

Benesóczky Imre – Dr. Kádár Pál
ezredes, őrnagy,
osztályvezető osztályvezető-helyettes
HM TKF Tervezési és Együttműködési Osztály

A honvédelmi tárca katasztrófavédelmi kötelezettségei és kapcsolódó igazgatási feladatok a haderő tízéves fejlesztésének tükrében

Az országos katasztrófavédelemben a honvédség által nyújtható képességekre is szükség van. A honvédség ilyen vonatkozású kapacitásai átalakulóban vannak, amelyek irányát a haderőfejlesztés tíz éves tervében foglaltak szabják meg. A szerzők által kidolgozott nagyobb terjedelmű tanulmány – amelyet e kiadványban erősen rövidítve közlünk – célul tűzte ki, hogy megvizsgálja: a honvédelmi ágazat katasztrófavédelmi szervezetére milyen hatással van a folyamatban levő tízéves haderő-átalakítás, és az eddig történt változások mennyiben befolyásolták a tárca katasztrófavédelmének teljesítőképességét.

*A tanulmány foglalkozik a katasztrófavédelem igazgatási rendszerével, a Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer kialakításával szemben támasztott követelményekkel, a rendszer szervezeti felépítésével és feladataival.**

Az elmúlt években Magyarország bővelkedett olyan eseményekben, amelyek a katasztrófavédelmet érintették, de ezek nagy része szerencsére nem érte el a katasztrófának minősíthető nagyságrendet. A legnagyobb hatású eseményeket az időjárás váltotta ki, amelyek közül emlékeztetek a '95-ös, '98-as, '99-es, 2000-es, 2001-es árvizek, belvizek, vagy a '99 februári és novemberi rendkívüli havazások. Itt fontos

* A tanulmány a HM OTT 2. sz. Programbizottságánál (HM TKF) végzett tudományos munka keretében készült, 2004-ben.

megjegyezni, hogy a természet okozta katasztrófák hatásai elleni védekezés, többször ipari jellegű baleset, katasztrófa kialakulásától menthet meg bennünket.

Ipari katasztrófa azonban bekövetkezhet minden természeti ráhatás nélkül, mint például a Szamoson és a Tiszán, majd a Dunán levonult – az „Aurul”, román–ausztrál vegyes vállalat okozta – ciánszennyezés.

Az ipari katasztrófák másik nagy forrása az energiatermelés. A kőolaj, földgáz kitermelő ipar elmúlt évi egyik jelentős balesete a pusztaszőlősi gázkútnál keletkezett tűz volt. Ezen túl mégis legjelentősebb a nukleáris energia előállítását kísérő figyelem. Csernobil máig élő főként pszichikai, de nem elhanyagolható fizikai hatása folytonos aktualitást biztosít a nukleáris baleset-elhárításnak. A védekezés aktualitását igazolja a 2003 áprilisában bekövetkezett üzemzavar a paksi atomerőműben, amely az üzemanyag-kazetták tisztítása során állt elő.

Hazánkban a katasztrófa fogalmába tartozó ipari baleset a közelmúltban nem történt, ám bekövetkezésének lehetősége fennáll, amelyet viszont az előírások betartása a létesítésnél és működésnél, a hatósági munka, a tervszerű megelőzés és a célirányos felkészülés a katasztrófavédelemben jó eséllyel megelőzhet. Ebből következően a kérdésnek nem csak a bekövetkezett esemény adhat aktualitást, hanem a veszélyforrások jelenléte, mennyisége, elhelyezkedése is.

A 2001. szeptember 11-ei Egyesült Államokbeli terrorista merényletek óta viszont tudjuk, hogy az ipari baleset szándékosan, terrorista céllal is bekövetkezhet, ami többek között a katasztrófavédelemmel szemben is nagyobb kihívást jelent.

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete 1999-ben, Washingtonban elfogadott stratégiai koncepciója a biztonságot komplex fogalomként értelmezi, elismerve annak katonai, politikai, társadalmi, környezeti és gazdasági összetevőit.

A biztonság környezeti (ökológiai) dimenzióját vizsgálva megállapítható, hogy a környezeti biztonsági elem megjelenése társadalmi, ipari fejlettséghez kötött. Minél civilizáltabb a környezet, annál több olyan tényező jelenik meg, amely katasztrófahelyzetet eredményezhet, melyek fokozott veszélyhelyzetet teremthetnek a természeti eredetű katasztrófák kezelése (árvizek, belvizek, szélsőséges időjárás és annak másodlagos hatásai, földrengés, járványok stb.) mellett. Az ipari és társadalmi fejlettséggel párhuzamosan növekszik a társadalom védekezési igénye, melynek megvalósításának jogi kereteit a közhatalmat gyakorló szervezetek teremtik meg és a jogszabályok érvényesítésére az igazgatás rendszerében kerül sor.

A katasztrófák elleni védekezés legfontosabb jogi alapját a hazai szabályozási rendszerben a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéstről szóló 1999. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Kat.) teremtette meg.

Ezt megelőzően a katasztrófahelyzetek kialakulása esetére nem létezett egységes jogszabály, amely felsőszinten, illetve a végrehajtás szintjére is kiterjedően szabályozta volna a védekezés irányításának rendjét. Az egyes részletszabályok a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvényben, (a továbbiakban: Hvt.), a polgári védelemről szóló 1996. évi XXXVII. törvényben, valamint a tűz elleni védekezéstről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvényben kerültek meghatározásra.

A Kat. szabályozza a különböző szintű állami szervek tevékenységét a védekezés irányításában, valamint megteremti a jogi alapjait egy új, a korábbi dichotómikus irányítást kiküszöbölő szervezeti felépítésben működő katasztrófaelhárító szervnek, a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságnak (a továbbiakban: BM OKF).

Az új szervezeti megoldás bevezetésének módja biztosította, hogy a polgári védelmi szervezetek és a hivatásos állami, illetve önkormányzati tűzoltóságok gyakorlati működése folyamatos maradjon, a szervezeti átalakítás ne eredményezzen a végrehajtás szintjén törést.

A katasztrófák elleni védekezés feladatai jellegüknél fogva nem engedhetik meg a szabályozási interregnumot, illetve az egyértelmű szabályozók hiányát, biztosítani kell a rendszer működésének folyamatoságát. Ennek megfelelően a Kat. 1999. július 5-én történt kihirdetését követően egy közel féléves intervallum állt a szakma rendelkezésére, hogy az új szervezeti elem felállítását előkészítsék, illetve az igazgatási téren tervezett változásokat a szakemberek a gyakorlati végrehajtás érdekében megismerjék, feldolgozzák.

A Kat. olyan katasztrófaelhárító szervezetet állít fel, amely a hazai természeti és ipari katasztrófák elleni védelemben való részvételen túl alkalmas nemzetközi segítségnyújtás adására, illetve annak igénybevétele esetén a feladatok összehangolására. Általánosságban elmondható, hogy a Kat. a védekezésre való felkészülés és a megelőzés időszakában, továbbá a katasztrófavédelem irányításában növeli a kormányzati munka operativitását, nagyobb mozgásteret engedve a Kormány azonnali döntéseinek. Az operativitás biztosítása azonban nem jelenthet parttalan felhatalmazást, ezért a törvény garanciális szabályként rögzíti, hogy kihirdetett veszélyhelyzetben a Kormány által bevezetett intézkedések legfeljebb 15 napig lehetnek hatályban, melyek meghosszabbítására az Országgyűlés jogosult. Ez a megoldás a hatalommegosztás elvével szoros összhangban a törvényhozói hatalom kontroll szerepét biztosítja a végrehajtó hatalom felett.

