

KOZÁK ATTILA–DR. HORNYACSEK JÚLIA

## **A POLGÁRI VÉDELEM KIALAKULÁSA, SZEREPE A KATASZTRÓFAVÉDELEM EGYSÉGES RENDSZERÉBEN**

### **THE DEVELOPMENT OF CIVIL PROTECTION, ITS ROLE IN THE UNIFORM SYSTEM OF DISASTER MANAGEMENT**



Az utóbbi évtizedekben a körülöttünk lévő veszélyeztető tényezők száma megszorodott, a híradások gyakran számolnak be katasztrófákról, azok pusztító hatásairól. Felmerül a kérdés, hogy a polgári védelem<sup>1</sup>, amely eredendően a lakosság és az anyagi javak védelmét hivatott megvalósítani háborúk esetén, hogyan vált a lakosság és az anyagi javak katasztrófák során történő mentésének egyik fontos pillérévé is. A szerzők e tanulmányban vizsgálják a polgári védelem kialakulásának szükségességét, szervezeti- és intézményrendszerét, napjaink polgári védelmi feladatait, helyét, szerepét a katasztrófavédelem rendszerében, valamint a polgári védelmi feladatok megvalósulását egy konkrét árvízi esemény során. Kulcsszavak: polgári védelem, katasztrófavédelem, polgári védelmi feladatok, Genfi Egyezmények, megelőzés, védekezés, árvíz

The number of threat factors around us has multiplied in recent decades, disasters and their devastating effects are often reported in the news. The question arises how civil protection, which is inherently dedicated to protect the population and property during wars, has also become an important pillar of rescuing the population and property in disasters. The authors examine the necessity of involvement of civil protection in this study, its organizational and institutional system, today's civil protection tasks, its place and role in the disaster management system and the implementation of civil protection tasks in a specific flood incident. Keywords: civil protection, disaster management, civil protection tasks, Geneva Conventions, prevention, protection flood x

---

<sup>1</sup> A polgári védelem nemzetközi jele. Az 1949. augusztus 12-én kötött genfi egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló jegyzőkönyv Polgári védelem/Nemzetközi megkülönböztető jelzések [1]

---

---

## 1. A polgári védelem kialakulása, története napjainkig

Napjainkban ritkán hangzanak el a napi tudósítások anélkül, hogy nemzetközi vagy hazai viszonylatban ne számolnának be katasztrófákról és a nyomukban járó emberi szenvedésekről. Ezeknek a helyzeteknek a felszámolása során gyakran előfordul a polgári védelem neve, a polgári védelmi feladatok és azok megoldásának kérdései. Vizsgáljuk meg mi a polgári védelem, milyen fejlődési folyamaton ment keresztül, és hogyan alakult ki a mai formája!

### 1.1 A kezdetektől a Légmentő kialakulásáig

Az emberekben a biztonság iránti vágy mindig létezett. Lakóhelyeiket igyekeztek úgy kialakítani, hogy azok közelében legyen ivóvíz, dús növényzet és bőséges vadállomány. Legtöbbször a barlangokban húzódtak meg, amelyek megvédték őket az időjárástól, vadállatoktól. Ekkor még a nagyobb katasztrófák, mint az árvizek, földrengések vagy a járványok, az emberek lokális elkülönülése miatt nem érintették a teljes lakosságot. Miután nem voltak állandó lakóhelyek, a vándorlás során elsősorban a lakóhely kiválasztása és nem a védelme, újjáépítése okozott kihívást. Egy nagyobb természeti csapás után a túlélők egyszerűen továbbléptek, és új, biztonságosabbnak vélt helyen telepedtek le.

A római építészet előrelépést jelentett mind az árvizek, mind a tüzek elleni védelemben, mert ekkor terjedtek el a kőépítmények. Ahol a falak kőből voltak, ez csökkentette a tűzveszélyt, de a tető még itt is gyorsan égő fa, szalma, illetve nád volt. A városrendezés hiánya miatt pedig mind az ókorban, mind a középkorban jelentős tűzvészek pusztítottak.

A középkorban és az újkor kezdetén, a természeti katasztrófák még gyakran felkészületlenül érték az embereket, elsősorban az előrejelzések és a tudatos építkezés hiánya miatt. A kárelhárítás sem központilag szervezettel működött, általában kimerült a halottak eltemetésében, az élők átmentésében, és az épületek újjáépítésében. Olyan ipari veszélyről, amely nagy tömegeket érintett volna, nem beszélhetünk ebben az időben. A leggyakoribb katasztrófák a tüzek voltak, mert a sűrűn egymás közelébe épített faszervezetű és többnyire száraz szalma- és nádtetős épületek

rendkívül tűzveszélyesek voltak, így kedvező széljárás esetén, a tűz egész városokat tudott felégetni. Szervezett oltásról sokáig nem volt szó, az egyéni védekezés pedig többnyire hatástalan volt. Az árvizek ellen az emberek igyekeztek a településeket magasabb domborzati pontokra telepíteni, vagy kiválasztani azokat a helyeket, ahol a folyók nem voltak annyira veszélyesek. A nomád népek a letelepedésük időszakában gyakran vették igénybe a régebb óta letelepedett népektől származó „lakóhely szakértőket”, akik ismerték a telepített lakóhelyek veszélyforrásait.

A természeti katasztrófák mellett további veszélyt jelentettek a harcok és a háborúk, mert a vagyonszerzés, területgyarapítás legkézenfekvőbb módja ez volt. Ugyan a harcok kezdetben a csatamezőkön, később a frontvonalon zajlottak, de hatással voltak az elfoglalt területekre is, ahol az érintett lakosság szenvedését, valamint az anyagai javak részleges, vagy teljes elpusztulását okozták. Kezdetben a védekezést a figyelőszolgálat és a menekülés jelentette. A háborúk lassú, több évig elhúzódó események voltak. A nagy létszámú katonaság és állataik ellátása gyakran nem szervezett hadtáp útján, hanem a mindent önkényesen elvevő zsákmányszerzés útján volt biztosított, amely folyamatos terhet jelentett, és megpróbáltatást okozott a lakosságnak. A hadseregek mozgását sokáig az állati erőkkel vontatott járművek biztosították, de az ipari forradalom után megjelenő gőzgépek révén, már óriási távolságokat lehetett igen gyorsan megtenni. A vasutak és a gépjárművek fejlődése lehetővé tette, a csapatok gyors átcsoportosítását, nagymennyiségű hadianyag és felszerelés rövid idő alatti szállítását. Ennek ellenére az első világháborúban a frontok nem nagyon változtak, álló háború alakult ki, a hátszágot kevésbé érték el a hadicselekmények. A léghajók és a repülőgépek megjelenése viszont gyökeres változást hozott a háborúk megvívásában és a hátszág elleni támadások végrehajtásában. Kezdetben a légi felderítés és támadás elleni védekezés egyik módja a léghajók közé kifeszített háló használata, illetve az elsötétítés volt. A civil lakosságot felkészítették az alapvető védekezési ismeretekre, megszervezték a figyelő és riasztási rendszereket, valamint az elsötétítést, amelyekkel létrejött a légi járművek elleni védekezés alapja. Már ekkoriban is lehetett számolni a hadicselekmények okozta környezetszennyezésről, a természetkárosításról, a háborúval kapcsolatos Douhet tábornok kidolgozta a légi háború új elméletét. A „Légi uralom” című könyvében vázolta, hogy a háborút meg lehet nyerni, ha nagy tömegben alkal-

---

---

mazzák a repülőgépeket és légi bombázásokkal megbénítják a hátszágban folyó haditermelést, illetve polgári lakosságot folyamatosan veszélyeztetik. Douhet szerint a jövő háborújában a fő figyelmet a hátszagra kell fordítani, a háborúnak a hátszág pusztítására is ki kell terjednie. Elméletének lényege az volt, hogy a nagyteljesítményű bombázó repülőgépek tömeges bevetésével meg lehet a háborút nyerni, ha szét tudják zúzni, meg tudják bénítani az ellenség hátszágát. Az ipari, közlekedési, politikai célpontok szétrombolásával, a lakosság demoralizálásával tehát a háborút rövid idő alatt dűlőre lehet vinni, és el lehet kerülni az évekig tartó állóháborút. Ehhez a légierőkön belül jól felfegyverzett „repülő körülökből” álló erős, nagy teljesítményű bombázóezredekkel kell szervezni és bevetni. Elméletének hatása jelentős volt mind a német, amerikai és angol hadviselési elvekre, módszerekre és a védelem megszervezésére is [1.a]. Ekkoriban kezdték az európai államok olasz és német mintára megszervezni a lakosság védelmét szolgáló légoltalmat. A szervezett Légoltalom feladatai közé a légi figyelő szolgálat, a riasztás elrendelése, a légoltalmi helyek kialakítása, elsötétítés, tűzoltás, sebesültek elsősegélyének megszervezése és ellátása tartozott. Ekkor dolgozták ki a lakosság riasztásának, tájékoztatásának, az óvóhelyi védelemnek, a kitelepítésnek, a vegyi- és biológiai fegyverek elleni védekezésnek az elveit, módszereit, eszközeit, továbbá a légitámadásokat követő mentő-, mentesítő és helyreállító, kárfelszámoló munkák elveit, gyakorlatát.

