az ügyeletes vegyész mérnök helyesen döntött a mintavételről is, annak

érdekében, hogy a vett mintákat az MH Vegyi Laboratórium és az MH Radiológiai Laboratórium megvizsgálhassa. A SIBCRA³²Biológiai, Vegyi és Radiológiai Anyagok Mintavétele és Azonosítása Kézikönyv (STANAG 4701) mintavételre irányuló előírásai ilyen nagymértékben szennyezett területen nehezen alkalmazhatók. A készenléti szolgálat a lehető legrövidebb időn belül, az azonnali beavatkozók érdekében fogantatosítandó védelmi rendszabályok bevezetéséhez szükséges információkat szolgáltatott. Mivel a veszélyforrásokat a súlyosságuk sorrendjében kell kezelni, tehát először az azonnali veszélyt jelentő behatásokkal kellett foglalkozni (lúgos kémhatás), csak ezután lehetett a közép és hosszú távú egészségügyi kockázatot jelentő veszélyforrásokkal (nehézfém-tartalom) foglalkozni.

Az MH HAVÁRIA Laboratórium nagyműszeres analitikai laboratóriumának fenntartása folyamatos ráfordítást igényel, ezért a szükséges sztenderdek, reagensek és egyéb fogyóanyagok beszerzését, valamint a kötelező karbantartások tervezését és finanszírozását az alakulat hatáskörébe kell utalni. Máskülönben minden más esetben az azonnali beszerzések kizárólag egy vegyi, radiológiai vagy nukleáris esemény bekövetkezését követő hetekben realizálódhatnak, és így a laboratórium csak az eseményt követő két-három héten belül lenne képes a vett minták analízisére.

A laboratórium mérési eredményeit nem lehetett összehasonlítani más laborok mérési eredményeivel, mivel azok nem álltak rendelkezésre, így az általa mért értékeket csak tájékoztató jelleggel jelenthette az MH KOB részére. Az időközben nyilvánosságra hozott akkreditált mérőhelyek (Magyar Tudományos Akadémia Kémiai Kutatóközpont Anyag- és Környezetkémia Intézet, Bálint Analitika, Magyar Állami Földtani Intézet stb) mérési eredményeit megvizsgálva megerősítést nyert, hogy az MH Vegyi Laboratórium által mért eredmények nem térnek el jelentősen azoktól, minőségileg azonos értéket képviseltek.

A helyszínen tevékenykedő **egészségügyi** szakszemélyzet által végzett helyi és a beküldött minták alapján végrehajtott laboratóriumi vizsgálatok eredményei azt mutatták, hogy a vörösiszap-szennyeződés elsősorban erősen lúgos kémhatása miatt jelentett kockázatot a kármentésben részt vevők egészségére. A vörös iszapban lévő nehézfémek veszélyessé tették ezt az anyagot, de mivel nem érték el az egészségügyi határértékeket, a vörös iszap nem volt tekinthető toxikusnak. A levegőben szálló por kevés kivételtől eltekintve nem haladta meg az egészségügyi határértéket, de tekintettel

³² Sampling and Identification of Biological, Chemical and Radiological Agents

a lúgos kémhatására és a változó, de jellemzően bőven határérték alatti mennyiségére, mindenképpen egészségügyi kockázatot jelentett. A rendelkezésre bocsátott védőeszközök viselésével valamint a kármentési feladatok körültekintő végrehajtásával a kockázatok minimálisra csökkenthetők voltak.

Tekintettel arra, hogy hasonló katasztrófahelyzet Magyarországon még nem alakult ki és nem álltak rendelkezésre tapasztalatok az esetleges következmények előfordulásának valószínűségéről, feltétlenül szükséges volt a védekezésben helyszínen résztvevő állomány részére elrendelt egészségügyi szűrővizsgálatok soron kívüli elvégzése. Ezt a feladatot a csapatok egészségügyi szolgálatai hajtották végre. A szűrővizsgálatok eredményei reális képet adtak arról, hogy a katasztrófa kármentési feladatainak ellátása során, azzal összefüggésben nem alakultak ki akut vagy krónikus megbetegedések.

A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszert irányító MH Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság vezetési tapasztalatai

Az MH KOB aktivizálására 2010. október 4-én 13.52 órakor került sor. A Honvéd Vezérkar főnöke azonnal elrendelte az MH Összhaderőnemi Parancsnokság és az MH Támogató Dandár Katasztrófavédelmi Operatív Csoportja készenlétét. A riasztás után egy órával megkezdődött az erők riasztása és kirendelése. A speciális helyzetből adódóan 2010. október 4-én 15.15-kor a légi kutató-mentő képesség bevonása is megtörtént, valamint a helyzet tisztázása érdekében a HÁKOT utasítása alapján az MH KOB riasztotta az MH Görgei Artúr Vegyivédelmi Információs Központ – MH HAVÁRIA Laboratóriumot. Az elővigyázatossági intézkedés feltétlenül szükséges volt, a beazonosítás eredményeként a katonák nem szenvedtek lúgtól származó égési sérüléseket, és a mért eredmények a lakosság tájékoztatására is felhasználhatók lettek.

Az MH KOB a teljes időszaki tevékenysége során mintegy 700 okmányt regisztrált és rögzített, több mint 100 kirendelésről és visszavonásról szóló intézkedést adott ki. Az előjárói elvárásoknak megfelelően a szakértők, illetve az érintettek – HM Közgazdasági és Pénzügyi Ügynökség, HM Infrastrukturális Ügynökség, MH Dr. Radó György Honvéd Egészségügyi Központ – bevonásával naponta pontosította a védekezés költségeit, illetve hetente kérte be a résztvevőkről szóló pontosításokat. Az erők, eszközök kirendeléséről az MH KOB a KKB összekötőn keresztül kapott tájékoztatást.

A vegyi katasztrófa során a helyreállítás időszakában is jelen voltak katonai erők a térségben, ezért a HKR vezető szervei 2010. december 8-án 08.00 óráig folyamatosan

tevékenykedtek. A kezdeti időszakban 9 fő teljesített szolgálatot. A kezdetektől bevonásra került a HM Közgazdasági és Pénzügyi Ügynökség. Az ügynökség kijelölt szakembere pontos adatokkal látta el az MH KOB-ot a személyi költségekkel kapcsolatban.

Az MH KOB kezdetben 24/24 órás, majd 24/48 órás szolgálatban teljesítették feladatukat. A sikeres helyszíni védekezési tevékenység és a feladatok csökkenése lehetővé tette, hogy a HM közigazgatási államtitkára engedélyezze az MH KOB részleges működtetését. Az alárendelt Operatív Csoportok ugyanezt a lehetőséget megkapták, azzal az előírással, hogy a szükséges mértékű csökkentést hajtsák végre.

Az együttműködést a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály és a HM Védelmi Hivatal által felváltva vezényelt KKB Operatív Törzsbe delegált ágazati összekötők 2010. október 19-én 20.00 óráig biztosították. Ezt követően otthonukban láttak el készenléti szolgálatot.

A vezetésbiztosítás egyik alapelemét a **híradás** területét vizsgálva megállapítható, hogy a feladat végrehajtásába bevont, szinte valamennyi katonai erő helyszíni vezetője a saját mobiltelefonját használta. Tekintve a honvédségi díjcsomagok kedvező tarifáit ez nem növelte jelentősen az állomány költségeit, de akkor sem tűnt professzionális megoldásnak. A 2010. október 5-i hamis riasztás időszakában – amely szerint a második gát is átszakadt –, a hálózat túlterheltsége miatt Kolontáron az egyes katonai elemek között az összeköttetés megszűnt. Ezt követően vették komolyan és alkalmazták a kiutalt EDR készülékeket, amely egyrészt lehetővé tette az úton lévőkkel történő kapcsolattartást, másrészt a honvédségi hálózaton belüli telefonkapcsolatot is. Sajnos hiba volt, hogy a készülékek nem lettek a helyzet kívánta körülményekhez újrahangolva, így korlátozott volt az átjárhatóság, és az áthallgathatóság a helyszínen lévő szervezetek EDR készülékei között.

Össességében megállapítható, hogy a kialakult katasztrófahelyzetben az MH szervezetten, a Kormány által kirendelt KKB Helyszíni Operatív Törzs vezetője, illetve az Újjáépítési Kormányzati Koordinációs Központ parancsnoka alárendeltségében saját szervezetszerű parancsnokai által vezetve, a feladatokat a lehető legrövidebb időn belül megoldva, az elvárható legmagasabb szinten tett eleget kötelezettségeinek. A katasztrófa következményei felszámolására végrehajtott tevékenységek azt bizonyítják, hogy az MH erői együttes alkalmazásban, a feladatban más résztvevőkkel (elsősorban a katasztrófavédelem, tűzvédelem, polgári védelem, vízügy, rendőrség, önkormányzatok,

polgármesterek, önkéntesek, civil szervezetek és a lakosság) hatékonyan működtek közre a vörösiszap-katasztrófa kezelésében, amivel ismételt sikerült kivívni a társadalom elismerését. A parancsnoki és a végrehajtó állomány operatíván, áldozatkészen teljesítette feladatait. A tárcához érkező kéréseket és felkéréseket az MH minden esetben teljesítette.

Az MH jelentős erővel vett részt a különböző speciális feladatokban és az iszapszennyeződés utáni mentesítésben. A katonák elhelyezése alapvetően tábori körülmények között lett biztosítva. Feladataik ellátása során közreműködtek egyebek mellett a sérültek szállításában³³és ellátásában, az utak és gépjárművek mentesítésében és a károsultak elhelyezésére honvédségi ingatlanokat ajánlottak fel.

A védekezés során a HKR által biztosított képességeken túl, az MH katasztrófavédelmi tevékenysége során eddig nem alkalmazott képességei lettek igénybe véve, úgymint: felszállási és feltöltési lehetőség biztosítása a vízminőség javítást végző anyagszóró repülőgépek számára, tárolókapacitás biztosítása, mentesítő képesség biztosítása, lakhatás biztosítása, üzemanyag ellátó pont üzemeltetése.

A műszaki ezred katonái építették újjá a Kolontár két részét összekötő hidat. Az északi gátfal repedését a honvédség helikopterei észlelték először az éjjellátó eszközök segítségével.

A honvédség mintegy háromezer ember kitelepítéséhez elegendő katonát és technikai eszközt csoportosított át a térségbe. A résztvevő állomány helytállása bizonyította, hogy az MH – együttműködve más szervekkel – egy ilyen jellegű váratlan és egyedülálló ipari katasztrófa következményeivel is képes megbirkózni.

Az MH és a mentésben illetve kárelhárításban részt vevő katasztrófavédelmi, rendvédelmi és más állami szervek a vörösiszap katasztrófa következményeinek enyhítése, majd felszámolása során az operativitás magas fokán álló, korábban nem alkalmazott hatékony vezetési struktúrát, kommunikációs csatornákat és láncokat alakítottak ki. Más kérdés volt a mobiltelefonok használata, mely helyett az EDR-ek használata indokoltabb. A kialakított vezetési struktúra még az egységes bevetés-irányítási informatikai rendszer hiányában is alkalmas volt a helyzet hatékony kezelésére.

A tevékenység során kézzelfoghatóan bizonyított volt a tudományos élet – az MH részéről ez a HAVARIA laboratórium és a vegyivédelmi zászlóalj részéről valósult

³³ Az MH helikopterei már a katasztrófa napján 23 sérültet szállítottak a Honvédkórház- Állami Egészségügyi Központba.

meg – és a gyakorlati szakemberek közötti együttműködés. Ennek következményeként gyors és hatékony protokoll került kidolgozásra a mentési és kárelhárítási feladatok szakszerű kezelése érdekében. A HAVARIA laboratórium elsőként vett mintát és végzett méréseket a kiömlött vörös iszapból.

A környezetvédelmi, vízügyi ágazatokkal közösen a katonák a Marcal mentesítése és a Duna megóvása érdekében a Marcal folyó hídjáról és a levegőből, a pápai bázisrepülőtérrel indulva egyaránt végeztek mentesítő tevékenységet a folyóba került szennyező anyag semlegesítése érdekében.