A Kat. parlament elé beterjesztett indokolása számos nemzetközi vonatkozású kötelezettségünket nevesíti az egységes katasztrófavédelmi szabályok terén, mely az akkor még csak cél, ma már realitás EU tagságunkkal összefüggésben jelentkezett.

A Kat. azonban a nemzetközi együttműködési kötelezettségeinknek történő elégtétel mellett, csak a katasztrófavédelemre vonatkozó alapvető szabályokat állapítja meg, a végrehajtás részletesebb szabályait kormányrendelet¹, illetve ágazati miniszteri rendeletek szabályozzák. Némiképp szokatlan a magyar jogrendben, hogy egy szabályozási terület ilyen komplex módon kerüljön felépítésre, mint éppen a katasztrófavédelmi igazgatás ágazati feladatai. Nos, nem maga a delegált jogkörök és feladatok léte a szokatlan megoldás, hanem azok szinte maradéktalan kidolgozottsága. Szinte felsorolni is sok az egyes ágazatok idevonatkozó szabályozóit. Csak mi-

¹ 179/1999. (XII. 10.) Korm. rendelet a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéssel szembeni 1999. évi LXXIV. törvény végrehajtásáról

niszteri rendelet szinten 12, kifejezetten az ágazati irányításra vonatkozó jogforrás született és ehhez a jogszabálylistához egyéb rendeletek, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek tömege, illetve az egyes szervezetek belső szabályozóinak sora kapcsolódik, melyek mellett nem hagyhatóak figyelmen kívül a törvényi szinten jelentkező kapcsolódó szabályok sem – ideértve a nemzetközi egyezményeket is.

Jelen tanulmány szempontjából releváns és vizsgálendő jogszabály a 25/2000. (IX. 22.) HM rendelet (a továbbiakban: Rendelet), amely a honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezésének irányításával és feladataival kapcsolatos regulációt tartalmazza.

A jogszabály hatálya a jelenleg hatályos szöveg alapján a Honvédelmi Minisztériumra, a HM hivatalaira és háttérintézményeire, a honvédelmi miniszter közvetlen irányítása és felügyelete alá tartozó szervezetekre, valamint a Magyar Honvédség szervezeteire, továbbá az ezen szervezetek tényleges katonai állományára, köztisztviselőire és közalkalmazottaira terjed ki.

Megvizsgálva a fenti személyi-szervezeti kört, megállapíthatjuk, hogy a rendelkezés szabályozási tartama nem teljesen naprakész, ugyanis a Rendelet megalkotása óta eltelt négy év során a honvédelmi jog alapszabályozói – a honvédelmi törvény, illetve az Alkotmány – számos esetben változott, a Rendelet azonban nem követte le a rendszer módosulásai következtében bekövetkezett változásokat.

A legalapvetőbb változást a honvédelmi jog rendszerében a Honvédelmi Minisztérium és a Honvéd Vezérkar integrációjával érintett törvények módosításáról szóló 2001. évi XLIII. törvény eredményezte, amely a Magyar Honvédséget egységes szervezetté tette, melynek része a Honvédelmi Minisztérium és a hozzá kapcsolódó háttérintézményi struktúra is. Ez a módosítás deklarálta továbbá a Magyar Honvédség szakirányítási és vezetési rendjének új, immár egységes rendszerét, amelynek részletszabályait a 2204/2001. (VIII. 8.) Korm. határozat tartalmazza.

A másik fontos körülmény, amely a *honvédelmi katasztrófavédelmi igazgatás szabályaira kihatott*, a közigazgatás rendszerében elhelyezkedő minisztérium szervezeti működési szabályainak megváltozása volt. A Honvédelmi Minisztérium 2004. január 1-jétől hatályos Szervezeti és Működési Szabályzata – amely ugyan a rendeletnél alacsonyabb szintű jogforrás, miniszteri utasítás – olyan új fogalomrendszert hozott létre a szervezetek megnevezése terén, amelyet a tárca 2003. decembere óta következetesen alkalmaz az új szabályozók kibocsátása során, illetve a honvédelemről szóló új törvény tervezete, illetve már jóváhagyott kormányhatározat² is tartalmaz. Ennek megfelelően a „HM hivatalok és háttérintézmények„ terminológia ma már nem használatos, helyette az integrált vezetési rendszert jobban kifejező „a Honvédelmi Minisztériumnak közvetlenül alárendelt HM szervezetek„ terminológia alkalmazandó.

Visszatérve a honvédelmi katasztrófavédelmi rendszer elemzéséhez, annak feladatait *az alábbiakban foglalja össze a jogszabály:*

2 A 2204/2001. (VIII. 8.) Korm. határozat módosításáról szóló 2009/2004. (I. 22.) Korm. határozatot.

„Az országos katasztrófavédelmi rendszerhez illeszkedő Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer (a továbbiakban: HKR) részt vesz a katasztrófák károsító hatásai elleni védekezésben, katasztrófavédelmi nemzetközi segítségnyújtásban. Feladata a honvédelmi ágazaton belüli katasztrófahelyzet, súlyos szerencsétlenség (baleset) megelőzése és a veszélyeztetett személyi állomány, vagyontárgyak megóvása, mentése.”

A fenti megfogalmazás összhangban van a Kat. preambulumban meghatározott feladatokkal, a szabályozási rendszer ebben a tekintetben koherens.

A honvédelmi katasztrófavédelmi rendszer felépítése és feladatai

A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer (a továbbiakban: HKR) igazgatási és katonai részből áll, melynek igazgatási részét a közigazgatási államtitkár vezeti.

A HKR igazgatási részének alapvető feladata annak biztosítása, hogy a felkészülés és a megelőzés időszakában koordinálja a tárca szerveinek, illetve a területi védelmi irodák katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatait, valamint biztosítsa a Kormányzati Koordinációs Bizottság (a továbbiakban: KKB) szerveivel és a Védekezési Munkabizottságokkal történő kapcsolattartást a közigazgatási államtitkár által kijelölt összekötőkön keresztül. Amennyiben a helyzet változása a katasztrófaveszély megállapítását teszi szükségessé, továbbá a védekezés időszakában a katasztrófavédelmi feladatok végrehajtásának koordinálását a Katasztrófavédelmi Munkacsoport végzi.

A HKR katonai részére vonatkozó katasztrófavédelmi feladatokat a felkészülés és a megelőzés időszakában az MH Összhaderőnemi Hadműveleti Központ végzi. A védekezés időszakában az irányítást a Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság (a továbbiakban: KOB), a védekezési feladatokat pedig a kijelölt katasztrófavédelmi szervezetek hajtják végre.

A fenti kettős feladattagozódás indokainak keresése során azt állapíthatjuk meg, hogy a HKR két részre bontását az a tény tette szükségessé, hogy a kormányzati szintű katasztrófavédelmi feladatok összehangolásáért felelős bizottság tagjai közigazgatási államtitkár szintű vezetők, így a Honvédelmi Minisztérium részéről is a KÁT képviselteti magát a testületben. Ugyanakkor a végrehajtás gyakorlati feladatai, az operatív szakasz már katonai eszközök mozgását és erők bevetését igényli, amelyre a jogszabály megalkotásakor a közigazgatási államtitkárnak semmilyen jogosítványa nem volt. Ilyen közvetlen utasításadási joggal ma sem rendelkezik, hiszen a tényleges alkalmazás kérdésében parancs kiadására van szükség, melyre csak katonai vezető jogosult, illetve a Magyar Honvédség irányítása keretében kiadott politikai döntés alapján „mozdulhat meg” a szervezet. (Ennek megvalósítása érdekében a HKR Szervezeti és Működési Szabályzatát a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára terjeszti elő a HM Honvéd Vezérkar főnöke javaslatára a miniszterhez, aki ezen döntésével – a jogszabályokban biztosított címzett jogosítványokon túl – felhatalmazást adhat a KÁT részére bizonyos intézkedések megtételére.)