A Légoltalom kiépítésének és megvalósításának két fő iránya volt. Az egyik, a hatósági légoltalom, amelyet a különböző országok közigazgatási felépítésüknek megfelelően, központilag szerveztek meg, és állami feladatként a hatóságok irányították. A másik, a civil ág, amelyet a lakosság, a társadalom önkéntes védelmi szervezetei alkották. E kettős irányultság évtizedeken át, napjainkig is jellemző a legtöbb ország polgári védelmére. A társadalom felismerte, hogy az állam nem képes mindenütt hatékonyan megvédeni a lakosságot, ezért az embereknek elemi érdekük, hogy az ellenséges légitámadások esetén önmaguk is képesek legyenek lehetőségeik határain belül, eredményesen védekezni.

## **1.2 A Magyar Légoltalom kialakulása**

Magyarországon a Légoltalom megszervezésére a trianoni békeszerződés szigorú kötöttségei miatt, csak viszonylag későn, 1935-ben került sor. A

társadalmi, önkéntes szervezkedés pedig csak 1937-ben kezdődött el a Légoltalmi Liga megalakulásával. Az ország elsősorban a szomszédos államok részéről számított légitámadásokra, ezért a vezetés ezen országok légierőinek támadó, bombázó képességeit figyelembe véve írta elő a Légoltalom feladatait. A magyar jogalkotásban először, az 1935-ben határozta meg törvény a „Légoltalom” fogalmát, mely szerint „a Légoltalom a hátország légitámadások elleni szükséges védelmi lehetőségeket előkészítő és a légitámadások erkölcsi és anyagi javakat, életet fenyegető káros hatásokat elhárító szervezetet” [2].

A Légoltalom 1935-től gyors ütemben készült fel a háborús feladatokra, szervezeteit elsősorban a veszélyeztetett városokban és üzemekben vállalatoknál, intézményeknél kellett kiépíteni. A szervezetek felszerelése, kiképzése mellett a nagyvárosokban hatékony óvóhelyrendszert alakítottak ki. Törvényi előírás alapján minden 14. életévét betöltött magyar állampolgár 60. életévéig, nemre való tekintet nélkül, légoltalmi kötelezettség alá esett. Ezen kötelezettség alapján beoszthatók voltak légoltalmi szolgálatra, kiképzéseken, gyakorlatokon kellett részt venniük, valamint mozgási szabadságukban korlátozhatóak volt. A mai polgári védelmi kötelezettséghez hasonlóan, az állampolgárokat be lehetett vonni a különböző védelmi feladatok szervezésébe és végrehajtásába. [2]. A légoltalmi közületeket a honvédelmi miniszter három kategóriába sorolta és kötelezték őket a Légoltalom megszervezésére. Légoltalmi közületek alatt az ország városait, községeit, ipartelepeit kell érteni, melyeket az alábbi csoportokba sorolták.

- „A” osztály (nagyvárosok, melyek országos politikai, katonai, gazdasági jelentőséggel bírtak)
- „B” osztály (előreláthatólag nem a légitámadások elsődleges célpontjai, de az „A” osztályozású létesítmények közelében fekszenek)
- „C” osztály (minden 10000 lakosnál nagyobb város és község, ha nem esett bele az „A” és a „B” osztályozásba.).

A közületek saját területükön teljes mértékben kötelesek voltak megszervezni, előkészíteni, felépíteni, működtetni a légoltalmi létesítményeket és szervezeteket. Az ország területét 7 légvédelmi kerületre osztották. A kerületek élén a vegyes dandár-, hadtest- légvédelmi parancsnokok álltak, akik a Légoltalomért is felelősek voltak. Budapesten a főpolgármester, a megyei városokban a polgármester, a megyéknél az alispán, a járásoknál

---

---

és a járásszékhely községeknél a főszolgabíró, a községeknél a jegyző volt a légoltalmi vezető [3].

A második világháború alatt a szövetséges légierők gyakran több száz bombázógéppel támadták Budapest, Miskolc, Szeged, Szolnok, Debrecen, Győr és egyéb városaink közlekedési, hajózási objektumait, repülőtereit, ipartelepeit.

A Légoltalom hősiessen küzdött lakosság védelméért, regionális viszonylatban kiemelkedő eredményeket ért el és Európa egyik leghatékonyabb légoltalmának bizonyult. A második világháborút lezáró párizsi békeszerződést követően megkezdődött a Magyar Légoltalom újjászervezése. 1958-ig a hagyományos fegyverek elleni védelemre készült, de már 1950-től megkezdte lakosság és az anyagi javak tömegpusztító fegyverek elleni védelmének megszervezését, az ezzel kapcsolatos követelmények kidolgozását és megvalósítását.

### **1.3 Légoltalom a második világháborút követően**

A hidegháborús időszakban a Szovjetunió és Jugoszlávia viszálya, a két világtömb szembenállása egyre sürgetőbbé tette a Légoltalom gyors újjászervezését hazánkban is. Ennek első lépéseként, 38 fővel felállították a légoltalom központi szerveként a BM VI. főosztályát és döntés született a Légoltalom rendszeréről, felépítéséről.

A főosztály kidolgozta a Magyar Légoltalom országos méretű megszervezésére, létszámára, felszerelésére és költségeire vonatkozó rendeleteit, valamint megkezdtek a kiépítését. A háború utolsó éveinek tapasztalata alapján, az eddigi „lokális védelem” helyett a „területi védelem” került előtérbe, melynek keretében a megye lett a légoltalom alapvető vezetési, működési egysége. A városokat, üzemeket három kategóriába sorolták.

- I. kategóriába tartoztak azok a városok, amelyek „hadművelési, ipartelepítési, vasúti forgalmat, vagy népsűrűségi szempontból fokozottabb élet- és vagyónvédelmet igényeltek. Itt nagy létszámú felszerelt légoltalmi egységeket kellett szervezni, továbbá lakóházi és nyilvános óvóhelyeket kellett létesíteni. Ide sorolták még azokat az üzemeket, melyek hadiipari jelentőségűek voltak, ahol a dolgozók 65 százalékának a legmagasabb szintű óvóhelyvédelmét biztosították.

- II. kategóriába a többi jelentős várost és az I-be be nem sorolt hadianyaggyártó, valamint a lakosság ellátása szempontjából fontos üzemeket tették. Az itt dolgozók 65 százalékát óvóhelyeken kellett védeni, és olyan légtalmat létrehozni, mely képes a kisebb károkat önállóan felszámolni.
- III. kategóriába sorolták az összes többi üzemet. Az élet és vagyonvédelmet a lakóházakhoz, lakóközösségekhez kapcsolva kellett megoldani. [4]

1952-ben megkezdődött a magyar légtalmai tisztek felsőfokú képzése, amely rendszeressé vált. A 10 hónapos alap, és a 3 hónapos hadművelési tanfolyamokon a tömegpusztító fegyverek elleni védelemre való felkészülés volt a legfontosabb oktatási szempont. A Belügyminisztérium fő feladatként határozta meg az ABV fegyverek elleni védelemre vonatkozó ismeretek oktatását. Ezzel a Légtalalom átlépett az atomfegyverek elleni védelem korszakába. A figyelem a lakosság ki- és széttelepítése felé fordult, és a lakosság védelmét szolgáló, minősített óvóhelyek építésére. 1964-ben az Elnöki Tanács 1. sz. törvényerejű rendelete előírta, hogy a „Légtalalom” helyett az új tevékenység célját és jellegét jobban kifejező „Polgári Védelem” nevet kell használni. Megkezdődött a polgári védelmi feladatok újbóli szabályozása. A 6/1964. (II.21.), majd az ezt követő 2002/1966. (I.23) számú kormányhatározatok már rögzítették az egyes minisztériumok és országos hatáskörű szervek, valamint a különböző szintű tanácsok, polgári védelmi felelősségét, konkrét feladatait is [5].

Az új szabályozásnak megfelelően, a polgári védelmi felkészítés alapját a nukleáris fegyverek elleni védelem elveinek, módszereinek tisztázása és kidolgozása alkotta. A kiképzés és felkészítés új szakaszát jelentették az 1967-es esztendővel megkezdődött megyei polgári védelmi gyakorlatok, amelyek a lakosság bevonásával folytak. 1967-ben Borsodban 17 000 fő, 1968-ban Fejérben 25 000 fő, Bács-Kiskun megyében 38 000 fő, majd 1969-ben Hajdú-Bihar megyében 80 000 ember vett részt a gyakorlatokon.

A fő figyelmet a nukleáris fegyverek elleni védelem megszervezésére és az atomcsapások utáni mentő, mentesítő és helyreállító munkák végrehajtására fordították. [6] A két világrendszer gazdasági együttműködésének fejlődése nyomán megkezdődött a katonai szembenállás enyhülése és ez háttérbe szorította a Magyar Polgári Védelem fejlődését is.

