

STUDIA DOCTORANDORUM ALUMNAE
Válogatás a DOSz Alumni Osztály tagjainak doktori munkáiból

I.

Szerkesztette:
Dr. Szabó Csaba

Társ-szerkesztő:
Molnár Dániel



DOKTORANDUSZOK ORSZÁGOS SZÖVETSÉGE
BUDAPEST

2022

Borítóterv:

Galambosi Barbara

www.galambosibara.hu

Felelős kiadó:

Doktoranduszok Országos Szövetsége



Cím: 1055 Budapest, Falk Miksa út 1.

Telefon: (+36-30) 518-7958

Web: www.dosz.hu

E-mail: iroda@dosz.hu

All rights reserved – Minden jog fenntartva

Nyomdai művelet:



ISSN 2630-8401

DOI: 10.23715/SDA.2022.1

© Minden jog fenntartva. Bármilyen másoláshoz, sokszorosításhoz, illetve más adatfeldolgozó rendszerben való tároláshoz és rögzítéshez a kiadó a szerkesztő és a szerzők előzetes írásbeli hozzájárulása szükséges.

Szerzői bemutatkozás

Dr. Ambrusz József



Ambrusz József hivatásos pályáját 1993-ban a Kossuth Lajos Katonai Főiskola határőr szak elvégzése után hadnagyként a Balassagyarmati Határőr Igazgatóság Dejtár Határőrizeti Kirendeltség rendészeti vezető-helyetteseként kezdte. 1994-től a Balassagyarmati Határőr Igazgatóság Humán Szolgálatánál volt szociális szervező, 1994-től 1999-ig a Kossuth Lajos Katonai Főiskola Határőr Tanszéken oktatói, századparancsnok-helyettesi beosztásokat látott el, valamint

szociális szervezői beosztást töltött be. Pedagógiai szakcsoportban tanári beosztást látott el. 1999-2000-ig a Határőrség Nemzetközi Főosztály Integrációs Osztály kiemelt főelőadója volt, 2000-től a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Jogi és Igazgatási Főosztály kiemelt főelőadói beosztást látta el.

2002-től az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Koordinációs Főosztály, majd azt követően az Önkormányzati Kapcsolatok és Helyreállítási Főosztály főosztályvezető-helyettese volt. Ebben az időszakban 2002-től 2003-ig a Helyreállítási és Újjáépítési Osztály osztályvezetője, azt követően a Lakosságfelkészítési Osztály osztályvezetője volt. 2006-tól 2010-ig az Önkormányzati Kapcsolatok és Helyreállítási Főosztály főosztályvezetője, 2010-től 2011-ig az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Kommunikációs Főosztály főosztályvezetője volt. 2011-ben a BM OKF Polgári Védelmi Főfelügyelőség Szervezési Főosztály- főosztályvezető-helyettese, 2012-től a NKE Katasztrófavédelmi Intézet oktatója.

1993-ban határőr és kollégiumi nevelőtanári végzettségeket, 1997-ben az Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetemen szakokleveles humánmenedzseri képezést szerezte meg. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Védelmi Igazgatási szakán 2014-ben okleveles védelmi igazgatási vezetői végzettséget szerzett katasztrófavédelmi szakirányon. 2019-ben eredményesen megvédte PhD. disszertációját a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Katonai Műszaki Doktori Iskolában helyreállítás és újjáépítés témakörében.

Orosz nyelvből katonai szaknyelvvél kiegészített felsőfokú, angol nyelvből pedig alapfokú komplex nyelvvizsgálattal rendelkezik. Részt vett a Nemzeti Közszolgálati Egyetem valamennyi közös közszolgálati gyakorlatának előkészítésében és lebonyolításában. 2012-től kezdődően a Katasztrófavédelmi Intézet, a Rendészettudományi Kar, valamint a Vezető- és Továbbképzési Központ hallgatói vonatkozásában szakdolgozati és TDK konzulensi feladatokat végez, illetve bírálói feladatokat lát el. A Katasztrófavédelmi Szakkollégium és az Önkéntes Katasztrófavédelmi Szolgálat vezetője. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem KÖFOP-2.1.1 VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatástechnológia fejlesztése – című projekt kidolgozásában a munkacsoport vezetőjeként vett részt. Több továbbképzés akkreditációjában vett részt. Magyarországi vezetőként tagja volt az Olaszországi (European Distance Interactive Training and Collaborative Tools for Civil Protection) közös projektnek. Tagja

a Magyar Hadtudományi Társaságnak, a Magyar Rendészettudományi Társaságnak. A Magyar Polgári Védelmi Szövetség kommunikációs alelnökévé választotta. Részt vett több nemzetközi szakmai tanulmányúton és konferencián. Rendszeresen jelennek meg publikációi magyar és angol nyelven. A Magyar Tudományos Akadémia köztestületi tagja.

A Polgári Védelmi Szemle, valamint az Európai Jogi Központ szakmai tudományos folyóiratának szerkesztőbizottsági tagja. 2020-tól megbízott tanszékvezetői feladatokat lát el a Katasztrófavédelmi Intézet Katasztrófavédelmi Műveleti Tanszékén. 2010-ben polgári védelmi tanácsosi, 2020-ban tűzoltósági főtanácsosi címet kapott Belügyminiszter úrtól.

Budapest, 2022. május 26.

Dr. Ambrusz József

Dr. Ambrusz József¹

**KATASZTRÓFÁK KÖVETKEZMÉNYEINEK FELSZÁMOLÁSA, VALAMINT A
HELYREÁLLÍTÁS, ÚJJÁÉPÍTÉS VEZETÉS-IRÁNYÍTÁSI, MŰSZAKI FELADATAINAK
LEHETSÉGES MEGOLDÁSAI**

DOI: 10.23715/SDA.2022.1.1

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Katona Műszaki Doktori Iskola (2019)

TARTALOMJEGYZÉK

Szerzői bemutatkozás	11
BEVEZETÉS.....	21
1. A TUDOMÁNYOS PROBLÉMA MEGFOGALMAZÁSA	21
2. KUTATÁSI HIPOTÉZISEK.....	25
3. KUTATÁSI CÉLKITŰZÉSEK.....	26
4. KUTATÁSI MÓDSZEREK.....	27
5. A RELEVÁNS SZAKIRODALOM ÁTTEKINTÉSE	29
6. AZ ÉRTEKEZÉS FELÉPÍTÉSE	30
1. A HELYREÁLLÍTÁSHOZ, ÚJJÁÉPÍTÉSHEZ KAPCSOLÓDÓ JOG- INTÉZMÉNY- ÉS ESZKÖZRENDSZER VIZSGÁLATA, EGYSÉGESÍTÉSE ÉS FEJLESZTÉSE	33
1.1 A helyreállítás feltételrendszerének vizsgálata	34
1.2 A kárenyhítés, a kártérítés és a kártalanítás kapcsolatának vizsgálata	34
1.3 A katasztrófák következményeinek felszámolása és a helyreállítás feladatainak rendszerszintű vizsgálata, a koordináció és a feladatok tükrében.....	36
1.3.1. A Kormányzati koordináció folyamatának vizsgálata	36
1.3.2. A megyei védelmi bizottság helyreállítási feladatainak elemzése.....	39
1.3.3. A megyei közgyűlés elnöke helyreállítási feladatainak elemzése	39
1.3.4. A helyi védelmi bizottság elnöke feladatainak elemzése.....	40
1.4 A parancsnoki munka sorrendje a helyreállítás időszakában.....	40
1.4.1. A polgármester és a közbiztonsági referens helyreállítási feladatai	40
1.4.2. A szervezési feladatok vizsgálata	41
1.5 A helyreállítás irányításának differenciált metodikája.....	41
1.6 A helyreállítás feladatainak vizsgálata a veszélyelhárítási tervezés tükrében	43
1.7 A kárfelszámolás és a helyreállítás összefüggéseinek vizsgálata	44
1.8 A helyreállítás időszakai	45
1.9 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet helyreállítási feladatrendszerének vizsgálata 46	
1.10 A katasztrófák építésügyi vonatkozásainak vizsgálata	47

1.11	A különböző katasztrófák okozta építménykárok.....	49
1.12	Az építménycsoportok szerinti támogatások rendszerbefoglalása.....	51
1.12.1.	Önkormányzati ingatlanok helyreállításának módszertani vizsgálata	51
1.12.2.	A magántulajdonba tartozó lakóingatlanok tulajdonosai támogatásának vizsgálata.....	54
1.13	Támogatási összeg számításának lehetséges módjai a magántulajdonú lakóingatlan esetében.....	58
1.14	A támogatás rendszerének vizsgálata a biztosítási konstrukciók beépülésével	59
1.15	A kárenyhítés folyamatának célrendszere.....	60
1.16	A támogatási megállapodások megkötésének összefüggései, feltételrendszere	61
1.17	Adatok nyilvántartásának vizsgálata és adatvédelmi összefüggései.....	62
1.18	Kivitelezések ellenőrzésének specifikumai	63
1.19	Kártalanítás körébe tartozó károsodások vizsgálata	63
1.20	Fejezeti részkövetkeztetések	63
2.	A KATASZTRÓFÁKAT KÖVETŐ KÁROSÍTÓ HATÁSOK KÖVETKEZMÉNYEINEK FELSZÁMOLÁSA, RENDSZERTANI ÖSSZEFOGLALÁSA	65
2.1	A katasztrófaesemények vizsgálata a magántulajdonban lévő lakóingatlanok támogatásának tükrében.....	65
2.2	Medárd napot követő esőzés, valamint a nyári rendkívüli vihar következményeinek elemzése - 1999-2000	66
2.2.1.	Előzmények.....	66
2.2.2.	Kialakult helyzet	66
2.2.3.	Intézkedések.....	67
2.2.4.	A HÚTB összetétele.....	68
2.2.5.	Biztosított pénzeszközök és azok felhasználásának vizsgálata.....	68
2.2.6.	Tapasztalatok elemzése.....	69
2.3	A beregi árvíz következményei felszámolásának tapasztalatai - 2001	71
2.3.1.	Előzmények.....	71
2.3.2.	Kialakult helyzet	71
2.3.3.	Intézkedések.....	71

2.3.4. Intézkedések a helyreállítás és újjáépítés vezetés-irányításának megszervezésére ..	72
2.3.5. Helyreállítás és újjáépítés előkészítésének elemzése.....	72
2.3.6. Újjáépítési Koordinációs Munkabizottság feladatrendszerének vizsgálata	72
2.3.7. Tervezés, adaptálás folyamatának vizsgálata	73
2.3.8. Újjáépítés rendszerének elemzése.....	74
2.3.9. Helyreállítás rendszerének elemzése	74
2.3.10. Nagyértékű helyreállítás rendszerének elemzése.....	74
2.3.11. Személyi tulajdonba tartozó lakóépületek ismételt kárfelmérésének folyamata	75
2.3.12. Önkormányzati-, valamint az egyházi és műemléki ingatlanok helyreállításának vizsgálata.....	75
2.3.13. Településfejlesztés és a helyreállítás kapcsolatának elemzése	76
2.3.14. Ellenőrzési rendszerek vizsgálata	76
2.4 Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek tulajdonosainak kárenyhítése, a helyreállítás lehetséges műszaki megoldásainak metodikája – 2001-től	76
2.4.1. A martinsalakból készült lakóépületek társadalmi, gazdasági előzményei	76
2.4.2. Előzmények.....	78
2.4.3. Kialakult helyzet	78
2.4.4. Intézkedések.....	79
2.4.5. A támogatás folyamatának vizsgálata.....	79
2.4.6. A kárenyhítéssel kapcsolatos adatok bemutatása.....	80
2.4.7. Műszaki megoldási alkalmazhatóságának vizsgálata	82
2.4.8. A károsodott szerkezetek állagmegóvása	83
2.4.9. Épületszerkezettől független óvintézkedések	83
2.4.10. Vízvezeték hálózat és csatornarendszer.....	83
2.4.11. Gázvezeték.....	84
2.4.12. Erős- és gyengeáramú hálózatok	84
2.4.13. Víz és nedvesség elleni védelem.....	84
2.5 A 2002. augusztus 9-én bekövetkezett felhőszakadás következményeinek elemzése	85

2.5.1. Előzmények, kialakult helyzet	85
2.5.2. Intézkedések.....	85
2.5.3. A kárenyhítés módjának és mértékének elemzése	85
2.5.4. A kárenyhítés pénzügyi fedezetének biztosítása.....	86
2.6 A Dunán és mellékfolyóin 2002. év augusztusában kialakult árhullám következményeinek elemzése	86
2.6.1. Előzmények, kialakult helyzet	86
2.6.2. Intézkedések.....	87
2.6.3. A kárenyhítés módjának és mértékének vizsgálata	87
2.6.4. A kárenyhítés pénzügyi fedezetének biztosítása.....	87
2.7 Viharkárok, rendkívüli áradás következményeinek tapasztalatai - 2004.....	88
2.7.1. Előzmények, kialakult helyzet	88
2.7.2. Intézkedések.....	89
2.8 Viharkárok elemzése, értékelése - 2005	89
2.8.1. Előzmények, kialakult helyzet	89
2.8.2. Intézkedések.....	89
2.9 A dunai és tiszai árhullám következményeinek tapasztalatai - 2006.....	90
2.9.1. Előzmények, kialakult helyzet	90
2.9.2. Intézkedések.....	91
2.10 A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 2009. június 7-én bekövetkezett vihar következményeinek elemzése	92
2.10.1. Előzmények, kialakult helyzet	92
2.10.2. Intézkedések.....	92
2.11 A 2010. év május-június hónapok árvizei következményeinek elemzése - 2010.....	93
2.11.1. Előzmények, kialakult helyzet	93
2.11.2. Intézkedések.....	94
2.12 Vörösiszap katasztrófa - 2010.....	96
2.12.1. Előzmények, kialakult helyzet	96
2.12.2. Intézkedések.....	97

2.12.3. A károk enyhítésének szervezésének vizsgálata.....	98
2.12.4. Ingósági kárenyhítés folyamatának vizsgálata.....	101
2.12.5 Környezetvédelmi és vízügyi beavatkozások vizsgálata	101
2.12.6. Közlekedési infrastruktúra helyreállításának elemzése	102
2.12.7. A devecseri emlékpark megvalósítása	102
2.13 Rendkívüli viharkárok elemzése - 2017.....	103
2.14 A helyreállítások rendszerbe foglalása	103
2.15 Az Európai Unió Szolidaritási Alapja.....	105
2.16 Fejezeti részkövetkeztetések	107
3. A KÁRFELMÉRÉS ADATRÖGZÍTÉSÉNEK ÉS FELDOLGOZÁSÁNAK VIZSGÁLATA.....	109
3.1 A kárbejelentés folyamatának vizsgálata.....	110
3.2. A kárfelmérés folyamatának elemzése a kárfelmérés szervezeti rendszerének vizsgálata 110	
3.3 A kárfelmérés koordinációjának és szervezési kérdéseinek vizsgálata	111
3.4 Adatrögzítő és adatfeldolgozó alkalmazás kereteinek lehetséges kialakítása	115
3.4.1. Jogosultsági szintek.....	116
3.4.2. A káreseménnyel kapcsolatos feladatstruktúra elemzése az EBJ tükrében	117
3.4.3. Kárbejelentéssel kapcsolatos feladatstruktúra elemzése az EBJ tükrében.....	117
3.4.4. Kárfelméréssel kapcsolatos feladatstruktúra elemzése az EBJ tükrében.....	118
3.5. Belépési jogosultságok elemzése	118
3.5.1. Általános érvényű belépési jogosultságok	118
3.5.2. Ideiglenes belépési jogosultsággal rendelkezők	119
3.5.3. Belépés és jogosultság összefüggéseinek elemzése.....	119
3.6 Kárbejelentés rögzítése	120
3.7 Kárfelmérői műveletek	121
3.7.1. Kárfelmérő adatlap rögzítése	121
3.7.2. Összefoglaló adatok megtekintése	123
3.8 Tárhely méretezése	124
3.9 Fejezeti részkövetkeztetések	124

BEFEJEZÉS	125
ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK	125
ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK	129
AZ ÉRTEKEZÉS AJÁNLÁSAI	129
A KUTATÁSI EREDMÉNYEK GYAKORLATI FELHASZNÁLHATÓSÁGA	130
HIVATKOZOTT IRODALOM JEGYZÉKE	131
A TÉMAKÖRBŐL KÉSZÜLT PUBLIKÁCIÓIM	140
MELLÉKLETEK	143
1. A témához kapcsolódó jogszabályok és belső szabályozó eszközök jegyzéke	144
2. Alkalmazott rövidítések jegyzéke	148
3. Ábrák, táblázatok és fényképek jegyzéke	149
4. A teljes helyreállítási feladatok műveleti sorrendje (elvi)	151
5. Központi szervezésben történő helyreállítás feladatainak ütemezése (elvi vázlat)	152
7. Uniós Polgári Védelmi Mechanizmus – A szereplők közötti kapcsolat	153

BEVEZETÉS

1. A TUDOMÁNYOS PROBLÉMA MEGFOGALMAZÁSA

Az emberiség megjelenése óta környezetét folyamatosan alakítja át és törekszik az állandó, biztonságos környezet kialakítására, nem csak a már megszerzett javainak a megóvására, hanem növekedésalapú szükségleteinek kielégítésére is. Törekszik a védelemre, a veszélyes természeti folyamatok hatásainak csökkentésére, a sebezhetőség elkerülésére. A fejlődési folyamat során egyre bonyolultabb technológiai és technikai megoldásokkal próbált biztonságos épített környezetet kialakítani. *„Az építés az emberi történelem egyik legősibb tevékenysége, amely a természeti erők és a mostoha körülmények elleni védelmet, a mindenkori személyi, majd társadalmi biztonságot, az életkörülmények javítását szolgálta.”* [1]

A történelem folyamán fokozatosan, koronként és társadalmanként eltérő módon alakult ki a katasztrófák elleni védekezés állam által tudatosan szervezett és szabályozott rendszere, irányítási rendje. [2]

Az elmúlt évtizedekben a világ számos táján olyan méretű katasztrófák következtek be, amelyek következményei a mai napig is hatással bírnak. A nemzetközi szakirodalomban nincs egységesen meghatározva a katasztrófa fogalma, az Európai Unió Polgári Védelmi Mechanizmusában is differenciáltan került megfogalmazásra:

"minden olyan helyzet, amelynek a személyekre, a környezetre, vagy a tulajdonra – beleértve a kulturális örökséget is – súlyos hatása van vagy lehet. [3, 4. cikk 1.]

A hazai szabályozás szerint:

"A katasztrófa a veszélyhelyzet kihirdetésére alkalmas, illetve e helyzet kihirdetését el nem érő mértékű olyan állapot vagy helyzet, amely emberek életét, egészségét, anyagi értékeit, a lakosság alapvető ellátását, a természeti környezetet, a természeti értékeket olyan módon vagy mértékben veszélyezteti, károsítja, hogy a kár megelőzése, elhárítása vagy a következmények felszámolása meghaladja az erre rendelt szervezetek előírt együttműködési rendben történő védekezési lehetőségeit, és különleges intézkedések bevezetését, valamint az önkormányzatok és az állami szervek folyamatos és szigorúan összehangolt együttműködését, illetve nemzetközi segítség igénybevételét igényli." [4. 3.§5.]

A katasztrófák következményei vizsgálatának vonatkozásban is több nemzetközi irányzat létezik, amelyek a vizsgálatuk fókuszába elsődlegesen az egészségügyi, gazdasági, társadalmi, illetve az épített környezetre, természetire mért hatásokat helyezik.

Magyarországon az elmúlt húsz évben folyamatosan ismétlődő természeti csapások – elsősorban ár- és belvizek, orkán erejű szélviharok, heves esőzések – következtében több ezer család otthona semmisült meg, vagy károsodott. A lakhatás elemi feltételeinek megteremtése gyakran meghaladta a károsultak és a helyi közösségek lehetőségeit. Magyarország kormányai a leghevesebb, legkiterjedtebb természeti csapásokat követően gyakran nyújtottak eseti támogatást az önkormányzatoknak a kárt szenvedett helyi lakosok támogatása érdekében. A kárenyhítés módját, a

támogatás rendszerét korábban egyedi kormányhatározatok és egyedi kormányrendeletek szabályozták.

A természeti katasztrófák és a kapcsolódó környezeti- és technológiai katasztrófák tárgyában nagyon aktív nemzetközi szakmai, szakpolitikai tevékenység jellemezte az ennek a problémakörnek szentelt évtizedet (IDNDR 1-2). A folytatásához biztosítottak alapot a hatékonyabb felkészülés és a károk csökkentésének érdekében az egymást követően elfogadott programok (Yokohama, 1994; Hyogo, 2005; Sendai, 2015). Ezek mellett a „Világunk átalakítása: a fenntartható fejlődés 2030-ig szóló programja” [5] utal a természeti és épített környezet egyetemes értékeinek a megőrzésére is, amelyben már eddig is kitüntetett szerepe volt a Világörökség Egyezménynek (WHC, 1972).

A Sendai Keretrendszer a katasztrófák típusait tagoltan is megjeleníti és a következményeit tekintve determinálja a halálesetekkel, sérülésekkel, betegségekkel az emberi fizikai-, szellemi- és társadalmi jólétre gyakorolt hatásait. A Sendai Keresztszerződést 2015. március 18-án fogadták el az ENSZ harmadik, katasztrófakockázat-csökkentéssel kapcsolatos konferenciáján. Ez egy önkéntes, nem kötelező jellegű szerepvállalás, amely felismeri, hogy az államoknak kulcsszerepük van a katasztrófák kockázatainak csökkentésében, de a felelősséget más szereplőkkel – helyi önkormányzatokkal és nem-kormányzati szervezetekkel osztja meg. A cél a katasztrófakockázat, az élet és megélhetési források veszteségének alapvető csökkentése, a gazdasági, társadalmi, kulturális és környezeti tényezők megóvása. A Sendai Keretszerződés jelentősen növeli a nemzeti- és helyi katasztrófakockázatok csökkentésére irányuló stratégiákat, a fokozott együttműködést a fejlődő országokkal, valamint a korai jelzőrendszereket, katasztrófakockázattal kapcsolatos információs anyagokat, a közösségek veszélyeztetettségére és sebezhetőségére irányuló felméréseket alapvetően 2030-ig. A Sendai-keretszerződés erőteljesen kiemeli a különböző szervezetek együttműködését, mind a megelőzés, a következmények enyhítése, a válaszadás és a helyreállítás, újjáépítés szakaszában. A humanitárius szervezetek fontos partnerei ebben a kormányzati szervezeteknek, tekintettel arra, hogy a lakossági hálózatuknak köszönhetően, könnyen elérhetik a társadalom különböző tagjait.

A nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás, illetve –segítségkérés polgári védelmi koordinálását az érintett tárcák között, valamint a katasztrófa-segítségnyújtásban, illetve katasztrófa-segítségkérésben részt vevő szervek tevékenységének megszervezését és egyéb operatív feladatokat a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve végzi. Ennek keretében nemzeti kapcsolattartó pontként működik az EU, a NATO, az ENSZ és egyéb regionális és kétoldalú katasztrófavédelmi együttműködési rendszerben. A megerősített jogalapra építkezve az Európai Parlament és az EU Tanácsa rendes jogalkotási eljárással (korábban: együttdöntési eljárás) 2013. december 17-én elfogadta az uniós polgári védelmi Mechanizmusról szóló 1313/2013/EU Európai Parlamenti és Tanácsi határozatot, ami 2014. január 1-je óta hatályos. A határozat figyelembe veszi az uniós polgári védelmi együttműködés területén az első polgári védelmi határozat megjelenése, - 2001 óta - végbement jelentős fejlődést.

Az Uniós Polgári Védelmi Mechanizmus hatálya elsősorban az emberek, valamint a környezet és a tulajdon – beleértve a kulturális örökséget is – védelmére terjed ki az unión belül vagy kívül bekövetkezett természeti és ember által okozott katasztrófák esetén, ideértve a környezeti

katasztrófákat, a tengerszennyezést és az akut egészségügyi veszélyhelyzeteket is. Az ilyen katasztrófák mindegyike esetén kérhető az uniós mechanizmus keretében, a polgári védelmi és más veszélyhelyzeti segítségnyújtás az érintett ország reagálási képességeinek kiegészítése céljából. A terrorcselekmények, illetve a nukleáris vagy radiológiai balesetek által okozott katasztrófák esetében az uniós mechanizmus csak a polgári védelem körébe tartozó katasztrófa-felkészültségi és –reagálási intézkedésekre terjedhet ki. Az uniós polgári védelmi mechanizmus szereplői közötti kapcsolatot a 7. melléklet tartalmazza

A nemzetközi programok egyik közös jellemzője, hogy a katasztrófák a lakókörnyezetre mért hatások felszámolása tekintetében nem adnak egységesebb lehetőséget a katasztrófákat követő következmények felszámolásának átfogó értelmezéséhez és módszertanához. A környezeti, gazdasági, szociális problémák kormányzati szintű kezeléséhez a globális és lokális szemlélet együtt alkalmazása, illetve a rövid- és hosszú távú tervezés koherenciája szükséges. *„Az integrált városfejlesztési politika a közösségi fenntartható fejlesztési stratégia végrehajtásának kulcsfontosságú előfeltétele. Megvalósítása európai dimenziójú feladat, ahol azonban figyelembe kell venni a helyi sajátosságokat és szükségleteket, valamint a szubszidiaritás elvét.”* [6]

Kutatásaim indítékát az a meglátás adta, hogy a magyarországi helyreállítás folyamatai strukturált, sajátos és egyedülálló folyamatként foghatóak fel fejlettségükben és módszerükben. Strukturáltak abban, hogy szinte valamennyi ágazati minisztériumot érintő feladatok jelentkeztek, sajátosak abban, hogy válaszokat tudtak adni a különböző természeti, illetve ipari szerencsétlenség következményei kezelésében és egyedülálló abban, hogy jogszabályi szintre emelte azokat.