A hatékonyság érdekében megfogalmazott javaslatok

A vörösiszap katasztrófa következményeinek felszámolásakor a honvédség alkalmazásának tapasztalatai alapján javaslom:

- A bevetés-irányító rendszerek összekapcsolását, a térinformatika közös átfogó alkalmazását. Az EDR eszközök alkalmazásánál az előírt csoportok definiálásán túlmenően a többlétszolgáltatások, a rendszer teljes alkalmazási spektrumának alkalmazását.
- A honvédségi helyszíni erők hatékony vezetése érdekében a Honvéd Vezérkartól szükséges parancsnokot kijelölni, a KKB Helyszíni Operatív Törzs vezetője rendfokozatát is figyelembe véve. Szükséges az intézkedni képes és hozzáértő parancsnok kijelölése. A társ szerveknél ezek a vezetők is ezredes, illetve tábornok rendfokozatúak voltak.
- Stabil, berendezett munkahelyet (vezetési pontot) kialakítani, mivel a helyszíni parancsnokok legfontosabb vezetési eszközei kezdetekben a szolgálati mobiltelefonjaik voltak. Ezt a hiányosságot mobil, gyorsan telepíthető konténerizált vezetési ponttal lehetne kiküszöbölni.
- A parancsnoki munka segítésére szükséges egy logisztikai segítő kijelölése is, mert katasztrófavédelmi tevékenység során viszonylag sok a megoldandó logisztikai kérdés (pihentetés, étkeztetés, üzemanyag és a helyszíni logisztikai igények felmérése).
- Javasolt a védelmi bizottságok felkészítésében való hatékonyabb részvétel és a kölcsönös tájékoztatás valamint az információcsere javítása területén. Mindenképp szükséges egyszerűsíteni a jelentések rendjét. Sokkal jobban ki kell

használni az EDR készülékek adta lehetőségeket, hiszen a társszervek is ilyen típusú rádiókkal rendelkeznek.

– Javaslom a tevékenység hatékony végrehatását akadályozó, a főleges bürokrácia megszüntetését.

– A vegyi, a radiológiai, illetve a nukleáris események esetén messzemenőkéig ki kell használni az ÁIK és az MH Görgei Artúr Vegyivédelmi Információs Központ – HAVÁRIA Laboratórium szakembereinek szakmai felkészültségét, és még jobban figyelembe kell venni javaslataikat a védekezés érdekében fogantósítandó rendszabályok meghatározásához, illetve a felszámolás során tervezett tevékenység szakmai támogatásához. Mivel a ténylegesen bekövetkező, váratlan katasztrófahelyzetben rendkívül kevés idő van a feladatra kirendelt erők és eszközök felkészítésére, valamint útba indítására, eltérően az érvényben lévő intézkedésektől, az abban meghatározott időt a lehető legrövidebbre kell csökkenteni.

– A vezető állománytól meg kell követelni a gyors és operatív intézkedés meghozatalát, a harcérték és hadrafoghatóság pontos ismeretét, a magas szintű szakmai hozzáértés és a minél korábbi, egyben pontos feladatszabást az alárendeltek részére. A végrehajtás folyamatos parancsnoki ellenőrzését a munkavégzés akadályozása nélkül kell végrehajtani.

– A vegyi felderítő képesség fejlesztése feltétlenül szükséges. A jelenleg rendelkezésre álló eszközök alapvetően harctéri eszközök. A rendszeresített kimutató csővel főleg vegyi anyagok és csak részben ipari anyagok mutatható ki. Emellett csak gázokból vagy gőzökből képes kimutatást végezni, szilárd anyagokból nem. Ésszerű elvárás, hogy a vegyi-és sugárfelderítő rajoknak, valamint a mintavevő laboratóriumoknak képesnek kell lenniük ismeretlen anyag gyors és pontos azonosítására, összetételének meghatározására. Ennek érdekében a rajokat el kell látni a fenti követelménynek megfelelő vegyi felderítő eszközzel. Ebben az esetben feladatrendszerük kibővíthető lenne vegyipari katasztrófák, balesetek okozta következmények felszámolásában való részvétellel.

– A mentesítő technikai eszközök cseréje (tovább már) nem halogatható. A jelenleg rendszeresített mentesítő eszközök közül csak a ZMB-k felelnek meg a kor követelményeinek. A hagyományos kefék mentesítési módszer szóba sem

került időigénye és a civil gépjárművek fényezésének összekarcolása miatt. A megfelelő mentesítő kapacitás biztosítása érdekében szükség lenne további ZMB, valamint konténeres mentesítő berendezés, személymentesítő konténer, mentesítő anyag-szállító konténer és a szükséges hordozó járművek beszerzésére, mivel a katasztrófák következményeinek felszámolása során a mentesítő technikai eszközök igénybevétele rendkívül intenzív. Az új típusú mentesítő eszközök technikai kiszolgálási rendszerét felül kell vizsgálni, és több feladatot az alegység, illetve a szakjavító állomány szintjére kell delegálni. Jelenleg a technikai kiszolgálási feladatok túlnyomó részét ugyanis a gyártó végzi. Elgondolkodtató azonban, hogy az országvédelmi feladatok mellett részben missziós feladatra tervezett eszközök esetén fenntartható-e ez a helyzet?

- A speciális feladatok végrehajtása során szükség lehet egyéb, nem rendszeresített mentesítő anyagok alkalmazására. A jelenlegi vegyi mentesítő anyagok elsősorban az ismert mérgező harcanyagok közömbösítésére szolgálnak. Más kémiai tulajdonságokkal bíró ipari vegyi anyagok hatástalanítására adott esetben másfajta anyagot kell használni. Ezeknek az anyagoknak a beszerzését – a beszerzési idő csökkentése érdekében – a „csapatbeszerzés” körébe kellene utalni.

3.8. A hatékonyság megítélése az MH tekintetében

- Az árvíz és a vörösiszap kiemelt veszélyhelyzetben történő beavatkozások eredményesek voltak.
- A védelmi igazgatás rendszerében a HM fontos helyet foglal el.
- Rendszere kidolgozott, de számos hiányosság merült fel, melyekre közvetlen javaslatokat fogalmaztam meg. Ezekkel, illetve a tartalékos rendszer eredményes felkészítésével sokkal hatékonyabb HKR hozató létre. Ehhez szükséges a Kat. és a Hvt. előírásainak eddigi hatékonyabb mértékű alkalmazása.
- A katasztrófák kezelése minden esetben össztársadalmi ügy. Az MH egyedülálló képességei továbbra is nélkülözhetlenné teszik a honvédség bevonását a jelentősebb katasztrófavédelmi tevékenységekbe.

3.9. Következtetések

1. A nemzetgazdaság szektoraiban az elmúlt 20 évben fogalmazódott meg a hatékonyság iránti igény. Ha a fogalmat a nemzetgazdaság védelemgazdasági elemén belül keressük, divatos szóhasználatként vagy jogos felvetésként találkozunk vele. A hatékonyság és annak vizsgálata a költségvetési szerveknél eltérhet a gazdaság egyéb szereplőitől. A hatékonyság gazdasági összetevői a költségvetési szervezet működtetése során ugyanúgy kötelező érvényűek, amire a gazdasági szektorban alkalmazott vizsgálati módszerek alkalmazhatók. A hatékonyság társadalmi összetevőjének azonban meg kell felelni a közvélemény elvárásaival.
2. A honvédelmi ágazat a szervezeti átalakítás, a szinten tartó költségvetés és a tárcát kötelező megtakarítások mellett változatlan képességekkel készen áll a katasztrófavédelmi tevékenység végrehajtására. A hatékonyság növelését szolgálja a 2010. év katasztrófa eseményei kárelhárítási feladataiban szerzett tapasztalatok feldolgozása és az azok alapján kidolgozott javító folyamatoknak az ágazati katasztrófavédelmi tevékenység jobbítására történő felhasználása.
3. Az MH katasztrófavédelmi tevékenysége ezen belül a HKR megfelel a kormányzat és a honvédelmi tárca elvárásainak. Az együttműködés illetve közreműködés hatékonysága mindenekelőtt az eredményes, a szakmai és társadalmi elismerést kiváltó katasztrófaesemények során mérhető.
4. Az MH katasztrófavédelmi tevékenysége hatékonyságát annak gazdasági összetevőit tekintve – a tárca más gazdasági tevékenységét is felügyelő – kontrolling tevékenység, míg a társadalmi összetevőjét az MH tapasztalat feldolgozó rendszere elemzi, vizsgálja, értékeli a legjobban.
5. Megállapítottam, hogy a honvédség katasztrófavédelmi tevékenysége hatékony, de javításra szorul, melyekre javaslatokat fogalmaztam meg.

4. Az önkéntes tartalékos rendszer és annak alkalmazási lehetőségei a katasztrófavédelmi feladatokban

4.1. Az önkéntes tartalékos haderő kialakítása

A 2010-es árvíz június 4-i KKB ülésén miniszterelnök úr megkérdezte a honvédelmi minisztert, hogy hány fő tartalékos katona vethető be árvízi helyzetben védekezésre. Kiderült, hogy 17 fő katonája volt akkor az MH-nak, gyakorlatilag az MH béke és háborús hadrend létszáma megegyezett. E felelőtlenségnek bizonyuló tendencia kiküszöbölésére, a katasztrófák elleni védekezésben való részvételre, létre kellett hozni egy alkalmazható, ütőképes tartalékos haderőt.

Az elmúlt években jól megfigyelhető az állam által kötelezően elrendelt feladatok egyre szélesebb körben történő kiváltása az önkéntesen vállalt tevékenységgel a különböző védelmi ágazatokban és területeken. Erre egyik legjobb példa volt a kötelező sorkatonai szolgálat kiváltása az önkéntes alapon határozott idejű szolgálatot vállaló szerződéses állománnyal, most pedig várhatóan az előrehaladott állapotban lévő önkéntes haderő kialakítása lesz.

A hadkötelezettség békeidejű megszüntetésével hazánkban megváltozott a haderőszerzés alapfilozófiája, miszerint a cél egy kis létszámú, magasan kvalifikált, önkéntesekből álló, professzionális haderő fenntartása és fejlesztése, szakítva a hadkötelezettségen alapuló tömeghadsereg-szervezési elvekkkel és célkitűzésekkel. Az önkéntes tartalékos rendszer felépítésével megbízott vezető Dr. Simicskó István³⁴ szerint: „*A tapasztalatok azt mutatják, a világon még a leggazdagabb országok nagy többsége sem engedheti meg magának, hogy biztonságukat kizárólagosan hivatásos haderejükkel garantálják.*” [26]

A NATO tagországok és a semleges államok többsége olyan tartalékos erőket tart fenn, melyek képesek a különböző veszélyek és feladatok (például területvédelem, katasztrófavédelem, belső társadalmi rend fenntartása, terrorizmus elleni küzdelem, külföldi békefenntartásban történő közreműködés) elhárítására, illetve ellátására. Az MH funkcionáló tartalékos rendszere ezen elvárásoknak az új kormány megalakulása időszakában képtelennek bizonyult megfelelni. A honvédelmi vezetés ezt felismerve

³⁴ Az átalakítás motorja nem a volt kormány, vagy a kormánypártok voltak, sokkal inkább a mindvégig ellenzéki szakpolitikusként működő Simicskó István.

építette programjába a tartalékos rendszer szisztematikus reformját. A Kormány a rendszer működőképessé tétele érdekében 2010. év végén a Hvt. módosításával lehetővé tette, hogy a honvédség új tartalékos rendszerének egyes elemei már 2011. januárban megkezdjék működésüket.

A honvéd tartalékos rendszer összetevőit a *9. sz. melléklet* mutatja be. Az MH tartalékos rendszere önkéntes tartalékosokból, illetve törvényi kötelezettség alapján – kizárólag különleges jogrend esetén behívható kiképzett tartalékosokból és potenciális hadkötelesekből álló szervezett komponensekből jött létre. Az önkéntes tartalékos rendszer két részre tagolódik, az önkéntes műveleti tartalékosokra és az önkéntes védelmi tartalékosokra. Az önkéntes és törvényi tartalék biztosítja, hogy a hadkiegészítés béke- és különleges jogrend esetében is egyaránt zavartalan legyen. Az MH professzionális haderejének békében meglévő tartalékát kizárólag önkéntes tartalékos haderő jelenti.

A Kormány a 2011. év elejétől kétezer önkéntes védelmi tartalékosal töltötte fel a tartalékos keretet, ezek a volt biztonsági őrök és ők látják el a laktanyák őrzését. Ezzel, új képességekkel bővült az MH, miközben felszámolhatóvá vált a katonai költségvetést jelentősen megterhelő őrzés-védelmi kiadás is. Ezek a tartalékos erők átestek a szükséges felkészítésen, a 2-3 hónapos kiképzés alatt általános katonai, alaki, híradó és egészségügyi, valamint lövészkiképzést kaptak, és megismertették őket a szolgálati szabályokkal is. Az önkéntes védelmi tartalékos vállalja, hogy közreműködik a honvédség feladatainak ellátásában (például katonai objektumok őrzés-védelme, befogadó nemzeti támogatásban, valamint katasztrófavédelmi feladatok ellátásában történő közreműködés). Míg 2010-ben nyolc objektumot védtek fegyveres biztonsági őrök, 2011-től viszont minden úgynevezett élő katonai szervezetet, összesen 57-et védenek. Emellett több mint 100 olyan objektum van, ahol a fegyveres védelem nem indokolt, itt vagyonőrök védik továbbra is a területet.