A közigazgatási államtitkár a felkészülés és a megelőzés időszakában a teljes HKR felkészítését felügyeli és kizárólagos jogköre az igazgatási rész katasztrófavédelmi ter-

vének, illetve az ágazati katasztrófavédelmi költségvetés irányelveinek jóváhagyása. A KÁT feladatköre az ágazaton kívüli tárcákkal történő együttműködés, továbbá a nemzetközi együttműködési feladatok megszervezése, valamint a HKR és a KKB szervei közötti kooperáció biztosítása. Ennek keretében természetesen a fentebb már utaltaknak megfelelően nem elengedhető a katonák képviselete sem az egyes munkacsoportokban, ezért a KÁT – a HVKF egyetértésével – kijelöli a KKB Operatív Törzsben, valamint Védekezési Munkabizottságokban a tárcát képviselő szakembereket.

Természetesen a Honvédelmi Minisztérium vezetési és irányítási rendszere egyéb jellemzőinek hatása sem hanyagolható el a HKR kialakítása során. Erre jogszabályban rögzített utalást is találhatunk a Rendelet 4. § (1) bek. h) pontjában, melyben a jogalkotó a katasztrófavédelemmel kapcsolatos katonai intézményekben folyó felső- és szakoktatás felügyeleti jogosítványait telepíti a közigazgatási államtitkárhoz. Ezt egyébként – ahogy más, nem katonai területek vonatkozásában is – a Rendelet hatálybalépését követő közel egy év múltán született 2204/2001. (VIII. 8.) Korm. határozat is megerősíti.

A hatályos jogszabály hiányosságaira mi sem mutat rá jobban, hogy az 5. § olyan személynek szab feladatot, aki jelenleg ezzel a megnevezéssel – és a megalkotáskor felruházott jogkörrel különösen – nem létezik: ez a személy a Magyar Honvédség parancsnoka, vezérkari főnök. Ezt a szabályozási hiányosságot a 2001. évi XLIII. törvény 25. § (10) bekezdése csak részben teszi helyre, mely szerint „ahol jogszabály (...) Magyar Honvédség parancsnoka, a vezérkari főnök megnevezést használ azon Honvéd Vezérkar főnöke megnevezést kell érteni,, hiszen a megnevezés korrekciója nem követi le feltétlenül az egyéb jogszabályokban – különösen a honvédelmi törvényben – biztosított alapvető jogosítványok időközben bekövetkezett változását.

A Honvéd Vezérkar főnöke ugyanakkor a Rendelet alapján meghatározó jogosítványokkal rendelkezik a katasztrófavédelmi rendszer vonatkozásában. A HVKF hagyja jóvá a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság által készített Központi Veszélyelhárítási Tervvel összhangban a Katasztrófavédelmi Intézkedési Tervet (a továbbiakban: KIT), amely a katasztrófavédelem irányítására, a végrehajtott katonai szervezetek kijelölésére és azok feladataira vonatkozik, az egyes katasztrófatípusok sajátosságainak figyelembevételével. A HVKF egyéb jogosítványai az általános felső szintű katonai vezetési jogosítványokkal egyeznek meg, mint például a riasztás feltételeinek biztosítása, a kijelölt szervezetek igénybevételi feltételeinek folyamatos fenntartása, a szükséges technikai eszközök és infrastruktúra felkészítése a feladatok ellátására.

A HVKF feladata a Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság (KOB) vezetőjének kijelölése, aki a védekezés időszakában irányítási jogosítványokkal rendelkezik és egy 24 órás váltásban a Katasztrófavédelmi Intézkedési Tervben meghatározottak szerint működő testületet vezet. Láthatjuk, hogy a HVKF alapvetően a végrehajtási jellegű feladatok irányításáért felel, ugyanakkor tanácskozási jogot is biztosít neki a jogszabály a KKB munkájában.

A Rendelet 5. § (2) a) pontja alapján a HVKF irányítja a Magyar Honvédség katasztrófavédelmi feladatainak végrehajtását, amely azonban a fentebb már hivatko-

zott jogszabály-módosítás következtében mára új értelmet nyert és a jogszabályhely „irányítja”, része helyett inkább a „végrehajtási feladat” rész kap nyomatékot. Ismételtlen megjegyzem, a Rendelet hatályba lépésekor a Honvédelmi Minisztérium nem képezte a honvédség részét, így a jogalkotói szándék vélelmezhetően nem terjedt ki a Honvédelmi Minisztérium szervei végrehajtási jellegű feladatainak irányítására, amelyek ugyanakkor – a minisztérium mint vezető szerv jellegéből adódóan – jóval kisebb számban jelentkeznek, mint a Magyar Honvédség katonai szervezeteinél.

A Rendelet következő részében a HKR egyes elemeinek feladatai kerülnek meghatározásra, mely során az egyes jogszabályi helyek már szintén nem létező szervezeti elemet tesznek felelőssé a feladatok ellátásáért. Utalnék itt a HM Munkavédelmi és Munkaügyi Ellenőrzési Hivatal tevékenységi körére, mely a 2003 tavaszán lezárult HM feladatköri felülvizsgálat eredményeképpen megszüntetésre került, és feladatait a HM Munkabiztonsági és Építésügyi Hatósági Hivatal (a továbbiakban: MÉHH) vette át.

A HKR egyes elemei feladatainak elemzése során az igazgatási és a katonai rész elkülönülése jól megfigyelhető. Az igazgatási rész vonatkozásában a *felkészülés és megelőzés időszakában* a közigazgatási államtitkár döntéseinek előkészítését, az abból eredő koordinációs feladatokat a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály végzi, amellyel párhuzamosan a HM Védelmi Hivatal a területi szervek vonatkozásában dolgoztat ki intézkedési terveket, illetve megszervezi a megyei védelmi bizottságok elnökeinek továbbképzését. A MÉHH pedig hatósági eszközeivel (ellenőrzés, engedélyezés, nyilvántartás) biztosítja a létesítmények üzemeltetése során a katasztrófák bekövetkezése lehetőségének minimalizálását, illetve meghatározza a szükséges mértékű védelmet nyújtó eszközökkel szemben támasztott követelményeket. A katonai rész vonatkozásában mindezen feladatokat az MH Összhaderőnemi Hadművelési Központ végzi, melyek taxatív felsorolását a Rendelet 8. §-ában olvashatjuk.

Némi ellentmondást fedezhetünk fel a hivatkozott 8. § i) pontjában, amely szerint az MH ÖHK „meghatározza a hazai és nemzetközi katasztrófavédelmi szervekkel történő szakmai kapcsolattartás rendjét”, hiszen az MH ÖHK egy dandár jogállású katonai szervezet, amelynek ilyen jogosítványokkal történő felruházása talán nem indokolt vezetéstudományi szempontból, hiszen ennek értelmében a szöveg változatlanul hagyása esetén a minisztériumi szervek kapcsolattartásának rendjét is – beleértve a Honvéd Vezérkar főnökét is! – az MH ÖHK parancsnoka jogosult meghatározni.

A katasztrófaveszély és védekezés időszakában a HKR elemei értelemszerűen nem működhetnek a veszélymentes állapotnak megfelelően. Ebben az időszakban az operativitás magas foka, az életet és a vagyónbiztonságot, a természetes és épített környezetet veszélyeztető természeti és civilizációs katasztrófák károsító hatásai vagy annak közvetlen veszélye jelentkeznek, továbbá a helyzet gyors és éles változásának lehetősége jellemzi a körülményeket, melyek megoldására ennek megfelelően szervezeti-igazgatási megoldásokat kell létrehozni.