---

---

Egyre érezhetőbbé vált a központi szabályozás hiánya, amely az évek során egyre gátlóbban hatott. Különösen élesen vetődött fel a vezetés egységének problémája az 1970. évi tiszai árvíz során [7]. Az 1970. évi árvíz arra is ráirányította a figyelmet, hogy a háborús veszély mellett, sokkal fenyegetőbbek azok a természeti és civilizációs katasztrófák, amelyekkel szemben szintén meg kell védeni a lakosságot. Ennek a felismerésnek a helyességét bizonyítják azok a tények, hogy a két világrendszer között csökkent a katonai ellenállás, megkezdődtek a fegyverzetcsökkentési tárgyalások, valamint az atomfegyverek leszerelésének és kivonásának folyamata. Az ipar rohamos fejlődése miatt viszont, egyre több ipari balesettel, és katasztrófával kellett az embereknek és a társadalomnak szembenéznie.

1972–76 között hazánkban nem folyt polgári védelmi tiszti képzés. A tisztek kiképzését, a régiók továbbképzését a Szovjetunióban végezték. 1976-ra teremtődtek meg a feltételek egy új polgári védelmi kiképzőbázis megszervezésére. Budapesten, a Ferihegyi úton alakult meg a Polgári Védelmi Kiképző Központ, illetve országszerte jól felszerelt kiképző bázisok alakultak. Az 1976-88 között új óvóhelyek épültek, amelyek a tömegpusztító fegyverek összes hatása ellen védelmet nyújtottak. Ezek a következők voltak:

- Pakson az atomerőműben egy 600 fős, egy 300 fős és egy 450 fős óvóhely,
- Dunaújvárosban, a Dunai Vasműben egy 600 fős, és a kokszolóműben egy szintén 600 fős óvóhely,
- Székesfehérvárott, a Videotonban két 600 fős óvóhely,
- Esztergomban egy 600 fős lakossági óvóhely,
- Budapesten, a Medicor Műveknél 600 fős, a Budapesti Lakásépítő Vállalat Jászberényi úti telepén két 300 fős, a Hungária Vegyiműveknél egy 600 fős óvóhely,
- Miskolcon, a Lenin Kohászati Művek területén 450 fős óvóhely,
- Debrecenben, a GÖCS-ben 2000 fős befogadóképességű földalatti garázs óvóhely épült [8].

A polgári védelem fejlődésének következő állomását az jelentette, amikor 1977. december 13-án Genfben aláírták az 1949. évi négy genfi egyezmény kiegészítésre alkotott két jegyzőkönyvet. E jegyzőkönyvek szabályozták a polgári védelem helyét és szerepét a nemzetközi hadijogban. A jegyzőkönyvek szerint a polgári védelem fogalma alatt minden olyan



humanitárius feladat értendő, amelynek az a célja, hogy védelmet nyújtson a polgári lakosságnak az ellenségeskedés, a háborús cselekmények, illetőleg a katasztrófák ellen, és segítse azok közvetlen hatásainak leküzdésében, illetve a túlélés feltételeinek biztosításában. Előírták azt is, hogy a polgári védelmi szervezetek a fegyveres összeütközés időszakában más feladatokkal nem bízhatóak meg. A polgári védelem ezzel a jegyzőkönyvvel vált humanitárius szervezetté. E jegyzőkönyvek aláírásával és a hazai jogrendbe illesztésével kötelezte magát Magyarország, hogy a vállaltakat végrehajtja.

A Minisztertanács 3344/1989. sz. határozatában úgy rendelkezett, hogy a polgári védelem országos irányítását a Belügyminisztérium lássa el. Az átszervezés időszakában a fő feladat a polgári védelmi felkészítés és a katasztrófák elleni védekezés volt. A rendszerváltást követő első időkben megkérdőjeleződött a polgári védelem szükségessége, felmerült a szervezet felszámolása, de végül döntés született a fennmaradásáról. Rendeltetésében ugyanakkor hangsúly-átrendeződés történt: a feladatkörében markánsan megjelent a lakosság és az anyagi javak katasztrófák során történő védelme. A kilencvenes évek első esztendői az útkeresés évei voltak. Egy ideig önállóan, majd a tűzoltósággal összevonva, ezt követően újra önállóan tevékenykedett a szervezet. Életében kiemelkedően fontos jogszabály volt az 1996-ban megjelent XXXVII. törvény a polgári védelemről, mely 1950 óta először szabályozta mindenkire egyformán érvényes törvényi formában a polgári védelem egész feladatrendszerét, az állampolgárok, gazdasági vezetők, közigazgatási vezetők polgári védelmi kötelezettségeit.

A fejlődés új lépcsőfokát az 1999. évi LXXIV. tv., a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről szóló törvény hatályba lépése jelentette. A kormány döntése alapján a Belügyminisztérium irányításával megalakult a katasztrófavédelem hivatásos szerve, összevonták a polgári védelem és a tűzoltóság országos és megyei vezető szerveit, létrejött az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, a megyei (fővárosi) Katasztrófavédelmi Igazgatóságok, valamint 2011-ben, egy újabb lépésben a helyi szervek egyesítése is megtörtént. E folyamat eredményeként koncentrálták az erőket, eszközöket, egységesítették a szervezet felépítését, működését. Azóta ebben a keretben történik a polgári védelmi feladatok — melyeket napjainkban gyakran katasztrófavédelmi feladatokként is említene — tervezése, szervezése, irányítása.

---

---

Összességében megállapítható, hogy „napjaink egyik alapvető gondoskodási formája, a polgári védelem, amelynek kialakulása a múlt század második felére tehető. Kialakulásakor, és az óta is, célkitűzései közé tartozik az emberi élet, és az emberi élet fenntartásához szükséges alapvető anyagi javak védelme. Eszmeisége megtalálható a legtöbb hazai és nemzetközi hivatásos és civil szervezet célkitűzései között.” [9]

A polgári védelem létrejötte és fejlődése nem önmagában lejátszódó folyamat, hanem a mindenkori hadi, politikai környezetnek, technikai és technológiai változásoknak a bekövetkezett csapások tapasztalatainak elemzése, a következtetések levonása során alakult ki. Fő feladata kezdetben a lakosság háborús csapások elleni védelme, később a hidegháborús fenyegetettség kapcsán a nukleáris támadásokra való felkészülés volt. Ezek a feladatkörök a 80-as évektől a katasztrófák hatásai ellen való készüléssel egészültek ki. Szervezet- és intézményrendszere is ennek megfelelően alakult, így állami, és civil vonulata épült ki, és működik napjainkban is. Állami vonulata az egységes katasztrófavédelem rendszerében, civil vonulata a köteles és önkéntes polgári védelmi szervezetek formájában, illetve az önkormányzati szervek, szervezetek keretében tevékenykedik.

## **2. A hazai katasztrófavédelmi rendszer kialakulása, a polgári védelem helye ebben a rendszerben**

A lakosság életét fenyegető veszélyek beazonosítása a mindenkori hatalom feladata. A rendszerváltást követően már 1998-ban napirendre került ez a feladat a 94/1998. (XII.29.) OGY határozattal, melynek 1. pontja rögzíti, hogy „... a MK. a biztonságot átfogó módon értelmezi, amely a hagyományos politikai és katonai tényezőkön túl magába foglalja a széles értelemben vett biztonság egyéb dimenzióit is.” A Magyar Köztársaság Biztonsági Stratégiája rögzítette a biztonságunkra ható kihívásokat. [11]

„A biztonságpolitikusok és védelmi szakemberek más-más területet tartanak fontosnak a biztonság megvalósítása szempontjából, de vannak a biztonságunk olyan alapvető területei, amelyekkel mindenki egyetért. Ezek a következők:

- gazdasági biztonság,
- közbiztonság,
- társadalmi biztonság,

- környezeti biztonság,
- katonai biztonság,
- politikai biztonság.”[12]

A stratégia és annak módosítása számba veszi a biztonságterületek ellen ható tényezőket, és az ellenük való védekezés elveit, módszereit. A védelem alapját a honvédelmi, nemzetbiztonsági, rendvédelmi, igazságszolgáltatási, katasztrófavédelmi és polgári válságkezelési intézmények működésében és együttműködésében határozza meg. [13]

A katasztrófavédelmi rendszerünk kialakulását, működését vizsgálva elemeznünk kell néhány biztonságpolitikai kategóriát.

## 2.1 Az ország fenyegetettsége

A katonai fenyegetettségünk az elmúlt évtizedekben jelentősen csökkent, döntően szövetségesi környezet vesz körül, a lokális háborús veszély is kizárható, ugyanakkor egy nem ellenünk irányuló, eszkalálódó háborús konfliktus, áttevődő fenyegetése nem zárható ki. A környezeti kihívások között elsősorban a katasztrófák pusztító hatásaival kell számolni.