A Kormány szándéka, hogy az önkéntes védelmi tartalékosok mellett a kormányzati ciklus végére feltöltse az önkéntes műveleti tartalékos keretet is, s ezzel összességében egy mintegy nyolcezer fős tartalékos rendszer alapjait rakja le. Az önkéntes műveleti tartalékos díj ellenében rendelkezésre áll, behívását követően tényleges katonai szolgálatot teljesít.

Az önkéntes tartalékos rendszer fejlesztésére a Kormány 1.2 Mrd Ft-ot biztosított és a jövő évre 2.1 Mrd Ft-ot irányzott elő. Ennek érdekében módosításra

került „az MH részletes bontású létszámáról” szóló országgyűlési határozat is.³⁵ A határozat szerint az országgyűlés engedélyezi mintegy nyolcezer önkéntes tartalékos státusz létesítését azzal a céllal, hogy biztosítsa a honvédség békeidőszaki tartalékképességeinek fejlesztéséhez szükséges létszámot. Ennek érdekében az alábbi célok kerültek megfogalmazásra:

- Intenzív és hatékony önkéntes tartalékos rendszer működtetése;
- A célközönség befogadásának megfelelő toborzás;
- A kiképzés professzionális, eredményes és „élményszerű” végrehajtása;
- Nyilvános tartalékos katonai eskütétel;
- Külső kommunikáció, a társadalmi megítélés erősítése;
- Ütőképes, valós erőt jelentő önkéntes haderő megteremtése.

Az eddig végrehajtott változások egyértelművé tették, hogy – szakítva az eddigi felfogással – a tartalékos állományra szükség van. A kormány véghezvitte a tartalékos rendszer kiépítését és felismerte azt a hatékony megoldást, hogy az ország biztonságát befolyásoló katasztrófahelyzetek kezeléséhez történő hozzájárulásra ne kizárólag az állandó reguláris haderőt alkalmazza.

4.2. Az önkéntes tartalékos alkalmazása

A haderőn belül, költségmegtartás alapján már kialakult egyfajta feladatmegosztás a tartalékos szervezetek valamint a hivatásos- szerződéses jogviszonyban lévők között. Dr. Simicskó István szerint[27]: *„Vannak olyan időszakos feladatok, amelyek nem igénylik a drágán kiképzett hivatásos katonák szakértelmét. Azokat adott esetben sokkal olcsóbban és – motivációs szempontokat is figyelembe véve – hatékonyabban képesek tartalékosok végrehajtani.”* Az önkéntes tartalékos katona korlátozás nélkül az MH valamennyi feladatában részt vehet, amennyiben a szükséges kiképzettség szintet elérte.

Általában a tartalékosok alkalmazására és igénybevételére elsődlegesen az alábbi feladatokban kerülhet sor:

- a különleges jogrendre történő áttérés során a hadkötelezettség bevezetésével összefüggő többletfeladatok ellátásában, illetve a különleges jogrendben az MH kiegészítésében;

³⁵ Elsősorban az újonnan felállított MH Ludovika Zászlóalj önálló katonai szervezetként történő létrehozása miatt.

- különleges jogrenden kívül, hazai területen, amikor bármely okból (pl.: kiemelt gyakorlat, rendkívüli katasztrófavédelmi feladatok, az állomány pihentetése, stb.) indokolt a MH állandó állományának kiegészítése, vagy ideiglenes helyettesítése;
- béke időszakban, továbbá, klasszikus terület- és objektum őrzés-védelmi feladatok, egyes képzési, valamint a szövetségi kötelezettségből adódó időszakos jellegű befogadó nemzeti támogatási feladatok biztosításában;
- külföldi missziókban, amennyiben a kitűzött feladatot nem célszerű/nem lehetséges kizárólag az állandó állománnyal elvégezni, vagy a feladat jellege olyan speciális felkészültségű katonák (pl. tolmács) közreműködését igényli, akiket nem szükséges állandó jelleggel az MH állományában tartani.

A tartalékos rendszer tárgyalásánál kizárólag az önkéntes tartalékos rendszer elemeivel foglalkozom, azon egyszerű oknál fogva, mivel a dolgozat szempontjából a „törvényi tartalékosok”³⁶ katasztrófavédelmi alkalmazása nem jöhet szóba. A kiképzett és a potenciális hadköteles csak megelőző védelmi helyzetben és a különleges jogrendben a hadkötelezettség bevezetését követően teljesíthetnek tényleges katonai szolgálatot.

4.2.1. Önkéntes védelmi tartalékos

Az önkéntes védelmi tartalékos a katonai szervezetek hadi állománytábláiban rendszeresített ór beosztásokba kerül felvételre és béke idején a HM Elektronikai, Logisztikai és Vagyonkezelő Zártkörű Részvénytársaság (*a továbbiakban: HM Ei Zrt.*) alkalmazottjaként fegyveres biztonsági ór munkakörben az MH kijelölt objektumainak őrzés-védelmi feladatait látja el. Toborzásuk és felvételük jelenleg nem a toborzó rendszeren keresztül történik, hanem az állományilletékes katonai szervezet és a HM Ei Zrt. együttműködésében. A jelentkezés feltétele a HM Ei Zrt-vel megkötött munkaszerződés, illetve az általa kiadott, az érintett foglalkoztatására irányuló szándéknyilatkozat megléte. Az önkéntes védelmi tartalékos szerződése határozatlan időre kerül megkötésre 6 hónap próbaidővel. A szerződést a személyre vonatkozó öregségi nyugdíjkorhatár betöltésének napjával – a Hvt. erejénél fogva – az állományilletékes parancsnok megszünteti, és erről írásban tájékoztatja a HM Ei Zrt-t.

³⁶ Törvényi tartalékos kizárólag az ország-védelmi feladatra hívható be hadkötelezettség alapján

Feladatai:

Tényleges katonai szolgálatra történő behívásuk normál (béke) időszakban a kiképzésre és a felkészítésre, valamint tényleges szolgálatra, a beosztásukból adódó alap feladatra, természeti és civilizációs katasztrófa helyzetek elhárításában való részvételre, illetve személyes vállalásuk alapján külszolgálat teljesítése esetében történik. Behívásukra különleges jogrendben, veszélyhelyzet, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, rendkívüli állapot és váratlan külső fegyveres támadás esetén, az MH HKNYP által kiadott behívóparanccsal kerülhet sor.

Tényleges szolgálatra – az őrzött objektumoknál katonai őrzés-védelemre történő áttérés esetén – behívható a szerződésben foglalt őr beosztás és feladatok végrehajtására. Amennyiben azt szerződéskötéskor nem zárta ki, az önkéntes védelmi tartalékos – az egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasság megállapítását, valamint a speciális felkészítés végrehajtását követően – részt vehet külföldi műveletekben, missziós feladatokban. A védelmi tartalékosok igénybe vehetők a természeti és ipari katasztrófa helyzetek megelőzésére, elhárítására illetve következményeik felszámolására történő feladatellátásra. Ebben az esetben a - rövid készenléti idejű- védelmi dandár alárendeltségébe kerülnek. Azon védelmi tartalékosok esetében, akik korábban nem szereztek katonai szakképzettséget, tapasztalatot, a tényleges szolgálatra történő behívást minden esetben meg kell, hogy előzze az általános katonai kiképzés és a szakfeladatokra való felkészítés.

4.2.2. Önkéntes műveleti tartalékos

Az önkéntes műveleti tartalékos az MH hadrendjébe tartozó, békében meglévő katonai szervezetek, vagy a MH Összhaderőnemi Parancsnokság közvetlen alárendeltségébe tartozó MH honvédelmi dandár hadi állománytáblájában rendszeresített hadi beosztásokban látja el feladatát. Az önkéntes műveleti tartalékos beosztások a haza fegyveres védelme feltételeinek biztosítása érdekében kiemelt jelentőséggel bírnak. Elsősorban olyan beosztásokról van szó, amelynek békeidőszaki folyamatos, vagy tényleges állománnyal történő feltöltése nem elsődleges fontosságú, illetve nem biztosított, azonban a betöltésükhöz szükséges felkészülésre már a békeidőszakban szükség van.

Feladatai:

Az önkéntes műveleti tartalékos a békeidőszaki tényleges szolgálatuk során pótolják az MH-ban meglévő humán erőforráshiányokat. Beoszthatóak huzamosabb

ideje feltöltetlen beosztásokba, vagy misszióban résztvevők hazai pótlására, elláthatnak időszakosan jelentkező speciális feladatokat, vagy katonai szaktudásuk és civil képzettségük, illetve alkalmasságuk figyelembevételével külszolgálati feladatokban vehetnek részt. Az önkéntes műveleti tartalékos beosztások feltöltése kizárólag a toborzó rendszeren keresztül történhet. Szerződésük határozott időre kerül megkötésre 6 hónap próbaidővel, amely szerződést az állományilletékes parancsnok köti meg. Önkéntes műveleti tartalékosnak jelentkezhet minden nagykorú magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgár a mindenkori (jelentkezésre vonatkozó) szolgálati nyugdíjkorhatár betöltéséig. A szerződést a személyre vonatkozó szolgálati nyugdíjkorhatár betöltésének napjával az állományilletékes parancsnok megszünteti. Tényleges szolgálatra történő behívásukra normál (béke) időszakban kiképzésre és felkészítésre, valamint tényleges szolgálatra (beosztásukból adódó alap feladatra, természeti és ipari katasztrófa helyzetek elhárításában való részvételre) illetve személyes vállalásuk alapján külszolgálat teljesítésére, továbbá különleges jogrendben (veszélyhelyzet, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, rendkívüli állapot és váratlan külső fegyveres támadás esetén) az MH HKNYP által kiadott behívóparanccsal kerülhet sor. A behívás eljárási rendje jelenleg kidolgozás alatt áll. A korszerű és elmélyült katonai szaktudás biztosítása érdekében lehetőség nyílik a jelentős katonai előképzettséggel és tapasztalattal rendelkező szolgálati járandóságra jogosultak önkéntes tartalékos állományba vételére is. Az önkéntes műveleti tartalékosok között megkülönböztetünk foglalkoztatott, vagy munkavállalóként szerződött önkéntes tartalékost, valamint szolgálati járandóságban részesülő önkéntes tartalékost.

A Hjt. 47/A. § (4) bekezdése az önkéntes tartalékosok esetében háromévente hat hónap igénybevételt tesz lehetővé a kiképzésen túl (mely időtartam az érintett beleegyezésével meghosszabbítható). A behívások ütemezése során figyelembevételre kerülnek a Hjt. 47/B. § rendelkezései, mely szerint a tervezett feladatok esetében a behívás időpontját, a tényleges szolgálatot megelőzően az érintettel közölni kell. A tényleges szolgálat időtartama a fenti kereteken belül az MH igényeinek megfelelően, a tényleges feladat alapján kerül meghatározásra. A tényleges szolgálatot töltő önkéntes tartalékos a hivatásos és szerződéses állományra vonatkozó szabályok szerint vezényelhető. Az önkéntes műveleti tartalékos tényleges szolgálatra, az igénybevétel általános szabályai alapján, béke időszakban behívható a szerződésben foglalt beosztás és feladatok végrehajtására. Amennyiben azt szerződéskötéskor nem zárta ki, az önkéntes műveleti tartalékos – az egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasság

megállapítását, valamint a speciális felkészítés végrehajtását követően – az önkéntes védelmi tartalékoshoz hasonlóan részt vehet külföldi műveletekben, missziós feladatokban. A műveleti tartalékosok igénybe vehetők természeti és ipari katasztrófa helyzetek elhárításában való részvételre, azok megelőzésére, illetve következményeik felszámolására. Azon műveleti tartalékosok esetében, akik korábban nem szereztek katonai szakképzettséget, tapasztalatot, a tényleges szolgálatra történő behívást szintén meg kell, hogy előzze az általános katonai kiképzés és a feladatok végrehajtásra történő szakfelkészítés.