A fentiek érdekében a rendelet katasztrófavédelmi munkacsoportot állít fel, amely a HM KÁT intézkedésére alakul meg a HM tervezési és koordinációs főosztályvezető vezetésével, 24 órás váltásban. A katasztrófavédelmi munkacsoport felel a

KÁT és a miniszter döntéseinek előkészítéséért a védekezés időszakában, javaslatokat tesz és több szakterület (munkabiztonsági, műszaki, igazgatási, jogi, informatikai, vegyi védelmi, pénzügyi stb.) felkészült szakemberei bevonásával biztosítja a KKB tagságból a HM KÁT-ra háruló feladatok ellátásának szakmai előkészítését is.

A katasztrófavédelmi rendszer aktivizálásának biztosítása és az elsődleges intézkedések megtétele érdekében a HM-en belül állandó jelleggel, heti váltásban készenléti szolgálat működik. Egy ilyen jellegű szolgálat hiányában az igazgatási rendszer hagyományos és a hierarchikus működés következtében természetes lomhasága miatt nem megvalósítható az időkesedelem nélküli intézkedés.

A HM Munkavédelmi Építésügyi Hatósági Hivatal a védekezés időszakában folyamatosan végzi az egészségkárosodási kockázatelemzést és általános hatósági jogkörében eljárva felügyeli a katasztrófa-elhárítási tevékenység helyszínén a műszaki biztonsági és biztonsági rendszabályok betartását. Megjegyzem, az ilyen tartalmú szabályozás rögzítése szükségtelen az ágazati katasztrófavédelmi rendszerre vonatkozó rendeletben, hiszen a MÉHH alaprendeltetéséből eredő feladatai közé tartozik ezen feladatok végzése, ennek külön kiemelése rendeletben nem feltétlenül indokolt.

A HKR következő eleme, a HM Védelmi Hivatal a védekezés időszakában a területi védelmi irodák vezetőivel áll kapcsolatban és végzi a szükséges koordinációt, továbbá közreműködik a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok hatáskörébe utalt döntések előkészítésében és végrehajtásában.

A védekezés időszakában a katasztrófavédelmi operatív bizottság (KOB) vezetőjének jogosítványai fejezik ki legmarkánsabban a feladat összetettségét és operativitását. A KOB vezetője nem csak a várható és a bekövetkezett katasztrófák felméréséhez szükséges információk gyűjtését és feldolgozását irányítja, hanem riasztja és jogszabályi kereteken belül ki is rendeli, illetve vezeti a katasztrófa-elhárításra kijelölt honvédségi erőket, gondoskodik a veszélyeztetett katonai szervezetek biztonságos helyre történő kivonásáról – amennyiben azok nem vesznek részt a védekezés feladataiban, természetesen. A KOB vezetőjének feladatai közé tartozik az esetlegesen szükséges újabb honvédségi erők bevonására vonatkozó javaslatlétel is, hiszen mint operatív vezető, elsődleges információval rendelkezik a katasztrófa-helyzetről és az annak során mozgósított személyi állomány helyzetéről, a védekezésbe bevont technikai eszközök elégségességéről.

A fentieket összevetve elmondható tehát, hogy a HKR ténylegesen három – egy katonai, egy belső igazgatási és egy külső, tárcán kívüli igazgatási feladatokat is ellátó –, azonban egymással szorosan összefüggő és együttműködő részből áll.

Kérdésként merülhet fel, hogy a fenti feladatok ellátásán túl az effektív végrehajtó tevékenységet, amely a katasztrófa-helyzet felszámolásához vagy a védekezés végrehajtásához szükséges, milyen szervezetek végzik. A jelenlegi szabályozás szerint a védekezési feladat végrehajtására az egyes békeszervezeteket vezetési rendszerük megtartásával – figyelembe véve az ilyen típusú helyzetek jellemzőit – a HVKF jelöli ki, amely szervezetek tevékenységüket akár önállóan, akár együttesen végzik a KOB irányításával és az alsóbb szinteken megalakított katasztrófavédelmi operatív csoport (KOCS) vezetésével.

A katasztrófa-elhárítás tényleges helyszínén a szakmai feladatokat a védekezés vezetője jogosult meghatározni a katonai szervezetek parancsnokainak. Láthatjuk, hogy a jogszabály fentebb hivatkozottak szerint *expressis verbis* tartalmazza, hogy a szervezetek vezetési rendszere nem változik a katasztrófavédelmi tevékenység végrehajtása során, azonban ez a kitétel valóban csak a szervezetek belső struktúrájára vonatkozik, azaz a belső hierarchia marad érintetlen. A tágabb értelemben vett vezetési rendszerben az irányítási jogosítványok a védekezés vezetőjének kezében összpontosulnak, amely személy nem feltétlenül szolgálati előljárója a védekezési feladatot végrehajtó szervezeteknek. A helyzet kissé hasonló a Magyar Honvédség felső szintű irányítási és vezetési rendszeréhez, amelyben ugyan a legfelső szintű katonai vezető és szolgálati előljáró a HVKF, azonban az egyes nem kifejezetten katonai szakmai feladatok irányítása kivétel nélkül a közigazgatási államtitkár feladata. Ilyen megközelítésben elmondhatjuk, hogy a szakmai irányítás erősebb jogosítványokat biztosít a jogkör címzettjének, mint a szolgálati függelmi viszony, hiszen a szolgálati előljáró intézkedése és parancsa csak a szakmai szabályoknak megfelelően kerülhet kibocsátásra, melyet viszont a szakirányító határoz meg a legteljesebb részletességgel.

A jogszabály önnön szigorú rendelkezéseit oldja fel a 11. § (5) bekezdésében a következők szerint: „A katasztrófa-elhárítás során szükség esetén a KOB vagy a KOCS-okat működtető szervezetek vezetőinek döntése alapján a kijelölt végrehajtó szervezetektől eltérő szervezet is kialakítható és felkészítés után alkalmazható.”

Ennek megfelelően a helyzet változásának függvényében a KOB vagy a KOCS vezetőinek döntése devalválhatja a HVKF által a 11. § (1) bekezdés alapján hozott döntést. Ez a megoldás a magasabb fokú operativitást biztosítja és a szervezetek lehető leggyorsabb alakítási lehetőségét teremti meg, amely a katasztrófavédelmi rendszer hatékony működése szempontjából nélkülözhetetlen. Ennek tényleges megvalósítására azonban csak valóban indokolt esetben kerülhet sor, hiszen a vezetés és a szervezetek egységének megbontása, az ezzel járó átmenet éppen a feladat végrehajtását nehezítő veszélyeket hordozhat magában.

A HKR aktivizálása a rendszer teljes működtetése szempontjából meghatározó jelentőségű. A HKR riasztása történhet az országos katasztrófavédelmi rendszer riasztásra jogosult szervei által, a honvédelmi ágazaton belüli súlyos szerencsétlenség, katasztrófa-helyzet, valamint az ágazaton kívüli katasztrófa-helyzet esetén az állományilletékes parancsnok, illetve az ügyeleti szolgálatok vagy ezek jelentése, valamint az MH Atom, Vegyi, Biológiai Riasztási és Értesítési Rendszer (ABV RIÉR) riasztása alapján, mely utóbbi alkalmazását szintén a Rendelet írja elő békében a katasztrófavédelmi feladatokkal összefüggésben.

A Rendelet a riasztás kapcsán is idejétmúlt szabályozást tartalmaz, hiszen a HM ügyeleti szolgálata közel 2 éve megszűnt, feladatait az MH Központi Ügyelet vette át.