Téma jelentősége, időszerűsége

Értekezésem aktualitását az a megállapítás adja, hogy továbbra is számolhatunk természeti csapásokkal, azok egyre jelentősebb hatásaival, így az elkövetkezendő időben is keletkezhetnek olyan tömeges károk, amelyek megkövetelik, indokoltá teszik az állami szerepvállalást a tömegesen fedél nélkülivé válók elemi lakhatási feltételeinek megteremtéséhez. A korábbi évekhez képest finomodtak, egyértelműbbé váltak a jelzalogjog bejegyzéssel kapcsolatos szabályok. Ebből következik, hogy a helyreállítás mind formájában, mind tartalmában változó, a korábbi tapasztalatokat is hasznosító rendszer.

Az egyik jelentős tudományterületi rész, hogy kronológiailag nincsenek összefoglalva a katasztrófák következményei felszámolásának káreseményei, azok jellemzői, eredményei, amelyek hasznosíthatóak az eltérő tudományterületek vonatkozásában is.

Az Országgyűlés a magyar katasztrófavédelmi rendszer alapvető megújításáról döntött 2011. szeptember 19-én, amikor elfogadta a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló a 2011. évi CXXVIII. törvényt (a továbbiakban: Kat.tv.).[4]

2011. évben elfogadásra került a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet (továbbiakban: Vhr.), amely kibontja a nemzeti védekezés rendszerét, a katasztrófákra és elhárításukra történő felkészülési, beavatkozási és helyreállítási periódusok feladatait. [7, 84§(1)]

Az állam az elmúlt húsz évben több mint százmilliárd forint nagyságrendű összeget fordított a magánszemélyek lakáscélú támogatására. A közpénzek felelősebb és kontroláltabb felhasználása tette szükségessé a helyreállítások, újjáépítések feltételrendszerének új alapokra helyezését. A Vhr. vonatkozó XI. fejezete meghatározza a katasztrófa károsító hatása által érintett területre, valamint a helyreállításra és újjáépítésre vonatkozó új szabályokat. Hiánypótló szabályozásról van tehát szó, tekintettel az eddigi egyedi döntési gyakorlatot felváltó, keretjellegű, az adott eseményekhez igazodó rendelkezésekre. Pontos eljárási szabályokat tartalmaz a Vhr. vonatkozó fejezete [7. XI. fejezet] a bejelentésre, a kárfelmérésre, valamint a kifizetésekre és a felhasznált pénzeszközök nyilvántartásának ellenőrzésére, elszámolására. A rendelet ugyanakkor nem tartalmazza a támogatás összegét és a jelzálogjog, illetve az elidegenítési és terhelési tilalom időtartamát, amelynek legfőbb oka, hogy az állami kárenyhítés nem tartozik a polgári jog szabályai szerinti kártérítés és kártalanítás fogalmi körébe, így annak mértéke a Kormány eseti döntésének és az a költségvetés teherbíró képességének a függvénye. Ebből következően a támogatás mértékére vonatkozó kógens szabályokat nem volt célravezető meghatározni, ennek hiánya azonban sokszor heterogén megoldásokhoz is vezethet. Az állam által nyújtott kárenyhítési támogatás összegének meghatározásával egyidejűleg indokolt az értékarányos jelzálogjog, illetve az elidegenítési és terhelési tilalom meghatározása. A kárenyhítés alapját meghatározó kárfelmérést támogató műszaki megoldás még nem vizsgált terület, ennek a műszaki megoldásnak hiánya lassíthatja a támogatások kialakításának ütemét, a döntések előkészítését. A káreseményeket követő eltérő eljárási protokollok oka sokszor az eltérően értelmezett kapcsolódó fogalmi meghatározások nehezítik.

A fentiekre tekintettel meghatároztam az aktuális kutatási problémákat, ahol szem előtt tartottam a Katonai Műszaki Doktori Iskola jeles témavezetőinek iránymutatásait. Több előadás is rámutatott arra, hogy *"A környezetbiztonság és katasztrófavédelem tudományszak a katonai műszaki tudományokon belül a biztonságunk kiemelt részét képező környezeti veszélyforrások kutatásával, a környezetvédelemmel és az esetleges katasztrófák, súlyos balesetek elhárításával, a károk felszámolásával kapcsolatos műszaki kérdések kutatásával foglalkozik."*[8][9]

Ki kell, hogy emeljem Gavin P. Smith and Dennis Wenger nemzetközi szakirodalomban tett javaslatát, mely szerint:

"A katasztrófa (utáni) helyreállítás definiálható a fizikai-, társadalmi-, gazdasági- és természeti környezet helyreállításának, újjáépítésének és újraalakításának az esemény előtti tervezésen és az esemény utáni cselekvésen keresztül megkülönböztető folyamataként." [10]

A katasztrófavédelem hazai rendszerére való hivatkozásaim során Dr. Muhoray Árpád eddigi munkássága és kutatásai jelentették a kiinduló pontot. Ezek a kutatások bizonyították a helyreállítási feladatok kategorizálásának szükségességét annak érdekében, hogy a helyreállítási, újjáépítési munkára való felkészülés könnyebb legyen. Világossá vált továbbá belőlük, hogy míg a katasztrófák értelmezése, a velük kapcsolatos védelmi feladatok kutatása megtörtént, a helyreállítási, újjáépítési tevékenységeket kevesen vizsgálták.

E rendező elvekre való tekintettel - tanulmányaim során végzett elemzéseim alapján - három aktuális tudományos problémát azonosítottam.

1. A katasztrófa következményeinek, a helyreállításhoz kapcsolódó jog- intézmény- és eszközrendszer vizsgálata, egységesítése.

A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet jelentős előrelépéseket tett a helyreállítási feladatok vonatkozásában, a szakfeladatok teljesítésében. E feladat végrehajtásával vonhatók le azok a következtetések, amelyek a szabályozási területen történő esetleges felülvizsgálati intézkedések bevezetését is lehetővé teszik. A gyakorlatban jelentkező feladatellátás egységesítése érdekében azonban szükség van a helyreállítás műveleti sorrendjének áttekintésére és integrálására, javaslatok megfogalmazására. A kutatási terület strukturáltsága miatt, a helyreállítás gyakorlatában jelenlévő kompetenciák az érintettekén túl, elsődlegesen az állami, önkormányzati szereplőket és a biztosítótársaságokat terhelik. A károk felméréséhez az építésügyi szabályozás indokolttá teszi a lakóépületek, illetve építmények lehetséges rekonstrukcióját, a jogosultságok meghatározását, az eljárási rend elemzését. A bekövetkezett károk rendszerezése fejleszthető szembeállítva a katasztrófák hatásaival.

2. A katasztrófákat követő helyreállítások rendszertani összefoglalása.

A Magyarországon bekövetkezett súlyos természeti, civilizációs eredetű káresemények helyreállításának elemzése a magánszemélyek tulajdonában keletkezett károk enyhítése érdekében kialakított szabályozás előzményei, indokolása, szükségessége, gyakorlati anomáliának lehetséges feltárása. A bekövetkezett eseményekkel összefüggő jogi, műszaki megoldások elemzése. A jogszabályi és a kárenyhítésre vonatkozó közjogi szabályozókban, jogszabályokban foglaltak összehasonlító elemzése a bekövetkezett események előzményei, a kialakult helyzet és a tett intézkedések relevanciájában, a kapcsolódó szükséges jó gyakorlatok felkutatása érdekében.

3. A kárenyhítés alapját meghatározó kárfelmérés műszaki támogatottságának optimalizálása.

Az egzakt kárfelmérés eredményei megalapozzák a támogatások mértékét. A nagytömegű károk kezelése szükségesé teszi a minél gyorsabb és hatékonyabb megoldásokat. Célszerűnek tartom a katasztrófák következményei felszámolása során jelentkező tömeges károk felmérésének elveit, lehetőségeit, módszertanát és eszközrendszerét továbbfejleszteni a gyakorlati megvalósítás érdekében. Az elmúlt években egyre jelentősebb integrált információs rendszerek alkalmasak a nagytömegű károk felmérésének eredményeit rögzítve adatokat kezelni a lakóingatlanok helyreállítási, újjáépítési időbeni állapotáról.

2. KUTATÁSI HIPOTÉZISEK

Az értekezés kidolgozása során a következő hipotéziseket állítottam fel:

1. Vélelmezem, hogy a teljes helyreállítás műveleti sorrendje meghatározható a veszélyhelyzet és katasztrófaveszély műveleti sorrendjének mintájára. A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet helyreállítási feladatokba történő bevonása megerősödött, ezáltal a szervezet jelentős szerepet kap a koordinációs és végrehajtási feladatokban. A veszélyhelyzeti tervezés keretei alkalmasak lehetnek a megelőzés- beavatkozás- helyreállítás folyamatának elemeit egységes rendszerben kezelni.

2. Feltételezem, hogy az eddig alkalmazott helyreállítási módszerek és műszaki megoldások alkalmazása, azok tapasztalatai, eredményei, az abból levonható következtetések rendszerbe foglalhatóak, továbbá az azokból levonható tapasztalatok a gyakorlati anomáliák feloldásában, a későbbi metodológiákban érvényesíthetőek.

3. Feltételezem, hogy a bekövetkezett káresemények utáni kárenyhítést megalapozó eddig alkalmazott kárfelmérés folyamatát optimalizálni lehet informatikai és térinformatikai megoldásokkal, amely egyidejűleg megoldást biztosíthat az épületkárok felmérését optimalizáló integrált adatrögzítő és adatfeldolgozó alrendszer alkalmazására.

3. KUTATÁSI CÉLKITŰZÉSEK

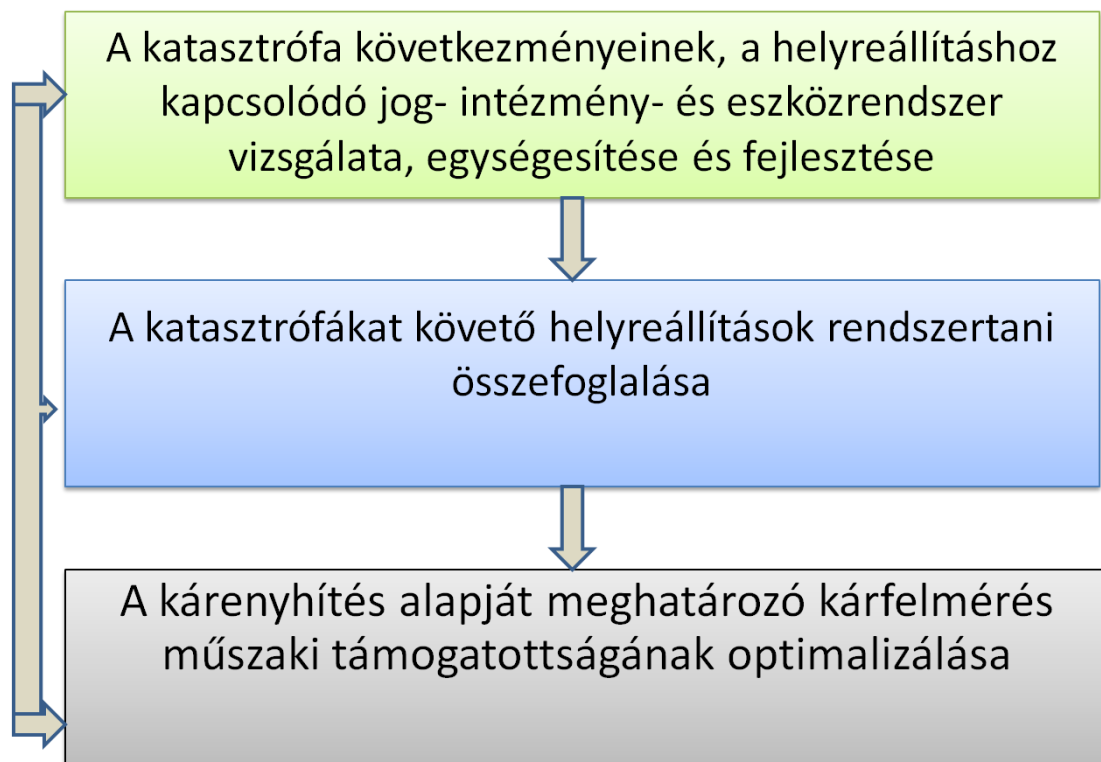
A kutatási célkitűzéseimet - a tudományos problémák meghatározásánál már ismertetett - három kutatási részterületen fogalmazom meg:

1. Áttekintem és elemzéseket végzek a katasztrófa következményeinek felszámolása, a helyreállítás vertikális és horizontális rendszerében megvalósuló vezetési, irányítási és szervezési feladatok tükrében, javaslatokat fogalmazok meg a helyreállítási folyamat optimalizálása érdekében, mert a helyreállítási feladatok struktúrája kialakítható, annak felkutatása teljesebbé teszi a kialakított szabályozás alkalmazását.

2. Áttekintem, elemzem és rendszerezem a Magyarországon bekövetkezett súlyos természeti, civilizációs eredetű káreseményekkel összefüggő helyreállítások eseti folyamatait és eddigiekben kialakított működési modelljeit annak érdekében, hogy egységes jogalkalmazás alakulhasson ki a jelenleg hatályos szabályozás tükrében.

3. Kialakítom a nagytömegű károk felmérésére irányuló adatrögzítő és adatfeldolgozó informatikai alrendszer elvi kereteit, a gyorsabb, pontosabb és egységesebb kárfelmérés optimalizálása érdekében, és megoldási javaslatot fogalmazok meg a nagy területen keletkezett, szórt károk felmérésének koordinációja tekintetében.

Az 1. ábra szemlélteti az értekezésben vizsgált - célkitűzéseimben részletezett - három fő tudományos probléma felépítését és egymáshoz való viszonyát.



1. ábra: Az értekezés felépítése, készítette a szerző

4. KUTATÁSI MÓDSZEREK

A katasztrófák következményeként károsodott, magántulajdonba tartozó lakóingatlanokra vonatkozó támogatások tartalmi elemeire, módszereire nem folytak jelentősebb vizsgálatok és kutatások annak ellenére, hogy azok összetett és bonyolult folyamatokat indítottak. A téma tanulmányozása során, kutatási tervemnek megfelelően összefoglaló tanulmányokat készítettem, amire az értekezésemben többször visszamutatok.

A fennálló hiányosságnak a pótlására időrendi sorrendben helyeztem a természeti csapások és a legsúlyosabb ipari baleset miatt elszennvedett károk felszámolásának elősegítésére irányuló önként vállalt kormányzati támogatások folyamatait a tárgykörben kiadott kormányhatározatok, kormányrendeletek és a gyakorlati tapasztalatok alapján. A témák feldolgozását primer és szekunder adatok összegyűjtésével és rendszerezésével végeztem el.

A szekunder adatok a kárbejelentések időpontjában érvényes és azzal összefüggésben meghozott jogi szabályozókból, továbbá a kárenyhítést követő időszakban készült releváns belső adatbázis környezetből és külső adatsorokból (pl. KSH, viszontbiztosítók) származnak. A martinsalak felhasználásával készült lakóingatlanok vonatkozásában az Építésügyi Minőségellenőrző Innovációs Nonprofit Kft. szakemberei által végzett felmérési adatokat, tervezési segédletet használtam.

A szekunder adatok közül több nem egyszeri és specifikus, azokat folyamatosan évente ismételni kellett. A primer adatokat személyes helyszíni és több éves szakterületi vezetői tapasztalataim is alkotják. A primer és szekunder adatbázisok felhasználásával, a helyreállítással

összefüggő folyamatok, tevékenységek feltárását végeztem el. Ennek egyik tudományos módszertani lehetősége, a jogszabályi és a kárenyhítésre vonatkozó közjogi szabályozókban foglaltak szembeállítás, összehasonlító elemzése a bekövetkezett események és a tett intézkedések kapcsolatával, az eredményességi mutatók elemzésével.

A kormányzati koordináció eszközeiről való gondolkodás elmélyítése érdekében három, - a katasztrófavédelmi kormányzati koordinációban különösen tájékozott - kormányzati kulcsszereplővel konzultáltam.

A kitűzött célok elérése érdekében tanulmányoztam a releváns, mértékadó nemzetközi és hazai szabályozást, szakirodalmat. A téma kutatása és kidolgozása, valamint a szakirodalom feldolgozása során általános kutatási módszereket alkalmaztam, mint analízis, szintézis, indukció és dedukció.

A tartalmi fejezetek kidolgozása során, kutatási tervemnek megfelelően a következő konkrét kutatási módszereket alkalmaztam:

- a) Összefoglaló résztanulmányok készítése a helyreállítás jog-, intézmény-, eljárás- és eszközrendszerének értékelése és optimalizálása céljából.
- b) Hazai és nemzetközi publikációk, jogi szabályozás, okmányrendszer, jogalkalmazás okmányainak értékelése.
- c) Szakterületi összehasonlítás a helyreállítás folyamatában, műszaki vizsgálat a károk felmérésének optimalizálására.
- d) Szakterületi összehasonlítás a helyreállításba bevonható, foglalkoztatást helyettesítő támogatásban részesültek vonatkozásában.

A téma kutatása során az alábbiakban részletezett főbb szakirodalmat dolgoztam fel:

- a) A katasztrófa következmények felszámolása tárgyában kiadott nemzetközi-, regionális jelentések, adatszolgáltatások és más dokumentumok, nyilvántartások, adatbázisok, módszertani útmutatók.
- b) A Belügyminisztérium (a továbbiakban: BM) és a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (BM OKF) által készített jelentések és védelmi tervek, eredmények, katasztrófavédelmi belső szabályozás, módszertani segédletek, adatbázisok.
- c) Mértékadó és releváns nemzetközi- és hazai katonai műszaki szakirodalmak és tanulmányok, különös tekintettel az adott témakörben közzétett tudományos publikációkra.

Az értekezésemben felhasználtam a Bolyai szemle, a Hadmérnök és a Műszaki Katonai Közlöny folyóiratokban megjelent publikációimat, valamint a hazai és nemzetközi közszolgálati és katasztrófavédelmi konferenciákon a témában előadott konferenciaközleményeimet.

Az általam feldolgozott jogi szabályozás felsorolását az *1. számú melléklet* tartalmazza. Az értekezésben szereplő rövidítések magyarázatát a *2. számú melléklet* magyarázza. A *3. számú mellékletben* felsoroltam az értekezés kidolgozása során készített, vagy felhasznált ábrákat, táblázatokat és fotókat.

5. A RELEVÁNS SZAKIRODALOM ÁTTEKINTÉSE

A kutatási célkitűzéseim teljesítéséhez szükséges a témakört érintő hazai és nemzetközi mértékadó szakirodalom rövid áttekintése.

Kutatási munkám megalapozását biztosította a választott kutatási témám tárgyában íródott nemzetközi és hazai írott joganyagok és szakirodalmak feldolgozása.

A kutatás az állam, illetve az önkormányzatok helyreállítási jogalkalmazási feladatai hatékony és egységes ellátásának fejlesztésére irányul.

A hazai katasztrófavédelem és azon belül a polgári védelem fejlesztése összhangban van a nemzetközi, európai uniós, valamint az azokra épülő hazai jogi szabályozással, kormányzati stratégiákkal és koncepciókkal.

A Nemzeti Biztonsági Stratégia megfogalmazza, hogy Magyarországnak egyre növekvő mértékben kell rendelkeznie olyan képességekkel, amelyek komplex megelőzési rendszert működtetnek, természeti vagy ipari katasztrófák esetén gyorsan, hatékonyan és szervezeten reagálnak a lakosság életének, alapvető anyagi javainak védelme és a következmények minimalizálása érdekében. [11, p. 10]

A kutatási témakör alapvető célja háttéréül és eszközüül szolgáló katasztrófavédelmi és azon belül helyreállítási ismeretanyagok és módszerek értékelése, valamint tudományos kutatás útján történő fejlesztése. Ezzel összefüggésben a kutatás célkitűzése - a katasztrófák következményei felszámolására, valamint a hatékony helyreállításra szolgáló felkészülési intézkedések eredményességének fokozása által - növelni a katasztrófavédelem szervezetrendszerének jogalkalmazási hatékonyságát, amelyhez szabályozási hatásvizsgálati, szervezési és a fenntartható fejlődéshez kapcsolódó kutatások is keretet adnak.

A kutatásaim összhangban vannak Magyarország Alaptörvénye [12] II. és a XXI. cikkében meghatározott alapjogokkal és az 53. cikkében rögzített, az állam különleges jogrendben végzendő veszélyhelyzeti feladataival. Az emberi élet, az egészséges környezet és a vagyonbiztonság védelme érdekében a katasztrófák következményei rendszerében vizsgálom a helyreállításra irányuló jog-, intézmény-, eljárás- és eszközrendszert, valamint javaslatokat dolgozok ki a rendszer működtetésének optimalizálására.

A katasztrófavédelem rendszerében a következmények fogalma alatt „*az egyes veszélyeztető hatások által okozott, az emberi életet, a létfenntartáshoz szükséges anyagi javakat és a környezetet érintő káros hatásokat érthetjük.*” [7, 11§]

A fogalom meghatározása tartalmazza a bekövetkezett károkra mutató utalást, ebből vezethetők le a helyreállítására irányuló intézkedések.

A helyreállítás fogalma a releváns irodalom alapján az alábbiakban fogalmazható meg: "A helyreállítás és újjáépítés a természeti csapások és súlyos ipari balesetek következményeinek felszámolását jelenti. A helyreállítás intervalluma az elhárítás periódusával párhuzamosan kezdődő, majd az azt követő, végrehajtásra kerülő olyan intézkedések és tevékenységek időszaka, amely magában foglalja a katasztrófa vagy a rendkívüli esemény bekövetkezése előtti eredeti állapot

elérését, annak megközelítését, esetleg a magasabb szintű, új beruházások érdekében végrehajtandó feladatokat."[13]

Kutatásaim a fogalom-meghatározás két fontos eleméhez az intézkedésekhez és tevékenységekhez kötődik. A témakör legfontosabb szabályait a Vhr. tartalmazza. Az intézkedéseket a helyreállítással, mint tevékenységgel szembeállítva nem kizárólag a rendeltetésszerű és biztonságos használatra való felújítási munkát és alkalmassá tételt jelenti, hanem egy olyan folyamatot feltételez, amely több évre elhúzódó állapotot is felöllelhet.

A értekezés bevezetőjében már utaltam a jelenleg hatályos legfontosabb európai uniós és hazai katasztrófavédelmi szabályozására, amelyek legfőképpen a katasztrófákkal kapcsolatos ellenálló képesség irányába mutatnak. Az Európai Parlament a kiszolgáltatottság csökkentése és a kockázatkezelés során már hangsúlyozta, hogy a katasztrófákkal kapcsolatos ellenálló-képesség javítását célzó kockázatcsökkentés négy kiemelt területen is fontos szerepet játszik. Ebből az egyik *„a hatékony reagálás érdekében a katasztrófákra való felkészültség javítása és az „építsük újra, de jobban” elv alkalmazása a helyreállítás, a felújítás és az újjáépítés során*”. [14]

A magántulajdonban keletkezett helyreállítás szabályait a Vhr. tükrében vizsgáltam, az önkormányzati építményekben keletkezett károkkal kapcsolatos katasztrófavédelmi feladatokat *a vis maior támogatás felhasználásának részletes szabályairól szóló 9/2011. (II. 15.) Korm. rendelet*[15] és *a vis maior támogatás felhasználásával kapcsolatos katasztrófavédelmi feladatokról szóló 35/2018. számú BM OKF intézkedés*[16] tükrében kutattam, valamint a veszélyelhárítási tervekben található, a kutatáshoz szorosan kapcsolódó szempontrendszerét elemeztem. A veszélyeztető hatások és a bekövetkezett károk rendszerezésénél felhasználtam *az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet* irányelveit.[17]

A nemzetközi adatbázisokat megvizsgálva megállapítható, hogy a megbízható, pontos, katasztrófával összefüggésbe hozható adatok gyűjtése rendkívül összetett feladat. Ennek ellenére az EM-DAT az egyik leghasználhatóbb adatbázis a nemzetközi, több országot érintő katasztrófák hatásainak, kezelésének kutatásához, amely alkalmazása nélkülözhetetlen volt a hazai főbb események elemzése során.[18]

Az NKE és jogelődje a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Katonai Műszaki Doktori Iskola szervezésében jelentős számú katasztrófavédelmi témájú doktori értekezés és habilitációs téziszfüzet készült, amelyek szintén iránymutatásul szolgáltak kutatómunkám során.