Nem önálló kategória, nincs feladata és igénybevételi rendje a **címzetes önkéntes tartalékosnak**, akik 2012. január 01-től, az MH HKNYP állománytáblájához csatolt állományjegyzéken kerültek rendszeresítésre. A címzetes önkéntes tartalékos az önkéntes műveleti tartalékos létszámkerete terhére kerül alkalmazásra. A szerződést minden személyre vonatkoztatva a honvédelmi miniszter köti meg, amely a szerződés függvényében határozott, vagy határozatlan időtartamra érvényes. Elsődleges feladata a személyre szabott szerződésben rögzített formában a honvédség és a társadalom kapcsolatának erősítése. A címzetes önkéntes tartalékos szolgálati jogviszony létesítésére irányuló javaslatot, kérelmet az MH társadalmi kapcsolatokért felelős szervén keresztül a honvédelemért felelős miniszternek címezve kell benyújtani. A beérkezett javaslatokat, kérelmeket 15 napon belül a megkötendő szerződés tartalmi elemeire vonatkozó javaslatával felterjeszti a honvédelmi miniszternek. A címzetes önkéntes tartalékosok felkészítése, továbbképzése a szerződésben rögzített, egyedi megállapodás alapján történik. A címzetes önkéntes tartalékos tevékenységéért illetményre és díjazásra nem jogosult.

Az új tartalékos rendszer nem állhat fel anélkül, hogy a munkáltatókat meg ne győznénk arról, hogy számukra is hasznos a tartalékosok foglalkoztatása. Kladek András erről az alábbiak szerint fogalmaz[28]: *„Az önkéntes szolgálat csak akkor valósítható meg a honvédség által és akkor vállalható az egyén részéről biztonsággal, ha a munkaadó is elviseli a kiképzéssel járó időszakos távollétet, illetőleg képes és hajlandó megoldani a helyettesítést a tartalékos bevonulása esetén.”* A közszolgálatban állók a kinevezéseknél, előléptetéseknél, továbbtanulásnál törvényben rögzített átlátható módon előnyt élvezhetnek, amennyiben önkéntes tartalékos katonai szolgálatot vállalnak.

Az MH HKNYP állománytáblájához csatolt állományjegyzékbe kerül ideiglenesen felvételre – a címzetes önkéntes tartalékos és az őrzésvédelmi feladatokat

ellátó önkéntes védelmi tartalékos kivételével – valamennyi jelentkező. Az ideiglenes állományjegyzékbe történő szerződéskötés célja, a katonai szervezeteknél rendszeresítésre került önkéntes műveleti tartalékos beosztások feltöltésének pontos megtervezése, a beosztások betöltéséhez szükséges vizsgálatok elvégzésének biztosítása úgy, hogy ezen időszak alatt az önkéntes tartalékos már rendelkezésre álljon, és tényleges szolgálatra behívható legyen.

4.3. Az önkéntes tartalékos rendszer jelentősége a hatékonyság szempontjából

A kormány, ezen belül a honvédelmi vezetés azt a célt tűzte maga elé, hogy az elmúlt években a haderőreformoknak nevezett „leszervezésekkel” szétvert honvédséget ismét minden tekintetben alkalmassá tegye az Alaptörvényben rögzített feladatának ellátására: a haza fegyveres védelmére. Ez kizárólag az MH alakulatainak tartalékos haderővel történő személyi kiegészítésével valósulhat meg. Jelenleg az MH békében is elérhető tartalékát kizárólag az önkéntes tartalékos katonák jelentik. Az önkéntes haderő visszaállítása hatékonysága elsősorban gazdasági téren nyilvánul meg, mint azt Dr. Simicskó István megfogalmazta[29]: „*a hivatásos haderő fenntartása nyolcszorosa az önkéntes haderőnek.*” Mindemellett a tevékenység szempontjából a katonák, felkészítők és kiképzők részéről nem jelent számottevő többlet ráfordítást. Természetesen erőforrás igénye mindenképp van, azonban arányait és a teremtett értéket teremtve hasznos és hatékony. Az önkéntes tartalékos katonák alkalmazásának társadalmi hozama a honvédelem ügyének „társadalmásítása”, a lojalitás és az együttműködés során jelentkezik.

Az önkéntes védelmi tartalékos mintegy 2000 fős felállításával – amit elsősorban klasszikus területvédelmi feladatokra, katasztrófavédelmi feladatokra, a honvédségi objektumok, mint „kritikus infrastruktúra” őrzés-védelmére készítettek fel – a benne résztvevők kiképzése és eskütétele után az MH újra képessé vált saját objektumainak őrzésére. Gazdasági hatékonysága abban nyilvánul meg, hogy a tárca – az MH vagyont képező – részvénytársaság részére fizeti meg az objektumok őrzését, ami mindenkor nyomon követhető és elszámoltatható. Itt nem csupán arról van szó, hogy a korábbi civileket „átöltöztették” a tartalékos katonának. Állami érdek, hogy a fontosabb katonai objektumokat ne a civil érdekeket képviselő őrző-védő szervezetek oltalmazzák, hanem az MH-val kapcsolatban álló tartalékosok. Az ország gazdaságpolitikai érdekével összhangban, a korábban többnyire a szürkegazdaságban tevékenykedő őrzés-védelemmel foglalkozó társadalmi csoportok egy részét az állam

ezzel a döntéssel „kifehértette”. Mindemellett védelmi tartalékosok alkalmazása az objektumvédelmet illetően egyértelműen megtakarítással jár.

Az önkéntes műveleti tartalékos toborzás során elsődlegesen az eddig szolgált 13000 szerződéses honvédet kívánták megszólítani, akik 5-8-10 év intenzív felkészítés és szolgálati tapasztalat után kerültek ki az MH kötelékéből. Visszaalkalmazásuk hatékonyságát a kiképzés költségmegtakarításában kell keresni. Másodlagosan a szolgálati járandóságban részesülő korábbi fegyveres és rendvédelmi dolgozók kerültek toborzásra, akik szerződésük megkötése ellenében mentesülnek a járandóságukat terhelő 16%-os adófizetési kötelezettségük alól. Mindezért évente 60 napos szolgálatot kell teljesíteniük, amely kötelező szolgálat három év időszakot összevonva egyben teljesíthető.

4.4. Az önkéntes tartalékos lehetséges katasztrófavédelmi feladatai

Az önkéntes tartalékos rendszer ismertett feladataiból és igénybevételi rendjéből következik, hogy - az értekezés szempontjából is releváns - katasztrófavédelmi feladatokba történő bevonás lehetősége kizárólag az önkéntes védelmi tartalékos és az önkéntes műveleti tartalékos esetében áll fenn. Az önkéntes védelmi tartalékos gyakorlatilag azonnal bevethető, mivel állománya az őrzés- védelmi feladatok ellátása miatt szolgálatképes, ruházattal és felszereléssel el van látva. Katasztrófavédelmi alkalmazása esetén alaprendeltetésből adódó feladatait a szolgálati váltások közötti idő lerövidítésével – a 24/72 helyett akár 24/24-re csökkentésével – a visszamaradó állomány hajtja végre. Alkalmazása esetén saját meglévő, illetve a BM OKF által biztosított védőeszközöire és a kárelhárítást, mentést segítő anyagi eszközeire támaszkodhat. Az önkéntes műveleti tartalékos katasztrófavédelmi alkalmazására a törvényben előírt esetekben a behívását követően kerülhet sor. Ez mind folyamatában, mind időben lényegesen „hosszabb”, mint az önkéntes védelmi tartalékos esetében. A tartalékos erők elsősorban a természeti katasztrófák következményeinek felszámolásában vesznek részt, vagy az MH alakulatainak személyi kiegészítéseként, vagy pedig önállóan a nemzetgazdaságból bevont technikai eszközök alkalmazásával. A lehetséges tevékenységek jellegüket tekintve három csoportban határozhatók meg:

- Kisegítő jellegű feladatok, melyek meghatározása a helyzettől függően csak a riasztás után történik meg, tehát nem szükséges a felkészülési időszakban végrehajtott előzetes eligazítás, illetve helyszín bejárás.

- Előzetes felkészítést igénylő feladatok, melyek különösebb képesítést, kiképzést nem igényelnek, de a végrehajtónak célszerű előre megismerni a feladatot, a helyszínt, az eszközöket.
- Előképzettséget igénylő, összetettebb, vagy jelentősebb feladatok, amelyeknél ideális esetben a feladathoz kapcsolódó szakmai végzettség, tapasztalat és a felkészülési időszakban rövid kiképzés szükséges.

Az önkéntes tartalékosok katasztrófavédelmi feladatokba történő bevonása kizárólag az MH alaprendeltetéséhez köthető és a HKR-ben szerepeltetett feladatokra történhet. Ennek ismeretében a katasztrófavédelmi feladatokba bevonható önkéntes védelmi tartalékosok és az önkéntes műveleti tartalékosok feladatait az alábbiakban foglalmaztam meg:

A **kisegítő jellegű feladatok** kategóriájába mindenekelőtt a katona állomány jó fizikai állapotát feltételező huzamos fizikai megterhelést igénylő feladatok, úgymint homokzsák töltése, sáncmunkák, védművek építése, kézi romeltakarítás és értékmentés sorolható. Minden alapkiképzésben részesülő katona rendelkezik ór- és ügyeleti szolgálat ellátását biztosító kiképzéssel, így alkalmas a katasztrófa sújtott terület zárása, ór- és járőr típusú feladatok ellátására. Az őrzés- védelem irányulhat kritikus infrastruktúra elemek, valamint vezetési- irányítási pontok és vezetésbiztosító eszközök megóvására. Az önkéntes tartalékosok feladatra jelölhető ki beléptető pontok, ellenőrző- áteresztő pontok üzemeltetése, az ehhez kapcsolódó nyilvántartások vezetésére. A védekezéshez kapcsolódó kisegítő feladatok, például védőeszközök, szerszámok kiosztása és egyéb a védekezés helyszínén felmerülő különösebb képesítést nem igénylő feladatok szintén a lehetséges feladatok közé sorolhatók.

Az **előzetes felkészítést igénylő feladatok** csoportjába tartoznak a futár és szállítmány kíséresi feladatok, a forgalomszabályzó feladatok és a szállítási feladatok szervezése, végrehajtása. Lehetséges feladatként jelenítem meg a védekezésre kijelölt állomány alapvető, elsődleges veszélyhelyzeti tájékoztatását a beléptető pontokon (a veszély jellege, kötelező védőeszközök viselése, biztonsági rendszabályok). A védekezést biztosító feladatok körébe tarthat a veszélyhelyzet elhárításban résztvevő erők szálláshelyeinek, gépjármű- és technikai eszközeinek tárolására létrehozott telephelyeinek működtetése és a nemzeti befogadó támogatás fogalmkörébe tartozó kisegítő feladatok végrehajtása.

Az **előképzettséget igénylő összetettebb feladatok** gyakorlatilag lefedik az MH valamennyi szakfelkészítéshez kötött feladatait. Ilyenek lehetnek a szakfeladatra történő rövid idejű felkészítő és kiképző tevékenység, a katasztrófa sújtotta terület elsődleges felderítése. Egyedi képesség többek között a pilóta nélküli felderítő eszköz katasztrófavédelmi alkalmazásának biztosítása vagy tűzserész felderítés és területátvizsgálás lehet. Összetett feladat nemzetközi segítségnyújtás érkezésekor a befogadó nemzeti támogatás feladatainak (szállítás, étkeztetés, ellátás, közelbiztosítás stb.) végrehajtása. Betervezhető a különböző anyagraktárak működtetése, üzemanyag ellátó pont, mobil üzemanyag töltés biztosítása a mentésben résztvevők számára. Különös fontosságú a „tábori” helikopter leszállóhely telepítése, működtetése és az egészségügyi szakfeladatok.

4.5. Az önkéntes tartalékos rendszer kialakításának további feladatai

Az értekezés elkészítésének időpontjában az önkéntes tartalékos toborzása és a szerződések megkötése folyamatban van. A szerződött állomány felkészítése megkezdődött, az alkalmazásuk, igénybevitelük lehetősége az MH Művelti Vezetési Rendszerébe beillesztésre került. Az önkéntes tartalékos rendszer fejlesztésével kapcsolatos további feladatok az alábbiakban foglalhatóak össze:

- a művelti követelmények megfogalmazása az MH alkalmazási elveinek megfelelően;
- az alkalmazások eshetőségi terveinek kidolgozása;
- az önkéntes tartalékosok munkajogi feltételeinek megteremtése;
- az oktatás, a felkészítés és a kiképzés rendszerének kidolgozása;
- a munkáltatók kárpótlásának megtervezése;
- az önkéntes művelti tartalékosok normál időszakos behívása rendjének kidolgozása.