A HKR riasztása, az erők és eszközök kirendelése és az egyes rendszabályok elrendelése jelszavas távmondatokkal történik, melyeket a KIT tartalmaz. A rendszer aktivizálását követően a készenléti szolgálatot ellátók kötelesek munkahelyükön tartózkodni. (A Rendelet következetesen készenléti szolgálatot nevesít, amelynek az az oka, hogy megalkotásakor még a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak

szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény szabályait kellett alkalmazni, azonban azóta hatályba lépett a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény, amely a készütségi szolgálatot, mint kategóriát ebben a vonatkozásban nem alkalmazza.)

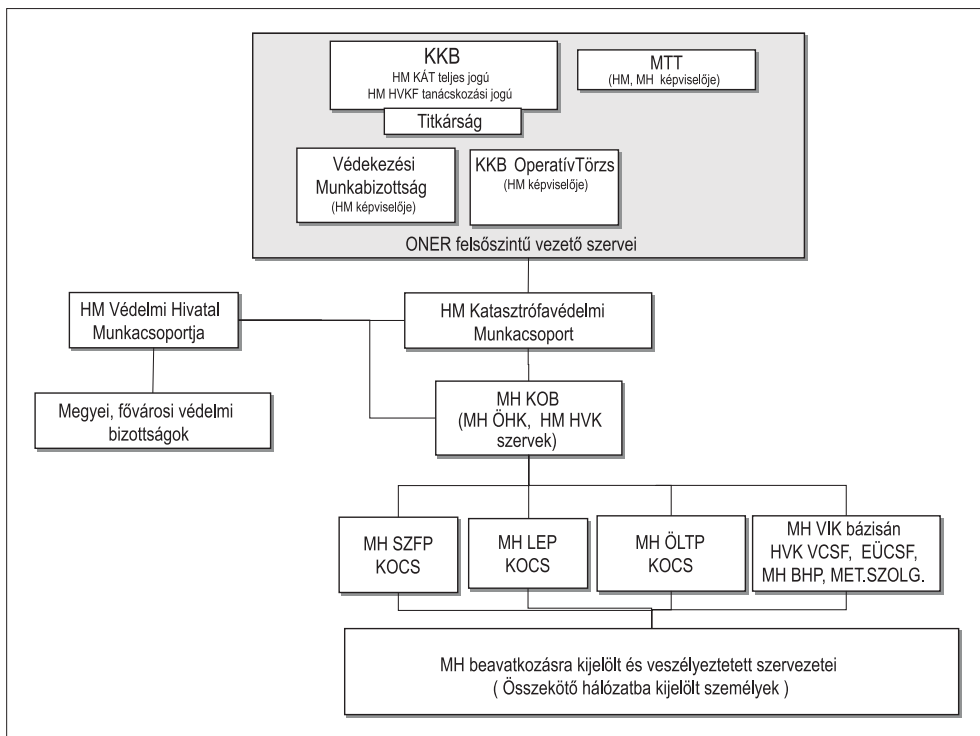
A HKR rendszerét meghatározó jogszabály tartalmazza a honvédelmi ágazati katasztrófavédelmi erők és eszközök nemzetközi katasztrófavédelmi feladatokban történő részvételére vonatkozó rendelkezéseket is, melyek már túlmutatnak a honvédelmi ágazathoz tartozó vezetők döntési hatáskörén. Amennyiben a HKR igénybevételére a nemzetközi segítségnyújtásban is szükség van, erre csak a kormány döntése alapján van lehetőség. Az ezzel kapcsolatos koordinációs feladatokat és a kapcsolódó kormánydöntések előkészítését a KKB-val történő egyeztetés alapján a HM közigazgatási államtitkára végzi, míg a végrehajtási jellegű feladatok irányítása a HVKF kötelessége. A rendelet 18. § (4) bekezdése ma már szintén felülvizsgálatra szorul, hiszen a politikai szándék értelmében békében a hadköteles katonai állomány a közeljövőben megszűnik, a feladatokat alapesetben kizárólag hivatásos és szerződéses katonák fogják ellátni.

A katasztrófavédelmi rendszer kialakításával szemben támasztott követelmények

A Magyar Honvédség átalakítása az utóbbi 20 évben szinte folyamatosan megy végbe. A kormányzat célja a nemzeti és szövetségi követelményeknek egyaránt megfelelő, a külső kihívásokkal szembenező honvédelmi, katonai képességek megteremtése, a korábbinál jelentősen kisebb, modern, ütőképes, kiegyensúlyozott haderő- és fegyvernemi struktúrájú hadsereg kialakítása. Ennek a haderőnek képesnek kell lennie a korszerű hadviselés elveinek alkalmazására, a NATO katonai szervezetében és akcióiban való színvonalas részvételre.

A Kormány a Magyar Honvédség 2004–2013 közötti időszakra vonatkozó átalakításának és új szervezeti struktúrájának kialakításáról szóló 2236/2003. (X. 1.) Korm. határozatban szabta meg a védelmi felülvizsgálat következményeként jelentkező feladatokat, melyek nem csupán a honvédelmi tárca részére jelentettek feladat-szabást. A haderőben bekövetkező változások következtében kialakult új helyzet más ágazatok tevékenységére is hatást gyakorol, így az együttműködő tárcák feladatai is megjelenítésre kerültek.

A haderő fejlesztésben négy irányzat található meg a számottevő fegyveres erőkkel rendelkező országokban. Az első, az professzionális önkéntes haderő, amilyen az USA-ban és Nagy-Britanniában található. A második, az önkéntes haderő a tartalékos összetevők jelentős felhasználásával, ilyen található például Kanadában és Ausztráliában. A harmadik a miliciarendszer sorozott legénységgel, kevés számú hivatásos állománnyal és civil szakértővel, ilyen megoldás található például Svájcban, Svédországban. A negyedik, pedig milícia és a professzionális haderő keveréke, ez a megoldás Franciaországban és Németországban létezik.



1. ábra. A HKR működési rendje

Felhasználva az említett országok tapasztalatait, figyelembe véve a nemzeti sajátosságokat jól meghatározhatók azok a szükségletek, amelyekre egy önkéntes haderőnek szüksége van. Ilyenek a toborzórendszer kialakítása, módosulni fog a készenlét-fokozási rendszere, határozottan növelni kell a haderő feltöltöttségét, meg kell találni a béke és az alkalmazási viszonyokra vonatkozó állománytáblák közötti összhangot, mert ez a mai nagy különbség nem tartható. A felajánlott erőknek magas feltöltöttségűeknek kell lenniük, amely vagy a békeidőszaki magas feltöltöttséggel, vagy más technikával, például ún. külön alkalmazási állománytáblával oldható meg. Figyelmet kell fordítani arra, hogy az önkéntes katonának értéke van a munkaerő piacon, amit meg kell fizetni. Néhány szolgáltatást az önkéntes haderő viszonyai között a piacról meg kell vásárolnunk annak érdekében, hogy a katona valóban azokat a feladatokat hajtsa végre, amelyeket számára a szabályzat előír (például őrzés-védelem, ételmezés, takarítás stb. Ezen kívül korszerűsített infrastruktúra van szükség. Az önkéntes haderő viszonyai között alapvetően megváltozik a jogi szabályozás. Itt van az alkalmazhatóság kérdése. Pillanatnyilag önkéntes alapon történik a külföldi kötelékekben való részvétel. Megfelelő jogi szabályozás után ez meg fog változni.

2001. szeptember 11-e változást hozott a biztonságpolitikai felfogásunkban, változtak a NATO-követelmények, aminek következtében módosultak védelmi felada-

taink, amihez más, új képességeket kellene. A biztonságunk védelmét a határon túl kell kezdeni, amiből az következik, hogy a magyar kontingensek alkalmazása a külföldi műveletekben alapvető tevékenységi forma lesz.