Hazánk katasztrófa-veszélyeztetettségét zömében a nagy kiterjedésű tüzek, robbanások, ipari veszélyek, árvíz, belvíz, hegyomlások, partfalszakadások és suvadások, táró- és aknabeomlások, gáz- és vízbetörések teszik ki.

Számolnunk kell a villámcsapások okozta károk, a nagyméretű erdőtüzek, a mezőgazdasági tüzek, egyéb lakóterületi nagy kiterjedésű tüzek, a tömegméretű vasúti és közúti szerencsétlenségek következményeivel is.

Nem vagyunk védettek a vad- és halállományt sújtó járványok és mérgezések, az emberi járványok hatásai ellen sem. A rendkívüli időjárás okozta helyzetek, és azok kiterjedt kárterülete, további fenyegetést jelentenek. Az ipari tevékenység jelentős veszélyeket rejt magában annak ellenére, hogy az iparbiztonság terén az elmúlt évek jogszabály-változásai folyamatos javulást hoztak a megelőzésben.

A gazdaság szereplőinek cseréje szinte folyamatos. Egy új piaci szereplő a haszon reményében olyan tevékenységbe foghat bele, aminek veszélyességére nincs felkészülve, vagy a korábban kialakított előírások ismeretének hiánya miatt alakul ki veszélyeztető helyzet. Az is előfordul, hogy a legszigorúbb ellenőrzés mellett is olyan technológia alkalmazása

---

---

történik, amire még nem születhetett előírás, vagy esetleg az előírásokat nem tartják be. Ipari termelésünkben nagyon magas az importhányad, azaz sok olyan beszállított alapanyag, félkész termék van, ami további feldolgozás után hagyja el az országot. Ezeknek a veszélyes szállítmányoknak a balesete váratlan helyzet elé állíthatja mind a lakosságot, mind a mentőerőket.

## **2.2 A katasztrófa-veszélyekre adott válasz, a katasztrófavédelem rendszere**

Hazánk a fenti fenyegető tényezőkre válaszként működteti a védelem nemzeti komplex rendszerét, melynek feladata, hogy felkészüljünk a lehetséges kihívásokra, kockázatokra, és adott esetben gyorsan, hatékonyan tudjunk reagálni a kialakult helyzetre.

A különböző védelmi rendszereket együttese adja a védelem nemzeti komplex rendszerét, amely az 1. sz. ábrán látható. Ennek egyik fontos része a katasztrófavédelem.

A 2000. január 1-jén hatályba lépő katasztrófavédelmi törvény<sup>2</sup> lehetővé tette az egységes hazai katasztrófavédelmi rendszer létrehozását, és a törvényalkotók e jogszabályban rögzítették a „katasztrófák elleni védekezés” fogalmát és elveit is.

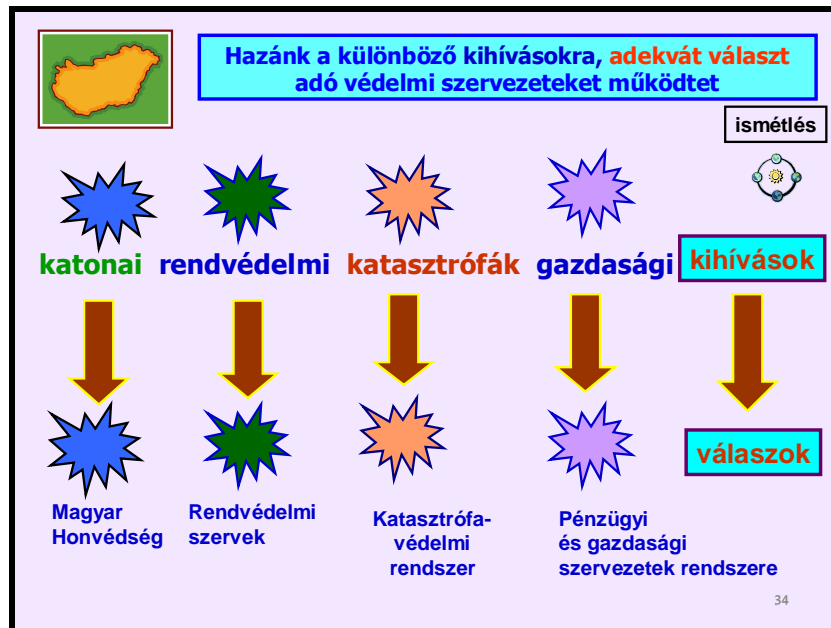
Ez a meghatározás a katasztrófavédelem komplexitását tükrözi, összetettsége kellően bizonyítja a védelmi és a reagálási képesség fontosságát, valamint azt, hogy a sikeres védekezés csak a teljes társadalom és gazdaság összehangolt együttműködésével valósítható meg. [15]

A katasztrófavédelmi törvény 2011. évi módosításával megteremtődött az alapja a hazai egységes katasztrófavédelem végleges kiépítésének.

A katasztrófavédelem maga is rendszer, melyben nem kizárólag a hivatásos katasztrófavédelmi szervezeteknek, hanem sok más területnek is szerepe, kötelezősége és feladata van.

---

<sup>2</sup> 1999. évi LXXIV. törvény a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről



1. sz. ábra: A kihívásokra adott válaszok. Forrás: [14]

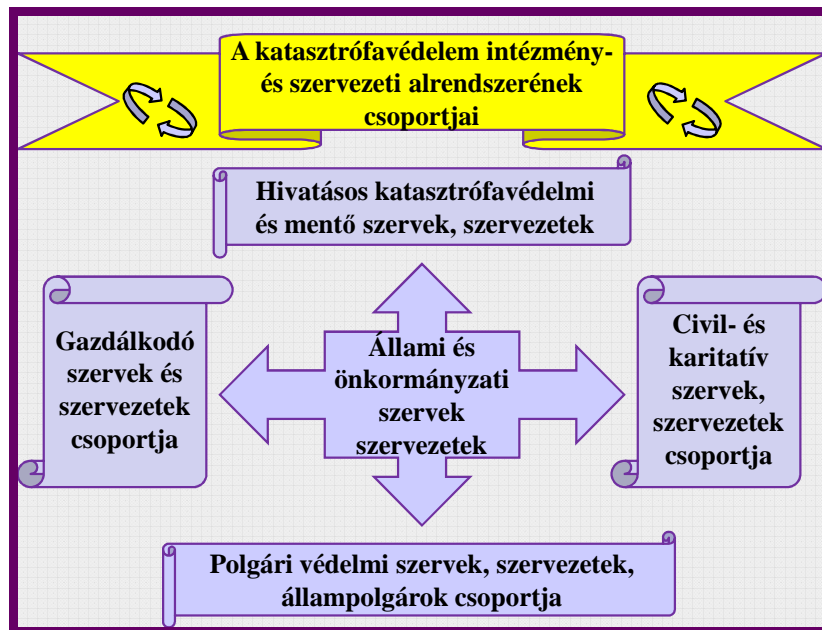
A törvény kimondja, hogy: „a védekezést és a következmények felszámolását az erre a célra létrehozott szervek és a különböző védekezési rendszerek működésének összehangolásával, az állampolgárok, valamint a polgári védelmi szervezetek, a gazdálkodószervezetek, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek, 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 köztestületek, továbbá nem természeti katasztrófa esetén, annak okozója és előidézője, az állami szervek és az önkormányzatok (a továbbiakban együtt: katasztrófavédelemben részt vevők) bevonásával, illetve közreműködésével kell biztosítani.” [16]

### 2.3 A polgári védelem helye e rendszerben

„A Polgári védelem: olyan ösztársadalmi feladat-, eszköz- és intézkedési rendszer, amelynek célja katasztrófa, illetve fegyveres összeütközés esetén a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek bizto-

sítása, valamint a lakosság felkészítése azok hatásainak leküzdése és a túlélés feltételeinek megteremtése érdekében”[10].

Felmerül a kérdés, hogy hol helyezkedik el a polgári védelem ebben a rendszerben. A válasz megfogalmazásához vizsgálnunk kell a polgári védelmet, mint feladatrendszert, és a polgári védelmet, mint intézményrendszert. A polgári védelem, mint intézményrendszer, kialakulásától kezdve két pilléren nyugszik: az állami polgári védelmi szervek munkáján, valamint a civil polgári védelmi és egyéb szervezetek tevékenységén. Napjainkban sincs ez másként. A polgári védelmi feladatok (lásd később) megvalósítását, azaz a lakosság és az anyagi javak védelmét célzó tevékenységet egyrészt a hivatásos szervek végzik, másrészt a hivatásos mentőszervezetekbe nem tartozó szervek, szervezetek. (Lásd 2. sz. ábra)



2. sz. ábra: a katasztrófavédelem intézményi és szervezeti alrendszerének csoportjai  
Készítette: Dr. Hornyacsek Júlia ZMNE, 2009. Forrás: [17]

A polgári védelmi/katasztrófavédelmi feladatok megvalósítást vizsgálva megállapítható, hogy a végrehajtásban több más szerv, szervezet is részt vesz, a jogszabályokban előírt módon és formában. Feladata lehet benne a hivatásos katasztrófavédelmi és egyéb mentő szerveken túl, a civil- és

karitatív, szervezeteknek, a gazdálkodó szervezeteknek, az állami és önkormányzati szervezeteknek, a civil állampolgárokból létrehozott polgári védelmi szervezeteknek, valamint az önkéntes állampolgároknak egyaránt.