A honvédelmi tárca kidolgozta és egyben elkötelezett is az önkéntes tartalékos rendszert érintő feladatok végrehajtásában. Az önkéntes tartalékosok alkalmazását a rendszer próbaüzemével, a szervezeti elemek tesztjével kell megvalósítani. Ennek érdekében megkezdett, illetve a közeljövőben végrehajtandó legfontosabb feladatokat az alábbiak szerint foglaltam össze. Végrehajtásra kerül a felsőoktatásban tanulmányait folytató önkéntes tartalékos állomány alapkiképzése. A rendszert tesztelő gyakorlat előtt megtörténik a szolgálati járandóságban részesülő önkéntes tartalékos állomány általános

katonai felkészítése és ennek keretében az állomány ünnepélyes eskütétel. Szintén a gyakorlat végrehajtása előtt levezetésre kerül az erre kijelölt önkéntes tartalékos állomány katonai-igazgatás, valamint művelet-tervező szakfelkészítése, valamint befejeződik a kettő darab honvédelmi dandár megalakításának tervezési, szervezési feladatai. Megteremtődött a szolgálati járandóságban részesülő önkéntes műveleti tartalékos állomány 60 napos alkalmazási behívásának feltételei, valamint azok az MH katonai szervezeteinél történő szolgálatellátásának megtervezése. Folyamatban van az önkéntes szerződéses és hadköteles katonák behívásával, bevonulásával, leszerelésével, valamint megjelenési kötelezettségének teljesítésével összefüggő egyes költségek megtérítésével és a díjazások folyósításával kapcsolatos intézkedés kidolgozása. Az önkéntes tartalékosokkal kapcsolatos tevékenység társadalom felé történő tájékoztatása a megtervezett önkéntes tartalékosokkal kapcsolatos kommunikáció keretében kerül megvalósításra.

Az önkéntes tartalékos rendszer teljes felépítéséig hátralévő jó két esztendő nem lesz kihívásoktól mentes. Sajnos a társadalom szélesebb körének önkéntességre történő toborzása még nem valósult meg. Ugyan az önkéntes védelmi tartalékosok helyzete, fenntartása, utánpótlása rendezettnek és egyben megnyugtatónak tekinthető. Azonban a jelenleg szerződött önkéntes műveleti tartalékos létszám nagy része „volt egyenruhások” köréből tevődik össze. A szerződött állomány jelentős része közel áll a tényleges öregségi nyugdíjkorhatárhoz. A jelenlegi helyzet alapján, az önkéntes műveleti tartalékosok esetében kétséges a toborzás – még további közel 4500 fő – sikeres végrehajtása. Ehhez hozzá kell tenni azt, hogy az adótörvények nem kedvező változása esetén az „adókedvezmény” fejében tartalékos szolgálatot vállalók vajon fenntartják-e szerződésüket. Ha nem, akkor ez további létszámhiányokat eredményez. A honvédelmi tárca feladatai nyilvánvalóak. Meg kell találni azt a társadalmi réteget, amely legjobban megfelel a honvédelem jelenlegi és jövőbeli elvárásainak. Ez a réteg kétségtelenül a fiatal korosztály, elsősorban a felsőfokú tanulmányait folytató hallgatók köre. A célközönség toborzására épülve azonban meg kell teremteni az általános és középiskolások tudatos, a tartalékos szolgálatra felkészítő és motiváló honvédelmi irányú nevelését. Az önkéntes tartalékos állomány bevonásával a hivatásos állomány leterheltsége csökken, de a HKR hatékonyságának szintjét fenn kell tartani.

4.6. Következtetések

1. A 2010-es kormányváltás időszakában mindössze 17 fő önkéntes tartalékosa volt az MH-nak, ami hiányként jelentkezett a katasztrófavédelmi tevékenység során is. A béke és háborús hadrendi létszám azonos volt, amin változtatni kellett.
2. Az önkéntes tartalékosok alkalmazási feltételeinek megteremtése régen elhatározott kormányzati feladat volt, ami a múlt év január 1-jét követően látványosan felgyorsult. Az eddig elvégzett feladatok alapján megállapítható, hogy az önkéntes toborzás törvényi háttere megalapozott, az önkéntes műveleti tartalékos személyi feltöltés folyamatban van, míg a védelmi tartalékosok feltöltése gyakorlatilag befejeződött. A tartalékos rendszer feladata koncepcionált és a finanszírozása a Kormány és a honvédelmi tárca részéről biztosított.
3. A tartalékos rendszer gazdasági és társadalmi hatékonysága előrevetített, azonban ebben a fázisában még nem kutatható illetve bizonyítható. A társadalmi hatékonysága az Alaptörvényben rögzített, az MH alaptevékenységének biztosítására irányul. Mindemellett célja, hogy mind több munkaképes egyént visszatérítsen a munkaerőpiacra. A gazdasági hatékonysága elsősorban a nyugdíjassza költségmegtakarításában, másodsorban pedig az MH alaptevékenysége, valamint a katasztrófavédelmi feladatok költségmegtakarítása során lesz mérhető.
4. Az önkéntes tartalékosok általam megfogalmazott lehetséges katasztrófavédelmi feladatokra történő bevonása konkrét feladatait a rendszer teljes működőképességének elérését követően lehet véglegesíteni, illetve azt továbbfejleszteni. Az ehhez kapcsolódó megállapításokat a rendszer tesztelését követően lehet végrehajtani. A teljes tartalékos rendszer 2014-ig lesz kiépítve és a két honvédelmi dandár feltöltése, valamint működőképességének elérése jelenti a tartalékos rendszer működőképességét és műveleti alkalmazhatóságát. A katasztrófák elleni védekezésben való részvétele a HKR hatékonyságát hivatott szolgálni.

A kutatómunka összefoglalása

A természeti és civilizációs katasztrófák sorozata és az ellenük való védekezés, mint a közbiztonság egyik meghatározó eleme, az elmúlt időszakban a társadalmi érdeklődés és a politika középpontjába került. Ennek egyik oka az elmúlt évek katasztrófa jellegű eseményei, a másik az, hogy új törvény született a katasztrófavédelemről. Egyre szélesebb körben nyilvánvalóvá vált, hogy a természeti és civilizációs katasztrófák, és az ellenük való hatékony védelem jelentősen befolyásolja az adott társadalom életét, fejlődését, meghatározza az emberek biztonságérzetét. A 2010. évi árvízi veszélyhelyzet, a vörös iszap katasztrófa kezelésének tapasztalatai, vagy a katasztrófák számának növekedése és az összetettebbé vált veszélyforrások az új katasztrófavédelmi törvény megalkotását generálták. A Kat. elsősorban a védekezés hatékonyságának növelését célozta meg az élet- és vagyonbiztonság garantálása érdekében. Az állam irányítja, a BM OKF koordinálja a katasztrófavédelmi tevékenységet. Ezért megerősítésre került a katasztrófavédelem szervezetrendszere és fontossá vált a katasztrófavédelmi intézkedések eredményességének növelése, a védelmi igazgatás átalakítása. A törvény alapján veszélyhelyzetben a katasztrófavédelmi tevékenység irányítása a polgármestertől átvételre kerül. Megteremtődött az iparbiztonság, a polgári-védelem és a tűzoltóság integrált rendszere. Az irányítási rendszer korszerűbbé, ezáltal hatékonyabbá vált, az irányítás helyi szintje megerősítésre került. A polgári- védelem átalakult és új típusú együttműködés valósult meg.

A hatékony vezetés elemeiként a célok pontos, alapos meghatározása, a feladatok rangsorolása, az idővel való hatékony gazdálkodás, az információk átadása, a feladatok delegálása, a felelősség megosztása, új eljárások, megközelítések alkalmazása, a végrehajtásra összpontosító szabályozás, valamint az ellenőrzés került megfogalmazásra.

A magyar közigazgatás átalakítása során, az MH is lekövette a Kat. által bekövetkezett változásokat, módosította az ágazat katasztrófavédelmi tevékenységét meghatározó jogszabályt és egyéb szabályzókat, a végrehajtási terveket. A magyar közigazgatás átalakításának részeként, más minisztériumokhoz és szervezetekhez hasonlóan végrehajtotta a honvédelmi igazgatás átalakítását, a védelmi igazgatás katonai komponensének felkészítését és a rendszer vizsgáztatását. Mindezt hatékonyabb és bürokráciamentes szervezetben a meglévő képességei megtartása mellett.

A gazdasági élet klasszikus értelemben vett hatékonyságvizsgálata analóg módon nem alkalmazható a költségvetési szerveknél, főleg a vizsgálat tárgyát képező honvédelmi katasztrófavédelmi rendszernél. A fogalom habár sűrűn használt kifejezés, de azt általában nem a valódi értelmében, hanem gyakran valamilyen szinonimaként használják. A gazdasági értelemben használatos hatékonyság és hatékonyságvizsgálat fogalmak természetesen ráültethetők, összetevői értelmezhetők a honvédség katasztrófavédelmi tevékenységére. Értekezésemben az MH katasztrófavédelmi tevékenysége hatékonyságvizsgálatát a nemzetgazdaságban meghonosodott vizsgálatok alapjain elindulva a költségvetési szervezetekre érvényesíthető vizsgálatokon át eljutottam az MH tevékenységének vizsgálatához. Az MH katasztrófavédelmi tevékenységének hatékonyságvizsgálatát a kontrollig tevékenység és a katasztrófavédelmi tevékenységre biztosított költségvetés alapján, valamint az MH tapasztalat feldolgozó tevékenysége alapján végeztem el.

A 2010. év katasztrófaeseményeit vizsgálva megállapítottam, hogy a honvédség katasztrófavédelmi tevékenysége, ha nem is volt hibátlan, de mindenképp hatékony volt. Az MH gyorsan reagált a katasztrófahelyzetekre, azokban jelentős erővel vett részt. Bizonyította az együttműködési képességét a beavatkozó szervekkel. A honvédség a két katasztrófahelyzet valamennyi vezetési szintű feldolgozását követően, a jogszabályi módosításokat lebontva, a hiányosságokra adott válaszként, végrehajtotta a HKR szükséges korrekcióját. A kiigazítás egybe esett a teljes hazai katasztrófavédelem átalakításával, így az abban bekövetkezett, a honvédséget érintő változások is lekövetésre és a szabályzók szükségszerű módosítására is sor került.

Az MH-nak, az értekezés tárgyában történő vizsgálata során nem volt figyelmen kívül hagyható az önkéntes tartalékos rendszer vizsgálata, mint az a honvédség és benne a katasztrófavédelmi tevékenység egyik új képesség eleme. Az önkéntes tartalékos rendszer kialakítása eredményeként a béke és hadilétszám az elvárt mértékben került kialakításra. Az önkéntes tartalékos rendszer kialakításának a további célja, hogy mind több munkaképes egyén visszakerüljön a munkaerőpiacra és ennek gazdasági hatékonyságát minden bizonnyal a nyugdíjassza megtakarításban kívánják lemérni. Mára azonban a hatékony katonai (műveleti) és katasztrófavédelmi alkalmazása került előtérbe. Mostanra az önkéntes tartalékos rendszer megalkotásának törvényi feltételei megteremtődtek. Az önkéntes tartalékos rendszer tevékenysége jogszabályi keretekbe foglalt. A tevékenységi kereteken belül általános általam megfogalmazott lehetséges katasztrófavédelmi tevékenységek ismertetése olyan javaslat, amit a rendszer teljes

működőképességének elérése után – a Kormány szándéka szerint 2014. évben – lehet műveleti szinten véglegesíteni.

Javasolt új tudományos eredmények

- 1.) Elsőként dolgoztam fel az új jogszabályi környezet változásainak hatásait az MH katasztrófavédelmi tevékenységére vonatkozóan, melynek alapján megállapítottam, hogy az MH a megváltozott jogszabályi környezethez igazodva úgy szervezte át a saját katasztrófavédelmi rendszerét, hogy megtartva szervezeti elemei képességét, nagyobb hatékonysággal képes ez irányú feladatai végrehajtására.
- 2.) Elemeztem az ország katasztrófa veszélyeztetettségét a honvédség Ágazat Katasztrófavédelmi Tervében megnevezett veszélyforrások alapján. Kimutattam a HKR vezetési elemeinek háromlépcsős átalakításának jelentőségét és a végrehajtó erők összetételében bekövetkezett változásokat.
- 3.) Kimutattam, hogy a költségvetési szervek esetén a hatékonyság és annak vizsgálata sem térhet el a gazdaság egyéb szereplőitől. A hatékonyságvizsgálat gazdasági és társadalmi összetevőinek tükrében értékeltem az MH katasztrófavédelmi tevékenységét. A 2010. év árvízi és a vörösiszap katasztrófák hatékonyság szempontú feldolgozásával rámutattam a részben már megkezdett hatékonyságnövelő javaslatok szükségességére.
- 4.) Kidolgoztam az önkéntes tartalékosok lehetséges katasztrófavédelmi feladatait. Bizonyítottam, hogy az önkéntes tartalékosok alkalmazása a honvédelmi- és a katasztrófavédelmi feladatokba hatékony. Igazoltam, hogy az önkéntes tartalékos rendszer működtetése az MH létszámnövelésének és további katasztrófavédelmi alkalmazásának egyetlen lehetősége és egyben költséghatékony módja.
- 5.) Az MH létszámnövelésének egyetlen lehetősége az önkéntes tartalékos haderő feltöltése, melynek hatékonysága az ágazat katasztrófavédelmi tevékenységében is mérhető.