6. AZ ÉRTEKEZÉS FELÉPÍTÉSE

A tudományos célkitűzéseim alapján *a doktori értekezést három egymásra épülő tartalmi fejezetre bontva dolgozom ki.*

Az értekezés **első fejezetében** áttekintem és elemzem a katasztrófavédelem vertikális és horizontális irányítási rendszerében megvalósuló, a következmények felszámolásával és a helyreállítási feladatok koordinációjával rendelkezők kompetenciáit, irányítási, vezetési feladataikat, kapcsolati rendszerüket. Vizsgálom a kárfelszámolás és a helyreállítás kapcsolatát, feltérképezem a helyreállítás időszakainak feladatait. Javaslatot dolgozok ki a helyreállítás műveleti sorrendjére a

hivatásos katasztrófavédelmi szervek vonatkozásában. Strukturálom az építményeket ért károsító hatásokat és szembeállítom azokat a jellemző épületkárosodásokkal.

A **második fejezetben** tanulmányok elemzése keretében térképezem fel a katasztrófák következményeinek felszámolása során alkalmazott módszereket, eszközöket. Ennek során elvégzem a károsító eseményekkel kapcsolatos alkalmazott intézkedések, módszerek rendszerezését.

Az értekezés **harmadik fejezetében** áttekintem a károk felmérésére vonatkozó előírásokat és műszaki megoldásként kidolgozom a károk felmérésére irányuló adatrögzítő és adatfeldolgozó alkalmazás elvi kereteit.

A doktori értekezésem célkitűzéseinek meghatározásakor *a következő főbb szűkítéseket és elhatárolási szempontokat vettem figyelembe:*

- a) Elsősorban a magántulajdont ért káresemények következményeivel és kárenyhítő intézkedéseivel foglalkozom, azon belül a magyarországi kárenyhítési támogatások rendszerét és módszerét kutatom a magántulajdonban lévő ingatlanok vonatkozásában. Nem végzek elemzéseket az egészségügyi, pszichológiai, gazdasági és természeti károkat érintően.
- b) Nem folytatok kutatást a katasztrófák környezeti elemeket érintő hatásainak részletes elemzését illetően, valamint a katasztrófák szubjektív következményeinek és hatásainak értékeléséhez kapcsolódóan;
- c) A kárfelmérések eszközrendszere esetében, kizárólag a lakóépületeket ért károk felméréséhez szükséges adatrögzítő eszközrendszert érintő kutatásokat végeztem.

A kutatásaimat 2019. március 15-én zártam le.

1. A HELYREÁLLÍTÁSHOZ, ÚJJÁÉPÍTÉSHEZ KAPCSOLÓDÓ JOG- INTÉZMÉNY- ÉS ESZKÖZRENDSZER VIZSGÁLATA, EGYSÉGESÍTÉSE ÉS FEJLESZTÉSE

Hazánk földrajzi elhelyezkedése és jellemzői következtében az éghajlatváltozás a magyar társadalomra nézve is a nemzetgazdaságot fokozottan fenyegető, cselekvésre kényszerítő kockázat. [19]

A biztonság jelentősége értékkeé vált és egyre strukturáltabb értelmezést nyer. A folyamatosan változó biztonsági környezetünkben a kihívások, a kockázati tényezők és a fenyegetések ma már több (az egyének, a közösségek, az államok, a régiók, illetve globális) szinten is megjelennek. *"A globális, a térségben vagy Magyarországon keletkező természeti, civilizációs veszélyforrások nem csupán az ország, de a térség biztonságát és fejlődését is veszélyeztetik."* [11, 33p]

A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet megalakulásának előzményeire vonatkozóan 2000. január 1-jéig tekinthetünk vissza. Az Országgyűlés az akkori Alkotmányból, a nemzetközi egyezményekből eredő feladatok teljesítése érdekében, valamint az életet és a vagyonbiztonságot, a természetes és épített környezetet veszélyeztető természeti és civilizációs katasztrófák megelőzése és károsító hatásai elleni védekezés egységes irányítási rendszerének kialakítása és működtetése, továbbá a veszélyhelyzetben, illetve a katasztrófa sújtotta területeken alkalmazható szabályok bevezetése céljából alkotta meg a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéssel szülő 1999. évi LXXIV. törvényt. Addig a katasztrófa helyzetek kialakulása esetére nem állt rendelkezésre olyan magas szintű jogszabály, amely egységesen szabályozta volna a védekezés irányításának rendjét. [20]

A következő lépésben a katasztrófavédelem szervezetét és rendszerét érintően - a társadalom által joggal elvárt szerepének betöltése érdekében - megkövetelte a különböző természeti és egyéb változásokhoz igazodó korrekciók elvégzését, az állami szerepvállalás növelését és az igényelt fejlesztések megvalósítását. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 2012. január 1-jétől szükséges és indokolt változtatásokkal létrehozta az egységes irányítású, hivatásos katasztrófavédelmi szervezetet. A korábbi hivatásos önkormányzati tűzoltóságok feletti irányítás állami kialakításával foglalhatták el rendeltetésüknek megfelelő helyüket hivatásos tűzoltóságokként. Kialakult egy államigazgatási feladatot is ellátó, egységes rendvédelmi szerv, a magyar lakosság élet- és vagyonbiztonságának, a nemzetgazdaság és a kritikus infrastruktúra elemek biztonságos működésének védelme érdekében.

"A 2011. évben elfogadott jogszabályok újszerűségét az adja, hogy szakítva az előző rendszer negatív tapasztalataival, megőrizve annak pozitív elemeit, valamint kiegészítve azt új elemekkel, egységes szerkezetbe foglalta a katasztrófavédelmi tevékenységet, az abban részt vevő szervezetek és elemek feladatait." [21]

Minden állampolgár a Kat.tv alapján rendelkezik azzal a joggal, hogy megfelelő ismereteket szerezzen a különböző veszélyeztető hatásokkal összefüggésben, továbbá hogy elsajátítsa az azok elleni védekezési szabályokat. Ezen jog és egyben kötelezettség alapján kell, hogy közreműködjön azon tevékenységekben, amelyek a katasztrófa kialakulásának megelőzését, a közvetlen veszélyek elhárítását, valamint az előidéző okok megszüntetését, illetve azok károsító hatásának csökkentését,

a lakosság élet- és anyagi javainak védelmét, az alapvető életfeltételek biztosítását, továbbá a mentés végrehajtását és a helyreállítás feltételeinek megteremtését szolgálják. Ezek a feltételek a vezetési folyamat elemeire is utalnak, tehát tervezési, szervezési, összehangolási, végrehajtási, irányítási, létesítési, működtetési, tájékoztatási, riasztási, adatközlési és ellenőrzési tevékenységek összessége.

A veszélyeztető hatások alatt a katasztrófa típusok szerinti károsító hatások mértékét és kiterjedését értjük. A továbbiakban ez az elvi megközelítés vonatkoztatható az épületekben keletkezett károk és a károsító hatások szembeállítására.

1.1 A helyreállítás feltételrendszerének vizsgálata

A Kat.tv. a katasztrófavédelem fogalmának meghatározásakor feladatként fogalmazza meg a helyreállítás feltételeinek megteremtését. Egyrészt a fogalom feltételezi azt az állapotot, amikor az Alaptörvényben megfogalmazottak szerint a Kormány az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be. Másrészt visszautal a különleges jogrendben az alapvető jogok korlátozására, felfüggesztésének eseteire. A sarkalatos törvény minden esetben kétharmados többségű, így a törvényi szabályozás önmagára is visszaható erővel bír. Ezért az értelmezés a Kat.tv.-ben újraszabályozási területet is kapott, annak V. fejezetében. Ezáltal válik teljessé a fogalmi kör meghatározása. Ugyanakkor az állapot meghatározása mára túlnő az egyes emberre vonatkoztatott védelmi képességtől, sőt a katasztrófák, illetve a következményeik elleni védekezésbe bevont és feladatrendszerében arra rendelt önkormányzatok és állami szervek, illetve a veszélyhelyzet okán további bevonható erők összehangolt együttműködését is meghaladó állapot, amely nemzetközi segítség igénybevételét is feltételezi - tehát olyan helyzet, amelynek következményei előre nem voltak láthatóak és elháríthatatlanok.

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 gazdálkodó szervezetek, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, az állami meteorológiai szolgálat, az állami mentőszolgálat, a vízügyi igazgatási szervek, az egészségügyi államigazgatási szerv, az önkéntesen részt vevő civil szervezetek és az erre a célra létrehozott köztestületek, továbbá nem természeti katasztrófa esetén annak okozója és előidézője, az állami szervek és az önkormányzatok (katasztrófavédelemben részt vevők) bevonásával, illetve közreműködésével kell biztosítani. [4. 2§1.]

1.2 A kárenyhítés, a kártérítés és a kártalanítás kapcsolatának vizsgálata

A legáltalánosabb és magánjogi értelemben véve a kár minden olyan hátrány, amely valamely károsító tevékenység folytán valakit személyében vagy vagyonában érhet. Ennek megfelelően megkülönböztetünk vagyoni és nem vagyoni kárt. A kár elemeit tekintve lehet tényleges vagyonszökkenés, költségek, elmaradt hasznok, amelyek sok esetben kimutathatóak és tételesen számszerűsíthetőek. Ezek hiánya esetén a vagyoni károk megtérítésének eszköze az általános kártérítés érvényesítése lehet. Következésképpen a károk enyhítésére vonatkozó kormányzati

intézkedések nem azonosak a kártalanítással. "*Összege nem feltétlenül fedezi a károsult teljes kárát, annak esetleg csak egy részét. Kárenyhítés esetén egy harmadik személy az okozott vagy kialakult kár enyhítését önként magára vállalja.*" [22]

Megvizsgálva a kárenyhítés a kártérítés és a kártalanítás összefüggéseit, a kártérítési felelősség megállapításához két feltétel együttes teljesülése esetén beszélhetünk. Az első feltétel, hogy a kár bekövetkezése valamilyen jogellenes tevékenység, vagy mulasztás eredményeképpen keletkezik. A második feltétel a károkozó felelős [23,6:519] magatartása, azaz a cselekményt megvalósító személy magatartásának tanúsítása folyamán nem úgy jár el, ahogy az az adott helyzetben elvárható. Kártalanításról akkor beszélünk, ha a károkozás során nem állapítható meg jogellenesség, a hátrány jogszerűen [23,6:564] okozódott. Kárenyhítési kötelezettség teljesítése alatt a kár bekövetkezéséig tanúsított olyan károsult magatartásokat értjük, amelyekkel a bekövetkezett kár mértéke csökkenthető. Ezen magatartások elmulasztása a károsultnak felelős a kár bekövetkezése során, ezért a kármegosztás során nem vehető figyelembe a károkozó oldalán. A vegytiszta kártérítési jogtól szükséges elhatárolni azt a jogfogalmat és jogintézményt, amely biztosítási jogviszonyt teremt meg vis maior esetén a jogosultak és az Állam között. Ezen esetkörre tökéletes példa a mezőgazdasági vis maior károk megtérítésének folyamata, amely a Közösség jog hatásaként került implementálásra a magyar jogrendszerbe.

Az Európai Unió 1962-ben (ekkor még: EGK) meghatározott közös agrárpolitikájának [24, 38§.1] része a mezőgazdasági kockázatkezelés szabályozása [25] A közös agrárpolitika célja a mezőgazdasági termelékenység növelése, a mezőgazdasági népesség életszínvonalának biztosítása, a piacok stabilizálása, az ellátás biztosítása, valamint a fogyasztók elfogadható ár ellenében történő ellátásának biztosítása. [24,39.§1.] Ezen célok megvalósítása érdekében a mezőgazdasági ágazatban dolgozók részére szükséges a folyamatos termelés érdekében, megfelelő „védőháló” létrehozása, és alkalmazása, melyek egyike a külső okokból eredő terménykiesés esetén a kárt az viseli akit ért (casus nocet domino) elv figyelembe vétele mellett, a következő évi termelőképesség fenntartása érdekében folyósított kárenyhítési hozzájárulás.

A mezőgazdasági termelők úgy teljesítik kárenyhítési kötelezettségüket, hogy minden évben hektáronként, meghatározott összeg megfizetését teljesítik, amely befizetések terhére, az Állam garanciát vállal arra, hogy a biztosított vis maior bekövetkezéséből fakadó, bejelentett, a meghatározott hozamcsökkenés és hozamérték-csökkenés realizálódását követően kárenyhítési hozzájárulást folyósít. [26][27]

A magántulajdonban lévő lakóingatlanok vonatkozásában a kár fogalma alatt a természeti csapás következtében, azzal közvetlen ok-okozati összefüggésben, a biztonságos lakhatás feltételeit biztosító lakóépületben keletkezett értékcsökkenést, a másodlagos kár alatt a bekövetkezett kár következményeinek felszámolását követően keletkezett, a kárt eredetileg előidéző jelenséggel ok-okozati összefüggésben lévő egyéb jelenség miatt az ingatlanon bekövetkezett értékcsökkenést (pl. kiszáradásból adódó repedések) értem. Károsult az a természetes személy, aki a természeti csapással érintett lakóingatlan tulajdonosa vagy hasznélvezője és a természeti csapás következtében kára keletkezett. Tulajdonos változás esetén a régi tulajdonos minősül károsultnak,- az egyéb feltételek megléte esetén – ő jogosult kárenyhítésre, kivéve, ha a káresemény bekövetkeztekor az új tulajdonos

a teljes vételárat kifizette és legalább az ingatlan-nyilvántartásba a tulajdonosi jogállására vonatkozó, bejegyzés iránti kérelem benyújtását hitelt érdemlően igazolja. A kár bejelentése tekintetében károsultnak minősül a károsult közeli hozzátartozója is.

1.3 A katasztrófák következményeinek felszámolása és a helyreállítás feladatainak rendszerszintű vizsgálata, a koordináció és a feladatok tükrében

A katasztrófavédelem megszervezése és irányítása körében szervezi meg a Kormány a katasztrófák következményeinek felszámolására való felkészülés, a megelőzés, a végrehajtás és a helyreállítás feladatainak tárcák közötti koordinációját.

Esetileg határozza meg a központi költségvetésből történő helyreállítást és az újjáépítést, illetve a katasztrófa károsító hatása által érintett területen a károk enyhítését. Külföldön bekövetkezett katasztrófa esetében a Kormány az emberi életek mentéséhez, a biztonságos életkörülmények megteremtéséhez és a katasztrófa következményeinek felszámolásához mentőcsapatok, szakértők és eszközök kijuttatásával járul hozzá. Nem természeti katasztrófa esetén annak okozójától, illetve előidézőjétől az állam a védekezés és a helyreállítás költségeinek megtérítését a polgári jog általános szabályai szerint követelheti meg. Kutatásaim következő lépései a következmények felszámolása tárcák közötti feladatmegosztásának vizsgálatára irányultak.

1.3.1. A Kormányzati koordináció folyamatának vizsgálata

A kormányzati koordinációt a katasztrófák elleni felkészüléssel, védekezéssel és helyreállítással kapcsolatos feladatait a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság (a továbbiakban: KKB) látja el.

A hatáskörébe tartozó jelentős, több miniszter feladatkörét érintő feladatok összehangolt megoldásának irányítására a Kormány kormánybizottságot hozhat létre, amelynek tagjai a feladatkörükben érintett miniszterek. A kormánybizottságot létrehozó normatív kormányhatározat jelöli ki a kormánybizottság ülésére állandó jelleggel meghívott személyek körét, valamint a bizottsági tagok helyettesítésére jogosult tisztségviselőket és az állandó meghívottak helyettesítésére jogosult személyeket. [29, 9.§]

Ez a koordinációs perspektíva hivatott a magyarországi katasztrófák utáni helyreállítás, újjáépítés kezelésére is ugyanis az az átfogó központi koordinációt erősíteni szándékozó katasztrófák elleni védekezési feladatok meghatározó elemének tekinthető. A kormányzati koordináció lényegét tekintve annak megerősítése áll.

A KKB elnöke a belügyminiszter, elnök-helyettese az elnök által kijelölt tag. A KKB tagjai a miniszterek által kijelölt állami vezetők, általában a tárcák közigazgatási államtitkárai. Tagjai az agrárminiszter, az emberi erőforrások minisztere, a honvédelmi miniszter, az igazságügyi miniszter, az innovációért és technológiáért felelős miniszter, a külgazdasági és külügyminiszter, a Miniszterelnökséget vezető miniszter, a miniszterelnök kabinetfőnöke és a pénzügyminiszter által kijelölt állami vezető, valamint a Belügyminisztérium közbiztonsági főigazgatója és az atomenergia felügyeletéért felelős központi államigazgatási szerv vezetője. [30] [28, 69.o]

A KKB ülésén állandó jelleggel tanácskozási joggal vesz részt a BM OKF főigazgatója, az országos rendőrfőkapitány, a Honvéd Vezérkar főnöke, a KKB Tudományos Tanácsának elnöke, a KKB Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központjának (a továbbiakban: KKB NVK) vezetője, valamint a KKB adminisztratív feladatait ellátó szervezeti egység vezetője, a Belügyminisztérium közbiztonsági főigazgatója által kijelölt, a Belügyminisztérium állományába tartozó, vezetői munkakört betöltő személy.

A KKB ülésén a KKB elnökének döntése és meghívása alapján tanácskozási joggal vesz részt a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal főigazgatója, a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói, a KKB NVK-vezető szakmai helyettese, az Országos Atomenergia Hivatal (a továbbiakban: OAH) főigazgatója, az országos főállatorvos, az Országos Meteorológiai Szolgálat elnöke, az Országos Mentőszolgálat főigazgatója, az országos tisztifőorvos, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal elnöke, a Terrorelhárítási Központ főigazgatója, az Országos Vízügyi Főigazgatóság főigazgatója, a Pest Megyei Kormányhivatal kormány megbízottja, azon megyei, fővárosi védelmi bizottság elnöke, akit a KKB napirendjén szereplő kérdés érint, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnöke, valamint az Állami Egészségügyi Ellátó Központ főigazgatója.

A KKB helyreállítással kapcsolatos elsődleges feladata, hogy javaslatot tegyen a felmerült védekezési és helyreállítási pénzeszközök felhasználására, továbbá hogy összehangolja a helyreállítással kapcsolatos feladatok végrehajtását, így a kárfelmérést, a kormányzati pénzeszközök, valamint segélyek felhasználását.

A KKB operatív munkaszervként KKB NVK-t működtet, melynek elsődleges feladata a katasztrófák elleni védekezéssel kapcsolatos feladatok összehangolt végrehajtásának támogatása. A KKB NVK vezetőjének szakmai helyettese minden esetben annak a központi államigazgatási szervnek az állományába tartozó, a szakmai feladatok ellátásáért felelős vezető beosztású személy, melynek az adott katasztrófatípus kezelése, elhárítása és a következmények felszámolása a jogszabályban meghatározott alapvető feladatait, felelősségi körét elsődlegesen érinti.

Bekövetkezett esemény	Kárfelszámolás, következmények felszámolása (célszerűen)	Felelősségi kör
ár- és belvizek	ár - és belvizek elleni védekezés irányítására, a vízügyi infrastruktúrát ért károk felszámolására	a vízügyi igazgatási szervek
rendkívüli időjárási helyzet	rendkívüli időjárási helyzetben történő védekezés irányítására	a közlekedésért
veszélyhelyzeti szintet elérő környezetkárosodás	környezetkárosodás felszámolásának irányítása	a környezetvédelemért
földtani veszélyforrások	földtani veszélyforrások következményeinek felszámolására	a településfejlesztésért és településrendezésért

nukleárisbaleset-elhárítás	nukleárisbaleset-elhárítása	a katasztrófák elleni védekezésért
ipari létesítményekben veszélyes anyag tárolása és szállítása közben bekövetkező, veszélyhelyzeti szintet elérő esemény (Kat.) 3. § 28. pontja hatálya alá nem tartozó)	veszélyhelyzeti szintet elérő esemény következményei felszámolásának irányítására	az iparügyekért
ipari üzemekkel kapcsolatos, szénhidrogén-kitermelés során bekövetkező, veszélyhelyzeti szintet elérő esemény (Kat. 3. § 28. pontja hatálya alá nem tartozó)	veszélyhelyzeti szintet elérő esemény következményei felszámolásának irányítására	a bányászati ügyekért
humán járványok	határon átnyúló egészségügyi veszélyek megelőzésének és felszámolásának irányítására	az egészségügyért
hőhullám	veszélyhelyzeti szintű hőhullám	az egészségügyért
az állati eredetű járványok	az élelmiszerbiztonsággal kapcsolatos események megelőzésének és felszámolásának irányítására	az élelmiszerlánc-felügyeletért
veszélyhelyzeti szintet elérő légi, közúti, vasúti, vízi közlekedési balesetek valamint a katasztrófák kezelése és a nemzetközi segítségnyújtás	a veszélyhelyzeti szintet elérő légi, közúti, vasúti, vízi közlekedési balesetek, valamint a katasztrófák kezelése és a nemzetközi segítségnyújtás során szükséges szárazföldi, vízi és légi szállítási feladatok, kapacitások biztosítására és a közlekedési infrastruktúrát ért károk felszámolására	a közlekedésért
kormányzati, közigazgatási és lakosság-ellátási informatikai rendszerek zavarai, leállása vagy összeomlása	a kormányzati, közigazgatási és lakosság-ellátási informatikai rendszerek zavarai, leállása vagy összeomlása miatt bekövetkező események kezelésére, valamint következményei felszámolásának irányítására a közigazgatási	az elektronikus hírközlésért

	informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért	
az elektronikus hírközlési infrastruktúrát ért károk	az elektronikus hírközlési infrastruktúrát ért károk felszámolására	az elektronikus hírközlésért
a külföldiek tömeges méretű migrációja	a külföldiek tömeges méretű migrációja miatt bekövetkező események kezelésére	az idegenrendészetért és menekültügyért felelős központi államigazgatási szervet képviselő KKB-tag által kijelölt személy, aki egyben ellátja a védekezési munkabizottság vezetői feladatait.

1. **táblázat:** A bekövetkezett események kezelésének és a következmények felszámolásának kormányzati koordinációs feladatrendszer, készítette: szerző, forrás [30]

A felsorolásból következik, hogy a katasztrófák következményeinek felszámolása az érintett központi kormányzati igazgatási szerv képviselője a felelőségi körébe tartozóan szervezi a következmények felszámolásának feladatait, az arra rendelt szervezetek és személyek bevonásával. A fenti felsorolás is mutatja, hogy a magántulajdonú kárenyhítés, valamint az önkormányzati építményekben keletkezett károk felszámolása önálló eljárási rendben történik, illetve történhet.

1.3.2. A megyei védelmi bizottság helyreállítási feladatainak elemzése

A katasztrófák elleni védekezéssel összefüggő részletes feladatai körében a megyei, fővárosi védelmi bizottság elnöke a hatáskörét meghaladó esetekben a KKB útján kezdeményezi a Kormány döntését. Koordinálja a védekezésben részt vevő helyi védelmi bizottságok, polgármesterek tevékenységét. Strukturálja a helyreállítás sorrendjét és megvalósítja annak ütemeit. Intézkedik a lakosság alapvető ellátásának biztosításáról a normál életkörülmények helyreállításáig és az illetékességi területén működő államigazgatási szervek helyreállítással kapcsolatos feladatait is meghatározza.

1.3.3. A megyei közgyűlés elnöke helyreállítási feladatainak elemzése

A katasztrófák elleni védekezéssel összefüggően a területfejlesztési feladatok ellátása során a megyei közgyűlés elnöke érvényesíti a katasztrófák hatásainak csökkentésére vonatkozó irányelveket. A megyei védelmi bizottság elnökének döntése alapján részt vesz a megyei katasztrófavédelmi megelőzési és felkészülési feladatok ellátásában, továbbá közreműködik az állami és magántulajdonú ingatlanokban keletkezett károkkal kapcsolatos kárenyhítésben. Ebből

levezethető, hogy a megyei helyreállítás szervezési feladatai és azok koordinációja a védelmi igazgatás területi szintjén már hangsúlyosan is megjelenik.

1.3.4. A helyi védelmi bizottság elnöke feladatainak elemzése

A katasztrófák elleni védekezéssel összefüggő részletes feladatai körében a helyi védelmi bizottság elnöke gondoskodik a helyreállítás meghatározott sorrendjének, valamint ütemének megvalósításáról. A normál életkörülmények helyreállításáig intézkedik a lakosság alapvető ellátásának biztosításáról, továbbá meghatározza az illetékességi területén működő közigazgatási szervek helyreállítással kapcsolatos feladatait.

Álláspontom szerint, ahogyan a hatékony irányító-koordináló tevékenység alapja lehet az eredményes helyreállítás megvalósításának, úgy a produktív helyreállítás megvalósításának feltétele a hatékony koordináció.

1.4 A parancsnoki munka sorrendje a helyreállítás időszakában

A helyreállítás időszakában a katasztrófa károsító hatása által érintett területen - ahol a természeti vagy civilizációs katasztrófa következményeinek elhárítása, a helyreállítás érdekében kormányzati intézkedés szükséges- a megyei védelmi bizottság elnöke a katasztrófavédelmi elnökhelyettes javaslatára az adott katasztrófatípus első helyi felelősségi körébe tartozó szerv állományából helyszíni műveletirányítót jelöl ki.