Ennek az alkalmazásnak és a hozzá kapcsolódó sok egyéb feltétel megteremtésének átgondolt ütemezését tartalmazza a haderőfejlesztés egy tízéves terve, amely célja ennek az új képességrendszernek a kialakítása. A tízéves terv lényege, hogy folyik a nemzeti tervezés és a nemzeti tervezésből mindazok a képességek, amelyek egyik lépcsőről a másikra, egyik évről a másikra kialakításra kerültek, felajánlhatók a NATO-nak, illetve az Európai Uniónak. A már kialakított képességeket ajánljuk fel a NATO-nak, ezzel elkerüljük, hogy erőnkön felül tegyünk felajánlást. Az átalakítás eredményeként létrejön egy sokoldalú, rugalmasan és hatékonyan alkalmazható, NATO-együttműködésre képes, korszerű eszközökkel felszerelt, finanszírozható és önkéntes haderő.

A terv számol katasztrófa-elhárításban való részvétellel, amely nemzeti feladat, s amelyben a polgári szervezetek mellett Magyar Honvédség, mint a katasztrófaelhárító rendszer egyik eleme működik.

A tanulmány témája szempontjából releváns a 2236/2003. (X. 1.) Korm. határozat 12. pontja, amely szerint 2004. június 30-ig át kell tekinteni a katonai erők igénybevételeinek lehetőségeit, módzatait a katasztrófa-elhárításban, hiszen az új haderő létszáma és összetétele jelenösen megváltoztatja az eddig rendelkezésre álló erőforrásokat. Ezen felülvizsgálat eredményei figyelembevétele nem nélkülözhető a HKR átfarmálása, korszerűsítése során.

A 2236-os kormányhatározatban nem került kiemelésre a katasztrófavédelemben közreműködő erők, melynek az az oka, hogy az ilyen jellegű tevékenység bár a Hvt 22. § (1) h) pontja szerint a honvédség alapfeladatai közé tartozik, az átalakítás szempontjából mégsem játszik kiemelt szerepet, hiszen a Magyar Honvédség fő feladata az Alkotmány szerint a haza fegyveres védelme és a nemzetközi szerződésből eredő kollektív védelmi kötelezettségekből eredő feladatok ellátása.

A Kormányhatározat előkészítése során elsősorban a Belügyminisztérium képviselői részéről felmerült az az igény, hogy a Magyar Honvédség a katasztrófavédelmi feladatokba továbbra is kerüljön bevonásra, mert nem képzelhető el olyan eset, hogy a többszáz milliárdos költségvetési kiadásnak ne legyen ilyen – békében is kiválóan kiaknázható – hozzáadéka.

A honvédelmi vezetés – bár legfőbb célkitűzése a profiltisztítás és a nem katonai jellegű tevékenységek minimalizálása – természetesen osztotta a BM véleményét, melynek legfőbb indokai *az alábbi tényezőkben határozhatók meg*:

- a honvédség békében is létező olyan szervezet, amely riasztása esetén rövid időn belül nagy létszámú erőt és eszközt képes rendelkezésre bocsátani;
- a honvédség rendelkezik az erők és eszközök megmozdítása esetén a teljes logisztikai háttérrel és a minden oldalú biztosítást képes önállóan megoldani;
- a honvédség eszközei között található olyan speciális járművek, eszközök, védőfelszerelések, melyekkel más szervezetek nem rendelkeznek, így azok igénybevétele esetén biztosított a katasztrófa helyszínének megközelítése, a mentés, mentesítés végrehajtása;

- a honvédség emberi erőforrásai rendkívül széles szakmai spektrumon mozognak, több, a katasztrófavédelmi rendszer számára nélkülözhetetlen terület szakemberei tartoznak kötelékébe.

A fenti szempontokat figyelembe véve kell meghatározni azokat a követelményeket, amelyek a honvédelmi katasztrófavédelmi rendszerrel szemben támasztandók. E követelmények következetes teljesítése alapozhatja meg egy új, a hadseregben bekövetkezett változásoknak is megfelelő HKR kialakítását. Véleményünk szerint a *HKR-rel, illetve annak kialakításával szemben támasztandó legfontosabb követelmények az alábbiak.*

- 1) Az új HKR-nek alkalmasnak kell lennie a Kat-ben foglalt feladatok zökkenőmentes ellátására, az átalakítás nem eredményezheti a védelmi képességek időleges visszaesését sem.
- 2) Az új HKR-nek illeszkednie kell az ország katasztrófavédelmi rendszerének egészéhez, biztosítani kell a kapcsolódási pontokat a KKB, a BM OKF, a Kormány és a megyei, fővárosi és helyi védelmi bizottságok szervezeteihez, képviselőihez.
- 3) A HKR új rendszerének igazodnia kell a NATO Válságreagálási Rendszerhez (NCRS), az ott alkalmazott eljárásokat a lehetőségek függvényében maximálisan adaptálni kell, meg kell vizsgálni az NCRS és a HKR esetleges kapcsolódási pontjait, meg kell határozni az ezzel kapcsolatos további feladatokat.
- 4) A HKR nem feltétlenül sui generis rendszere a magyar jogrendnek, annak általános felépítésében hasonlónak kell lennie más ágazatok katasztrófavédelmi rendszeréhez. Ez a megoldás biztosítja a személyi állomány átjárhatóságát, szükség esetén más ágazatok szakembereinek gyors átvételét és alkalmazását a HKR-ben.
- 5) A HKR-en belül kialakított szervezeti struktúrájának és vezetési rendszernek csak a lehető legkisebb mértékben szabad eltérni a békében egyébként fennálló katonai szervezetek felépítésétől és a szolgálati hierarchiától. Ennek hiányában a HKR működése nehézkessé válhat, a rendkívüli szituációkban a parancsnoki-vezetői jogosítványok összekuszálódhatnak, mely a végrehajtás szintjén komoly veszéllyel járhat.
- 6) A HKR-en belül kialakított vezetési rendszernek a felső szinten is meg kell felelnie a Honvédelmi Minisztérium, illetve a Magyar Honvédség felső szintű vezetési rendszerének. A minisztériumi szinten a feladatokat szakfőosztályok és csoportfőnökségek bevonásával kell végezni, nem megengedhető a döntési jogosítványokkal felruházott vezető „magára hagyása”.
- 7) Meg kell vizsgálni a HKR igazgatási és katonai része együttműködésének hatékonyságát, biztosítani kell a döntéshozatali folyamat gyorsítását és nagyfokú operativitást a vezetői és a végrehajtói szinten.
- 8) Át kell tekinteni a személyi és technikai erőforrásokat, meg kell határozni azt a szintet, amikor a Magyar Honvédség békeerőinek igénybevétele előreláthatólag nem elegendő a katasztrófavédelem kezelésére és nemzetközi segítség kérése szükséges.

- 9) A HKR feladatait továbbra is tagolni kell a felkészülés és a megelőzés, illetve a katasztrófaveszély és a védekezés időszakára. Ezen két időszak alapvetően eltérő jellege miatt nem lehetséges a HKR feladatainak általános megfogalmazása.
- 10) Meg kell vizsgálni, hogy a HKR-t szabályozó jogszabályban szükséges-e minden közreműködő szerv feladatainak taxatív felsorolása, vagy elegendő utaló szabályok, felhatalmazó rendelkezések megalkotása.
- 11) A HKR kialakítása során ki kell kérni más minisztériumok és országos hatáskörű szervek szakembereinek véleményét, széles körű szakmai és közigazgatási egyeztetést kell lefolytatni a kérdésben.
- 12) A HKR aktivizálásának időszakában a felhasználásra tervezett eszközöknek korszerűnek és biztonságosnak kell lenniük, melyek kezelésére, használatára az állományt ki kell képezni, illetve az állomány katasztrófavédelmi területen szerzett képességeit a kiképzés során és gyakorlatok keretében rendszeresen ellenőrizni kell.
- 13) A HKR riasztása során célszerű a Magyar Honvédség riasztási rendszerét igénybe venni, melynek technikai feltételei, kiépítettsége és megbízhatósága adott. A riasztás végrehajtása és az azonnali intézkedések megtétele érdekében célszerű készenléti – aktivizálást követően akár ügyeleti – szolgálatot működtetni a HKR legfelső szintjén, míg az alsóbb szinteken az hadművelti ügyeleti szolgálatok láthatják el ezt a feladatot.
- 14) Biztosítani kell a katasztrófavédelmi rendszer működésével kapcsolatos tájékoztatás megszervezését és a társadalmi kapcsolatok folyamatos fenntartását. Ezek segítségével a rendszer működésének hatékonysága meghatározható, a katasztrófa sújtotta terület lakosságának közreműködési készsége növelhető.