A hivatásos katasztrófavédelmi szakemberek szerepe, feladata a lakosság és az anyagi javak védelmét célzó polgári védelmi feladatok tervezése, szervezése, koordinálása. Központi szinten az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, megyei szinten a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok, helyi szinten a katasztrófavédelmi kirendeltségek hivatásos tűzoltói-, valamint közalkalmazotti állománya látja el a polgári védelmi feladatokat.

A szakmai ismereteiket tekintve nem csak polgári védelmi végzettségűek, hiszen az új, felnövekvő „szakembergárdának” összetettebb ismerettel kell rendelkeznie, melynek csupán egy szelete a polgári védelmi ismeret. Ellátják az iparbiztonsághoz, a tűzvédelemhez és a polgári védelemhez kapcsolódó, a jogszabályokban a szervezethez kötött feladatokat egyaránt.

Ez a sokrétűség permanens fejlődést, tanulást követel a beosztott állománytól, a vezető állománytól pedig szakszerű ellenőrzést, értékelést, és az ezek alapján szükséges korrekciókhoz a megfelelő intézkedéseket.

A polgári védelmi feladatokat ellátó „civil szféra” egyrészt az állam- és közigazgatás, szervezetéből, intézményéből, a gazdaság szereplőiből kerül ki, másrészt az állampolgárok azon csoportjából, akiket állampolgári kötelezettségük (polgári védelmi kötelezettség), alapján határozattal beosztanak polgári védelmi szervezetbe, valamint sokan az önkéntesség elve alapján vesznek részt a védelmi feladatok végrehajtásában.

Elmondható, hogy az egységes katasztrófavédelem kialakításával megvalósult az a szándék, hogy az erőket jobban lehessen koordinálni és koncentrálni a lakosság és az anyagi javak védelme érdekében. A katasztrófavédelem eredményességéhez hozzájárul az a tény, hogy széles társadalmi bázison alapul.

Hogyan értelmezhető a polgári védelem, mint feladatrendszer ebben a kontextusban? A polgári védelem a hadicselekmények során felmerült veszélyhelyzetekre, a későbbiekben a katasztrófák elhárítása és a károk felszámolása céljából jött létre. Fő rendeltetése tehát a lakosság, az anyagi javak védelme, és az arra való felkészülés. Mit jelent ez a mindennapokban?

---

---

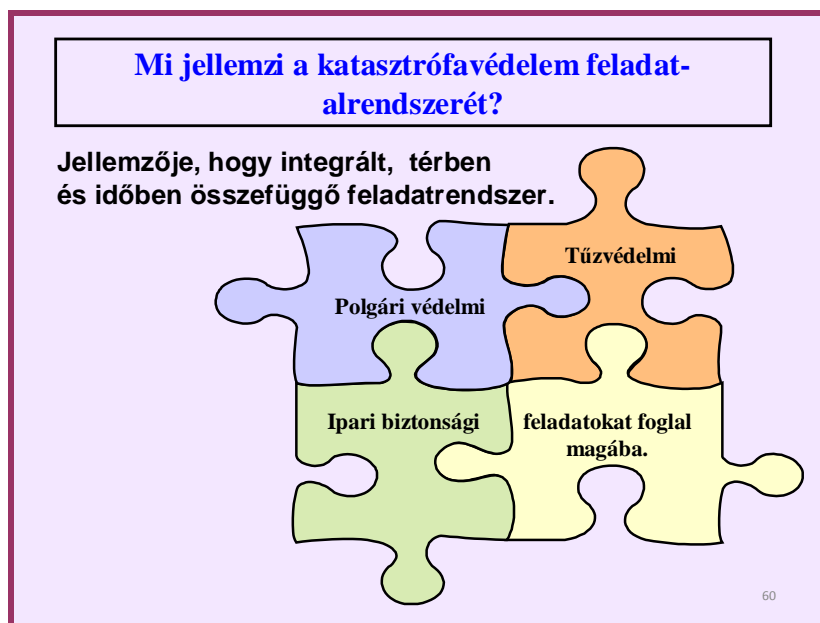
A hivatásos katasztrófavédelem feladatrendszere tartalmát tekintve három fő területre tagolódik: az iparbiztonság, a tűzvédelem és a polgári védelem területére. A feladat-alrendszer tehát integrált, térben és időben egymással összefügg. (Lásd 3. sz. ábra.)

A konkrét feladatokat a Genfi Jegyzőkönyvek, valamint azok kiegészítő jegyzőkönyvei nevesítették, hazánkban a 1996. évi XXXVII. Törvény a polgári védelemről fogalmazta meg, amelyek áttemelésre kerültek az új 2011. évi katasztrófavédelmi törvénybe.

A Polgári védelem feladatai a következők: [18]

- a) a lakosság felkészítése a védekezés során irányadó magatartási szabályokra,
- b) a polgári védelmi szervezetek létrehozása és felkészítése, valamint a működéshez szükséges anyagi készletek biztosítása,
- c) a tájékoztatás, figyelmeztetés, riasztás,
- d) az egyéni védőeszközökkel történő ellátás,
- e) védelmi célú építmények fenntartása,
- f) a lakosság kimenekítése, kitelepítése és befogadása,
- g) gondoskodás a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak (különösen víz-, élelmiszer-, takarmány- és gyógyszerkészletek, állatállomány) és a kritikus infrastruktúrák védelméről,
- h) a kárterület felderítése, a mentés, az elsősegélynyújtás, a mentésítés és a fertőtlenítés, és az ezekkel összefüggő ideiglenes helyreállítás, továbbá a halálos áldozatokkal kapcsolatos halaszthatatlan intézkedések,
- i) a települések kockázatértékelésen alapuló veszélyeztetettségének felmérése,
- j) a veszély-elhárítási tervezés, szervezés,
- k) közreműködés a kulturális örökség védett elemeinek védelmében, a vizek kártételei elleni védekezés külön jogszabályban meghatározott feladatainak ellátásában, a menekültek elhelyezésében és ellátásában, továbbá a tűzoltásban, és a nemzetközi szerződésekből adódó tájékoztatás és kölcsönös segítségnyújtás feladatainak ellátásában.”





3. sz. ábra: A katasztrófavédelem feladat-alszerének jellemzői  
Készítette: Dr. Hornyacsek Júlia ZMNE, 2009.[17]

A feladatcsoportok láthatóan széles skálán mozognak, mindegyik további feladatokra tagolódik. Hogyan valósulnak meg ezek a feladatok? Ezt a kérdéskört vizsgálva megállapítható, hogy a különböző katasztrófák elleni védekezési feladatok a katasztrófák jellegétől, hatásától függenek. A lakosság védettségét nagymértékben befolyásolják a megtett megelőző intézkedések, a lakosság tájékozottsága és a polgári védelem, katasztrófavédelem, illetve a katasztrófa elhárításban résztvevő más szervek szervezettsége, felszereltsége, feladatvégzésének szakszerűsége, összehangoltsága.

A védekezés lehetőségeink és módjainak tárháza igen gazdag, már csak azért is, mert a tudomány fejlődésével újabb és újabb védelmi lehetőségeket fedeznek fel. A katasztrófák elleni védelem kutatását és gyakorlati alkalmazását a világ sok országában, így hazánkban is számos szervezet és kutatóintézet folytatja.

A védelmi szervezetek gyakorlati munkájának elemzése, a szabályzók összevetése azt mutatja, hogy a polgári védelmi feladatok a megelőzés, a védekezés és a helyreállítás időszaki feladatcsoportjaiba oszthatóak. Ezek

---

---

között szerepelnek olyanok, amelyek csak egy időszakhoz, míg mások esetleg mindhárom időszakhoz köthetőek (pl.: lakosság-tájékoztatás).

A különböző időszakok feladatait elemezve kiderül, hogy sajátos „feed back” mechanizmus érvényesül közöttük. A megelőző időszakban végzett tevékenység nagyban befolyásolja a másik két időszak eredményességét. Ott lehet gyors és hatékony a védekezés, ahol a felkészülés során megfelelő erők, eszközök, szakszerű eljárásrendek lettek kialakítva. A mentés sikere vagy sikertelensége viszont visszahat a következő időszak felkészülésére, illetve a helyreállítás folyamatára is. A helyreállítás során a mentési tapasztalatok összessége, és az azok alapján meghozott döntések pedig szintén hatnak mind a felkészülésre, mind a következő mentésre. Vizsgáljuk meg a különböző időszakokat és az azokban jelentkező polgári védelmi feladatokat!

### 2.3.1 Megelőző intézkedések, felkészülés

A katasztrófákat megelőző időszakot felkészülési időszaknak is nevezik. Ebben az időszakban fel kell mérni és elemezni az adott terület vagy objektum katasztrófa-veszélyeztetettségét.