A helyszíni műveletirányító a kárhelyszínen hangolja össze a végrehajtási feladatokat. Az irányítása során a parancsnoki munka az a rendszer, amely szerint a parancsnok a vezetési tevékenységét végzi. E tevékenység, mint vezetési módszer, elsősorban a különböző kárterületeken kialakult következmények felszámolásakor végzett parancsnoki vezetésben jut kifejezésre, de a normál időszakában is szerves részét képezi a rendészeti munkának. A parancsnoki munka sorrendje: feladattisztázás, előzetes (prognosztikus) helyzetmegítélés, időszámvetés, törzstájékoztató, előzetes intézkedések (pl.: utasítás a felderítés megszervezésére), elhatározás meghozatala, valós helyzetmegítélés (a felderítési adatok alapján), szemrevételezés, az elhatározás pontosítása, vagy új feladat meghatározása, alkalmazási parancs vagy intézkedés, alárendeltek elhatározásának jelentése és jóváhagyása.[31] A parancsnoki munka sorrendje a gyakorlati tapasztalatok alapján módosulhat.

1.4.1. A polgármester és a közbiztonsági referens helyreállítási feladatai

A polgármester a részére meghatározott helyreállítási feladatok végrehajtását irányítja, továbbá irányítja és szervezi a helyi erők által végzett helyreállítási tevékenységet. A főpolgármester illetékességi területén - a hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a fővárosi védelmi bizottság irányításával - közreműködik a katasztrófa által okozott károk felmérésében.

2012 óta új elem a katasztrófák elleni védekezés és helyreállítás vonatkozásában hogy I. és II. veszélyességi osztályba sorolt településen a polgármester közbiztonsági referenst jelöl ki, aki a polgármester feladatszabásának megfelelően részt vesz a polgármester katasztrófák elleni védekezési feladatainak tervezésében, szervezésében és végrehajtásában.

A referens a helyreállítás időszakában közreműködik a vis maior eljárásban, részt vesz a károk felmérésében és szakmailag előkészíti a polgármester helyreállítással kapcsolatos döntéseit. Folyamatosan figyelemmel kíséri a helyreállítási és újjáépítési munkálatokat, amelyről rendszeresen tájékoztatást nyújt a polgármester részére. Közreműködik a helyreállítási és újjáépítési tevékenységek ellenőrzésében, továbbá a településre érkező segélyszállítmányokkal és adományokkal kapcsolatos feladatok ellátásában.

1.4.2. A szervezési feladatok vizsgálata

A szervezés a szervezet személyi- és tárgyi erőforrásainak összehangolása, optimalizálása az előre meghatározott célok megvalósítása érdekében. A vezető elsődleges feladata a szervezeti célok megvalósításának hatékony támogatása érdekében a szervezeti struktúra kialakítása, szükség szerinti megváltoztatása, továbbá a folyamatok összehangolása, a hatékony munkavégzés rendjének megteremtése, illetve a munkakörök kialakítása. A rendészeti szervezet vezetője, annak specifikumából adódóan a parancsnok, aki egyszemélyi felelős vezetőként felel az általa vezetett szervezet teljes működéséért. Összefogja az általa vezetett szervezet tevékenységét, a vezetési funkciók folyamatos gyakorlásával biztosítja annak működését. Mindezek figyelembevételével összességében a vezető-irányító munka a vezető (törzs) olyan személyes, komplex tevékenysége, amelyet a tevékenység előkészítése, megtervezése és a döntés meghozatala, továbbá a tevékenység megszervezése, irányítása, rendelkezések kiadása, valamint azok ellenőrzése és értékelése során végez. [32]

A rendészeti szervezetek vezetése során alkalmazott vezetési funkciók alapvetően az információk gyűjtése és feldolgozása, azok elemzése, értékelése, tárolása, továbbítása és felhasználása. A tervezés azon döntési változatok kialakítása, amelyek a döntést - amely a legfontosabb vezetési funkció - előkészítik. A szervezés a feladatok végrehajtásának koordinálása, rendelkezések kiadása, tehát a döntés végrehajtásának és az együttműködésnek a megszervezése. A tevékenység irányítása, vezetése magába foglalja az ellenőrzést és értékelést.

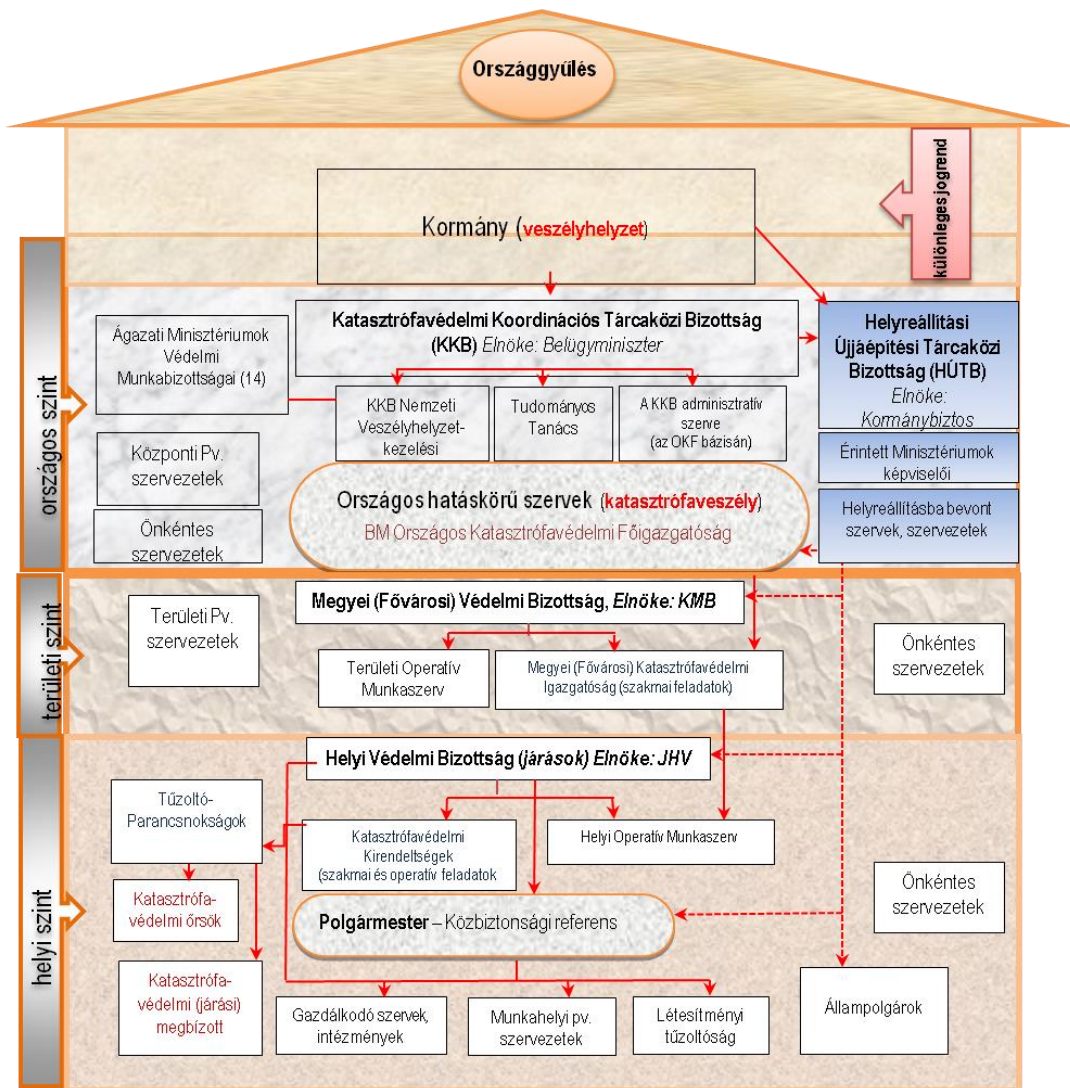
1.5 A helyreállítás irányításának differenciált metodikája

A megválasztott helyreállítás irányításának modellje eltérő lehet a kormányzati koordinációban. Az irányítás megválasztása alapvetően függhet az élet- és vagyonbiztonságban keletkezett kártól és annak mértékétől, a bekövetkezett káresemény típusától, annak hatáserősségétől, a károsodott terület nagyságától, az érintett károsultak számától, a rendelkezésre álló és igénybe vehető erők és eszközök arányától. Függhet továbbá attól, hogy a helyreállítás érdekében kormányzati intézkedés vált-e szükségessé.

A Kormány a feladatkörébe tartozó - miniszter vagy kormányzati főhivatal hatáskörébe nem utalt - vagy kiemelt fontosságú feladat ellátására, normatív határozatával kormánybiztost nevezhet ki. A kormánybiztos tevékenységét a miniszterelnök, illetve a Kormány által határozatban kijelölt miniszter irányítja. A kormánybiztos által ellátandó egyes feladatok tekintetében, az irányító személye eltérő is lehet. A Kormány rendeletében az irányítása alá tartozó szervek vezetői, a szervek

szervezeti egységei vezetőinek tevékenysége, valamint egyes helyettes államtitkárok tevékenysége tekintetében a kormánybiztost irányítási jogkörrel ruházhatja fel. [29, 12.§]

A Kormány a tárcák közötti helyreállítás koordinációját Helyreállítási és Újjáépítési Tárcaközi Bizottság (HÚTB) létrehozásával is biztosíthatja. Erre vonatkozóan több alkalommal döntött kormányhatározatban 1999 évtől. A HÚTB mint strukturált szervezet működésének lényege, hogy a hierarchikus szervezetek között folyó koordináció (kapcsolattartás, egyeztetés), vertikális úton valósuljon meg. A HÚTB vezetője minden esetben kormánybiztos, munkáját titkárság segítette. A HÚTB fő feladata, hogy a helyreállításra vonatkozó döntéseket követően megszervezze annak végrehajtását, javaslatot tegyen a belügyminiszternek, mint az akkori Kormányzati Koordinációs Bizottság elnökének a szükséges pénzeszközök felhasználására és a felhasználás ellenőrzésére.



2. ábra: A helyreállítási és újjáépítési tárcaközi bizottság helye és szerepe a katasztrófavédelem szervezeti és irányítási rendszerében, készítette. szerző, forrás: [30,63.o] alapján

A HÚTB koordinálta a katasztrófa által érintett területeken élők ellátását, a bekövetkezett károk felmérésébe bevonta a szakértőket és ellenőrizte a feladatok végrehajtását. Javaslatot tett az akkori Kormányzati Koordinációs Bizottság elnökének a károk megtérítésére, enyhítésére vonatkozóan. Az újjáépítési és helyreállítási munkálatokba bevonhatta a karitatív, a társadalmi és a gazdálkodó szervezeteket, továbbá az állampolgárokat is. Segítette és ellenőrizte többek között az önkormányzatok helyreállítási és újjáépítési munkáját. Kezdeményezte az építési hatóságoknál az építési engedélyek soron kívüli kiadását, illetve a településrendezési tervek szükséges módosítását. Folyamatosan tájékoztatta az akkori Kormányzati Koordinációs Bizottság elnökét, a közvéleményt és a károsultakat a tevékenységéről.

A HÚTB az általa elfogadott ügyrendje alapján működött, melyben meghatározta a bizottsági ülések összehívásának és a tanácskozásainak rendjét, továbbá rendelkezett a határozatképességről, a határozathozatal rendjéről, az elnök jogköréről a két ülés között.

1.6 A helyreállítás feladatainak vizsgálata a veszélyelhárítási tervezés tükrében

A katasztrófák következményeinek felszámolása és a helyreállítási feladatok szorosan összefüggnek a kockázatbecsléssel, a veszélyelhárítási tervekben foglaltakkal. A kockázatazonosítást követően a kockázatelemzés és -értékelés során szükséges meghatározni a település területére vonatkozó egyes veszélyeztető hatások következményeit, valamint a bekövetkezés valószínűségének gyakoriságát, figyelemmel az egyes veszélyeztető hatások egymásra gyakorolt és együttes hatásaira is.

Hatás	Bekövetkezési gyakoriság			
	Ritka	Nem gyakori	Gyakori	Nagyon gyakori
Nagyon súlyos	II. osztály	II. osztály	I. osztály	I. osztály
Súlyos	III. osztály	II. osztály	II. osztály	I. osztály
Nem súlyos	III. osztály	III. osztály	II. osztály	II. osztály
Alacsony mértékű	III. osztály	III. osztály	III. osztály	III. osztály

2. táblázat: Az egyes katasztrófavédelmi osztályok meghatározása a kockázati mátrix útján, készítette a szerző, forrás [7, 2.melléklet]

Valamennyi település rendelkezik az azonosított veszélyhelyzetek kezelési rendjét tartalmazó veszélyelhárítási tervvel.

Az elmúlt négy évre vonatkozó trendelemzésekből megállapítható, hogy növekedett az I. és II. katasztrófavédelmi osztályba sorolt települések száma, amelynek háttérében sokszor a rendkívüli időjárási eseményekből fakadó természeti veszélyek álltak. A helyi és területi szintű veszélyelhárítási tervek a besorolás alapjául szolgáló kockázatbecslésekhez igazodnak. Magyarország Kormánya elfogadta az EX ANTE jelentést [33], amelynek az Európai Bizottság részére történő megküldésével hazánk eleget tett 2014. évben a nemzeti katasztrófakockázat-elemzéssel kapcsolatos uniós elvárásoknak.

A polgári védelmi segítségnyújtásnak - az uniós mechanizmus keretében történő hatékonyabb koordinációja - előfeltétele az általános koordináció támogatásának és a katasztrófa következményeinek felszámolására irányuló erőfeszítésekhez való átfogó uniós hozzájárulás biztosítása. [3, 14]

Ennek egy további lépése a jövőben a kollektív katasztrófareagálási kapacitás fokozása és a tagállamok támogatása azon katasztrófák kezelésében, amelyek az elmúlt néhány év során a leggyakrabban érintettek, tehát meg kell erősíteni a katasztrófákra való felkészülés és az azokra való reagálás együttes képességét, különösen az kölcsönös európai segítségnyújtás révén. Az európai veszélyhelyzet-reagálási képesség („EERC” vagy „önkéntes eszköztár”) – mostantól az „európai polgári védelmi eszköztár” – által nyújtott lehetőségek megerősítése mellett a Bizottságnak létre kell hoznia a rescEU-t is. A rescEU összetételének tartalmaznia kell a kontrollálatlan vegetációtűzre, a nagyszabású áradásokra és földrengésekre reagáló veszélyhelyzeti kapacitásokat, valamint az Egészségügyi Világszervezet előírásaival összhangban lévő táborigényeket és orvosi csapatokat, amelyeket gyorsan be lehet vetni.

A fentiekben leírtak alapján megállapítható, hogy az uniós mechanizmus törekszik a hatékonyabb veszélyhelyzeti reagálásra, azonban a helyreállítás időszakára vonatkozóan még további erőfeszítéseket kell eszközölni.

1.7 A kárfelszámolás és a helyreállítás összefüggéseinek vizsgálata

A települési veszélyelhárítási terv az adott településre készített kockázatelemzés és értékelés alapján kimutatott veszélyeztető hatásokra, valamint az azok következményeinek elhárítása érdekében meghatározott elemeket is tartalmazza. A települési veszélyelhárítási tervet a településfejlesztési és településrendezési tervezés, valamint a települési környezetvédelmi program kialakítása és módosítása során is figyelembe veszik. Megelőzés, valamint katasztrófaveszély, illetve veszélyhelyzet során, a veszélyeztető hatás és a várható következmények szempontjából - az emberi élet védelmének elsőbbségével - alkalmazandó lakosságvédelmi módszer első helyén a helyi védelem áll.

A kárelhárítást, a károk tipizálását, a károk felmérését, valamint a helyreállítás megszervezését a káresemény bekövetkezését követően egymásra épülten szükséges megkezdni. Hasonló megállapításra jutott Hornyacsek Júlia [34] és Szabó Sándor és Tóth Rudolf [35]

Az egymásra épült eljárási módszert megköveteli a kialakult helyzet, a vis maior támogatás eljárási folyamata, illetve megkövetelheti a magántulajdonú lakóingatlanok vonatkozásában a Kormány eseti döntése.

A kárelhárítás műszaki jellegű feladatai a műszaki felderítés, a megközelítési útvonalak megállapítása, a tűzoltás, az érintettek kimentése, a mentőerők által használt utak-átjárók, hidak megnyitása és biztosítása, valamint ideiglenes létesítése, a beomlott pincék, egyéb helyiségek, életvédelmi létesítmények, felnyitása és feltárása. A sérültek felkutatása a romok alatt, kimentésük. Árvizeknél, áradásoknál vízi mentési feladatok, szükség esetén karantén létrehozása, a kárterület kijelölése és lezárása, a közművekhez kapcsolódó azonnali munkák elvégzése (sérült közművek felderítése, elzárás-kizárás; ideiglenes közműellátás kiépítése), az omlásveszélyes szerkezetek felülvizsgálata (megtámasztás, leomlasztás, bontás).

A kárelhárítás nem műszaki jellegű feladatai a kitelepített, kimenekített lakossággal összefüggő feladatok. Ez alapján a veszélyeztetett lakosság kitelepítése, kimenekítése, befogadó helyre történő szállítása, a kárterületről kimenekítettek egészségügyi ellátása (elsősegélynyújtás a helyszínen, szállítás egészségügyi gyűjtőhelyre vagy egészségügyi intézménybe), a kárterületről kitelepített, kimenekített lakosság befogadó helyen történő ellátása, a személyi és technikai eszközök fertőtlenítése, mentesítése.

Egyéb feladatok között szerepel az anyagi javak őrzés-védelme, az állati eredetű elhullás-mentesítése, a járványügyi intézkedések bevezetése és fenntartása, az elhunytak azonosítása és nyilvántartásba vétele; a víztisztítás-, vízellátás megszervezése, az ideiglenes vízhálózat kiépítése, a kárterületre való belépés szabályozása.

1.8 A helyreállítás időszakai

A nemzetközi szakirodalomban több helyen találok a helyreállítás időszakainak felosztásával, alapvetően négy szakaszra bontva a helyreállítás feladatait:

1. szükségmenedék (veszélyhelyzet fennállása esetén: közmenedék, szállásolás barátoknál, műanyag elemekből épült ideiglenes ház biztosítása);
2. ideiglenes menedék (a katasztrófát követő néhány hétben: sátras vagy nyilvános tömegmenedék biztosítása, élelmiszer-, víz- és orvosi ellátással);
3. ideiglenes lakhatás megteremtése (lehetőséget teremt a normál napi tevékenységekhez való visszatéréshez, például: munkába-, iskolába járás; főzés otthon; bevásárlás stb., bérelt apartman vagy előre-gyártott otthonok és egyéb megoldások biztosítása, akár több évre);
4. állandó lakhatás megteremtése (visszatérés a helyreállított vagy újjáépített otthonokba).

Hazánkban a települések polgármesterei jól kidolgozott protokoll mentén hatékonyan gondoskodnak a lakosság a kitelepítéséről, a kimenekítéséről, a befogadásáról és a visszatelepítéséről a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet közreműködésével a védelmi feladatok ellátása során.

A hazai hivatásos katasztrófavédelmi szervek helyreállítási feladatainak tanulmányozása során arra következtetésre jutottam, hogy a helyreállítás időszakának alapvetően három feladatcsoportját lehet azonosítani:

1. azonnali (halaszthatatlan) helyreállítási feladatok;
2. ideiglenes helyreállítási feladatok;
3. teljes helyreállítási feladatok.

Azonnali helyreállítási feladatok a mentés feltételeinek biztosítására és a további veszélyeztető helyzet megakadályozására irányuló helyreállító tevékenységek. Az ideiglenes helyreállítás az élet feltételeit biztosító alapellátás, valamint a közszolgáltatás normalizálása, illetve a mentésben résztvevők feladatainak ellátásához, mozgásához szükséges feltételek biztosítása.

1.9 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet helyreállítási feladatrendszerének vizsgálata

A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet megalakítása óta erősödött a helyreállításokba történő bevonása. Tekintettel arra, hogy a műveleti sorrend a teljes helyreállítási feladatokra jelenleg még hiányzik, azt jelen értekezésemben az *4 számú melléklete* tartalmazza. A központi szervezésben történő helyreállítás feladatainak alábontását és ütemezését az *5. számú melléklet* szerint foglalom csoportba.

A katasztrófák következmények felszámolása tehát, egyrészt magába foglalja az élet- és munkakörülmények helyreállítását, másrészt a helyreállítást kiváltó okok megállapítására irányuló lehetséges azonosítást, valamint harmadrészt a levonható következtetések feldolgozását.

Jelenleg hiányos a helyreállítás feladatainak taxatív felsorolása, azonban a gyakorlati tapasztalatokból, a veszélyhelyzeti tervekben és a releváns szakirodalomból [37],[38] kialakítható az alábbiakban felsoroltak szerint:

1. a mentéssel összefüggő azonnali és ideiglenes helyreállítási feladatok (életveszély, balesetveszély elhárítása);
2. a kárterület felderítése, károk felmérése, megbecslése, károk felszámolása;
3. halaszthatatlan intézkedések megtétele (áldozatok azonosítása és gondoskodás);
4. a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak biztosítása (a lakosság alapvető ellátását és életfeltételeit biztosító anyagok, eszközök, rendszerek és készletek összessége, különösen az ivóvíz-, az élelmiszer-, a takarmány-, a gyógyszerkészletek és a haszonállatok.);
5. a közegészségügyi és járványügyi megelőzés és védekezés a lakosság tájékoztatása a szükséges magatartási és higiéniai rendszabályokról;
6. a humanitárius segélyek eljuttatása a rászorulókhhoz;
7. a Kormány döntésének megfelelően a helyreállítás és újjáépítés koordinálása, helyszíni műveletirányítás;

8. a lakosság visszatelepülése, melynek feltétele a közegészségügyi helyzet normalizálása, járványveszély megszüntetése, a közművek, közműszolgáltatások helyreállítása, az elemi lakhatási feltételek biztosítása, az ideiglenesen fedél nélkül maradtak elhelyezésének, ellátásának biztosítása, az életveszélyes épületek bontásának végrehajtása;
9. a közintézmények működési feltételeinek biztosítása, az iskolai oktatás újraindítása,
10. a katasztrófa-hatástól szenvedő személyek fizikai és pszichológiai rehabilitációja, intervenciója.

1.10 A katasztrófák építésügyi vonatkozásainak vizsgálata

Katasztrófavédelmi szempontból, egy-egy katasztrófa szegmenséből tekintve alapvetően országos jelentőségű védett természeti területet és az épített környezetet különböztetjük meg. Értekezésemben az épített környezeti elemeket, azon belül az épületeket prioritásában vizsgálom. A Központi Statisztikai Hivatal (továbbiakban: KSH) az építmények kategóriában, megkülönböztet épületeket és egyéb építményeket.[39]

Az épületeken belül szintén két nagy csoportot képez lakóépületek és nem lakóépületek néven. A lakásépítések számát tekintve rendelkezünk adatokkal. A legfrissebben elérhető adatok már 2018-ra vonatkoznak, amikor 36.719 lakásépítési engedélyt adott az építés hatóság. Összesen 2018-ban 17.681 új lakás épült, amellyel szemben 2.149 lakás szűnt meg. [40]

Az önkormányzati ingatlanok számával kapcsolatban 2017-es adatokkal rendelkezem, melynek nagysága összesen 991.603 db. [41]

Az építésüggyel kapcsolatban legfrissebb 2017-es adat továbbá az építőipari termelés értéke építmény alcsoportonként, amelyet a KSH nyilvántart. Ennek alapján a lakóépületek hozzáadott értéke 295 Mrd Ft, a nem lakóépületek értéke 747 Mrd Ft., azaz összesen 1.042 Mrd Ft az épületek kapcsán az építőipar termelés legfrissebb értéke.

Építmények tekintetében a fenti összeghez további 753 Mrd Ft párosul, így az építőipari termelés összértéke 2017-ben összesen 1.795 Mrd. Ft. [42]

A fentiek alapján látható, hogy a természeti értékek területének mértéke, továbbá a magáningatlanok száma és az összes építőipari termelés értéke jelentős részét teszi ki a hazai vagyonnak, ezért mind az emberi élet-, és a természeti értékek, mind pedig a magán- és közösségi vagyon védelme érdekében kiemelt feladatot jelent a katasztrófák elleni védekezés építésügyi szegmensében.