Láthatjuk, hogy a követelmények egy része nem csupán a HKR-re, hanem magára a Magyar Honvédségre is igaz, ezért a haderő folyamatban lévő átalakítása kiváló táptalaja lehet a katasztrófavédelmi rendszer eszközeinek és szervezetének modernizálásának is.

A HKR elvi működése és egy gyakorlat néhány tapasztalata

A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer alapvetően három feladatra (nukleáris-baleset-elhárítás, vízkár elhárítás, extrém téli időjárás okozta helyzetben segítségnyújtás) lett létrehozva, természetesen képességeit, amelyek eléggé flexibilisek, fel lehet használni bármi más esetben.

A honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezési feladatait a honvédelmi miniszter – a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvényben kapott felhatalmazás alapján – a 25/2000. (IX. 22.) HM rendeletben szabályozta. A rendelet az alábbi főbb területekre vonatkozóan határoz meg feladatokat, jog- és hatásköröket:

- az általános rendelkezések keretében szabályozza a rendelet szervezeti hatályát és a Honvédelmi Ágazati Katasztrófavédelmi Rendszer rendeltetését;
- meghatározza a rendszer szervezeti felépítését, elemeinek feladatait a katasztrófa elleni védelemre való felkészülés és a megelőzés, valamint a katasztrófaveszély és a bekövetkezett katasztrófa elleni védekezés időszakában;
- szabályozza a katasztrófa-védelem honvédelmi ágazati irányításának rendjét;
- kijelöli a Honvédelmi Ágazati Katasztrófavédelmi Rendszer végrehajtó szervezeteit és meghatározza azok feladatait;
- szabályozza az ágazati katasztrófavédelmi szervek és szervezetek riasztásának és készségének rendjét;
- meghatározza a honvédelmi ágazaton belüli veszélyes létesítmények körét és a katasztrófavédelem vonatkozó feladatait;
- szabályozza a honvédelmi ágazati katasztrófa-védelmi erők és eszközök nemzetközi katasztrófa-védelmi feladatokban történő részvételének rendjét;
- meghatározza a katasztrófa-védelemmel kapcsolatos képzés, felkészítés és kiképzés alapelveit;
- szabályozza a katasztrófa-védelmi költségek ágazati tervezésének, biztosításának és felhasználásának területeit;
- meghatározza a katasztrófa-védelemmel összefüggő ágazati adatközlési, la-kossági tájékoztatási, társadalmi kapcsolati és sajtónyilvánossági feladatokat.

Az igazgatási és a katonai blokk feladatai

A honvédelmi ágazati katasztrófavédelmi szervezetrendszer két fő elemből – igazgatási, illetve katonai részből – áll. Az egyes szervezeti elemek a Honvédelmi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatában, illetve a katonai szervezetek alapító okirataiban meghatározottak szerint a hivatali felettes, illetve a szolgálati előjáró vezetésével hajtják végre feladataikat.

A katasztrófavédelmi ágazati irányítását a közigazgatási államtitkár, illetve – a katonai szervezetek kialakításában – a Honvéd Vezérkar főnöke végzi. Ennek keretében a közigazgatási államtitkár a felkészülés és a megelőzés időszakában felügyeli a rendszer felkészítését, jóváhagyja a hatáskörébe tartozó tervokmányokat, költségvetési irányelveket és részletes költségvetést, szabályozza a más tárcaikkal való együttműködést, felügyeli a katasztrófavédelem felső és szakoktatási intézményekben történő oktatását, irányítja az igazgatási blokk katasztrófavédelmi felkészítését. A Honvéd Vezérkar főnöke a felkészülés és a megelőzés időszakában szabályozza az ágazati katasztrófavédelmi rendszer szervezeti felépítését és működését, jóváhagyja a Katasztrófavédelmi Intézkedési Tervet, biztosítja a kijelölt katonai szervezetek igénybevételének feltételeit, és gondoskodik a honvédelmi tárcára háruló katasztrófavédelmi feladatok végrehajtásához szükséges technikai eszközök és infrastruktúra biztosításáról.

Az igazgatási blokkon belül a Honvédelmi Minisztérium Tervezési és Koordinációs Főosztálya, a Honvédelmi Minisztérium Védelmi Hivatala, továbbá a Honvédel-

mi Minisztérium Költségvetési és Munkavédelmi Ellenőrzési Hivatala végzi az alapvető, a katasztrófavédelemmel összefüggő feladatokat.

A HM Tervezési és Koordinációs Főosztály feladatkörébe tartozik a Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer Szervezeti és Működési Szabályzatának, továbbá a katasztrófavédelmi terv az igazgatási részre vonatkozó kidolgozása, a Kormányzati Koordinációs Bizottság szerveivel, a más tárcákkal és országos hatáskörű szervezetekkel történő kapcsolattartás, illetve a közigazgatási államtitkárnak a Kormányzati Koordinációs Bizottság tagságából eredő feladatok végzése.

A HM Védelmi Hivatal feladatkörébe tartozik a Területi Védelmi Irodák katasztrófavédelmi intézkedési terveinek kidolgoztatása, a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok elnökei továbbképzésének megszervezése.

A HM Költségvetési és Munkavédelmi Ellenőrzési Hivatal feladatkörébe tartozik a veszélyes létesítményekkel kapcsolatos ágazati szakhatósági feladatok végzése, a veszélyes anyagok és objektumok nyilvántartó adatbázisának kezelése és az adatok biztosítása az MH Összhaderőnemi Hadművelési Központ részére, a veszélyes katonai objektumok és tevékenységek kockázatelemzése, továbbá az azokban folyó tevékenység műszaki biztonsági rendszabályai betartásának ellenőrzése.

A katasztrófaveszély és a bekövetkezett katasztrófaelleni védekezés időszakában a HM tervezési és koordinációs főosztályvezető irányításával Katasztrófavédelmi Munkacsoport működik, amely folyamatos, 24 órás munkarendben végzi a honvédelmi miniszter és a közigazgatási államtitkár döntéseinek előkészítését, illetve a döntésekből eredő ágazati feladatok végrehajtásának koordinálását.

Az ágazati katasztrófavédelmi rendszer katonai blokkjában alapvető feladatokat a felkészülés és a megelőzés időszakában az MH Összhaderőnemi Hadművelési Központ, a védekezés időszakában a Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság hajtja végre.

Az MH Összhaderőnemi Hadművelési Központ dolgozza ki a katonai részre vonatkozó Katasztrófavédelmi Intézkedési Tervet, irányítja a Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság felkészítését és biztosítja annak riasztási, aktivizálási és működési feltételeit, koordinálja a katasztrófavédelemmel kapcsolatos katonai tervező és kidolgozó munkát, biztosítja a más hazai és nemzetközi katasztrófavédelmi szervezetekkel történő kapcsolattartást.