Ajánlások

A PhD értekezésemben megfogalmazott tények alapján javaslom elfogadni:

1. A kutatott hatékonyságvizsgálati eredmények felhasználását az MH katasztrófavédelmi tevékenységi rendszerének fejlesztésére.

2. A hatékonyságnak a gazdasági- és a költségvetési-, ezen belül a katasztrófavédelmi szervezetek kimutatott eltérő sajátosságait.
3. Az MH katasztrófavédelmi tevékenységének hatékonyság növelése érdekében a tapasztalat-feldolgozás módszerével megfogalmazott javító folyamatok feldolgozását.

Az értekezésben megfogalmazottak véleményem szerint felhasználhatók:

- kiinduló vagy gondolatébresztő elemzésként az MH és más, a katasztrófavédelemben közreműködő szervek és a katasztrófák káros hatásai felszámolási tevékenységének hatékonyságvizsgálatához;
- a cél- és feladatrendszeren belül a katasztrófavédelemben résztvevők egymás feladatainak megismerésére és a hatékony együttműködés helyes irányainak meghatározásához;
- a katasztrófavédelmi ismeretek oktatásához;
- a kapcsolódó jogszabályok és belső szabályzók véleményezésének alátámasztására.

Az értekezés témája mindenképp érdemes további kutatások folytatására. Megállapításaim segíthetik a katasztrófavédelemmel foglalkozó szakemberek munkáját. Elősegíthetik a katasztrófavédelmi tevékenység általános fejlődését. Bizom abban, hogy eddigi szakmai ismereteimet, tapasztalataimat és kutatási eredményeimet sikerült beépíteni értekezésembe.

Az értekezésem végén kívánok köszönetet mondani mindenekelőtt Dr. habil Grósz Zoltán nyá. ezredes (PhD) témavezetőmnek, továbbá a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar Katonai Műszaki Doktori Iskola jelenlegi és volt vezetői, oktatói, tanári és adminisztratív állományának a tanulmányaimhoz nyújtott segítségért. Köszönetemet fejezem ki jelenlegi és volt előljáróimnak, hogy lehetővé tették beiskolázásomat és támogatták az értekezés elkészítését, munkatársaimnak és a téma avatott művelőinek, akik önzetlenül, időt és fáradságot nem sajnálva segítséget nyújtottak az információk, adatok felkutatásában és tudásukkal, szakmai kompetenciájukkal, személyes élményeik, valamint tapasztalataik átadásával jelentősen hozzájárultak munkámhoz.

Budapest, 2012. október 20.

Tamási Béla mk. ezredes

Magyar nyelven:

- 1) Tamási Béla – Földi László: A TOKIÓI METRÓBAN VÉGREHAJTOTT SZARIN TÁMADÁS KATASZTRÓFAVÉDELMI ASPEKTUSAI
Hadmérnök/2011-3 pp 68-78
- 2) Tamási Béla: MEGOLDÓDÓ ENERGIAGONDJAINK?
Sereg Szemle /2009-2 pp117-122
- 3) Tamási Béla – Földi László: A KÖZÚTI VESZÉLYES ANYAGSZÁLLÍTÁS 2009. ÉVI TAPASZTALATAI SOMOGY MEGYÉBEN
Hadmérnök/2010-3 pp38-46
- 4) Tamási Béla: A KATASZTRÓFAVÉDELMI SZERVEK HATÓSÁGI ÉS SZAKHATÓSÁGI TEVÉKENYSÉGÉT BEFOLYÁSOLÓ VÁLTOZÁSOK, A JOGSZABÁLYOK DEREGLÁCIÓJA TÜKRÉBEN
Sereg Szemle/ 2011-2 pp126-132
- 5) Tamási Béla: A SZERVEZETI HATÉKONYSÁG NÖVELESÉNEK KÉRDÉSEI AZ ÚJ TÍPUSÚ KATASZTRÓFA KIHÍVÁSOK TÜKRÉBEN
Honvédségi Szemle 2011/6 pp 2-4
- 6) Tamási Béla mk. ezredes: A HONVÉDELMI KATASZTRÓFAVÉDELMI RENDSZER FELSŐSZINTŰ VEZETÉSI RENDSZERÉNEK VÁLTOZÁSA
Sereg Szemle/2012-1 pp104-108
- 7) Tamási Béla: A HONVÉDELMI KATASZTRÓFAVÉDELMI RENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK ELEMZÉSE NUKLEÁRIS BALESET ESETÉN
HADMÉRNÖK-ONLINE 2012. március pp109-119

Angol nyelven:

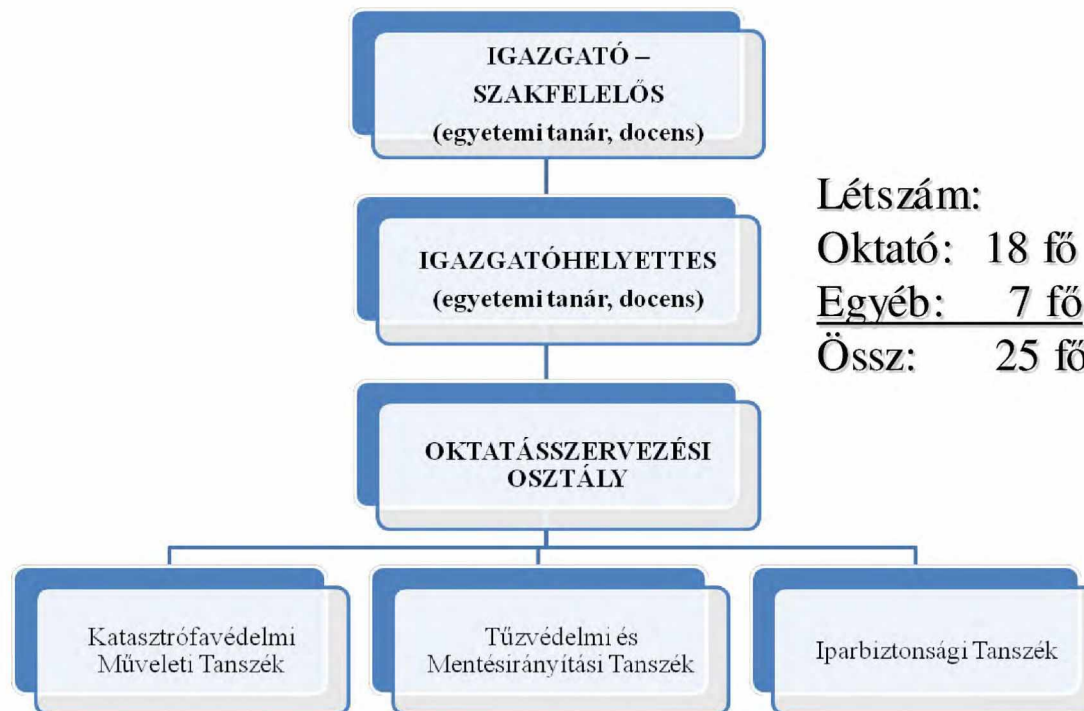
- 8) Béla Tamási, Zoltán Grósz: PREVENTION OF NATURAL DISASTERS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA
AARMS/ 2010/2 pp 175-182
- 9) Béla Tamási, Zoltán Grósz: NUCLEAR SECURITY - THE ROLE OF THE ENGINEER AT NUCLEAR POWER PLANTS
HADMÉRNÖK- ONLINE 2012. március pp120-127

Az értekezésben használt rövidítések

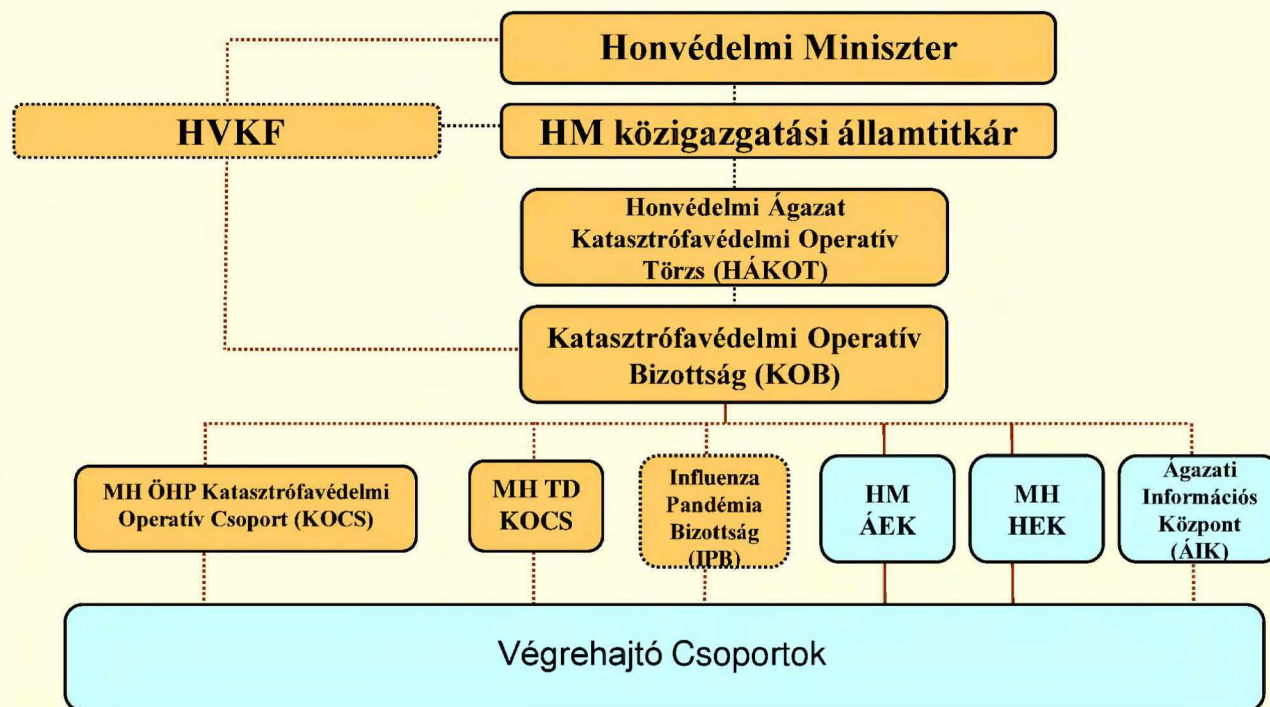
ÁKT	Honvédelmi Ágazati Katasztrófavédelmi Terv
ÁIK	Ágazati Információs Központ
CIMIC	Polgári- Katonai Együttműködés
CME-11	Válságkezelési gyakorlat 2011 EU
CMX-11	Válságkezelési gyakorlat 2011 NATO
EDR	Egységes Digitális Rádió
ENSZ	Egyesült Nemzetek Szervezete
EU	Európai Unió
GDP	Bruttó Hazai Össztermék
HKR	Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer
HM	Honvédelmi Minisztérium
HM Ei. Zrt.	HM Elektronikai Zártkörű Részvénytársaság
HM VH KOB	HM Védelmi Hivatal Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság
HUNOR	Hungarian National Organisation for Rescue Services
HUSZÁR	Közepes kutató-mentő csapat
Hvt.	A Honvédelemről szóló 2004.évi CV (2011. évi CXIII.) törvény
IAEA	International Atomic Energy Agency
Kat.	A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény
KKB	Kormányzati Koordinációs Tárcaközi Bizottság
KML	Katasztrófavédelmi mobil laboratórium
KMSZ	Katasztrófavédelmi műveleti szolgálat
KOT	Katasztrófavédelmi Operatív Törzs
MH	Magyar Honvédség
MH HKNYP	MH Hadkiegészítő és Központi Nyilvántartó Parancsnokság
MH KOB	MH Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság

HÁKOT	Honvédelmi Ágazati Katasztrófavédelmi Operatív Törzs
NATO	Észak Atlanti Katonai Szövetség
ONER	Országos Nukleáris-baleset Elhárítási Rendszer
régi kat.	A katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV.törvény
SEVESO-II	Az Európai Unió ipari katasztrófákra kidolgozott szabályozása illetve ezzel a szabályozással érintett üzem.
USAR	Urban Search And Rescue
ZMNE	Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem
ZMB	Zászlóalj Mentésítő Berendezés

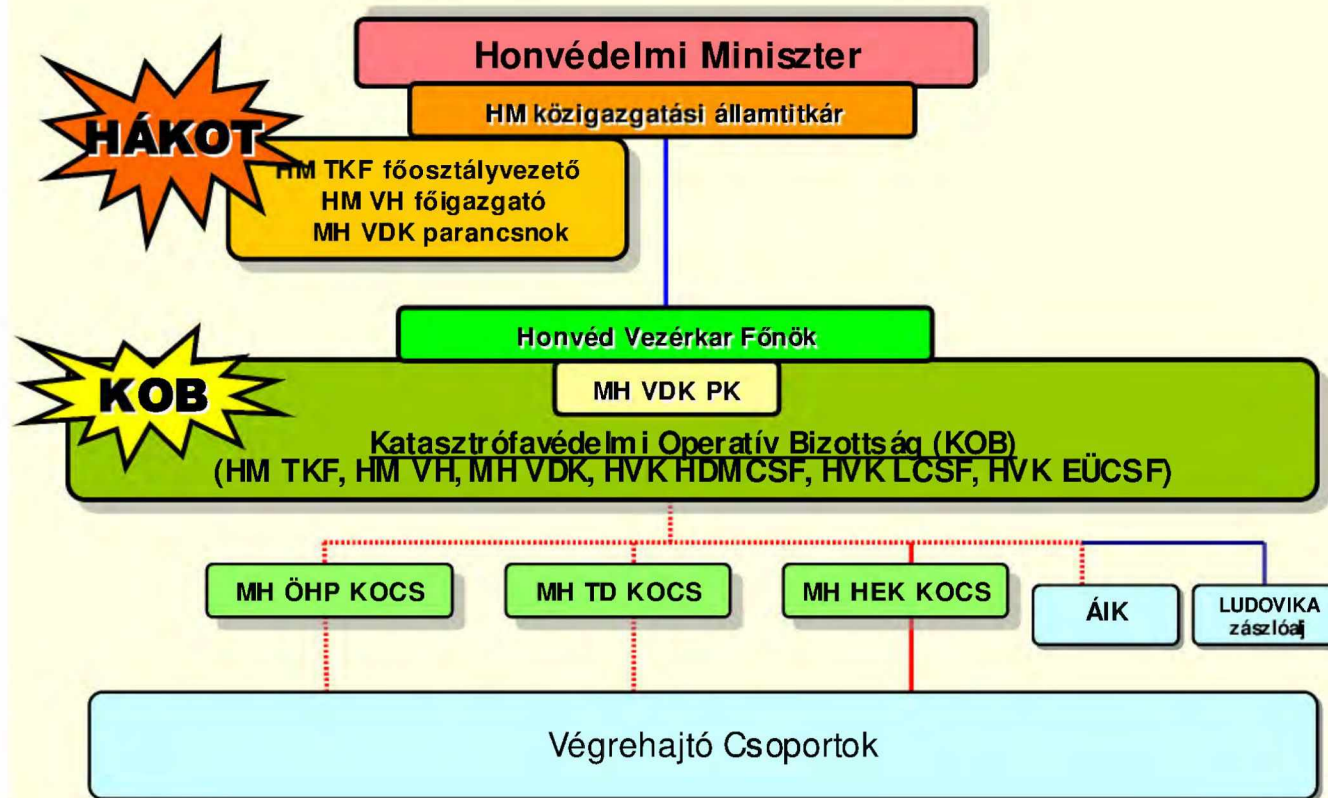
A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Katasztrófavédelmi Intézet felépítése



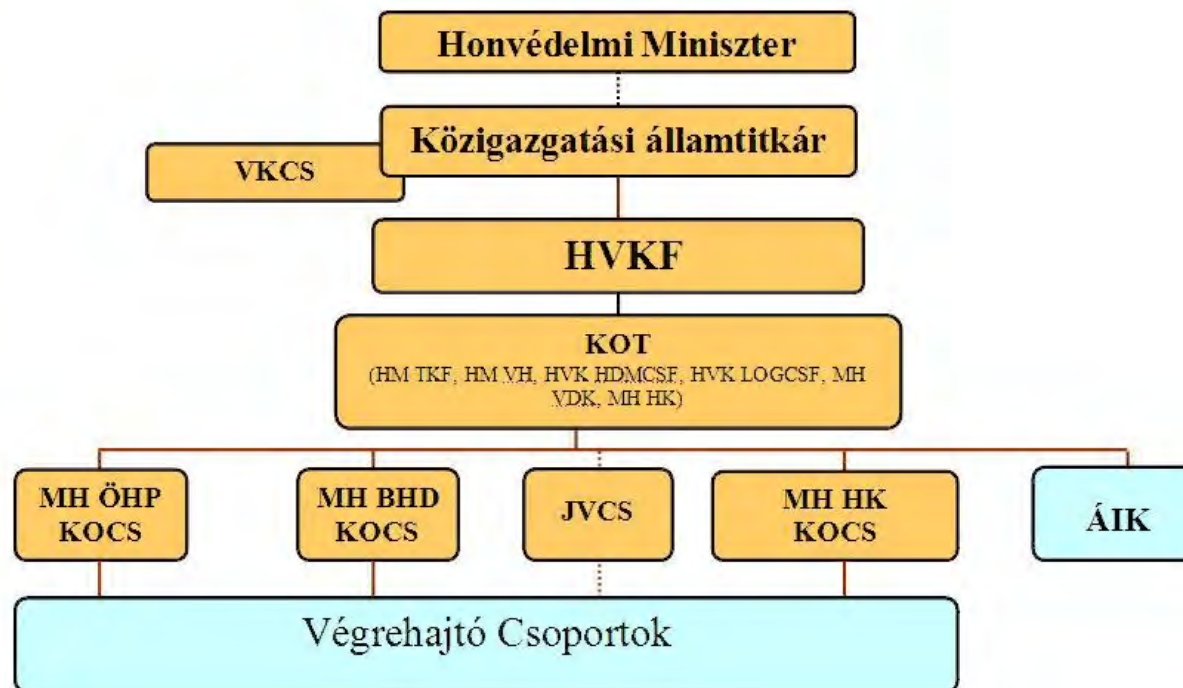
A HKR vezetésének 2011. novemberét megelőző rendje



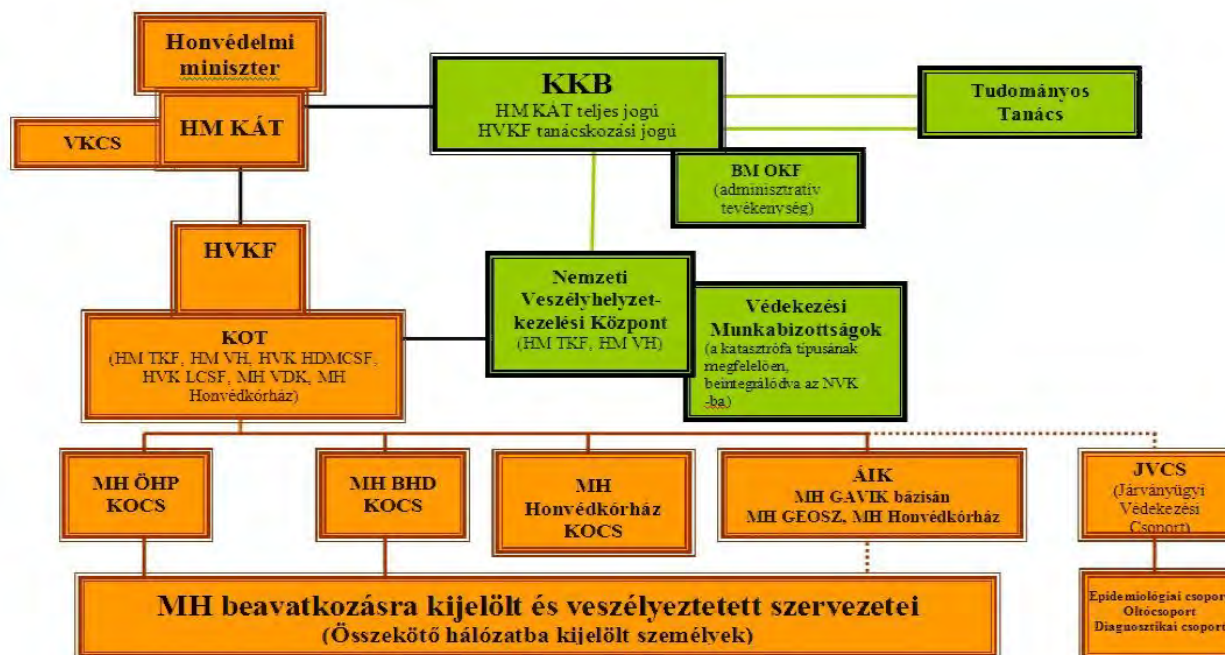
A HKR vezetésének 2011.november – 2012. március közötti rendje



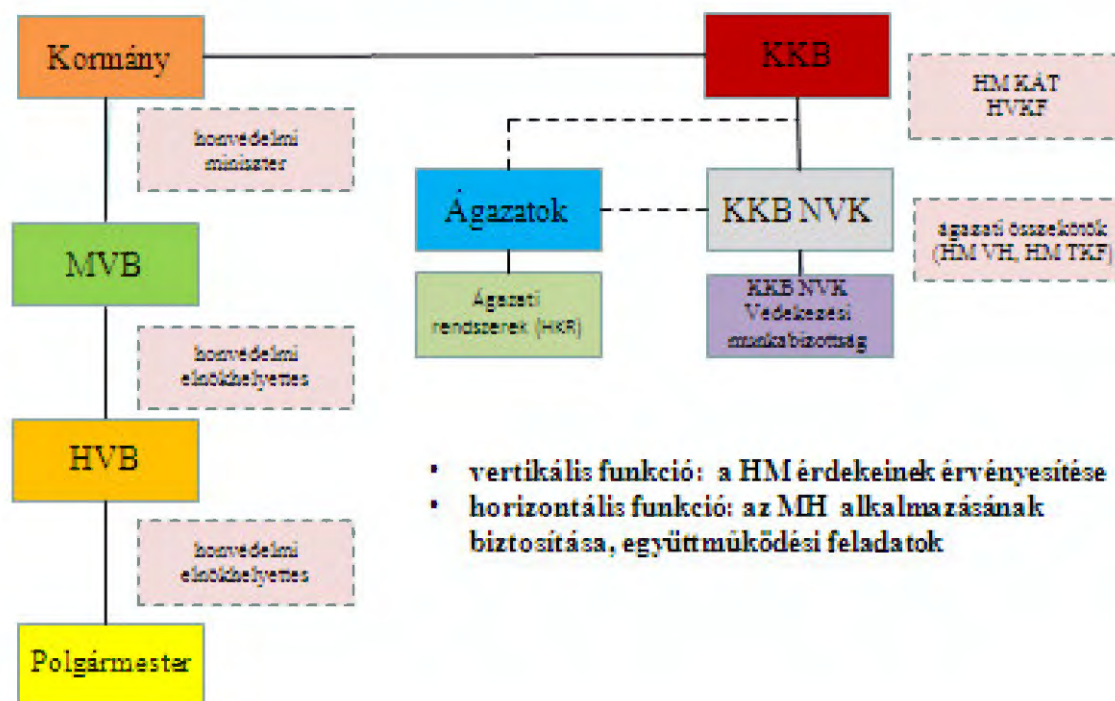
A HKR jelenlegi felépítése



A HKR kapcsolódása az országos katasztrófavédelmi rendszerbe



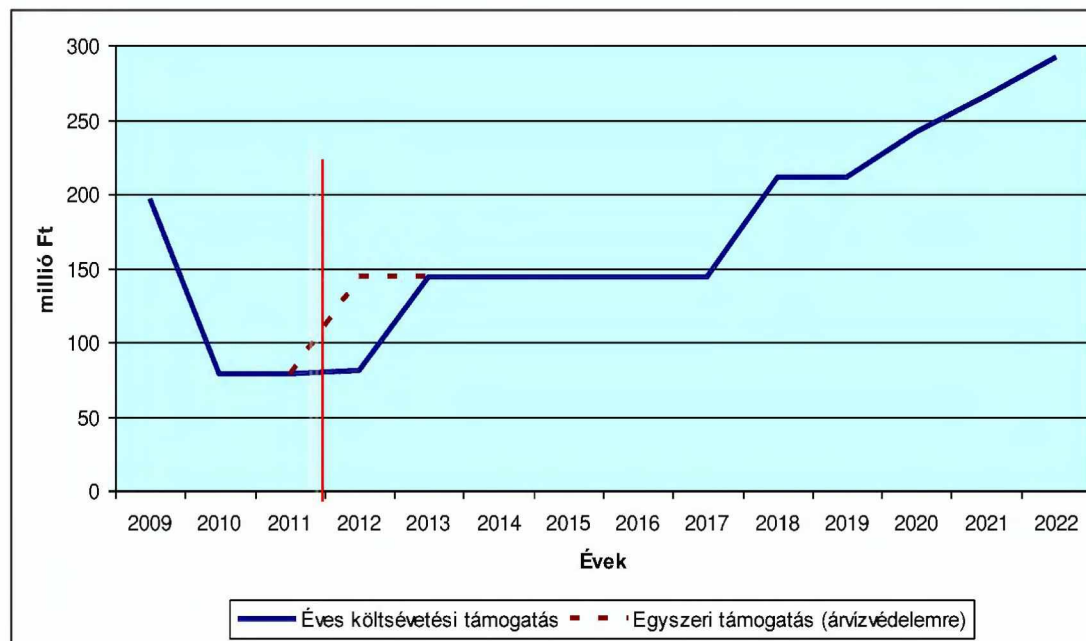
A védelmi igazgatás működése katasztrófa helyzetben