A helyreállítás, újjáépítés szempontjából az alábbiak szerint csoportosíthatók az építmények:

ÉPÍTMÉNYEK		
Egyéb építmények	Épületek	
	lakóépületek	nem lakóépületek
utak	egylakásos 300 m ² alatt	szállodák és szállásjellegű épületek
vasutak	egylakásos 300 m ² felett	hivatali épületek
repülőtéri futópályák	két- és többlakásos	nagy- és kiskereskedelmi épületek
hidak, felüljárók, alagutak, aluljárók	közösségi lakóépületek	közlekedési- és hírközlési épületek
kikötők, vízi utak, gátak, vízgazdálkodási létesítmények		ipari-, mezőgazdasági épületek és raktárak
távolsági csővezetékek, távközlő- és elektromos hálózatok		szórakoztató, közművelődési, oktatási és egészségügyi célú épületek
helyi csővezetékek, távközlő- és elektromos hálózatok		egyéb nem lakóépületek
komplex ipari létesítmények		
sport- és üdülési célú építmények		
máshová nem sorolt egyéb építmények		

3. táblázat: Építmények csoportosítása, készítette: szerző

Az általam készített rendszerezés jól alkalmazható katasztrófavédelmi szempontból az építmények funkcionális megkülönböztetése céljából, hiszen a fenti struktúra vonatkozásában rendelkezem statisztikai adatokkal, a rendeltetés szempontjából jól elkülöníthető csoportokat képezve, amelyekre alkalmazható a különböző civilizációs- és természeti katasztrófák hatásainak kezelése, akár a helyreállítás, akár az újjáépítés vonatkozásában. A fenti struktúra alapján a különböző természeti- és civilizációs katasztrófák érinthetik a védett természeti környezetet, az épületeket, az egyéb építményeket.

1.11 A különböző katasztrófák okozta építménykárok

Az építmények szempontjából a katasztrófák okozta károkat differenciálhatjuk egymástól. A megkülönböztetés alapját a különböző veszélyeztető hatások képezik. A Vhr 2. melléklete négy csoportra osztja a veszélyeztető hatásokat a fenti analógia szerint:

1. elemi csapások, természeti eredetű veszélyek

- a) árvíz,
- b) belvíz,
- c) rendkívüli időjárás,
- d) földtani veszélyforrások:
 - da) földrengés,
 - db) földcsuszamlás,
 - dc) beszakadás,
 - de) talajsüllyedés,
 - df) partfalomlás.

2. ipari szerencsétlenség, civilizációs eredetű veszélyek

- a) a Kat. IV. fejezetének hatálya alá tartozó üzem,
- b) más létesítmény (ipari, mezőgazdasági) általi veszélyeztető hatás, veszélyes anyag szabadba kerülésének kockázata,
- c) távolság nukleáris létesítménytől:
 - ca) atomerőműtől,
 - cb) kutatóreaktortól,
- d) közlekedési útvonalak és csomópontok:
 - da) veszélyes áruk szállítása,
 - db) jelentős forgalom,
- e) a Kat. IV. fejezetének hatálya alá nem tartozó, katonai célból üzemeltetett veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek, veszélyes anyagokkal foglalkozó létesítmények.

3. egyéb eredetű veszélyek

- a) felszíni és felszín alatti vizek (elsősorban az ivóvízbázisok) sérülékenysége,
- b) humán járvány vagy járványveszély, valamint állatjárvány,
- c) a riasztási küszöböt elérő mértékű légszennyezettség.

4. kritikus infrastruktúrákkal kapcsolatos kockázatok

- a) a lakosság alapvető ellátását biztosító infrastruktúrák sérülékenysége
- b) a közlekedés sérülékenysége
- c) a közigazgatás és a lakosság ellátását közvetve biztosító infrastruktúrák sérülékenysége.

Az építmények tekintetében megállapítható, hogy a fenti elvek szerint az építményeket érő hatások jellemzően az alábbiak szerint csoportosíthatóak:

ÉPÍTMÉNYEKET ÉRT KÁROSÍTÓ HATÁSOK		JELLEMZŐ ÉPÜLETKÁROSODÁSOK		
Vízkar		nedvesedés	épületszerkezeti	tartószerkezeti
		penészedés, elszíneződés, fagykár	vakolat omlás, padló felduzzadás, fagykár	repedés, elmozdulás, deformálódás, állékonyságvesztés, fagykár
<i>hidrológiai</i>	talajvíz	igen	igen	lehet
	belvíz	igen	lehet	lehet
	áradás	igen	igen	igen
<i>meteorológiai</i>	csapadék víz	igen	igen	lehet
	hóteher	nem jellemző	nem jellemző	lehet
Tűzkar		kormozódás	épületszerkezeti	tartószerkezeti
		korom lerakódás, füst általi károsodás	elszíneződés, felhólyagosodás, pikkelyesedés, deformálódás	keresztmetszet csökkenés, állékonyságvesztés, stabilitásvesztés
Földmozgás okozta kár		felületi	épületszerkezeti	tartószerkezeti
		repedés, torzulások	el/kifordulás, deformálódás	stabilitásvesztés, állékonyságvesztés
<i>geológiai (tektonikai eredetű)</i>		igen	igen	lehet
<i>geofizikai (szeizmológiai eredetű)</i>		igen	igen	lehet
Szélkar		felületi	épületszerkezeti	tartószerkezeti
		héjazati, homlokzati	tetőszerkezeti, nyílászáró	repedés, elmozdulás, deformálódás, állékonyságvesztés
<i>szélnyomás</i>		lehet	igen	lehet
<i>szélszívás</i>		igen	lehet	lehet

4. táblázat: Az építményeket érő károsító hatások és az abból adódó jellemző épületkárosodások, készítette a szerző

Az építményeket érő jellemző épületkárosodások az alábbiak szerint csoportosíthatóak:

1. építményszerkezeti károsodás:

felületi károsodások

összetett, réteges szerkezetek belső elemeit is érintő károsodások

tartószerkezetet lényegesen nem érintő, de átfogó szerkezeti károsodások

2. tartószerkezeti károsodások

teherbíró képesség veszteséssel járó károsodások

stabilitásvesztéssel járó károsodások

állékonyágvesztéssel járó tartószerkezeti rendszert is érintő károsodások

A károsodások mértékének egzakt megállapítása szaktevékenység, amely építésügyi műszaki szakértői (építész szakértő, statikus szakértői feladat). Az építményeket érő, károsodásokat okozó hatás az adott katasztrófa által érintett területen azonos, pl.: belvíz esetén vízkár, erdőtűz esetén tűzkár, földrengés esetén mechanikai károsodások, stb., de építményenként, az építmény kialakításának függvényében eltérő mértékű. Mivel az építmények térben és időben eltérő és egyedi kialakításúak, ezért összességében nem vizsgálhatók csoportosan, hanem egyedileg szükséges a felmérésük.

1.12 Az építménycsoportok szerinti támogatások rendszerbefoglalása

A magyarországi katasztrófákat követő helyreállítás folyamatai tulajdoni viszonyokhoz kötött. A kárenyhítés elsősorban az objektív, tehát számszerűsíthető károkat veszi alapul. További kikötések és feltételek az egyes káresemények során differenciáltan kerülnek meghatározásra.

Természeti vagy egyéb módon kialakuló veszélyeztető hatások okozta károk helyreállításának alapvető célja a mindennapi élet normalizálása, legalább a katasztrófa bekövetkezése előtti állapotok elérése. Önkormányzati tulajdonú építményekben bekövetkezett károk helyreállításának célja az önkormányzatiság alapelvéből következik, a kötelező önkormányzati feladatok újra ellátására való képesség elérése. A magántulajdonú lakóingatlanokban bekövetkezett károk helyreállításának célja az arra rászoruló, károsult személyek elemi lakhatási feltételeinek biztosítása.

1.12.1. Önkormányzati ingatlanok helyreállításának módszertani vizsgálata

A rendkívüli időjárás okozta károk kezelése, jelenleg az önkormányzatok tulajdonában keletkezett károk helyreállítására nyújt támogatást. [15]

A vis maior támogatás az egyes természeti károkból adódó, indokolt és szükséges védekezéssel összefüggő kiadások részbeni vagy teljes megtérítése, a helyi önkormányzat tulajdonában lévő épületben, építményben, pince- és partfalban vagy a helyi önkormányzat vagyonkezelésében és az állam tulajdonában lévő, kötelező feladatellátást szolgáló épületben a vis maior események okozta károk helyreállításának és a katasztrófavédelmi szűnyoggyérítéssel

összefüggő kiadások részbeni támogatását szolgálja. A támogatás bejelentését, igénylését, a helyszíni vizsgálatok eredményeinek továbbítását elektronikusan az erre a célra kifejlesztett EBR42 rendszer támogatja. Az EBR42 Önkormányzati Információs Rendszer a Belügyminisztérium által fejlesztett és üzemeltetett web-alapú, az önkormányzatok működését segítő, igényléseket, pályázatokat támogató, pénzügyi–kontrolling-számviteli feladatokat ellátó, folyamatkövető rendszer.

A felelősség tekintetében a vis maior megjelölésére már a római jog is számos kifejezést használt, a klasszikus kifejezésen túl (casus fortuitus, a vis magna, a vis extraria, a damnum fatale). Ilyeneknek tekintettek bizonyos természeti csapásokat (pl. földrengés, árvíz, hajótörés stb.), de az olyan emberi megmozdulásokat is, amelyek ellenállhatatlan, elemi erővel hatnak (pl. háború, forradalom stb.). Ezek az események abszolút jellegűek, mivel nem az egyes személyekhez viszonyítjuk őket, hanem azt kell vizsgálni, hogy akadhat-e egyáltalán olyan ember, aki az adott eseményt el tudná hárítani.

A vis maiornak nincs igazán általánosan elfogadott magyar terminus technicus, a hatályos magyar jogi anyagok között ilyen kifejezés tartalmi meghatározása több esetben megnevezésként szolgál. Általánosan elfogadott azonban hogy a vis maior elháríthatatlan külső ok, amely igazoltan bekövetkezett, rendkívüli körülmény, cselekmény vagy esemény, amely előre nem látható és amelynek következményeit az adott helyzetben általában elvárható gondosság tanúsítása esetén sem, vagy csak aránytalan mértékű beavatkozással lehetett volna elhárítani.

Az önkormányzatok vis maior támogatását leggyakrabban ár- és belvizek következményeinek felszámolása tette szükségessé. A víztöbblet egyik fontos kihatása a szünyoglárvák kifejlődése és a lakosság közérzetét, közegészségügyi állapotát is veszélyeztető szünyog egyedek tömeges elszaporodása. A települést ért, olyan különösen súlyos természeti kár esetében, amelynek következtében a lakóépületek jelentős része életveszélyessé vagy helyre nem állíthatóvá vált, a támogatás kivételesen a lakosság egyszeri, rendkívüli szociális támogatására is kiterjedhet. Ez a lakossági támogatás a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvényben meghatározott eljárási szabályok szerint, a helyi önkormányzat által nyújtott támogatások (így különösen átmeneti segély nyújtása, a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került személyek részére az életveszély megszüntetéséhez) részbeni vagy teljes megtérítéséhez használható fel.

A kutatásom során megállapítást nyert, hogy ez a támogatás a kárt szenvedett lakosok biztonságát szolgálja, a lakóingatlan helyreállításának vagy újjáépítésének fedezetét azonban nem tartalmazza.

A vis maior támogatás felhasználásával kapcsolatos katasztrófavédelmi feladatok alapvetően folyamatában jelen vannak, kezdve az önkormányzati bejelentésektől és az azt követő helyszíni vizsgálatoktól, a helyreállítási folyamatok ellenőrzésének és az elszámolás benyújtását követő utólagos helyszíni vizsgálatának lezárultáig. A nyilvántartott bejelentések figyelemmel kísérése, az adatok elemzése, értékelése, a lakosságvédelmi feladatok összefüggéseinek feltárása egységes viszonyrendszert alkot.

A konkrét tevékenységek közül, az érintett területi katasztrófavédelmi szerv a helyszíni vizsgálat keretében, az EBR42 rendszerben az adatlap kitöltésével rögzíti a bejelentés valóságát, a

vis maior esemény jellegét, a védekezési munkálatok szükségességét és az ezekhez kapcsolódó dokumentációt. Az EBR42 rendszer használata természetesen jogosultsági szintekhez kötött, amely a hivatásos katasztrófavédelmi szervek esetében is megjelenik.

Az elmúlt években fontos előrelépés volt a személyi állomány differenciálása a bejelentett vis maior igények összeghatárához, mert magasabb összegnél már két főt delegál a szervezet a vizsgálatot végrehajtó Bizottság állományába.

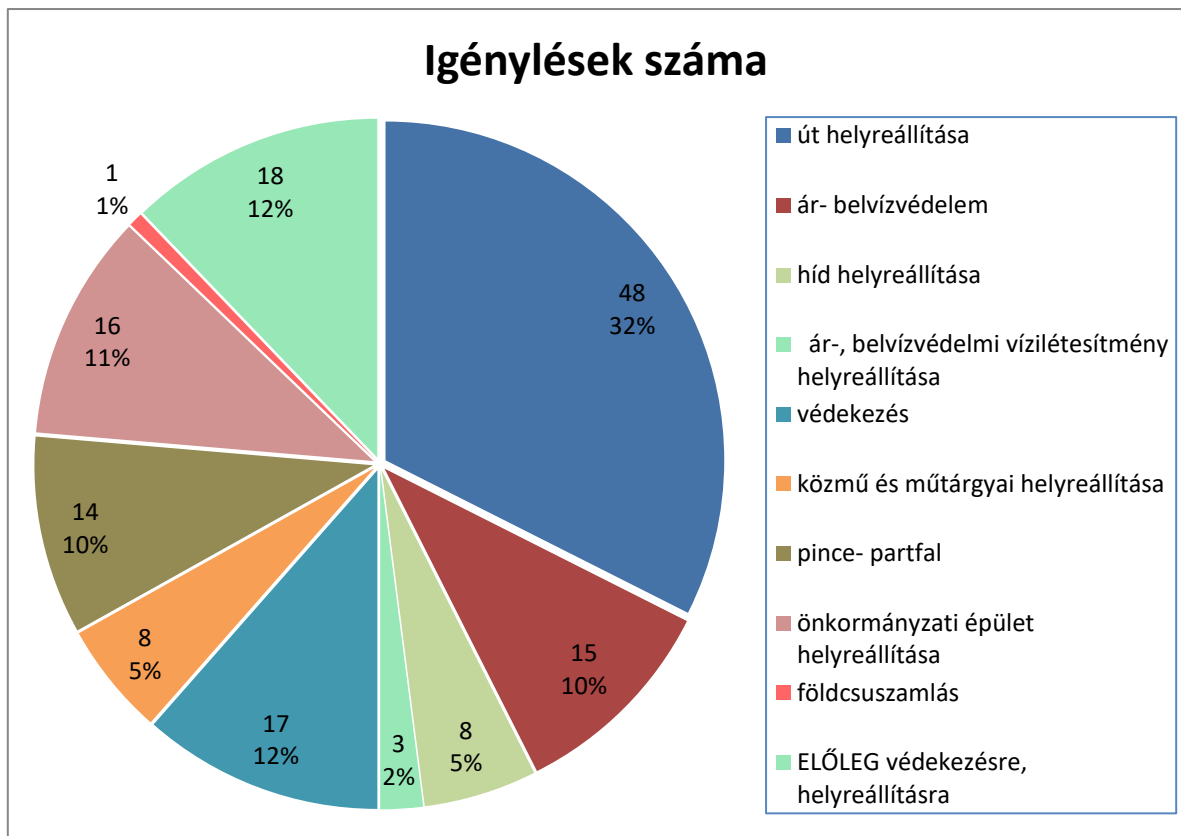
Az önkormányzat által elrendelt védekezés valamint a pince-, partfalomlás vagy földcsuszamlásra vonatkozó bejelentést követően az igazgatóság Bizottságba kijelölt képviselője a Bizottság munkája során a bejelentés valóságát, valamint az esemény és a bejelentett károk között fennálló ok-okozati összefüggést vizsgálja. Az igazgatóság az Országos Meteorológiai Szolgálattól rendkívüli időjárási események megtörténtéről szükség esetén térítésmentes tájékoztatást kérhet. [16]

A települést érintő különösen súlyos természeti károk mérséklésére haladéktalanul, de legkésőbb a megkereséstől számított három napon belül kell javaslatot tenni a támogatási előleg összegére. Az erre való felkészülés különösen strukturált, hiszen a folyamatban lévő védekezési feladatok szervezése mellett az önkormányzatok által tett kárbejelentések megtöbbszöröződnek. Példaként említeném, hogy a 2010. évi borsodi árvíz idején az önkormányzatok által tett napi bejelentések száma átlagosan 10-15 darab volt, azok igazolásának megtételét megnehezítette a károsító hatás által érintett terület megközelíthetősége, az utak, hidak járhatatlansága.

A vis maior támogatáshoz kapcsolódó helyszíni vizsgálat, az előzetes, valamint utólagos helyszíni vizsgálat katasztrófavédelmi feladataihoz kapcsolódó eljárás cselekményeket az igazgató az igazgató-helyettes és a polgári védelmi főfelügyelő bevonásával felügyeli.

Az adott naptári év vis maior eseményeiről időrendi és tematikus, a vis maior bejelentések táblázatának adattartalmával összhangban álló nyilvántartást vezet a BM OKF és az adott Katasztrófavédelmi Igazgatóság. A vis maior eljárásban résztvevő katasztrófavédelmi állomány szükség szerint, de legalább évente egy alkalommal felkészítést kap.

Megvizsgálva az elmúlt évek támogatásának tartalmát megállapítható, hogy a védekezési költségek többletkiadásainak finanszírozása mellett a legnagyobb költségeket az útkárok okozták.



3. ábra: A vis maior támogatások megoszlása 2018, készítette a szerző, forrás: [43]

1.12.2. A magántulajdonba tartozó lakóingatlanok tulajdonosai támogatásának vizsgálata

A kutatásaimat legfontosabb prioritására tekintettel a magántulajdonú lakóépületek helyreállítási feladatainak vizsgálatával folytatom. A magántulajdonban lévő lakóépület tulajdonosának alapvető felelőssége, hogy gondoskodjon vagyona megőrzéséről és megvédéséről a kockázatokkal szemben. Amennyiben a tulajdonos lakóingatlanában bármilyen okból kár keletkezik, annak helyreállításáról a tulajdonos köteles gondoskodni, amelynek forrását, a megkötött lakásbiztosítása fedezheti. A magántulajdonú lakóingatlan tulajdonosainak támogatása a bekövetkezett katasztrófákat követően, a Kormány diszkrecionális döntése.

A Kat.tv.-ben felhatalmazást kapott a Kormány, hogy rendeletben szabályozza a katasztrófa károsító hatása által érintett területre, valamint a helyreállításra és újjáépítésre vonatkozó szabályokat. A Vhr. helyreállítási szabályozásának kialakításával nem csak a természeti, hanem a civilizációs katasztrófa következtében károsodott ingatlanok tulajdonosaira vonatkozó keretszabályozást is alkotott.

Kutatásaim során arra a következtetésre jutottam, hogy a szabályozás figyelembe vette az államháztartás szűkebb értelemben vett tradicionális funkcióit, tágabb értelemben véve redisztribúciós funkcióit is. A szabályozás azonban a súlyos ipari balesetek esetére, illetve a nukleáris baleset következményeire feltétel nélkül nem alkalmazhatóak. Ez azt jelenti pl. hogy a vörösiszap katasztrófa helyreállításánál és újjáépítésénél is arra alkalmas földterületet kellett belterületbe vonni.

A nukleáris baleset következményeképpen (pl. Fukushima [földrengés, szökőár és nukleáris baleset] vonatkozásában is a nemzetközi szakirodalom már nem a nemzetközi irodalomban sokszor használt recovery fogalmat használja a helyreállításra, hanem revitalizációt).

A nemzetközi szakirodalom egységes kifejezést a katasztrófák utáni helyreállítás és újjáépítés kapcsolatrendszerében nem használ, tekintettel arra, hogy a helyreállítást alapvetően folyamatként definiálja, eltérő tartalommal. [44],[45],[46]

Figyelemmel Földi László és Halász László ezirányú megállapításaira *"a rehabilitáció a katasztrófát követően mindazon tevékenységek összessége, amelyek az alapvető szolgáltatások helyreállítására, az áldozatok segítésére a saját tulajdonú és közösségi létesítményekben esett károsodások kijavítására, a gazdaság helyreállítására, valamint az áldozatok társadalmi és pszichikai jóérzésének helyreállítására vonatkoznak. Fő feladata az érintettek katasztrófa előtti életmódjának többé-kevésbé való helyreállítása. Egy közbelső fázisnak tekinthető az azonnali beavatkozás és a hosszú távú fejlesztés között. A rekonstrukciónak integrálódnia kell a hosszú távú fejlesztési tervekbe, figyelembe véve a jövőbeli katasztrófa kockázatokat és a szükséges kockázatcsökkentés lehetőségeit. A károsodott szerkezeteket és szolgáltatásokat nem szükségszerűen eredeti formájukban és helyükön kell helyreállítani. Szélvihar okozta károk esetén például az energia rendszer rehabilitációjának célja, hogy a rendszer működőképességének olyan fokú gyors visszaállítása hogy lehetővé tegye a leglényegesebb szolgáltatások folytonos működését. Míg az energiaszolgáltató rendszer helyreállításának célja újjáépíteni a rehabilitált rendszert szigorúbb és biztonságosabb szabvány szerint, úgyhogy hasonló károsító hatás esetén a sérülés valószínűsége kisebb legyen. A recovery (helyreállítás) kifejezést használható mindkét tevékenység összefoglalására. Meg kell jegyezni, hogy a rehabilitáció és a rekonstrukció nem mindig fedik a teljes helyreállítást."* [22, 74.o]

Egy katasztrófát követő helyreállítás számos tevékenységet foglal magába, a lakóházak és az infrastruktúra újjáépítésétől a politikai reformokig tartalmazhat oktatási és képzési programokat, valamint plusz erőforrásokat az ipar újraindításához. Johnson Cassidy kiemeli, mennyire komplex rendszerrel is nézünk szembe egy-egy helyreállítási folyamat során. *"Ahhoz, hogy megértsük az egész helyreállítási rendszert, figyelembe kell venni azt a rendszert, ahol az adott tevékenység elhelyezkedik és azt a nagyobb rendszert is, melynek része."* [46, 36.o]

A nemzetközi szakirodalom gyakran az egymásra épült projektek halmazait vetíti a helyreállítás rendszerének alkotóeleméhez, tehát egy-egy munkafázist önálló projektként értelmezve.

Kizárólag elvi szinten a 2001-es tiszai árvíz utáni helyreállítás, újjáépítés kapcsolatát vizsgáltam és szembeállítottam a projektmenedzsment elméleti szabályaival és szereplőivel. A tiszai árvíz utáni helyreállítás és újjáépítés speciálisnak tekinthető a résztvevők és az elvi projektvezetők tekintetében, mégis a megvalósult folyamat több hasonlóságot mutat a beruházási projekt elemeivel. A projektciklushoz (előkészítő szakasz, odaítélési szakasz, megvalósulási fázis, utóelemzési fázis) rendelt következő fejezetemben bemutatott események tükrében levezethetővé válnak, de azok a konkrét projektmenedzsment szabályai szerint nem érvényesíthetőek. Ennek legfontosabb oka, hogy

az időtervezés a bekövetkezett károk becslésen alapultak, a költségtervezés tekintetében pedig többletköltség keletkezett, ami a projekt szabályszerűségeire kihatással lett volna.

A tiszai árvízét követő helyreállítás, újjáépítés megvalósítását egységes folyamatként tekintve, a katasztrófavédelem szemszögéből elemeztem, értékeltem a SWOT elemzés segítségével. A felmerült problémákat az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek feltüntetésével könnyen át lehet tekinteni.

SWOT elemzés	
Erősségek (<i>Strengths</i>)	Gyengeségek (<i>weaknesses</i>)
<p>Erős vezetői koordináció;</p> <p>A szükséges források rendelkezésre álltak, 100%-os állami támogatás;</p> <p>Veszélyhelyzet kihirdetése, ami rendkívüli intézkedések meghozatalát tette lehetővé;</p> <p>Szakmai szervezetek segítőkészsége, szakmai tapasztalata;</p> <p>Képzett szakemberek álltak a háttérben;</p> <p>A társadalom által támogatott stratégiai és projekt cél, társadalmi szolidaritás;</p> <p>Nem volt szükség közbeszerzési eljárás lefolytatására;</p> <p>Karitatív szervezetek és más közreműködők támogatása.</p>	<p>A költségbecslés nem volt precízen kidolgozva;</p> <p>Nem fejeződött be a kitűzött határidőre, azt módosítani kellett;</p> <p>Sok volt a nem tisztázott tulajdonjogi viszony, ami pereskedéshez, panaszügyekhez vezetett;</p> <p>Nagy összegű forrásokkal kellett gazdálkodni, amire nem voltak felkészülve a katasztrófavédelem szakemberei. Tapasztalatlan volt az állomány (2000-ben alakult az OKF, az árvíz 2001 tavaszán volt.);</p> <p>A garanciális kérdések, jóállás, szavatosság problémásak.</p>
Lehetőségek (<i>opportunities</i>)	Veszélyek (<i>threats</i>)
<p>Új, műszakilag megerősített házak építése;</p> <p>Magyarország olyan területe fejlődik, amelyik önerőből soha nem lett volna erre képes;</p> <p>Az állami segítség akár az elmaradt területeknek nyújtott szociális támogatásként is értékelhető.</p>	<p>Költségvetési források elapadása;</p> <p>Olyan környezeti hatások, amelyek az egész végrehajtás megváltoztatását eredményezhetik;</p> <p>Ha nem erősítik meg kellően a vízügyi létesítményeket, akkor a következő hasonló eseménynél újra károsodás történhet, ami újabb költségvetési forrásokat vesz majd igénybe;</p> <p>Társadalmi feszültségek az érintett településeken;</p> <p>A károsultak jogosulatlan igényei (olyan igények felmerülése, amely már nem finanszírozható.);</p>

5. táblázat: A 2001. évi tiszai árvizet követő helyreállítás, újjáépítés megvalósításának elemzése, készítette a szerző

Értékelésként rögzíthető, hogy a tiszai árvizet követő helyreállítás, újjáépítés elérte a kitűzött célokat, azaz eredményes és sikeres volt. Függetlenül attól, hogy a veszélyhelyzet kihirdetése miatt a projektmenedzsment szabályai nem tarthatók egy hasonló eseménynél, mint a 2001-es árvíz, mégis célszerű a projektmenedzsment szabályait, eszközeit felhasználni hasonló esemény megoldásakor, mert egyszerűbbé, ugyanakkor kiszámíthatóbbá lehet tenni például a tervezés folyamatát. A 2001. évi tiszai árvíz esetében a határidő és költség túllépések már a tervezésnél beépültek, de akkor még nem voltak láthatóak. A helyreállítás, újjáépítés végrehajtása összességében eredményesnek mondható, a rehabilitációs folyamatok eredményeképpen normalizálódott a kistérség élete és a Bereg újjászületett. A lakhatás alapvető feltételei megvalósultak, az intézmények folytatni tudták tevékenységüket. Az újjáépült Bereg a helyi építészeti hagyományok megőrzésével, a kor igényeinek megfelelő színvonalon tudott az ott élők számára otthont teremteni. Ilyen fejlődésre önerőből nem lett volna képes a térség. Az elemzésből arra következtetésre jutottam, hogy a hazai helyreállítások folyamatként értelmezhetőek, amelynek hatásai több év múlva is kimutathatóak, mind a társadalmi-, a gazdasági-, és az épített környezetben.