A Katasztrófavédelmi Operatív Bizottság a védekezés időszakában végzi a kijelölt honvédségi erők riasztását és kirendelését, vezeti a katasztrófa-elhárításba bevont katonai erőket, irányítja a katasztrófa káros hatása által veszélyeztetett katonai szervezetek biztonságos helyre történő kivonását, javaslatot tesz további honvédségi erők katasztrófavédelmi feladatokba történő bevonására és felkészítésére (szükség esetén a hadkötelesek visszatartására, vagy tartalékos hadkötelesek igénybevételére.) A bizottság illetékessége kiterjed minden olyan, a honvédelmi ágazaton belül súlyos szerencsétlenség elleni, illetve katasztrófa-elhárítási tevékenység irányítására is, amely esetben az érintett katonai szervezet a katasztrófa következményeit önerőből nem tudja felszámolni.

A katasztrófa elleni védekezésbe bevont katonai szervezetek tevékenységének közvetlen vezetését a Katasztrófavédelmi Intézkedési Tervben meghatározott katonai szervezeteknél megalakított Katasztrófavédelmi Operatív Csoportok végzik.

Egy nukleárisbaleset-elhárítási gyakorlatról

A Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer igazgatási kérdéseinek vizsgálatához hozzájárult a közelmúltban levezetett országos nukleárisbaleset-elhárítási gyakorlat. Ennek szükségességét az az elvárás adja, hogy a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség (a továbbiakban: NAÜ) ajánlása alapján ötévente szükséges gyakorlat formájában felmérni a nemzeti nukleárisbaleset-elhárítási képesség színvonalát.

Ennek érdekében a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és az Országos Atomenergia Hivatal vezetésével, két éve kezdődött meg a 2004. november 9–10-én levezetett gyakorlat előkészítése.

A kezdeti elgondolás egy nagyszabású gyakorlatot képzelt el, sok valós gyakorlással, hozzávetőleg 300 milliós költséggel, amelyet a többszöri ígéret ellenére sem sikerült a költségvetéstől kicsikarni. Így végezetül a költségvetési fedezet csak hónapokkal a gyakorlat előtt vált véglegessé, ami azt jelentette, hogy a résztvevőknek kell a saját részvételük költségeit fedezni. Ismerve a tárcák pénzügyi helyzetét várható volt, hogy egyik sem fordít jelentősebb összeget a gyakorlatra, hanem egyből elvetették a pénzigényes valós végrehajtási elemeket, és a gyakorlat felvette a törzsvezetési jelleget.

A gyakorlat célja és tárgya

A gyakorlat több célt tűzött ki maga elé: a nukleárisbaleset-elhárításban érintett szervezetek tevékenységnek gyakorlását; az atomerőmű 30 km-es körzetében lévő települések és helyi védelmi bizottságok bevonását az óvintézkedések végrehajtásába; az új baleset-elhárítási intézkedési tervek alkalmasságának vizsgálatát; a Lakossági Tájékoztatási Terv végrehajthatóságának, valamint a hatóságok és a média együttműködésének vizsgálatát; a nemzetközi szerződésekből, egyezményekből fakadó tájékoztatói kötelezettségek valós idejű végrehajtásának gyakorlása.

A Paksi Atomerőmű Részvénytársaság (a továbbiakban: PA RT) egyik reaktoránál bekövetkező gyors lefolyású baleset miatt kialakuló nukleáris veszélyhelyzet első 16 órájában a vezetési szintek feladatainak, együttműködésének, kommunikációjának gyakorlása és ellenőrzése az ONER szerveinek bevonásával, valamint a sürgős óvintézkedések végrehajtásának gyakorlása az érintett megyékben.

Az értékelők felkészítését és munkáját a gyakorlat főellenőre szervezte, illetve irányította. Az értékelő figyelemmel kísérte és értékelte a gyakorlat során a számára kijelölt szervezet munkáját az előre meghatározott értékelési szempontok tükrében. Az értékelők feladata és felelősége volt az értékelési terv szerint időrendben feljegyezni a gyakorlat történéseit, a tapasztalt problémákat, hibákat, valamint a helyes, máshol is alkalmazható jó gyakorlatot.

A HM közigazgatási államtitkára 08.30-kor elrendelte a gyakorlatra kijelölt erők aktivizálását. A központi riasztás nem a korábban elrendeltnek megfelelően történt, ez a tárcánál nem okozott zavart, de egy váratlan riasztásnál az információk nem jutottak volna el az érintettekhez. A feladatok egységes irányítása érdekében a gyakorlatvezető törzs összevonásra került, így magasabb fokon és hatékonyabban biztosított

volt a KKB döntésekhez, a HM KÁT állásfoglalásához az egyeztetett véleményalkotás és a tárca szintű végrehajtás irányítása.

A HM Katasztrófavédelmi Munkacsoport a gyakorlat alatt megalakulását követően, figyelemmel az információs csatornák lehetőségeire és a scenárió szerinti eseményekre, összevontan működött a HM VH munkacsoportjával, a munkacsoport feladataiban nem érintett tagjai vezetői döntés alapján napi tevékenységüket folytatták, kiértesíthetőségük folyamatosan biztosított volt.

A gyakorlatvezetőség által értesített megyei védelmi bizottság ügyelete a közléseket vette, a gyakorlaton résztvevő állomány a feladat végrehajtására felkészült, velük az összeköttetés folyamatos volt. Az együttműködéssel és a szomszédos megyei védelmi bizottságokkal a kapcsolatfelvétel megtörtént.

A HM Katasztrófavédelmi Rendszer tevékenysége alapvetően az alábbiakra irányult:

- a lakosságvédelem feladatainak segítésére;
- a megyei védelmi bizottságok folyamatos, kölcsönös tájékoztatására;
- a résztvevők informatikai segítésére a KTIR rendszer felhasználásával;
- a lakosság tájékoztatásban való részvételre, kapcsolattartásra a médiával;
- HM és MH objektumok védelmi intézkedéseinek foganatosítására;
- MH erői és eszközei igénybevételének koordinálására;
- az ONER feladatainak szakértői háttértámogatására (MH VIK);
- egészségügyi, ellátási, étkezési szakintézkedési feladatok végrehajtására;
- MH tartalék anyagok, eszközök biztosítására, igénybevételére.

A gyakorlat során közölt radiológiai adatok szakszerű feldolgozását és a döntéshez szükséges modellezését az MH VIK hajtotta végre.

A gyakorlathoz kapcsolódóan, hadműveleti időugrással az MH VIK 2004. 11. 3–4-én ABV Riasztási és Értesítési Rendszer rendszergyakorlatot tartott. A bemutatót részt vett a gyakorlat főellenőre, a BM OKF képviselője és a HM gyakorlatvezető törzse is. Az MH bakonykúti gyakorlóterén az MH VIK állományán túl a kijelölt földi és légi sugárfelderítő, vegyi-, sugármentesítő erők az elméleti előadást és a technikai bemutatót követően ténylegesen is végrehajtották a Paksi Atomerőmű Rt. beállított helyzet szerint imitált meghibásodás következtében szükséges feladatokat.

Az értékelések és visszajelzések alapján a Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer és a Védelmi Bizottságok szereplése sikeresnek ítéltető meg.

A gyakorlat tapasztalatai alapján a Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer az új helyzetben – az önkéntes haderőben rendelkezésre álló erőkkel is – jól vizsgázott, a végrehajtásban érintett állomány helyt állt, a hatáskörrel rendelkező szervezetek együttműködésében a tárcán belül nem merültek fel akadályok.

A fentiek bizakodásra adnak okot és megerősítik a szerzők azon meggyőződését, hogy a professzionális katonákból álló hadsereg kisebb, de a feladathoz még éppen elegendő létszámmal is képes végrehajtani a scenárió szerint imitálnak megfelelő valós nukleáris esemény következményeit, illetve képes meghozni a védekezéshez szükséges intézkedéseket.