A veszélyeztetettség elemzésekor nem csak a közeli, hanem azokat a távoli veszélyforrásokat is figyelembe veszik, melyek potenciális veszélyeztető tényezőként számításba jöhetnek, illetve elemzik a lehetséges dominóhatásokat is. Sok esetben modelleket készítenek például a különböző erősségű földrengések, valamint atomerőművek balesetei során a radioaktív kiszóródás esetére. Az elemzést felhasználva reális tervet készítenek az esetleges veszélyek kezelésére, ahhoz szükséges erő-eszköz állományra.

A veszély-elhárítási tervek készítésére jogszabályok, belső szabályzók vannak, nem lehet egységes beltartalmat meghatározni, hiszen minden település, üzem stb. más és más. Tartalmazniuk kell azonban az alábbi részeket:

- a veszélyek elemzését,
- a felkészítéssel, a lakosság (dolgozók) riasztásával,
- a védőeszközök beszerzésével és kiosztásával,
- a védőlétesítményekkel,
- a szükséges tűzoltó, műszaki-mentő, mentesítő, egészségügyi anyagok stb. biztosításával,

- az esetleges kimenekítéssel, kitelepítéssel,
- a mentő munkák megszervezésével, a lakosság védelmével,
- a vezetéssel és az együttműködéssel kapcsolatos feladatokat.

A terveknek annyira rugalmasnak kell lenniük, hogy alkalmasak legyenek különböző helyzetekre, ki lehessen terjeszteni őket a változó körülményeknek megfelelően.

A tervek készítésén túl egyéb, a tervek végrehajtását biztosító feladatok elvégzése is ennek az időszaknak a feladata. Ilyen feladat — a teljesség igénye nélkül — a riasztóeszközök telepítése, folyamatos üzemben tartása, a polgári védelmi és más mentőerők felkészítése, eszközökkel való ellátása, a védelmi híradás megszervezése, biztosítása, a veszélyeztető mérgező anyagok hatásai elleni egyéni védőeszközök beszerzése, kiosztásának tervezése.

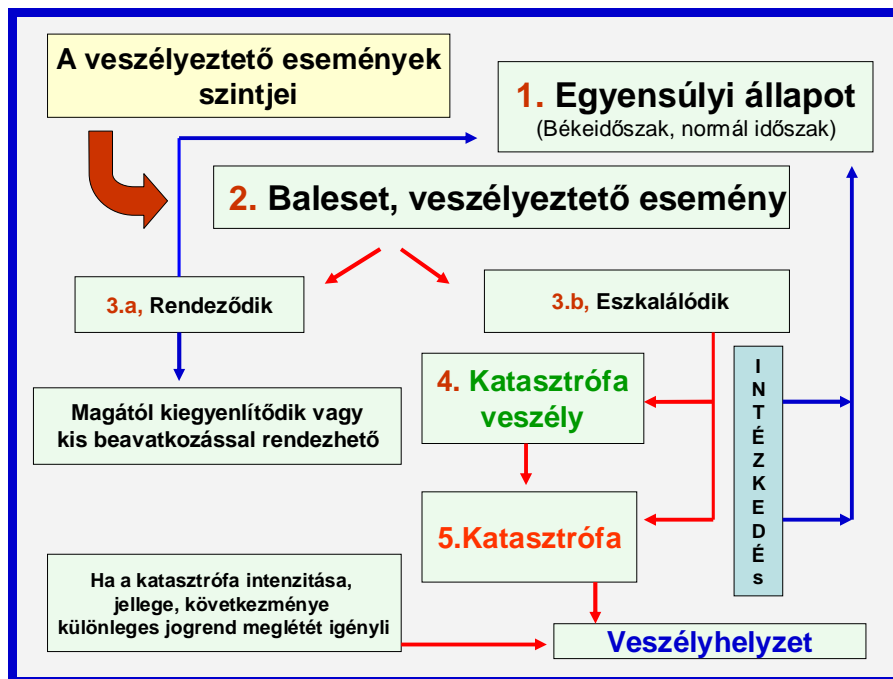
Ide sorolható továbbá a várható mentő-, mentesítő munkák anyagi biztosítása, védőlétesítmények kiépítése és üzemkészen tartása, hatékony sugárfigyelő- és jelzőrendszer működtetése, a kimenekítés, befogadás tervezése, a vezetés feltételeinek a biztosítása, a vészhelyzetben együttműködő erők közös felkészítése stb.

A megelőző intézkedések sorába tartozik továbbá a különböző műtárgyak megépítése, így árvízvédelmi gátak, töltések, stb., vagy például a lakó- és középületek tervezésénél és építésénél az antiszeizmikus technológiák, a lakosság védelmét szolgáló anyagok alkalmazása.

Összességében tehát a megelőző időszak feladata mindazon védelmi képesség kialakítása, amely a katasztrófák megelőzését szolgálja, továbbá a mentés, az adott településen a védekezés során szükségessé váló képességek megteremtése, illetve a lakosság felkészítése a veszélyekre és az irányadó magatartási szabályokra.

### 2.3.2 Mentés és helyreállítás

A polgári védelmi-katasztrófavédelmi feladatok következő csoportja a mentés és a helyreállítás. A legkörültekintőbb megelőzés ellenére is bekövetkezhetnek rendkívüli események, eskalálódhatnak az események. Minden eset más- és más, mégis vannak közös szintek. Ennek folyamat-ábráját 4. sz. ábra mutatja be.



4. sz. ábra: A veszélyeztető események és tényállásuk változása  
Készítette: Hornyacsek Júlia [19]

A veszélyeztető jelenségek többnyire valamilyen balesettel, váratlan eseménnyel kezdődnek, amikor a korábbi egyensúlyi állapot felborul, a folyamatok ellenőrizetlenné válnak. Ezek a balesetek vagy kevés beavatkozással kezelhetőek, és a rend visszaáll, vagy eszkalálódhatnak. Ebben az esetben kialakul a katasztrófaveszély, vagy azonnal a katasztrófa. A katasztrófa-veszély esetén megfelelő intézkedések megtételével esetleg még visszaállítható a rend, de lehet, hogy ez sem elég, akkor fel kell készülni a katasztrófa kialakulására. Előfordulhat, hogy az ilyen jellegű történések jellegüknél, intenzitásuknál és a kialakult következmények tekintetében elérhetnek egy olyan szintet, amikor szükségessé válik a helyzet minősítése, és adott esetben a különleges jogrend életbe léptetése. Ezeket Magyarország Alaptörvénye nevesíti, a katasztrófákkal kapcsolatos különleges jogrendet, a „Veszélyhelyzet” esetét pedig a 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról rögzíti. Ez tartalmazza a veszélyhelyzetben meghozható intézkedéseket, eljárásrendeket, jog-és hatásköröket [19].

A bekövetkezett katasztrófa esetén igen nagy szerepe van az érintett lakosság és a mentőerők gyors riasztásának. Vannak olyan hirtelen bekövetkező katasztrófák, mint például a földrengés, vagy egy nagyobb robbanás, amikor maga az esemény riasztja a lakosságot.

Ezzel egy időben, prognosztizálható katasztrófa esetén pedig korábban, megkezdődik a mentésben, mentesítésben résztvevő erők riasztása és gyors alkalmazásba helyezése. A katasztrófa sújtotta területen lévő embereknek, akiket helyzetük erre képessé tesz, haladéktalanul meg kell kezdeniük önmaguk és embertársaik mentését. A kialakult vagy kialakulható katasztrófa függvényében kell elfoglalni a védőlétesítményeket, használni az egyéni védőeszközöket. Fontos, hogy a légzésvédő eszközt használó pontosan tudja, mi ellen is véd a gázálarca és mely veszélyes területekre tud azzal mentés céljából belépni.

A következő fontos feladat a lakosság mentése. Hatékony mentésre leginkább a riasztást követően a sérülést nem szenvedett, azaz a katasztrófa esemény színhelyén kívül tartózkodó mentő erők képesek. A mentő, mentesítő és halaszthatatlanul szükséges helyreállító munkák tervszerű végrehajtása nagyban csökkentheti az áldozatok számát és az anyagi károkat. Ennek keretén belül kerül sor a felkutatásukra, az azonnali életmentésre, elsőségi nyújtásra, a műszaki mentési feladatok elvégzésére, a lakosságvédelmi feladatokkal kapcsolatos döntések meghozatalára és végrehajtására, a helyzet eszkalálódásának megakadályozására.

A kárelhárítás után, de gyakran már közben is, megkezdik a károk felszámolását. Ez sok esetben csak ideiglenes, és a konkrét veszély elhárítását követően van csak lehetőség a végleges helyreállításra. Ennek során megkezdik a károk felmérését, megtervezik a helyreállítás menetét sorrendjét, prioritásait. Ebben az időszakban kerül sor a vizsgálatok elvégzésére, a tapasztalatok összegzésére és az ezzel kapcsolatos korrekciók elvégzésére.