1.13 Támogatási összeg számításának lehetséges módjai a magántulajdonú lakóingatlan esetében

A hazai szabályozás külön pénzügyi forrást nem jelölt meg, ennek indokoltsága vitán felül áll, hiszen az eddigi gyakorlat szerint is az adott év költségvetési törvényének terhére került elkülönítésre annak fedezete az adott káresemények vonatkozásában.

A helyreállítás támogatásának meghatározása a magánszemélyek esetében feltételezi azt a viszonyítási alapot, amely számszerűsíti egyrészt a támogatás mértékét, illetve a támogatás mértékét viszonyítja a helyreállítás költséghez, –amennyiben a károsult rendelkezik biztosítással,– a biztosító által megállapított és kifizetett összeghez, illetve figyelembe veszi a károsult szociális helyzetének, önerejének számszerű értékét.

Az eddigi helyreállítások kapcsán több támogatási számítási mód is rendelkezésre állt. Ennek egyik módja a települési keretösszegek %-os meghatározása, mint például az 1999. évi vagy a 2006. évi kárenyhítések esetében, ahol az egyes károsultak tulajdonában keletkezett kárérték, illetve egyéb feltételekhez kötött települési keretszámok, amelyeket az önkormányzat szociális rendelete módosíthat. (Pl. a biztosítással, vagy a Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alap szerződéssel nem rendelkező, helyreállítható lakóingatlanok esetében a felmért helyreállítási költség 50 %-a volt támogatható. Időközben a Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alap 2016. december 31-én megszűnt, helyébe az ár- és belvízvédelmi kártalanítás céljából létrehozott fejezeti kezelésű előirányzat lépett.)

A másik számítási mód a kárérték károsodott négyzetméterre vetített összege, amelyben elkülönülhet a kárérték és a tényleges helyreállítás összege. A meghatározott feltételek figyelembevételével általánosan levezethető a támogatás mértékének meghatározása:

Állami kárenyhítési összege = helyreállítás teljes költsége – biztosításból vagy más módon megtérülő összeg

A fenti képlet együtthatói nem konstansak. A képlet alkalmazását nehezíti, hogy a személyi tulajdonban lévő lakóingatlanok tulajdonosainak támogatása, szociális- és lakáscélú támogatási formák nyújtásával is megtörténhet az önkormányzatok helyi rendeletei alapján. A helyi rendeletek keretszabályait a szociális igazgatásról, és szociális ellátásról szóló, többszöri módosított 1993. évi III. törvény a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény, valamint a lakáscélú támogatásokról szóló 12/2001 (I. 31.) Korm. rendelet tartalmazzák.

1.14 A támogatás rendszerének vizsgálata a biztosítási konstrukciók beépülésével

A kormánydöntéshez kötött helyreállítás támogatásának meghatározása a magánszemélyek esetében feltételezi azt a viszonyítási alapot, amely számszerűsíti egyrészt a támogatás mértékét, illetve a támogatás mértékét viszonyítja a helyreállítás költségéhez a biztosító által megállapított és kifizetett összeghez, valamint figyelembe veszi a károsult szociális helyzetét és rászorultságát. A modern kártérítési jog számos helyen kapcsolódik a biztosítási joghoz. A biztosítási jogviszonyban a felelősség más értelmezésben van jelen, mint a kárkötelem estében. Amíg a kárkötelem esetén a károkozó és károsult közötti jogviszony létrejöttét az az okozati összefüggés alapozza meg, amely a károkozó jogellenes magatartását vonja össze az okozott sérelemmel, addig a biztosítási jogviszonyban a károkozó mellett vagy helyett a biztosító köteles helytállni. A káreloszlás ezzel a biztosítási szerződések keretei között szerveződő kockázati közösség pénzalapja lesz, amely a bekövetkezett károk esetére fedezetet nyújt a károsult vagy károkozó számára részben vagy egészben. A biztosítási tevékenység tehát a kockázatok és helytállás átvállalásán nyugszik, azaz komplex jogviszony. A biztosítási fajták közül - a kutatásomhoz elsődlegesen - a vagyont biztosítások körében a lakásbiztosítás kapcsolható. A lakásbiztosítási szerződések főbb típusai az „all risk” vagy „per risk”. Az „all risk” jellegű biztosítás valamennyi olyan kárra fedezetet nyújt, amelyet a szabályzat tételesen nem zár ki. Az ilyen kockázatviselési jellegű biztosítások feltételei tehát, inkább az úgynevezett kizárásokat fogalmazzák meg tételesen és részletesebben – vagyis azokat az eseteket, hogy mikor nem fizet a biztosító. Amely káresemény viszont nincs kizárva, az biztosítási eseménynek minősül és kiváltja a biztosító szolgáltatási kötelezettségét. A „per risk” jellegű biztosítás esetében az előzőekkel ellentétben, a biztosítás kizárólag azokra a kártípusokra nyújt fedezetet, amelyeket a feltételekben meghatároztak. Amennyiben a feltételekben nem definiált káresemény következik be, úgy a biztosító nem téríti meg a kárt. A lakásbiztosításban a „per risk” típusú biztosítás az általános. A kárbiztosítás célja a konkrét szükséglet kielégítése. A biztosító teljesítésének alapja mindig a tényleges kár. [47]

Magyarországon nincs teljességgel kialakult hagyománya az öngondoskodás elvének. Erre az összefüggésre mutat rá az a hazai pénzügyi tudatosság mérése is, amelyből megállapítható, hogy mennyire tartják fontosnak a biztosításkötést vagyoni, illetve életbiztosítás vonatkozásában. A megkérdezettek közel tíz százaléka egyáltalán nem tartja fontosnak ezt a jellegű befektetést. [48]

Amikor a Kormányra katasztrófaveszély és veszélyhelyzet esetén hatalmas nehézség hárul az egyes katasztrófátípusok következményeinek felszámolásában, akkor az öngondoskodás szerepének

növelése hozzájárul az átfogóbb megoldáshoz. Az elmúlt évek során a természeti csapások kárkövetkezményeinek felszámolásához kapcsolódó kárenyhítések vonatkozásában a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet által összesített felmérések során kiderült, hogy széles azon károsultak köre, akik nem rendelkeztek érvényes biztosítással. Megvizsgálva a területi adatokat az átlagos érvényes biztosítással nem rendelkezők aránya területi eltérést mutat. A károsultak átlagosan 32%-a nem rendelkezett érvényes lakásbiztosítással, azonban ez a szám két megyében 48%-ot is mutatott. (Borsod-Abaúj-Zemplén, valamint Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék) Ezeket az adatokat mozgásban lévő adatoknak kell tekinteni, hiszen csak az egyes, konkrét káreseményre vonatkoztatva állnak rendelkezésre adatok.

A kárenyhítés helyzetének megoldásában, a gyors reagálás terén a biztosító társaságok kiemelt szerepet képviselhetnek és a Kormány komoly erőfeszítései mellett erősíthetik a helyreállítási mechanizmusba történő szakmai elvek érvényesülését, figyelembe véve azt, hogy a biztosítási titok körében a jelenlegi szabályozás tiltó rendelkezéseket is tartalmaz. Ennek megoldása lehet, hogy vagy a támogatási szerződésben vagy egy külön dokumentumban nyilatkozzon minden érintett arról, hogy felmentést ad a lakásbiztosító társaság számára, egyben felhatalmazza őket az adott ingatlan vonatkozásában arra, hogy a biztosítási adatokról tájékoztassák az önkormányzatot.

A biztosítási kultúra fejlődésére folytatódtak a megújulási folyamatok, amelyek hangsúlyosan az öngondoskodás fontosságára helyeződtek át. Mindezek mellett a korábbinál hatékonyabb és gyorsabb tájékoztatással segítik a biztosító társaságok a vihar- és földrengéskárokat szenvedett lakosság tájékozódását is. A magyar biztosítási piac tőkehelyzete a nehező gazdasági és szabályozói környezet ellenére továbbra is kiemelkedően stabil maradt. A természeti veszélyek, a biztosítási környezet, a lakosság teherbírásának feltérképezése alapja lehet a kockázatok elemzésének is, valamint alapja lehet a bekövetkezett káresemények helyreállítási mechanizmusának. Ugyanakkor a felügyeleti szerv (MNB) által javasolt konstrukció megjelenése, - amely a fogyasztóbarát lakásbiztosítási termékeket preferálja - hosszabb távú megoldást nyújthat a nehezebb gazdasági helyzetben lévők részére is.

1.15 A kárenyhítés folyamatának célrendszere

A központi költségvetésből történő helyreállítást és újjáépítést a Kormány esetileg határozza meg, amely a természeti vagy civilizációs katasztrófa következtében károsodott ingatlanok tulajdonosainak támogatása útján valósul meg. A támogatás fő célja a katasztrófa következtében károsodott magántulajdonú lakóingatlanokban, a káresemény időpontjában életvitelszerűen lakó, arra rászoruló károsult elemi lakhatási feltételeinek biztosítása, illetve a közfeladatok ellátását biztosító ingatlanokban működő intézmény számára a közfeladat folyamatos ellátásának biztosítása, amennyiben az más forrásból nem fedezhető. Az elemi lakhatási feltételek meghatározása során, a lakhatásra vonatkozó követelményeknél figyelembe kell venni, hogy a lakás egészséges, biztonságos és kényelmes használhatóságával összefüggő funkcionális és műszaki minimumfeltételeknek tegyen eleget.

Az egyes károsultak támogatásával, a települési keretösszeg elosztásával kapcsolatos feladatokat az önkormányzat látja el, melynek során a károsultak egyedi szociális helyzetét és

rászorultságát, illetve önerejét, valamint a helyi szociális ellátásokat szabályozó rendelet vonatkozó rendelkezéseit veszi figyelembe. A támogatás kizárólag a helyreállítási, újjáépítési, vásárlási költség biztosítással nem fedezett (az önrész figyelembevétele után fennmaradó) részére nyújtható. Amennyiben a károsodott ingatlan műszaki és gazdaságossági szempontok szerint nem helyreállítható, úgy a támogatás új lakás építésére, használt lakás vásárlására is felhasználható. A támogatás magában foglalja a kivitelezés, illetve vásárlás járulékos költségeit is.

Az eddigi kárenyhítési gyakorlatokat figyelembe véve, a magánszemélyek esetében a tulajdoni viszonyok vonatkozásában a lakóingatlanok minősített, a káresemény idején életvitelszerűen ott lakó károsult elemi lakhatási feltételeinek biztosítása maradt a támogatás fő célja, azonban elemezve az eddigi kárenyhítésre vonatkozó döntéseket más, pl. egyházi tulajdonban lévő ingatlanok, üdülők is a támogatás jogosultjaivá válhattak a meghatározott, vagy vállalt feltételek szerint. Azonban nem támogathatók továbbra sem a nem lakás céljára szolgáló építmények, a lakáscélú, de egyéb tulajdonban lévő építmények, a bérlakásként hasznosított ingatlanok, illetve a lakhatáshoz nem szükséges helyiségek helyreállítása, a magántulajdonban lévő, de nem életvitelszerűen lakott ingatlan.

1.16 A támogatási megállapodások megkötésének összefüggései, feltételrendszere

A kárenyhítési támogatás a károsult által történő kárbejelentés és annak elbírálása, valamint a támogatási megállapodás alapján folyósítható.

A megállapodást a helyi önkormányzat köti meg, a rászorultsági szempontokat is figyelembe véve a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló törvényben foglaltak szerint. A megállapodás a kötelező elemeken túl a kárenyhítés módját, mértékét és annak konkrét összegét, továbbá az önkormányzat részéről a kivitelezéshez igazodó folyósítás időpontjait tartalmazza.

A támogatási szerződés az ellenőrzés vonatkozásában rögzíti az első- és másodfokú építésügyi hatóság, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi- és helyi szerve jogosultságát, a felhasználás célját, a rendeltetésszerű felhasználás igazolásának iratait, dokumentumait.

A megállapodásnak tartalmaznia kell az elszámolási kötelezettséget, annak módját, és végső határidejét, a jelzálogjogra, valamint az elidegenítési és terhelési tilalomra vonatkozó rendelkezéseket, illetve azokat a szűkítéseket, ami a céltól eltérő felhasználás esetére garantálja a visszafizetési kötelezettséget. Ki kell térni a károsult nyilatkozatára, amely a biztosítási szerződéses viszony léteiről, illetve a szerződéskötési kötelezettség vállalásáról szól. Tartalmi elemeit tekintve az önkormányzat tulajdonszerzésének szabályait, illetve az elszámolásra vonatkozó szabályokat is be kell építeni használt lakás vásárlása vagy új lakás építése esetén.

A károsultnak igazolnia kell a jegyző felé a biztosítási szerződéskötést, illetve annak tényét, hogyha nem köthető a biztosítóval biztosítási szerződés. Ezt legkésőbb a megállapodás megkötésekor igazolnia kell. A jegyző ellenőrzi a biztosítási szerződés meglétét, a károsult pedig köteles a szerződéssel kapcsolatos bármilyen változásról tájékoztatást adni. A biztosítással nem rendelkező károsultak csak akkor válhatnak a támogatás jogosultjává, ha a biztosítóval érvényes biztosítási szerződést kötnek a megállapodás aláírását megelőzően. Ezen biztosítási szerződést legalább tíz évig

fenn kell tartani. Ha a károsult által nem történik biztosítási szerződéskötés vagy a támogatás időpontjától számított tíz éven belül a díj meg nem fizetése vagy a magánszemély által történő felmondása miatt megszűnik, akkor a támogatást az önkormányzat útján vissza kell fizetni.

A kárenyhítés mértéke nem szabályozott. A személyi tulajdonban lévő lakóépületek rászorult tulajdonosainak támogatása során is figyelembe kell venni a tulajdonosok felelősségét vagyoni védelmének ösztönzésére. A fentiek alapján az alábbiak javasolhatóak:

I. Amennyiben a károsult ingatlanok rászoruló tulajdonosai biztosítással rendelkeznek és a tulajdonos biztosítása értékkövető, akkor a biztosítással meg nem térülő helyreállítási költség 100%-ának mértékében részesüljön vissza nem térítendő támogatásban, azonban ha biztosítása nem értékkövető, akkor a biztosítással meg nem térülő helyreállítási költség 90%-ának megfelelő mértékben részesüljön vissza nem térítendő támogatásban.

II. Ha a károsult ingatlanok rászoruló tulajdonosai nem rendelkeznek biztosítással, akkor a tulajdonos a károk helyreállítási, újjáépítési költségeihez 50%-ban vissza nem térítendő támogatásban és további 50%-ban kamatmentes, visszatérítendő támogatásban részesüljön a biztosítás megkötésével kapcsolatos, fentiekben taglalt kritériumai mellett. A rászorulónak nem minősülő tulajdonosnak, akinek jövedelme és vagyoni helyzete lényegesen nem haladja meg a rászorultakét, legyen lehetősége kamatmentes visszatérítendő támogatásban (kölcsonben) részesülnie. Jelenleg a Kormány kiemelt figyelmet fordít a gyermekvállalás ösztönzésére is. Ez a törekvés azonban még nem jelent meg a kárenyhítési támogatások rendszerében.

A vonatkozó szabályozásban markánsan jelenik meg, hogy nem engedélyezhető megsemmisült épület újjáépítése olyan helyen, ahol a természeti vagy civilizációs katasztrófa bekövetkeztének kockázata nagymértékben fennáll, továbbá bekerült a szabályozásba, hogy újjáépítés csak a településrendezési terv alapján elfogadott vagy előzetesen kijelölt területen történhet meg. Ennek alapjai a már bekövetkezett katasztrófaesemények korábbi tapasztalatai alapján kerültek meghatározásra. A kihirdetett veszélyhelyzet folytán bekövetkezett építménykárok helyreállításával összefüggő kivételes építésügyi szabályok alkalmazása az épített környezetben változást, a megelőzésnek pedig alapot jelent.

1.17 Adatok nyilvántartásának vizsgálata és adatvédelmi összefüggései

A jegyző vezeti a támogatott károsultakról azt a nyilvántartást, ami a támogatott tulajdonos adataira, a lakcímére, a károsodott ingatlanra és az életvitelszerű ottlakásra vonatkozó igazolásokra vonatkozik. A nyilvántartás a támogatás minden elemére kiterjed, így a károsult jogosultságára, döntésére, a támogatás összegére vagy a kifizetések időpontjára, időpontjaira.

Ehhez a károsult írásban járul hozzá, amely az európai általános adatvédelmi rendelettel nem ütközik, hiszen a közigazgatási szervekre az általános adatvédelmi rendelet előírásai vonatkoznak, amikor egy magánszemélyhez kapcsolódó személyes adatokat kezelnek.

A jegyző a helyreállítási, újjáépítési kivitelezési munkák elvégzését jegyzőkönyvben igazolja a támogatási összeg részleteinek kifizetéséhez. A károsult, amennyiben vissza nem térítendő támogatást kapott, úgy annak felhasználását követően köteles elszámolni attól függően hogy milyen

támogatási konstrukciót választott. Tehát a helyreállítási, újjáépítési munkálatok befejezését, illetve használt lakás vásárlása esetén a vételár kiegyenlítését követő 30 napon belül, de legkésőbb a Kormány eseti döntésében meghatározott határidőig hiteles számlák, vagy használt lakás vásárlása esetén hiteles adásvételi szerződés alapján számol el.

1.18 Kivitelezések ellenőrzésének specifikumai

A kivitelezés ellenőrzésére több szerv és szervezet képviselője is jogosult. A jegyző vagy a polgármesteri hivatal általa megbízott ügyintézője, vagy a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi és helyi szerve a helyszínen ellenőrizheti a kivitelezést.

A támogatást vagy annak jogtalanul igénybe vett részét a károsultnak vissza kell fizetnie az önkormányzati költségvetés javára azokban az esetekben, ha a meghatározott határidőig nem számolt el, vagy a jegyző, illetve a polgármesteri hivatal általa megbízott ügyintézője a helyszíni ellenőrzés során jogtalan igénybevételt állapított meg.

A támogatás felhasználásáról támogatottként és önkormányzati összesítésben az építési munkák, vásárlások befejezését követően a jegyző tételes elszámolást nyújt be a Magyar Államkincstár illetékes területi igazgatóságához, amelynek egy példányát a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve részére is megküld. A települési keretösszeg felhasználásának jogszerűségét a hivatásos katasztrófavédelmi szerv felügyeli.

1.19 Kártalanítás körébe tartozó károsodások vizsgálata

Számolni kell egy központi kárenyhítés megszervezésekor a kártalanítás körébe tartozó, az egyes természeti csapások felszámolására rendelt erők intenzív munkálataiból származó esetleges károsodásokra. Sajátossága, hogy ennek érvényre juttatása nem általános, továbbá, hogy nehezen mérhető. Ezek a károk főképpen a környezeti kár fogalmi körében azonosíthatóak.

1.20 Fejezeti részkövetkeztetések

1 A Kat.tv. és különösen az annak végrehajtására kiadott Vhr. a korábbiaknál átláthatóbb alapot biztosít a károk enyhítésére, de a korrektebb szabályozás mellett ösztönözni kell az öngondoskodást, a lakosság fokozottabb felelősségvállalását is.

2. A hatályos keretszabályozás nem tartalmazza az egzakt támogatás mértékét, amelyre javaslatot alakítottam ki a nem központi szervezésben történő helyreállítások vonatkozásában.

Jelenleg a Kormány kiemelt figyelmet fordít a gyermekvállalás ösztönzésére is, ez a törekvés azonban még nem jelenik meg a kárenyhítési támogatások rendszerében.

3. A mai építési-engedélyezési eljárások mellett ellenállóbb lakóépületek épülnek, azonban a hazai lakásállomány összetétele rendkívül széles, a tapasztalatok szerint jelentős számban vannak nem megfelelő alappal rendelkező vagy nem eléggé állékony és szilárd lakóépületek. A központi helyreállításokba bevont tervezők és kivitelező cégek a katasztrófákkal szemben rugalmasabb épületeket építettek, tehát a mai kor építészeti követelményeit, technológiáit és építőanyag

tulajdonságait szembeállítva a hazai épületek általánosan gyenge állapotával jobb eredmény mutatható ki.

4. Az elmúlt évek gyakorlati tapasztalatait figyelembe véve, az egyes helyreállítások esetében az építésigazgatási feladatokkal összefüggésben a gyorsított eljárási határidők meghatározására a kihirdetett veszélyhelyzet megállapítása ad maradéktalan lehetőséget. Az építési tevékenység megkezdéséhez és folytatásához szükséges hatósági eljárások, az építési, fennmaradási engedélyezési, használatbavételi engedélyezési, bontási eljárások lefolytatása a katasztrófa következményeinek felszámolása, a lakhatás feltételeinek kialakítása gyorsított eljárásokkal, rövidebb határidőkkel elérhető, tehát a kormányzati koordinációt feltétlenül erősíteni szükséges.

5. Továbbra is számolhatunk katasztrófa mértékű hatásokkal, így az elkövetkezendő időben is keletkezhetnek olyan tömeges károk, amelyek megkövetelik, indokoltá teszik az állami szerepvállalást a tömegesen fedél nélkülivé válók elemi lakhatási feltételeinek megteremtéséhez.

6. Jelenleg kialakult egy teljesen új és részletes szabályozás, új feladatmegosztás az állami és az önkormányzati szereplők között – a közigazgatás reformjában kialakított új szereplőkkel, a kormányhivatalokkal, – azonban fontos leszögezni, hogy még nem volt olyan természeti csapás, amely alkalmat adott volna az új jogi és hatásköri helyzet kipróbálására.

7. A nagy katasztrófák pusztításai miatt fellépő építési szükségletek hatása az építészetben az alapvető társadalmi átalakulások következményeivel is összefüggést mutat. Amíg egy új szerephez jutott társadalmi csoport új stílust alakít ki helyzetének megfelelően építkezéseivel, úgy teremthet a katasztrófák utáni kényszerből végzett nagy tömegű építkezés lehetőséget új ízlésvilág és újabb ízlésformák elterjedéséhez. Tehát normál időszakban sok ember igényeinek változása indít viszonylag rövid időn belül végrehajtandó nagyarányú építkezési munkálatokat, katasztrófa után azért kell többet építeni, mert a régi épületek megrongálódtak, vagy megsemmisültek. Magyarország kormányai a hazai építészeti arculathoz igazított magas műszaki tartalmú épületeket preferáltak, melyet nem indokolt egyéb, az építési szabványoktól eltérő anyagokkal vagy technológiával helyettesíteni.

8. A biztosításból megtérülő károk figyelembe vétele ugyan logikus és indokolt döntés volt (a kettős támogatás elkerülése érdekében), ugyanakkor esetenként (az önkormányzatok esetleges téves értelmezése, az ügyintézés elhúzódása következtében) a biztosítással rendelkező tulajdonosok részesültek kedvezőtlenebb támogatásban. Mindez hátrányosan befolyásolhatja a lakosság, lehetséges károsultak biztosítási hajlandóságát. Figyelemreméltó megoldást választottak az ebből eredő feszültségek részbeni feloldására azon önkormányzatok, amelyek a biztosítással rendelkezők részére a tényleges helyreállítási költség és a biztosító által fizetett összeg közötti különbözetet kizárólag vissza nem térítendő támogatásként nyújtották, míg a biztosítással nem rendelkezőknek 50-50 %-os arányban visszatérítendő és vissza nem térítendő lakáscélú támogatást nyújtottak.