A HKR működése elvi vázlat



A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer költségvetése 2009-2022



A honvéd tartalékos rendszer összetevői



Felhasznált irodalom

- Dr. Bakondi György t. altábornagy: A gazdálkodásban is kulcsszó a hatékonyság. A megyei katasztrófavédelmi igazgatók és helyetteseik a BM OKF 2012. január 20-i tematikus értekezletének megnyitója.
- Balla Tibor alezredes: A civil és katonai javak béke és háborús alkalmazásba vonásának költséghatékony forrásai, módjai, Doktori PhD értekezés
- Borsos József mk. alezredes: A HKR vezetési, irányítási rendje annak aktivizálása időszakában A KATASZTRÓFAVÉDELEM AKTUÁLIS KÉRDÉSEI
Zrínyi Média Közhasznú NKft. ISBN 978 963 327 524 5
- Dávidovits Zsuzsanna: A természeti katasztrófák, a természeti kockázatok és az emberi kiszolgáltatottság elemzése
www.vedelem.hu/letoltes/tanulmany/tan255.pdf
Letöltés: 2011. december 11.
- Erdőtűz megelőzés hírlevél
www.nebih.gov.hu/.../erdotuz_megelozes_hirlevel_i_1_szam.pdf
Letöltés: 2012. január 11.
- Hohl Ferenc: A teleházak hatás- és hatékonyságvizsgálatának elméleti megalapozása
miau.gau.hu/miau/68/hohl2.doc
Letöltés: 2011. november 5.
Janik Zoltán: Katasztrófa elleni védelem 2006 Pro-sec kiadó, Budapest
- Dr. Juhász László mk. alezredes: TAPASZTALATOK ÉS LEHETŐSÉGEK- A Magyar Honvédség részvétele a civilizációs katasztrófák következményeinek felmérésében és felszámolásában
A MAGYAR HONVÉDSÉG KÉPESSÉGEI ÉS A KATASZTRÓFAELHÁRÍTÁS KIHÍVÁSAI 2000-2011
Zrínyi Média Közhasznú NKft. ISBN 978 963 327 534 4
- Dr. Lakatos László okl. mk. vezérőrnagy: Kihívások az önkéntes tartalékos rendszer fejlesztésének összefüggésében
Sereg Szemle 2010/különszám ISSN 2060-3924

- Leskó György mk. pv. alezredes: A kritikus infrastruktúra sérülékenysége, a polgári védelem feladatai, az ivóvíz és a távfűtés hiánya esetén
www.vedelem.hu/files/userfiles/file/konf2008/3pvkirvezkonf/lesko.ppt
Letöltés: 2011. december 20.
- Marosi Miklós: Szervezés – ösztönzés - hatékonyság. Közgazdasági és jogi könyvkiadó, Budapest 1978
- Nagy Rudolf mk. pv. alezredes: A kritikus infrastruktúra védelme és katasztrófavédelmi aspektusai Kard és toll 2006/3 ISSN 0133 7599 9
- Nosza Vilmos alezredes: A „Vörös Iszap” katasztrófa elhárítása során szerzett tapasztalatok feldolgozása
A KATASZTRÓFAVÉDELEM AKTUÁLIS KÉRDÉSEI
Zrínyi Média Közhasznú NKft. ISBN 978 963 327 524 5
- Ország Imre: A veszélyhelyzeti tervezés és a nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás angol nyelvű rövidítései BM OKF, Budapest 2000
- Petneházi Ferenc alezredes: A védelmi igazgatás a katasztrófavédelem nemzeti rendszerében
A MAGYAR HONVÉDSÉG KÉPESSÉGEI ÉS A KATASZTRÓFAELHÁRÍTÁS KIHÍVÁSAI 2000-2011
Zrínyi Média Közhasznú NKft. ISBN 978 963 327 534 4
- Román Zoltán: Termelékenység és gazdasági növekedés Kossuth könyvkiadó. Budapest, 1977
- Prof. Dr. Solymosi József nyá. mk. ezredes, Dr. Cziva Oszkár t. ezredes: A Magyar Köztársaság katasztrófavédekezési erő- és eszközrendszerének kialakítása és működtetése az ország veszélyeztetettségének függvényében. Bolyai János Kutatási Ösztöndíj, Budapest 2002-2005
- Süle Attila mk. ezredes: A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer-
A MAGYAR HONVÉDSÉG KÉPESSÉGEI ÉS A KATASZTRÓFAELHÁRÍTÁS KIHÍVÁSAI 2000-2011
Zrínyi Média Közhasznú NKft. ISBN 978 963 327 534 4
- Szűcs József mk. ezredes: A honvédségi erők helyszíni irányítása és annak tapasztalatai
A KATASZTRÓFAVÉDELEM AKTUÁLIS KÉRDÉSEI
Zrínyi Média Közhasznú NKft. ISBN 978 963 327 524 5

- Tények és adatok a Magyar Honvédségről Zrínyi Média HM Kommunikációs Kft Budapest 2011. ISBN 978-963-327-516-0
- Dr. Tokovicz József mk. dandártábornok: KATASZTRÓFATÍPUSOK ÉS AZ ELLENÜK VALÓ VÉDEKEZÉS – Korunk katasztrófa kihívásai. A Magyar Honvédség szerepvállalása a katasztrófák elleni védekezésben
A MAGYAR HONVÉDSÉG KÉPESSÉGEI ÉS A KATASZTRÓFAELHÁRÍTÁS KIHÍVÁSAI 2000-2011
Zrínyi Média Közhasznú NKft ISBN 978 963 327 534
- Veszélyeztetettségi specifikumok, katasztrófatípusok
<http://lakossag.katasztrofavedelem.hu/index.php?pageid=111&content=1>
Letöltés: 2011. december 6.
- Weiss H. Carol: „Evaluation. Methods for studying programs and policies” New Jersey: Prentice Hall, 1998.
- Dr. Zellei Gábor: Önkéntesek alkalmazásának lehetőségei a katasztrófavédelemben
www.vedelem.hu/letoltes/tanulmany/tan325.pdf
Letöltés: 2011. november 10.

- [1] Dr. Bakondi György tü. altbgy, a Vas megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság feladatszabó értekezletén elhangzott beszédéből 2012. április 18.
- [2] Dr. Szternák György: Valós veszély: a természeti katasztrófák és következményeik
<http://www.vedelem.hu/letoltes/tanulmany/tan53.pdf>
Letöltés: 2011. december 17.
- [3] Dr. Tokovicz József mk. ddtbk: Előszó
A MAGYAR HONVÉDSÉG KÉPESSÉGEI ÉS A KATASZTRÓFAELHÁRÍTÁS
KIHÍVÁSAI 2000-2011
Zrínyi Média Közhasznú Non profit Kft. ISBN 978 963 327 534 4 p15
- [4] hvg.hu/mti: Sikerágazat a magyarországi katasztrófavédelem
http://hvg.hu/itthon/20120102_katasztrofavedelem_orban
Letöltés: 2012. január 2.
- [5] hvg.hu/mti: Sikerágazat a magyarországi katasztrófavédelem
http://hvg.hu/itthon/20120102_katasztrofavedelem_orban
Letöltés: 2012. január 2.
- [6] Dr. Bakondi György tü. altbgy: Az új feladatok új szervezeti struktúráját követelnek
Hírlevél 2011/44.hét
http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=826
- [7] Dr. Bakondi György tü. altbgy: Az új feladatok új szervezeti struktúráját követelnek
Hírlevél 2011/44.hét
http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=826
Letöltés: 2011. december 7.
- [8] Dr. Muhoray Árpád nyá. pv. vezérőrnagy: A 2011-es beregi árvíz tizedik
évfordulóján túl
BELÜGYI SZEMLE 2012/9 Belügyminisztérium ISSN1789-4689 in 107-123
- [9] Dr. Bakondi György tü. altábornagy: A katasztrófavédelem megújult
<http://www.szakszervezetek.hu>
Letöltés: 2012. április 27.
- [10] Dr. Hoffmann Imre tü.vörgy PhD: A „Vörös Iszap” katasztrófa
következményeinek elhárítása során szerzett tapasztalatok
A KATASZTRÓFAVÉDELEM AKTUÁLIS KÉRDÉSEI

[11] Magyar Értelmező Szótár

<http://meszotar.hu/keres/katasztrófa>

Letöltés: 2011. október 05.

[12] Magyarország 2012. évi katasztrófakockázatai

http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=880

Letöltés: 2011. december 18.

[13] Drechsler László: A hatékonyságmérés és a tervezés kérdései. Közgazdasági szemle 1977. P1122

[14] Megyeri Endre: Jövedelemszabályozás és vállalati gazdálkodás. Közgazdasági és jogi könyvkiadó, Budapest, 1972. p233

[15] Megyeri Endre: Jövedelemszabályozás és vállalati gazdálkodás Közgazdasági és jogi könyvkiadó, Budapest, 1972. p234

[16] Arthur R. Tenner, Irving J. de Toro: Vállalati folyamatok újraformálása. Műszaki kiadó, Budapest, 1998, ISBN 96330013 p111

[17] Arthur R. Tenner, Irving J. de Toro: Vállalati folyamatok újraformálása. Műszaki kiadó, Budapest, 1998, ISBN 96330013 p111

[18] Dr. Joseph M. Juran- Gryna: Juran's quality controll handbook. 4. Kiadás, New York: Mc Graw- Hill, 1988. p39

[19] Korten C. David: Tökés társadalmak világuralma, Kapu, Budapest 1996. p 322

[20] Dr. Birher Ilona, Pucsek József, Sándor Lászlóné dr, Dr. Stanó Imre: Vállalkozások tevékenységének gazdasági elemzése 696/2001 Perfekt, Budapest, 2001. p105

[21] Bródy András: Aki ilyet nem szeret

HVG 1997. augusztus 23.

[22] Endrődi István: Az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság pénzügyi finanszírozása és együttműködése a Magyar Honvédséggel doktori (PhD) értekezés p71

[23] A nemzeti együttműködés programja Országgyűlés H/47 2012. május 22. p12

[24] Kern Tamás: Több, mint fél siker – a második Orbán-kormány védelempolitikájának első évéről Nemzet és biztonság 2011/7 ISSN 1789-5286 p71

[25] Kern Tamás: A 2011-es védelmi költségvetés a gazdasági stabilizáció fogságában Nemzet és biztonság 2010/12 ISSN 1789-5286 p52

[26] Dr. Simicskó István: A tartalékos rendszer fejlesztésének kérdései. Hadtudomány 2011/4, ISSN 1215-4121 p69

[27] Dr. Simicskó István: A tartalékos rendszer fejlesztésének kérdései. Hadtudomány 2011/4, ISSN 1215-4121 p69

[28] Kladek András nyá. mk. ezredes: Önkéntes tartalékos rendszer és munkáltatói támogató program Doktori (PhD) értekezés

[29] Dr. Simicskó István: A tartalékos rendszer fejlesztésének kérdései. Hadtudomány 2011/4. ISSN 1215-4121 p70