Összegezve megállapítható, hogy a polgári védelmi feladatok nemzetközi és hazai jogszabályokban rögzítettek, és hazánkban katasztrófavédelmi feladatoknak is nevezik ezeket, és szoros kapcsolatban vannak a tűzvédelem és az iparbiztonság feladataival. Végrehajtásuk a hivatásos és civil szervezetek keretében történik, és a védekezés mindhárom (a megelőzés, a mentés és a helyreállítás) időszakát átfogják. A három fő feladatcsoport további feladatokra tagolható.

---

---

### 3. Polgári védelmi feladatok a 2001. évi beregi árvíz tükrében

A fent elemzett polgári védelmi feladatok gyakorlati megvalósítását egy konkrét eset kapcsán célszerű elemezni. Ebben a fejezetben megvizsgáljuk, hogy a 2001. évi árvízi események kapcsán milyen polgári védelmi feladatok jelentkeztek, és hogy történt ezek végrehajtása.

Az ember számára a víz létfontosságú elem. A víz azonban pusztító erő is lehet. Magyarország legnagyobb természeti veszélyforrása az árvíz. Folyóink nagy része heves vízjárású. A nagy folyókon (Duna, Tisza) az árvíz levonulása akár hónapokig eltarthat. Különösen veszélyesek a rendkívül gyors lefolyású, pusztító jeges árvizek. A mértékadó árvizek szintje alatt fekszik az ország területének csaknem egynegyede, ahol 700 településen 2,5 millió ember él. Felmerül a kérdés, hogy mik azok az adatok, amit egy árvízi veszélyeztetettségére készülve tudni kell. Az elmúlt évek egyik legsúlyosabb árvízi katasztrófája 2001 márciusában történt Szabolcs-Szatmár megyében, amelyben Vásárosnamény a különösen veszélyeztetett települések közé tartozott. A város jellemzői a következők:

Vásárosnamény város és körzete az ország észak-keleti részén a Beregi-síkságon helyezkedik el, területe 639 km<sup>2</sup>, a megye 10 %-át teszi ki. Tengerszint feletti magassága 100-179 m között változik. A területhez 29 település tartozik, ebből huszonnyolc II-es, és egy III-as katasztrófavédelmi sorolású. A várost és körzetét elsősorban a Tisza, Szamos, Kraszna folyók veszélyeztetik.

A Tisza hossza a körzetben 1289 (Tivadar-Lónya között) 64 km, a Szamosé 7 km, a Krasznáé 8 km. A Tisza vízgyűjtő területének jelentős része (9700 km<sup>2</sup>) a Kárpátokban van. Vásárosnaménynál a Tisza: 29.055 km<sup>2</sup>, a Szamos 15.881 km<sup>2</sup>, a Kraszna: 3.142 km<sup>2</sup> vízgyűjtő terület. A hirtelen lehulló nagymennyiségű csapadék a magas hegységekben található vízgyűjtőről lezúdulva rendkívül gyorsan éri el megye területét Tiszabecsnél, ezért a kialakult árhullámtól függően, Tiszabecsnél: 16-24 óra, a Szamosnál, Csengernél 24-48 óra, a Krasznán Erdőmajornál 18-32 óra alatt éri el területet az árhullám [20].

Ebből adódóan rövid idő alatt kell végrehajtani a lakosság és a védekezésben résztvevő erők riasztását, tájékoztatását, mozgósítását, az anyagok, eszközök megfelelő helyre juttatását, és a műszaki védekezés meg-

kezdését, hogy az esetenként több kilométeres nyúlgátak, töltés-megerősítések elkészítésére még lehetőség maradjon.

A Tisza vízgyűjtő területén 24 óra alatt 110 mm eső esett, mely megolvastotta a hegyekben a havat. Az előrejelzés már hatalmas víztömeg érkezését jelezte. A korábbi években „gyakorlatot szerzett” erők gyorsan és szervezeten láttak munkához. Riasztották a lakosságot. Március 5-én fóliával és homokzsákokkal megvédték Kismada települést, kiértésítették a Tisza-parti üdülők tulajdonosait az érkező árhullámról, hozzáláttak a teljeskörű védekezés megszervezéséhez. Tarpánál ennek ellenére átszakadt a gát. Bár a szakemberek bíztak abban, hogy a víz csak mezőgazdasági területeket önt el, megkezdődött a lakosság védelme, a kitelepítés és a kimenekítés, mely az első ütemben 8 települést érintett.

A lakosság testi épségének, életének, és a létfenntartásukhoz szükséges anyagi javainak védelme érdekében a katasztrófa által közvetlenül veszélyeztetett, vagy sújtott területről végre kellett hajtani a kimenekített lakosság, az anyagi javak és állatállomány befogadását ideiglenes elhelyezését is. Tarpa lakosságának egy része (800-1000 fő) ezeknek a rendszabályoknak ellentmondva, a Tarpai-hegyre menekült. A víz megjelenésével ezeknek az embereknek az ellátása napi gondokat jelentett akkor, hiszen a víz teljesen elzárta őket. Megközelítésük csak speciális járművekkel, esetenként helikopteres élelmiszer-ellátással volt megoldható.<sup>3</sup>

A befogadásnak és a visszatelepítésnek minden esetben szervezeten kell végrehajtásra kerülnie. Itt ez az ideiglenes védelmi intézkedés a veszélyhelyzet végleges megszűnéséig tartott, csak külön intézkedésre lehetett a visszatelepülést elkezdni. A befogadásra kijelölt település polgármesterei a polgári védelmi, katasztrófavédelmi hivatásos erőkkel együttműködve, a helyi védelmi szervezeteket aktiválva gondoskodtak a kitelepített lakosság intézményi szervezett elhelyezéséről, a szükséges nyilvántartási feladatok elvégzéséről, az alap egészségügyi- és az élelmiszerellátás megszervezéséről, a kitelepített közigazgatási szervek működésének biztosításáról.

A létfenntartáshoz szükséges anyagi javak védelméről, az állatállományról, a hátrahagyott ingóságok biztosításáról a polgári védelmi szer-

---

<sup>3</sup> A befogadás alatt a kitelepített, kimenekített lakoságnak, valamint a létfenntartáshoz szükséges anyagi javainak tervezett, az arra jogosult döntésén alapuló, a veszélyeztetett területen kívüli ideiglenes elhelyezését, ellátását értjük.

---

---

vezetek, a polgári szervek vezetői több szerv bevonásával, a polgármesterek irányításával gondoskodtak. Ezzel párhuzamosan a vízügyi- és a polgári védelmi szakemberek vezetésével végre kellett hajtani az árvízi védekezés műszaki mentési és építési feladatait is. (gátépítés, gátjavítás stb.)

Az ár levonulása után a polgári védelmi erők szervezeten készítették elő a visszatelepítést, ellenőrizték a víz borította helyeket, helyreállították (a szolgáltató vállalkozások bevonásával) a közmű-szolgáltatásokat (víz, villany, gáz stb.), megkezdték a fertőzések, járványok megelőzését célzó feladatok végrehajtását, az elhullott állatok begyűjtését, a fertőtlenítést. Elbontották az életveszélyessé nyilvánított házakat, hiszen közel 500 család, csaknem 1200 ember vált hajléktalanná.

Elkezdődött a károk felmérése és a helyreállítási feladatok előkészítése. A károk felmérésében a helyi civil szakemberek mellett részt vettek az ország különböző részeiről vezényelt polgári védelmi tisztek. Az ő elhelyezésük és ellátásuk is komoly szervezést igényelt. A helyreállítás több hónapig tartott, de a súlyos károkat szenvedett Bereg a hosszú helyreállítási folyamat végére megújult. Újjáépült 701 személyi tulajdonú ingatlan, helyreállításra került 1385 árvíz által megrongált személyi tulajdonú ingatlan. Helyreállításra került továbbá 107 önkormányzati tulajdonú épület valamint 47 egyházi ingatlan. [21] Ezek elszámolása, a pénzügyi rendezése is sok erőt lekötött.

Az árvíz utáni években a település és környezete látványos fejlődésen ment keresztül. Az épületek helyreállítása, vagy újjáépítése mellett olyan beruházások történtek, mint a gátépítés, a gátfelújítás, a közutak rendbetétele, a faluház, az iskola, az öregek otthona, valamint más szociális létesítmények kialakítása is megvalósult, melyek nem csak helyreállítást, hanem minőségi megújulást is jelentettek.

A fentiekből látható, hogy a jogszabályokban nevesített polgári védelmi feladatok megvalósulása egy konkrét katasztrófa-helyzetben a mindenkori kárterület függvénye, a résztvevő erők bevonására is ennek alapján kerül sor. A mentő erők összehangolt munkája az alapfeltétele annak, hogy az érintett települések és a lakosság minél kevesebb veszteséggel élje meg ezeket az elkerülhetetlen helyzeteket. Mivel a polgári védelmi feladatok és intézkedések a különböző katasztrófa helyzetekben eltérő módon és formában kerülnek végrehajtásra, szükség van a folyamatos ellenőrzésre és értékelésre, hogy a szükséges korrekciók alkalmazásával a mindenkori helyzethez igazodva hajtsuk azokat végre.