2. A KATASZTRÓFÁKAT KÖVETŐ KÁROSÍTÓ HATÁSOK KÖVETKEZMÉNYEINEK FELSZÁMOLÁSA, RENDSZERTANI ÖSSZEFOGLALÁSA

2.1 A katasztrófaesemények vizsgálata a magántulajdonban lévő lakóingatlanok támogatásának tükrében

Hazánk földrajzi elhelyezkedése és jellemzői következtében az éghajlatváltozás a magyar társadalomra nézve is a nemzetgazdaságot fokozottan fenyegető, cselekvésre kényszerítő kockázat. [19]

Hazánkban bekövetkezett hatalmas ár- és belvizek – amelyek közül legemlékezetesebb az 1970. évi tiszai nagy árvíz – időszakában számos jogszabály, kormányhatározat született az árvíz- és belvízkárok felméréséről, a károk rendezéséről, a lakóépületek helyreállításáról, újjáépítéséről, a szervezeti rendről. Az árvíz és a belvíz által okozott károk felmérésével, a kártalanítással és a helyreállítási munkákkal összefüggő gazdasági és államigazgatási kérdések megvizsgálásával, az ezekre vonatkozó állásfoglalások kialakításával, valamint a több minisztériumot, országos hatáskörű szervezet és a tanácsokat érintő feladatok összehangolásával kapcsolatos központi feladatokat a vízügyekért felelős tárcára épült Országos Vízgazdálkodási Bizottság Országos Helyreállítási Albizottsága hatáskörébe utalta.[49]

A hivatkozott kormányhatározat rendelkezett arról, hogy az árvízkárok felmérésének megszervezésével, a kártalanítással és a helyreállítással kapcsolatos intézkedések kezdeményezésével és összehangolásával, illetőleg megtételével felmerülő területi feladatok ellátására az árvíz- és belvíz-védekezési terület bizottság keretén belül kárfelmérési és kármegállapítási, valamint helyreállítási albizottságot kell létrehozni. A normatíva – kisebb korrekciókkal – 2001. június 30-ig volt hatályban.

Az ugyancsak hosszú ideig – 1995 végéig – hatályban lévő ÉVM-BM együttes rendelet [50] definiálta az árvíz, illetve a belvíz által okozott épületkárokat, az ár- és belvíz tényének igazolási rendjét, szabályozta az építőanyagok beszerzését, a költségek elszámolását, a nyilvántartás feladatait, meghatározta a támogatás igénybevételével újjáépíthető lakóingatlan méretének felső határát.

A hivatkozott együttes rendelet az épületkárok felmérésével, továbbá azok tényének és mértékének megállapításával, valamint a kárt szenvedett épületek állagvédelmével, helyreállításával, illetőleg újjáépítésével kapcsolatos szervezési és hatósági feladatokat az első, illetőleg másodfokú építésügyi hatósághoz telepítette. Rendelkezett a helyreállítási, újjáépítési munkák engedélyezési, műszaki tervezési, kivitelezési rendjéről, az ár- és belvízveszélyes területeken történő újjáépítés tilalmáról. A tulajdonost (bérlőt, használót) kötelezte arra, hogy a helyszíni szemle megállapításai alapján haladéktalanul gondoskodjon a további épületkárok megakadályozásáról, a műszakilag szükséges állagvédelmi (aládúcolási, megtámasztási stb.), illetőleg bontási munkák elvégzéséről. Ha az épület tulajdonosa a kötelezettségét nem teljesítette, az első fokú építésügyi hatóság hatósági úton gondoskodott a szükséges állagvédelmi, illetőleg bontási munkák elvégzéséről, de ennek költségeit a tulajdonos köteles volt megtéríteni.

A szükséges műszaki tervek és költségvetés elkészítéséről, valamint a kivitelezésről elsősorban magának a károsultnak kellett gondoskodnia, az újjáépítés általában ajánlott tervek alapján

történhetett. A kárt szenvedett épületek tulajdonosa visszatérítendő építési kölcsön támogatást kaphatott a helyreállítás, újjáépítés elvégzéséhez. A kölcsön csak egy adott összeghatárig volt kamatmentes. Az adós szociális körülményei - egyedi elbírálás alapján – csak a kölcsön törlesztésének (részben, vagy egészben történő) felfüggesztésére adtak lehetőséget. A hivatkozott együttes rendelet – eltekintve a megváltozott társadalmi, gazdasági viszonyok miatt idejétmúlt, megszűnt intézményektől, normatíváktól – ma is példamutató lehet a kárfelmérés megszervezése, a rendezetlen tulajdonviszonyok figyelembe vétele, a tervezési, engedélyezési, hatósági eljárások meghatározása terén.

2.2 Medárd napot követő esőzés, valamint a nyári rendkívüli vihar következményeinek elemzése - 1999-2000

2.2.1. Előzmények

A vizsgált időszakban Magyarországot természeti csapások sorozata sújtotta, öt hullámban. 1998 őszén megáradtak a folyók és 170 települést öntöttek el. A tél szokatlanul kemény és csapadékos volt, különösen az észak-magyarországi térségben. Közel 400 településen okozott a rendkívüli időjárás károkat. 1999 tavaszán ismét megáradtak a folyók, több mint 450 települést öntve el. Medárd napot követően, június közepétől július végéig újabb hatalmas esőzések zúdultak az országra. Folyók, patakok léptek ki medrükből, az átázott talaj nem bírta elnyelni a csapadékot, belvizek alakultak ki országszerte. Augusztus végén egy újabb vihar sújtotta az ország északi térségét.

2.2.2. Kialakult helyzet

Különböző jellegű és mértékű károk keletkeztek az ország valamennyi megyéjében, a lakott települések közel felén. Az állam, az önkormányzatok és az egyének tulajdona egyaránt károsult. Utak, kompok, hidak, vasúti és árvízvédelmi létesítmények sérültek. A téli és nyári rendkívüli időjárás következtében mintegy 28 ezer lakóház károsodott, több mint ezer épület dőlt össze. 4141 főt kellett ideiglenes szálláshelyen elhelyezni. Több mint 1700, az önkormányzatok számára törvényben előírt kötelezettségre létrehozott közintézmény károsodott.

Összesített kimutatás

az 1999. évi esőzések, viharok, árvizek és belvizek által megsérült és helyreállított épületekről,
az önkormányzati és személyi tulajdonú épületek helyreállítási fokáról, a lakhatási feltételek biztosításáról

Megye	évszak	Károsodott épületek száma (db)			Helyreállított épületek száma				
		Önkorm- mányzati	Személyi tulajdonú		Önkormányzati		Személyi tulajdonú		Lakhatási feltételek biztosíthatósága (%)
			Állami támogatást nem igényelt	Állami támogatást igényelt	(db)	(%)	(db)	(%)	
Baranya	nyár	41	19	235	34	97,4	245	96,8	100
Bács-Kiskun	nyár	122	339	543	83	100	243	100	100
Borsod-Abaúj-Zemplén	tavaszi	47	123	1182	47	83,39	25	89,34	100
	nyár	93	184	884	93	87	541	71	100
Békés	tavaszi	77	0	3864	63	82	3237	84	100
	nyár	67	0	1320	54	81	1085	81	100
Csongrád	tavaszi	7	0	396	7	100	321	80	100
	nyár	40	0	1594	36	87	1449	71	100
Fejér	nyár	29	0	937	28	100	473	75	100
Győr-Moson-Sopron	nyár	11	0	0	11	100	0	100	100
Hajdú-Bihar	tavaszi	29	37	1347	29	100	1347	100	100
	nyár	73	23	663	73	100	685	100	100
Heves	nyár	313	646	6090	214	89,4	4740	84,5	100
Jász-Nagykun-Szolnok	tavaszi	47	133	1172	33	84	733	77	100
	nyár	149	490	1553	101	89	1179	75	100
Komárom-Esztergom	nyár	39	8	231	32	97,27	212	94	100
Nógrád	nyár	214	104	775	185	96,13	495	94,25	100
Pest	nyár	193	456	1560	161	88,08	1408	77,2	100
Somogy	nyár	42	0	15	40	98,62	9	83,75	100
Szabolcs-Szatmár-Bereg	tavaszi	93	28	3703	92	100	3703	87	100
Tolna	nyár	33	0	304	24	86	205	92	100
Vas	nyár	3	0	0	3	100	0	-	100
Veszprém	nyár	7	0	1	6	97	1	100	100
Zala	nyár	20	20	37	20	100	37	100	100
Mindösszesen:	tavaszi	300	321	11664	271		9366		
	nyár	1489	2289	16742	1198		13007		
	össz.	1789	2610	28406	1469		22373		

6. táblázat: Az 1999.évi keletkezett károkról és a felszámolás helyzetéről, készítette a szerző

2.2.3. Intézkedések

A téli, tavaszi időjárás által okozott károk felmérését követően a Kormány azonnal döntött az 1999. évi ár- és belvív, valamint a rendkívüli téli időjárás miatti védekezési költségekről és kárenyhítésről. [51]

A Medárd napot követő újabb esőzések által okozott károk ismeretében a kormány döntött az újabb károsultak megsegítéséről, kitzte a helyreállítás és újjáépítés céljait, meghatározta a

végrehajtás feltételeit, létrehozta az irányítás szervezeti kereteit, célul tűzve, hogy az önkormányzati kötelező feladatokat szolgáló építmények lehetőség szerint 1999. szeptember 30-ig, a lakóházak november hónapban helyreállításra, illetve felépítésre kerüljenek.

A Kormány a vállalt kötelezettségén felül is támogatta a helyreállítás és újjáépítés megvalósítását. Felhatalmazta az érintett minisztereket szerényebb igény szintű, illetve többször használatos terveken alapuló építkezések megvalósítására, továbbá a károk helyreállítását és újjáépítését segítő közhasznú munkavégzés kiemelt támogatására. A rendkívüli időjárás következtében kialakult ár- és belvízhelyzetre tekintettel a Helyreállítási és Újjáépítési Tárcaközi Bizottság (HÚTB) és megyei bizottságok (MHÚB) létrehozása vált indokolttá, az érintett minisztériumok újjáépítési feladatainak összehangolására, a védekezési költségekre és kárenyhítésről szóló kormányhatározat végrehajtásának megszervezése céljából. [52], [53]

2.2.4. A HÚTB összetétele

A Miniszterelnöki Hivatal, a Belügyminisztérium, a Honvédelmi Minisztérium, a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium (KHVM), a Pénzügyminisztérium, és a Szociális és Családügyi Minisztérium állásfoglalásra jogosult képviselőiből szerveződött HÚTB tevékenységének felügyeletére a belügyminiszter kapott felhatalmazást, a közlekedési és vízügyi károk helyreállításának kérdéseiben a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter kapott döntési jogkört. Az országos együttműködés terén egy új – a jövőre nézve feltétlenül előremutató - jellegű tájékoztató, koordinációs rendszer alakult ki. Szorosabb együttműködés alakult ki az egyes megyék operatív törzsei és a helyi - beleértve az egyházmegyei - karitatív szervezetek között.

2.2.5. Biztosított pénzeszközök és azok felhasználásának vizsgálata

A Kormány rendelkezett a védekezési költségek megtérítéséről, valamint a támogatott kárkategóriákról és az azokhoz biztosított állami pénzeszközökről. A téli, tavaszi ár- és belvíz miatti védekezési költségek összege 9.870 M Ft-ot tett ki, a rendkívüli téli időjárás miatti védekezési költségek összege 3.010 M Ft, míg az ár- és belvíz okozta károk összege 21.513 M Ft volt, ami mindösszesen 34.393 M Ft költséget jelentett.

Az érintett minisztériumok által készített felmérések szerint a nyári esőzés és vihar miatti védekezési költségek összege 2.678 M Ft volt, a károk helyreállításának költsége 30.502 M Ft-ot tett ki, ami mindösszesen 33.180 M Ft költséget jelentett.

Az egyes kárkategóriák tekintetében a védekezési kiadások teljes megtérítése, az önkormányzati tulajdonban lévő, kötelező feladatokhoz kapcsolódó építményekben, a közúthálózatban, vasúthálózatban, valamint tavasszal az önkormányzati kompokban keletkezett károk teljes helyreállítása, azaz a károsultak teljes kártalanítása, az önkormányzati utakban, hidakban, kapcsolódó műtárgyakban keletkezett károk 50%-os, míg a mezőgazdasági károk 30%-os kárenyhítése, a személyi tulajdonban lévő lakásokban keletkezett károk szociális és lakáscélú támogatási formákkal történő kárenyhítése (ennél a kárkategóriánál a kormányhatározat nem rögzítette a kárenyhítés mértékét) finanszírozási elvek érvényesültek.

A forrás felhasználáshoz a Kormány elrendelte az összesen 20.695 M Ft biztosítását a központi költségvetésből. A helyreállításhoz, újjáépítéshez biztosított állami támogatás felhasználása során - kárkategóriáktól függően - az önkormányzatoknak a hatályos jogszabályi előírások keretein belül kellett eljárniuk. Az önkormányzatnak saját beruházása esetében, - amennyiben az értékhatár szükségessé tette, - közbeszerzési eljárást kellett lefolytatnia. [54]

Jellemzően utak helyreállítása, illetve megsemmisült önkormányzati tulajdonú ingatlan újjáépítése esetén került erre sor.

Az önkormányzatok helyi rendeletei alapján történt a személyi tulajdonban lévő lakóingatlanok tulajdonosainak támogatása, a helyi sajátosságokhoz igazodva szociális- és lakáscélú támogatás nyújtása formájában.[52,4.p]

A leggyakoribb támogatási formák a visszatérítendő kamatmentes kölcsön, amelyhez jelzálogjog bejegyzés társult, a vissza nem térítendő lakáscélú támogatás, a természetbeli támogatás építőanyag, illetve a kivitelezői kapacitás biztosításával meglévő, épített vagy vásárolt önkormányzati tulajdonú lakás bérbeadása voltak.

Az önerős építkezéseket az állam kedvezményes kamatozású hitel nyújtásával támogatta. [55]

Ez a lehetőség az általánosnál kedvezőbb kamattámogatást nyújtott a tavaszi ár- és belvíz által megrongálódott lakóépület tulajdonosának a helyreállításhoz, újjáépítéshez vagy másik lakás vásárlásához felvett lakáscélú pénzügyi kölcsön után (a kamattámogatás mértéke a törlesztés első öt évében a kamat 75%-a, a második öt évében a kamat 50%-a, a harmadik öt évében az éves törlesztési időszak kezdetekor fennálló tőketartozásnak 1%-a) volt.

Szintén a rendkívüli időjárás károsultjaira tekintettel a pénzügyminiszter élt az adózás rendjéről szóló törvényi [56, 82.§.] felhatalmazásával, így lehetővé vált az időjárás következtében megsemmisült lakástulajdon helyett szerzett lakóingatlan vonatkozásában a vagyonszerzési illeték kiszabásának kérelemre történő mellőzése.[57]

Módosításra, kiegészítésre került továbbá az országos településrendezési és építési követelményekről szóló akkor hatályos 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet, lehetővé téve a hatósági engedély kiadása során a szabályozásban foglaltaktól történő eltérést, ha természeti katasztrófa, természeti csapás következtében válik szükségessé az engedélyezési eljárás alá tartozó helyreállítási, illetve újjáépítési tevékenység és ez csak ilyen módon valósítható meg, továbbá a központilag kiadott többször használatos tervek alapján történik.[58, 1§4]

2.2.6. Tapasztalatok elemzése

A helyreállítás, újjáépítés során egy olyan állami-önkormányzati-társadalmi erőforrások koordinálására képes szervezetrendszer alakult ki, amely irányadó volt a jövőre nézve is. Mivel a nyári nagy esőzések idejére a tavaszi károk felszámolása alig kezdődött meg, a károk enyhítése az 1999. évi Medárd napi rendkívüli időjárást követően szervezettebb formában történt. Bár ebben az időszakban az 1017/1970. (V. 30.) Korm. határozat – legalábbis formálisan – még hatályban volt, a Kormány nem a vízügyekért felelős tárca vezetőjét, hanem a belügyminisztert hatalmazta fel a HÚTB tevékenységének felügyeletére. Sem a szabályozás szintje, sem a Bizottság hatásköre, sem az elnök

jogállása nem utalt arra, hogy egy erős, az önkormányzati szinten végzett feladatok irányítására, számonkérésére, elszámoltatására, összefogására valóban képes szervezet alakult meg, mégis, a Bizottság ~~meglepően~~ hatékonyan működött, a helyreállítás és újjáépítés eredményesen fejeződött be. A Bizottság elnökének 1999. december 10-ei zárójelentése megállapította, hogy az előző egy év során bekövetkezett károk helyreállítása befejeződött. A tanév kezdetére valamennyi iskola, óvoda megkezdhette működését, a szociális és egészségügyi létesítmények helyreállítása a fűtési szezon kezdete előtt befejeződött, a tél előtt megoldódott valamennyi fedél nélkül maradt károsult lakhatása. Az egy év alatt károsodott összesen 1.818 kötelező önkormányzati feladatot ellátó épületből 1.498 átadása fejeződött be, további 380 épületben a hátralévő műszaki munkálatok készültsége 80 %-os, az intézmények működése zavartalan volt. A károsult állampolgárok lakhatása 100 %-ban megoldódott, többségük visszaköltözött helyreállított otthonába, új lakást épített, vagy önkormányzati bérlakásba költözhetett. Mindössze azok elhelyezése nem volt végleges, akik önként vállalták, hogy csak a következő évben fognak nagyobb építkezésbe, vagy költöznek a számukra megfelelő önkormányzati bérlakásba.

Megállapítható, hogy korrekt döntésnek bizonyult a Tárcaközi Bizottság és a megyei bizottságok létrehozása, a megyei szintű vezetés közgyűlési elnöki hatáskörbe utalása. Az Újjáépítést Irányító Csoport és az Operatív Törzs betöltötte helyét-szerepét, hozzájárult a helyreállítás és újjáépítés sikeréhez. A bekövetkezett károk jelentős részét nem árvizek vagy viharok, hanem azok a belvizek okozták, amelyek ellen a megelőzés, védekezés lehetőségei adóttak (felszíni vízelvezető árok és csatornarendszerének kiépítése, folyamatos karbantartása). Egyes településeken lassú és pontatlan volt a keletkezett károk felmérése, valamint nem alakult ki a károsultak támogatási igénybejelentésével kapcsolatos információs rendszer. A támogatások elosztása során több olyan kárkategória került felszínre, amely sem az akkor, sem a jelenlegi állami támogatási rendszer egyik területén sem finanszírozható, a támogatás hiánya azonban komoly feszültségeket okozott. Ilyenek voltak többek között a belterületi termőföldeken keletkezett károk, amelyek sok esetben a károsultak egyetlen megélhetési forrásául szolgáló terményekben keletkeztek.

Az 1999. évi közmunka pályázati rendszerben az ár- és belvízvédelmi rendszerek karbantartását, fejlesztését célzó programok kiemelten szerepeltek. A támogatásban részesülő 45 pályázó közül 31 az ár- és belvízvédelemre irányuló programot valósított meg. A több mint 6000 fős létszám 623 településen dolgozott, átlag 4,5 hónapig. A célcsoportban elnyert támogatási összeg 1200 M forint volt, a keretösszeg közel 70%-a. A helyreállítási munkák támogatására az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány pályázatot hirdetett az érintett önkormányzatok számára. A pályázat célja volt az önkormányzatok által szervezett helyreállítás költségeinek támogatása, a foglalkoztatás elősegítésével. A helyreállítás és újjáépítés lehetőséget adott a mobilitásra, így lakás vásárlására más, közeli településeken magasabb komfortfokozattal. A károsultak túlnyomó többsége azonban nem élt ezzel a lehetőséggel, a kényelmesebb lakhatási feltételek sem voltak elég vonzóak a megszokott környezet, lakóközösség elhagyásához. Az önkormányzatok maguk rendelkezettek a személyi tulajdonban lévő házak kárainak helyreállításához biztosított szociális és lakás célú támogatás módjáról, lehetőségéről így ugyanazon kárt elszenvedett tulajdonosok támogatása településenként eltérő módon történt. Egyes önkormányzatok képviselőtestületei az éves költségvetést esetenként többszörösen meghaladó pénzeszközök elosztásának lehetőségével - és az ezzel járó kötelezettséggel

- szembesültek, amely tény kirívó esetekben olyan feszültséget okozott, hogy sokszor döntésképtelenné váltak.

2.3 A beregi árvíz következményei felszámolásának tapasztalatai - 2001

2.3.1. Előzmények

2001. március első hetében az esőzés és hóolvadás együttes hatására jelentős árhullám alakult ki a Felső-Tiszán. A vízszint 36 óra alatt több mint 7 m-t emelkedett, így a tivadari szakaszon minden addig észlelt vízállást meghaladó, 1014 cm-es értéket ért el. Március 6-án Tarpánál a töltés mintegy 3 km hosszban megcsúszott, majd két egymáshoz közeli helyen átszakadt.

2.3.2. Kialakult helyzet

Mintegy 140 millió m³ víz áradt a beregi öblözet déli területére. A felgyülemlett víz elvezetése érdekében a 41-es számú főutat két helyen át kellett vágni. Az Ukrán területéről átfolyó vizek, illetve a Túr magas vízállása miatt Sonkád felett gátsuvadás következett be, Kispalád térségében 5-800 m-es szakaszon a Palád patak gátján átbukott a víz. A 2001. évi tavaszi tiszai árhullám, a Tarpa térségében bekövetkezett gátszakadás és a 41-es számú főút átvágása következtében az árvíz elöntötte a teljes beregi öblözetet és jelentős károkat okozott Szabolcs-Szatmár-Bereg megye számos településén.[59],[60][61]

A március 13-tól végrehajtott előzetes kárfelmérés összesen 2.714 épület károsodását regisztrálta, 181 ház az árvíz alatt megsemmisült, 870 épület súlyosan károsodott, 1.663 lakó- vagy középületről lehetett feltételezni, hogy helyreállítható. Az előzetes felmérések szerint a személyi tulajdonú lakóépületekben, önkormányzati tulajdonban lévő építményekben, egyéb (egyházi tulajdonú, műemlék) épületekben, önkormányzati utakban, hidakban, más műtárgyakban, az agráriumban, az állami vízkár-elhárítási létesítményekben, elsőrendű árvízvédelmi művekben, valamint a közút- és vasúthálózatban keletkeztek károk.

2.3.3. Intézkedések

A Kormány kötelezettséget vállalt az elpusztult vagy megrongálódott lakások - legalább a veszélyhelyzet bekövetkeztét megelőző minőség és komfortfokozat szerinti – újjáépítésére, az önkormányzati kötelező feladatok ellátásához szükséges épületek, utak, hidak, egyéb műtárgyak és kompok veszélyhelyzetet megelőző használhatósági szinten történő helyreállítására.[62] A Kormány előírta a helyreállítás és újjáépítés irányelveit, az egyes tárcák feladatait, melyekhez a szükséges és indokolt fedezetet biztosította a központi költségvetésből.[63] Ezt az összeget a csarodai kihelyezett kormányülés megemelte.[64]

A Kormány döntött a helyi közlekedési feltételek javításáról és a közműfejlesztésről, a kistérség vidékfejlesztési és ökoturizmus tervének kidolgozásáról, az árvíz kárt szenvedett kárpátaljai terület újjáépítésének megsegítéséről is, továbbá intézkedett jelentős gátfejlesztési program megkezdésére. Úgyszintén döntést hozott a Széchenyi Terv Vállalkozásérősítő Pályázati lehetőségének kibővítésére - kifejezetten az árvíz sújtotta beregi településeken működő - mikro- és kisvállalkozások fellendítése érdekében.

2.3.4. Intézkedések a helyreállítás és újjáépítés vezetés-irányításának megszervezésére

A kialakult árvízi helyzet áttekintése, a szükséges tárcaközi feladatok összehangolása, illetve a kormányzati döntések előkészítése érdekében a Kormányzati Koordinációs Bizottság elnöke soron kívüli ülést hívott össze 2001. március 6-ra és 12.00 órától veszélyhelyzet kihirdetéséről döntött.[65] A belügyminiszter és a KKB tagjai folyamatosan – esetenként helyszíni bejárásokkal – figyelemmel kísérték a védekezés, majd a helyreállítás és újjáépítés munkálatait, meghozták a szükséges döntéseket, valamint beszámoltatási, ellenőrzési feladatokat határoztak meg.

A Kormány döntött a központi szervezésű helyreállítás igazgatási rendjének kialakításáról.[66]

A HÚTB 2001. évben 36 alkalommal ülésezett és alkalmanként átlagosan 8 napirendi pontot tárgyalt meg. Az értekezletek állandó napirendjeként szerepeltek a tárcaközi bizottság munkájával összefüggő aktuális feladatok, a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei MHÚB tevékenységéről és a Megyei Közigazgatási Hivatal helyreállítással és újjáépítéssel összefüggő munkájáról, valamint a helyreállítás és újjáépítés végrehajtásának helyzetéről szóló jelentések.