Összességében megállapítható, hogy a polgári védelem, mint eszmeiség, egyidős az emberiséggel, hiszen a lakosság és az anyagi javak védelme kezdetektől törekvése a társadalmaknak. Szervezett kereteinek kialakulása a múlt század elejére tehető, amelyet felgyorsítottak az I. világháború háború eseményei. Ennek folyamatában alakult ki a Légoltalom Európa-szerte. Hazánkban 1935-től kezdődött meg a Légoltalom hivatásos vonulatának, és 1937-től a Légoltalmi Liga létrejöttével a civil vonulatának kialakulása. Feladata elsősorban a lakosság háborús szenvedéseinek enyhítése volt, és a hagyományos fegyverek elleni védelemre irányult, később ez a feladatkör a nukleáris háború elleni felkészüléssel bővült. 1964-től polgári védelemnek nevezték azt a szervezet-, feladat- és intézkedésrendszert, amely a lakosság védelmét célozta. Ez a szerepkör később kiegészült a katasztrófák okozta veszélyek elhárítására irányuló tevékenységgel.

A kilencvenes években kérdésessé vált a polgári védelem léte, „Az emberek érzelmi beállítottsága – a pacifista szemlélet, a védelem ügye iránti érzéketlenség – végül is a honvédséggel és a polgári védelemmel összefüggő feladatok elutasításában, az ügy iránti passzivitásban mutatkozott meg. Ezen okok miatt nagyon sok – esetenként teljesen szélsőséges – javaslat és elképzelés született a polgári védelem feladat- és szervezeti rendszerének korszerűsítésére, de ezek közül csak néhány volt szakmailag megalapozott és jövőbe mutató. Az előző évekhez képest teljesen új helyzetet teremtett *Az új évezred küszöbén* című 1998. évi kormányprogram, melyben a kormány hatékony katasztrófa-elhárító rendszer létrehozását tűzte ki célul. A programban meghatározott feladatok végrehajtása megkezdődött, melynek első lépéseként 2000. január 1-jével a hivatásos polgári védelem és az állami tűzoltóság bázisán létrejöttek a „hivatásos katasztrófavédelmi szervezet” országos és területi szintű szervei.” [22]

A katasztrófavédelem kialakításának első lépcsőjében - a polgári védelem és a tűzoltóság megyei, országos szerveinek összevonásával - a polgári védelem hivatásos ága a hivatásos katasztrófavédelemhez került. A civil ág egyik alapvető egységét napjainkra a polgári védelmi kötelességen alapuló köteles polgári védelmi szervezetek képezik, de részt vesznek benne az önkéntes állampolgárok, a karitatív szervezetek, az önkormányzati és állami szervek egyaránt. Az egységes katasztrófavédelem kialakulásának második állomása a 2011. évi CXXVIII. törvény volt, amely há-

---

---

romszintűvé tette az integrációt, helyi szinteken is összevonták a polgári védelem és a tűzoltóság erőit, lehetőséget teremtve az erők, eszközök koncentrálására, a minőségileg magas színvonalú és hatékony munkára.

A polgári védelmi/katasztrófavédelmi feladatrendszer átfogja a katasztrófák kialakulásának megelőzését, megakadályozását és a felkészülést célzó megelőző időszak, a védekezés és a helyreállítás időszak feladatait. Ezeket civilek és hivatásos szakemberek végzik. Az új jogszabály rögzítette a polgári védelmi feladatokat, valamint az azok végrehajtását végző szervek, szervezetek és a közreműködők körét, az együttműködésük rendjét, a felelősségi szinteket.

A polgári védelmi feladatokat elemezve, azok végrehajtását vizsgálva megállapítható, hogy a feladatok köre, és azok megvalósulása egy konkrét esemény, például árvíz során mindig a kialakult kárhelytől, annak jellegétől, a károk méretétől függ. Ezek a feladatok egymással rendszerint logikailag összefüggő feladatláncot alkotnak, végrehajtásuk tervszerűséget, az erők koncentrálását, továbbá folyamatos ellenőrzést, értékelést, valamint a tapasztalatok összegzéséből levont következtetések következetes megvalósítását igényli. Érvényesül közöttük a feedback-mechanizmus.

Elmondható, hogy a polgári védelem/katasztrófavédelem hazánkban is egy széles társadalmi bázison alapuló szervezet- és feladatrendszer, ezáltal egyik formája és alapja az állampolgárok életének és az anyagi javaiknak védelmét célzó állami gondoskodásnak, így nélkülözhetetlen a társadalom életében, napjainkra a társadalmi tőke fontos összetevőjévé vált.

## Felhasznált irodalom

- [1] Az 1949. augusztus 12-én kötött genfi egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló jegyzőkönyv Polgári védelem/Nemzetközi megkülönböztető jelzések
- [1.a] Tikász László: Légmentől a katasztrófavédelemig; a polgári védelem története, helyzete napjainkban; Budapest: 2010; 13. oldal, ISBN nélkül
- [2] Dr. Hornyacsek Júlia: Felkészítők könyve. BM OKF; Budapest: 2000., 68-69. oldal, ISBN: 963 00 5518 X
- [3] Tikász László: Légmentől a katasztrófavédelemig; a polgári védelem története, helyzete napjainkban. Budapest: 2010., ZMNE, 15. oldal ISBN nélkül
- [4] u. ott: 22-23. oldal
- [5] u. ott: 31. oldal
- [6] u. ott: 32. oldal
- [7] u. ott: 33. oldal
- [8] u. ott: 37-38. oldal
- [9] Dr. Hornyacsek Júlia: Polgári védelem 1. ZMNE Budapest: 2009. 5. oldal, ISBN: 978-963-70-60 66-3
- [10] 2011. évi CXXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 3. §. 20.
- [11] A MK. Biztonsági Stratégiája  
[http://www.hm.gov.hu/hirek/kozlemenyek/a\\_magyar\\_koztarsasag\\_nemzeti\\_biztonsagi\\_strategiaja\\_3](http://www.hm.gov.hu/hirek/kozlemenyek/a_magyar_koztarsasag_nemzeti_biztonsagi_strategiaja_3) A letöltés ideje: 2012.05.13.
- [12] Dr. Hornyacsek Júlia-Dr. Csépainé Széll Pálma-Veres Viktória: Közigazgatási vezetők felkészítése a védelmi feladatokra. – Kézikönyv polgármesterek részére a települési védelmi feladatok ellátásához, ZMNE, Vegyi- és Katasztrófavédelmi Intézet, Bp.: 2009. 8. oldal ISBN: 978-963-7060-76-2
- [13] A Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. Határozata Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról  
[http://www.kormany.hu/download/f/49/70000/1035\\_2012\\_korm\\_határozat.pdf](http://www.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf); A letöltés ideje: 2012. 05. 15.

- 
- 
- [14] Dr. Hornyacsek Júlia: A biztonság és a biztonságra ható tényezők, valamint hazánk katasztrófaveszélyeztetettsége, Hallgatói tudástár sorozat, BÉ OTTE Budapest, 2012. 1. kötet 22. oldal
- [15] Dr. Hornyacsek Júlia: A települési védelmi képességek a katasztrófa-kihívások tükrében, a települések katasztrófa-elhárítási feladatai, a végrehajtáshoz szükséges helyi védelmi képesség alapvető területei, azok kialakításának folyamata. "Biztonságunk érdekében" Oktatási- és Tanácsadó Tudományos Egyesület Budapest, 2011. 18-19. oldal, ISBN: 978-963-08-2606-8
- [16] 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 2. § (1)
- [17] Hornyacsek Júlia: A Felsőoktatási Intézményeket veszélyeztető tényezők, és az ellenük való védelem lehetőségei. Műszaki Katonai Közlöny 2011. december különszám, a Magyar Hadtudományi Társaság Műszaki szakosztálya és a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2011. december, 7. oldal, ISSN: 1219-4166
- [18] 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról. 52. §
- [19] Dr. Hornyacsek Júlia: A Felsőoktatási Intézményeket veszélyeztető tényezők, és az ellenük való védelem lehetőségei. Műszaki Katonai Közlöny 2011. december különszám, a Magyar Hadtudományi Társaság Műszaki Szakosztálya és a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2011. december, 14. oldal, ISSN: 1219-4166
- [20] Árvízvédelem. <http://szabolcs.katved.hu>; A letöltés ideje: 2012.05.13.
- [21] Tatár Tímea: Nem én romboltam – Az új évszázad árvize. Kiadó: nincs megnevezve, Debrecen, 2002. 88-102. oldal; ISBN: 963 440 838 9
- [22] Tóth Rudolf: a magyar polgári védelem fejlesztésének szükségessége, lehetséges iránya, a NATO-tagság, a magyar honvédség korszerűsítése és a hazai katasztrófavédelmi rendszer helyzetének tükrében. - doktori értekezés ZMNE, Budapest: 2000. 7. oldal