2.3.5. Helyreállítás és újjáépítés előkészítésének elemzése

2001. március 11-én megkezdődött előbb a térség keleti régiójában, majd az árvíz vonulásával párhuzamosan a többi településen is a fertőtlenítés, továbbá az omlásveszélyes épületekből a megmaradt ingóságok kimentése, azok biztonságos tárolásának megoldása, az elhullott állatok összegyűjtése és elszállítása. A fertőzésveszély elhárítása után megkezdődött a közmű szolgáltatás visszaállítása, az összeomlott-, életveszélyes épületek elbontása, a lakosság visszatelepítése.

A HÚTB feladatait a munkabizottságai útján valósította meg. Kialakításra került a Veszélyhelyzeti Központ, az Újjáépítési Koordinációs Munkabizottság, a Felügyeleti Munkabizottság, a Pénzügyi Munkabizottság, a Lakosság Elhelyezési Munkabizottság, valamint az Egyházi és Műemléki Bizottság. A kiadott intézkedés általánosan, illetve részleteiben, munkabizottságonkénti felbontásban is tartalmazta a végrehajtandó feladatokat, a munkabizottságok összetételét, tagjait. A végrehajtandó feladatok közül a HÚTB működéséhez szükséges döntés-előkészítési-, végrehajtási, valamint a felügyeleti-, ellenőrzési tevékenységek elvei voltak egyértelműen rögzítve.[67]

A helyreállítás és újjáépítés megszervezésében és végrehajtásában prioritást kapott a fedél nélkül maradt otthonhoz juttatása, a károsult lakóépületek helyreállítása.[68]

2.3.6. Újjáépítési Koordinációs Munkabizottság feladatrendszerének vizsgálata

Az előzetes műszaki felmérés és hatósági engedélyek alapján 2001. március 23-tól a hivatásos és az önkéntes tűzoltóságok bevonásával megkezdődött az összeomlott, életveszélyes épületek elbontása, majd április 4-től a honvédségi erők és a közmunkások bevonásával folytatódtak ezek a munkálatok. Április 28-ig 12 településen 489 lakóingatlan került lebontásra.

A helyreállítás és újjáépítés hatékony végrehajtása érdekében a HÚTB újjáépítési biztosok és műszaki ellenőrök megbízásáról rendelkezett. 14 újjáépítési biztos és 14 műszaki ellenőr került

kinevezésre a feladatok megszervezésének, végrehajtásának és ellenőrzésének helyszíni segítésére. Részletes feladataikat a HÚTB megbízólevélben határozta meg.[69]

A műszaki ellenőrzési munkálatokat a Szabolcs–Szatmár–Bereg megyei Mérnöki Kamara bonyolította le. A műszaki ellenőrök ellátandó feladatait a helyreállítási és újjáépítési munkára a OKF és a Szabolcs–Szatmár–Bereg Megyei Mérnöki Kamara között létrejött vállalkozási szerződés tartalmazta. A beregi térség 2001. évi márciusi tiszai árvízi káreseményt követő helyreállítási és újjáépítési feladataiban a Szabolcs–Szatmár–Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal szerepkörét, felelősségvállalásának mértékét, meghatározott feladatait a HÚTB 2/2001. (IV. 24.) számú határozata rögzítette.

2.3.7. Tervezés, adaptálás folyamatának vizsgálata

A helyreállítás és újjáépítés alapvetően építési szolgáltatás formájában történő természetbeni térítéssel történt. Ennek megfelelően egy kellő kapacitással és tőkeerővel rendelkező konzorcium – Közkereseti Társaság – jött létre, három Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei és három országos illetékességű vállalkozás bevonásával.

Az akkori közbeszerzési törvény hatálya nem terjedt ki a katasztrófa okozta kár közvetlen megelőzése, elhárítása vagy az azt közvetlenül követő helyreállítás érdekében történő beszerzésre. közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény 6. § h) alpont

A Közkereseti Társaság létrehozását követően a kivitelező és a HÚTB elnöke, mint megrendelő között a fővállalkozási szerződés 2001. április 17-én került megkötésre. Az alvállalkozók száma mintegy 240 volt, csúcsidőszakban közel 10 ezer fő dolgozott az építkezéseken.

Az újjáépítéshez tervpályázat került kiírásra, melyen a táj építészeti hagyományaihoz igazodó új épületekre beadott 170 pályaműből április 5-én a bíráló bizottság 17 tervet fogadott el. A tervek adaptálása gyorsan, 3-4 napos határidővel történt, az építési tervek engedélyezése is mindösszesen 3-4 napot vett igénybe, az érintettek fellebbezési határidejének jogszerű korlátozásával. Hátráltatták azonban az engedélyek kiadását a rendezetlen tulajdoni viszonyok, a lakcím bejelentkezések elmulasztása, a tulajdonostársak eltérő nyilatkozatai és az örökösödési eljárások. A tervezés során rendező elv volt a beregi településekre jellemző építészeti motívumok megjelenése, (tornác, homlokzati díszek), illetve az elsősorban mezőgazdaságra berendezkedett falusi életvitelre alkalmas helyiségek kialakítása.

Az adaptálás során számos alkalommal helyszíni bejárással, egyeztetéssel vették figyelembe az egyes eltérő igényeket, (mozgássérültek, idősek komfortérzete, telek fekvése) az építési szabványok és szabályok betartása és betartatása mellett. Az elkészült településrendezési tervek szerint a VÁTI Kht. által felmért és közreadott belvívveszélyes területek alapján az építési tilalom alá vont telkek beépítésére nem került sor. Az ár- és belvívveszélyes területeken történő további építkezések elkerülése érdekében új település-rendezési és település-fejlesztési tervek készültek.[70]

2.3.8. Újjáépítés rendszerének elemzése

2001. év májusában elkezdődtek az új lakóépületek kivitelezési munkálatai. A károsodott építmények bontásának szükségességét statikusok igazolták, valamint statikai szakvélemények készültek lakóépületenként. A tulajdonosok a tervek közül, a megsemmisült lakóingatlan hasznos alapterületével közel azonos alapterületű terv kiválasztásával, személyi adataik közlésével, az erre a célra rendszeresített „nyilatkozat” aláírásával fejezték ki újjáépítésre vonatkozó szándékukat. A nyilatkozatban szereplő adatok alapján a Szabolcs–Szatmár–Bereg megyei Közigazgatási Hivatal „Újjáépítési támogatási szerződést” kötött. A kiválasztott tervet a megbízott építészek a helyszínre adaptálták. Az elkészült „Építési engedélyezési tervdokumentáció” és a szükséges közmű-hozzájárulások után a területileg illetékes I. fokú Építésügyi Hatóság építési engedélyt adott ki a jelzett határidőn belül. A kivitelezési munkálatok folyamán a Károsult és Megrendelő érdekeit a jelen lévő műszaki ellenőrök képviselték. Építési napló vezetésével és folyamatos helyszínbejárással látták el feladataikat. Számlázás, szükséges pótmunka elrendelése csak az ő hozzájárulásukkal, engedélyükkel történhetett. A kivitelező készrejelentése után került sor a műszaki átadás-átvételi eljárás lefolytatására az érintettek részvételével. A használatbavételi engedélyezési tervdokumentációt a Károsult egyetértő aláírása után terjesztették fel az I. fokú Építésügyi Hatósághoz, melyek alapján a Használatbavételi Engedély kiadására került.

2.3.9. Helyreállítás rendszerének elemzése

Az újjáépítési, építési szolgáltatás alapján a helyreállítandó munkálatok tételes kimutatását lakóépületenként a Kivitelező készítette el. A szükséges munkálatokat, azok jogosságát a műszaki ellenőr és az újjáépítési biztos ellenőrizte. A „Helyreállítási Megállapodást”, azaz a tételes műszaki adatlapot, a hatósági Kárfelmérő lapot a tulajdoni lap másolat alapján szintén a Szabolcs–Szatmár–Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal jegyezte ellen. Ellenjegyzés előtt a megállapodást az alakhelyes kitöltés után a károsult, a műszaki ellenőr, az újjáépítési biztos és a kivitelező egyetértőleg írták alá. Az ellenjegyzett megállapodás alapján kezdte a kivitelező a helyreállítási munkálatokat.

2.3.10. Nagyértékű helyreállítás rendszerének elemzése

Az elkezdett helyreállítási munkálatok során számos ingatlan esetében mutatkozott az a tény, hogy a kivitelezési munkálatok költsége eléri, illetve meghaladja egy hasonló alapterületű új épület kivitelezésének költségét. A kivitelező jelzése és a jogosságra vonatkozó, statikusok által lefolytatott ellenőrzése után került sor az ilyen lakóingatlanok ún. „nagyértékű helyreállítási kategóriába” sorolására. A nagyértékű helyreállítások túlnyomó többségben olyan munkafázisokat is tartalmaztak, melyeknek elvégzése építési engedély köteles tevékenység volt. Ilyen esetekben egyedi terv készült, melyeknek ügymenete az újjáépített lakóingatlanok építési engedélyezési eljárásához hasonlóan zajlott. Az ily módon helyreállított lakóingatlanok birtokbavételéhez a használatbavételi engedélyt természetesen meg kellett kérni. [71]

A károsultak helyzetének mielőbbi rendezése érdekében, egyben költségkímélő megoldásként adódott az a lehetőség, hogy a károsodott lakóingatlan hasznos alapterülete alapján megállapított összegért a károsult lakást vásárolhasson.

2001. december végén, néhány kivételtől eltekintve átadásra kerültek a személyi tulajdonú lakóingatlanok. A bontásra ítélt lakóingatlanok bontási- és építési munkálatainak elhúzódása miatt szükség lett egy olyan használatbavételi eljárás érvényesítésére, melynek során a lakhatás elemi feltételeinek biztosítása mellett [egy szoba lakhatósága, fűtési, főzési- és tisztálkodási lehetőség] a kivitelezési munkálatok tovább folyhattak. A határozatok kiadására és a munkálatok végrehajtására a kivitelező konzorcium, a Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság, a Megyei Mérnöki Kamara és a települések építési hatóságainak képviselőiből álló bizottság döntésének függvényében került sor.

A Munkaerőpiaci Alap Irányító Testülete központi keretből 400 millió forintot különített el, melyet a megyei Munkaügyi Központ saját keretéből 860 millió forint összegre egészített ki. 2.082 fő munkanélküli foglalkoztatására került sor, melyek 95 %-a az árvízzel érintett településekről, illetve vonzáskörzetükből került ki. A térségben az előző év hasonló időszakához képest 20-22 %-kal, 1.500-1.600 fővel csökkent a regisztrált munkanélküliek száma. A kivitelezés 2001. május 8-án kezdődött el. Az első bokréta-avatás 2001. május 26-án, míg az első házatadás június 22-én történt meg, valamennyi Tákoson. Az átmenetileg fedél nélkül maradt lakosság családonként havi 10 ezer forint lakhatási támogatásban illetve fejenként napi 600 forint étkezési támogatásban részesült.

2.3.11. Személyi tulajdonba tartozó lakóépületek ismételt kárfelmérésének folyamata

Az építési feladat a kivitelezés megkezdését követően folyamatosan változott. A víz levonulását követően a talaj süllyedése és a vályogfalak kiszáradása újabb károkat okozott. A korábban felmért károk súlyosbodtak a talajmozgások következtében, helyreállításuk idő- és költségigénye ezáltal emelkedett. A kivitelezés előkészítése és a munkálatok műszaki tartalmának ismerete újabb és újabb károkat tárt fel. Nőtt az időközben életveszélyessé vált, lebontandó épületek száma is. Április 28-án lezárult az elsődleges károk pontosítása, azonban a május 25-ig befejezett újabb vizsgálat kiszűrte a felmért, de a helyreállítás körébe nem tartozó építményeket (melléképületek, nyaralók, gazdasági épületeket, stb.). A talajsüllyedések és az elvégzett statikai vizsgálatok alapján pontosított kárfelmérés augusztus 1-jén zárult le. A tulajdonviszonyok rendezése 2002. augusztus 25-ig tartott. A végső összegzés szerint a 2001. évi tavaszi tiszai árvíz következtében 45 településen 2.870 lakóépület károsodott. A kivitelezésben elsőbbséget kapott a korábban is lakott lakóépületek pótlása. A 2.870 személyi tulajdonú lakóépületből 713-at kellett újjáépíteni.

2.3.12. Önkormányzati-, valamint az egyházi és műemléki ingatlanok helyreállításának vizsgálata

Az önkormányzati tulajdonú épületek helyreállításának ütemezése alapján 2001. szeptemberig helyreállításra kerültek az oktatás zavartalan biztosítása érdekében az önkormányzati tulajdonban lévő kötelező oktatási célokat szolgáló intézmények, iskolák, óvodák.

A további - még helyreállításra váró - önkormányzati tulajdonú építmények kivitelezésére a személyi tulajdonú lakóingatlanok természetbeni, építési szolgáltatás formájában történő kárenyhítését követően, illetve azzal párhuzamosan került sor. A helyreállítást igénylő önkormányzati tulajdonú épületek jegyzékét a Megrendelő és a kivitelező Konzorcium felülvizsgálat után újlag meghatározta és jóváhagyta.

Az önkormányzati, illetve a lakóépületek között 46 millió, illetve 121 millió Ft helyreállítási értékben kerültek felmérésre műemléki védettséget élvező ingatlanok. A Református Egyház saját források bevonásával már 2001 tavaszán elkészítette a szükséges kiviteli terveket. Az Országos Műemlékvédelmi Hivatal csak az egyes ingatlanokra fordítható keret jóváhagyását követően kezdte meg a konkrét tervezőmunkát. A műemlékek helyreállítási terveinek elkészülte után a kivitelezés műszaki tartalmának csökkentésével egy újabb javaslat került kidolgozásra, ami további épületeket emelt be a helyreállítandó épületek körébe.

2.3.13. Településfejlesztés és a helyreállítás kapcsolatának elemzése

A településfejlesztéssel kapcsolatos beruházásokra a HÚTB pályázata alapján 26 település 28 pályázatot adott be. A pályázók közül 27 nyerte el a pályázott összegeket. Ezen összegek biztosításáról kötött megállapodással – mint önrésszel – az érintett polgármesterek pályázhattak megyei TERKI (Területi Kiegyenlítést Szolgáló Fejlesztési Célú Előirányzat) támogatásra is. A 22 települési pályázatból a TERKI 19 település részére biztosított forrást. A települési önerő figyelembe vételével megvalósulhatott az alapellátást szolgáló intézményhálózat fejlesztése, a közműfejlesztés, a helyi közlekedés feltételeinek javítása és a lakosság veszélyhelyzeti riasztását, helyi tájékoztatását biztosító rendszerek kiépítése is.

2.3.14. Ellenőrzési rendszerek vizsgálata

Az államigazgatásban a szokásos szervezeteken túlmenően 10 fős Társadalmi Ellenőrző Bizottság jött létre (TEB). A TEB fő feladata a Helyreállítási és Újjáépítési Tárcaközi Bizottság által megrendelt építési beruházás és a kivitelezés során a munkálatok elvégzéssel, illetve teljesítménnyel arányos pénzügyi- és jogi szempontok alapján történő ellenőrzésének végrehajtása volt. A Bizottság működése során 8 alkalommal ülésezett, ahol átlagosan 3 napirendi pont került megtárgyalásra.

Folyamatos volt a számlák számszaki ellenőrzése. Vezetői ellenőrzés keretében vizsgálták az átutalási megbízások megfelelőségét. Rendszeres volt az analitikus nyilvántartások meglétének ellenőrzése. A kifizetések összegéről többször történt egyeztetés a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatallal, valamint a Bereg Újjáépítő KKt-vel. A tevékenységet a belső ellenőrzés, az Állami Számvevőszék és a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal ellenőrizte.

2.4 Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek tulajdonosainak kárenyhítése, a helyreállítás lehetséges műszaki megoldásainak metodikája – 2001-től

2.4.1. A martinsalakból készül lakóépületek társadalmi, gazdasági előzményei

Az 1970-es és '80-as években végbemenő ipari fejlesztések (bányászat, kohászat) következtében az Észak-Magyarországra telepedők nagy száma jelentős népességnövekedéshez vezetett a térségben. A gyors iparosítási politika következményeként a meglévő iparvidékekre, ipari központokra koncentráltak a nagyberuházások, fejlesztések, így a kohászat jelentős tényezővé vált. Az Ózd–Kazincbarcika–Sajóbáony–Diósgyőr ipari tengely mentén jelentős lakásépítés, településfejlesztés folyt, növekvő munkalehetőséget teremtve. Elsősorban a hazai társadalom legdinamikusabb tagjai, döntően a férfinépesség, a fiatalabb korosztály, a szakképzettséggel

rendelkezők – szakmunkások, kohászok, bányászok – érkeztek az iparvidék városaiba, falvaiba. Az észak-magyarországi régió népessége 1960 és 1980 között 100-150 ezer fővel növekedett.

A nagyszámú népességnövekedés miatt rendkívüli lakásépítési igény alakult ki az 1970–80-as évtizedekben. Országosan, a nagy állami lakásépítések ellenére, több épület épült családi házként, mint a városi lakásként. Az 1960 és 1990 közötti három évtizedben a magánérs lakásépítés arányszámai 63,2 %, 51,4 % és 59,9 % voltak. Fokozta a magánérs lakásépítési kedvet a fizikai dolgozóknak nyújtott vissza nem térítendő állami támogatás és a banki szféra által biztosított kedvező hitelfeltétel, melyek együttesen biztosították a pénzügyi forrást az építkezésekhez.

Év	Népesség/fő
1949	630,621
1960	725,303
1970	776,750
1980	809,468
1990	761,963

7. táblázat: Népesség alakulása Borsod- Abaúj- Zemplén megyében, készítette a szerző

A Nógrád, Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén megyékből álló régió az ország legkevésbé városias térsége, a lakosság fele falvakban él. Az egy lakosra jutó GDP 1975-ben még valamivel a hazai átlag felett volt, míg napjainkban e régióban magas a munkanélküliségi mutató.

Az Ózdi Kohászati Üzemek (OKÜ) az 1980-as évek elejétől értékesítette a vasgyártás során keletkezett kohósalakot. A nyersvas-gyártási melléktermék iránt olyan nagy volt a piaci kereslet, hogy az OKÜ 1984-ben salakfeldolgozó üzemet és céget alapított a termék forgalmazására. A kohósalakból épült házak napjainkban is stabilan állnak. A fő gondot nem az egyszerű vasgyártás, hanem a minőségi acélgyártás melléktermékeként keletkezett martinsalak okozza. Ezt igazolja 72 idézet szerint

"Siemens-Martin (acél-gyártási) salak a Martin eljárás szerinti acélgyártás során keletkezik, tehát acélgyártási melléktermék..., de mint ilyen, az néhány év alatt a beton tönkremenetelét okozza. Ennek oka az volt, hogy az ózdi Martin-acélsalak szabad magnézium-oxidot (periklász) tartalmaz, amely nedvesség (a levegő páratartalma) hatására a betonban lassan beoltódik, és dolomit-mészhidráttá (brucittá) átalakulva térfogatát kétszeresére növeli, és a megszilárdult betont összeroposztja. A betont a Martin-salak kéntartalma is károsíthatja."[72]

Az OKÜ a piaci igények kielégítése érdekében – mivel Ózd mintegy 50 km-es körzetében nem volt kavicslelőhely – 1986-tól az acélgyártási mellékterméket, a martinsalakot is elkezdte forgalmazni beton adalékanyagként lakásépítési célra. A megjelenő anyag az építőanyag palettán új volt, azonban annak beépíthetősége nem feltétlenül volt indokolt és szükséges. Olcsósága miatt, a

technológiai előírások nélkülözésével a tulajdonosok által felhasználásra került. Az ózdi martinsalakkal készült épületek szerkezeteinek azonos a viselkedése, a tönkremenetel fokozatosan gyorsuló ütemű, azaz a kezdetben vékony és rövid repedések fokozatosan nyílnak, hosszuk nő, és tágasságuk is növekszik. Igazi veszélyt a hosszú, 0,5-1 cm tágasságú repedések jelentenek a teherhordó szerkezeteken.[73]

2.4.2. Előzmények

Az Építésügyi Minőségellenőrző Innovációs Nonprofit Kft. (ÉMI) összesen 1084 db lakóingatlant mért fel és azokat 5 kategóriába sorolta a szükséges intézkedések mértéke és sürgőssége szerint.[2] Az újjáépítéssel, helyreállítással kapcsolatos munkák irányítását, koordinálását és ellenőrzését 2002. augusztusáig kormány megbízott végezte. Az igények benyújtásának végső határidejét – 2002. január 15. – a 1016/2002. (III. 7.) Korm. határozat rögzítette, majd később az előirányzatok összegének meghatározásánál a költségvetési törvények tartalmazták ezt a határidőt. 2003-ban született meg az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek tulajdonosainak kárenyhítéséről szóló 40/2003.(III. 27.) Korm. rendelet (továbbiakban: Rendelet), mely részletesebben rögzítette a 2001-2002-ig a tárgyban született Kormányhatározatokban szereplő kárenyhítési szabályokat.

2.4.3. Kialakult helyzet

Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek károsodása építőanyag gyártási-alkalmazási, illetőleg technológiai hibákra vezethetők vissza. A martinsalakkal épült ingatlanok kiszámíthatatlan ütemben, lassan, sokszor csak évek alatt válnak életveszélyessé. Ez a fajta károsodás, élesen eltér a természeti csapásokat követő, rövid idő alatt károsodó, vagy összeomló ingatlanok helyreállításának problematikájától.

Szembeállítva a Kat.tv.-ben, a végrehajtására kiadott rendeletekben felsorolt, valamint a védelmi tervezés kapcsán felsorolt veszélyeztető hatásokkal, látható, hogy ezen felsorolások nem térnek ki a technológiai-technikai katasztrófák ez irányú értelmezésére. A nemzetközi szakirodalom megkülönbözteti a technikai, technológiai katasztrófák körét, amelyben az épületek összeomlása, valamint a technológiai balesetek lehetséges tipizálása mint potenciális veszélyeztetettségi tényezőt sorolja.

Az ÉMI 2001-ben megbízást kapott a martinsalak felhasználásával épült lakóépületek szakértői vizsgálatára. A vizsgálatok során minősítési kategóriát alakítottak ki az épületek jellemzésére és a szükséges intézkedésekre vonatkozóan annak függvényében, hogy milyen mennyiségben tartalmaz az épület martinsalakot. Az épületkategóriák a következők:

- A Közvetlen intézkedés nem szükséges, megfigyelés,
- B Részleges, helyi javítások szükségesek,
- C Átfogó szerkezet-megerősítés indokolt, közvetlen veszély nélkül,
- D Életveszély, műszaki biztosítás és megerősítés szükséges,
- E Életveszély, azonnali bontás szükséges.

Szükség volt azonban további tagolás meghatározására - a "C" kategória esetében a C1 és C2 - alkategóriák kialakítására.

2009-ben az ÉMI Kht. elkészítette a „Tervezési segédlet a martinsalak adalékanyagú betonnal készített épületek megerősítési megoldásaira” című kiadványát, amelyben részletesen leírja a károsodott épületszerkezetek állagmegóvását és biztosítását, valamint a tönkrement szerkezetek cseréjének technológiáját. E segédlet komoly szakmai segítség a kivitelezők számára.[74]

2.4.4. Intézkedések

2001-ben a Kormány megállapította, hogy az egykor állami tulajdonú és jogutód nélkül megszűnt Ózdi Kohászati Művek Salakfeldolgozó Üzeme által forgalmazott martinsalak felhasználásával épült lakóházakban jelentős károk következtek be. Ekkor a Kormány kinyilvánította, hogy a helyreállítás, az életveszélyes épületek esetében pedig a lakhatási feltételek biztosítása érdekében önként vállalt kötelezettségként segítséget kíván nyújtani.[75]

A Kormány arról döntött, hogy önként vállalt kötelezettségével támogatásban részesíti mindazon károsult lakástulajdonost, akinek a szakértői vizsgálat megállapította, hogy az ózdi martinsalak felhasználása miatt, az építési engedéllyel épített, lakott lakását, lakóépületét kár érte. A támogatás mértékének megállapítására szociális szempontok (jövedelmi viszonyok, családi helyzet, nyugdíjas kor) alapján kerülhet sor.

A martinsalak felhasználásával készült életveszélyes épületek helyreállításának teljesítése kapcsán szükséges további intézkedésekről szóló 1016/2002. (III. 7.) Korm. határozat egyrészt biztosította a támogatásra szánt összegek forrását, fedezetét, másrészt rögzítette a támogatási igények benyújtásának végső határidejét.

A 2003-2019. évekre vonatkozó költségvetési törvények rögzítik, hogy az előirányzatból azon magánszemély tulajdonosok támogatása valósulhat meg, akiknek többek között lakott lakóépülete a határidőre benyújtott kérelme és a szakértői vélemény szerint helyreállításra, újjáépítésre szorul. 2003-ban született meg az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek tulajdonosainak támogatásának részletes szabályozása.[76]

2.4.5. A támogatás folyamatának vizsgálata

Az eljárás minden esetben a károsult kérelmére indul. Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóingatlanok tulajdonosainak kárenyhítése a jegyző által meghozott kárenyhítési határozat meghozatala alapján történik. Az első fokon meghozott kárenyhítési határozatot a jegyző a károsult mellett megküldi a BM OKF részére, ahol megtörténik a határozat jogszerűségi elemzése, értékelése. Amennyiben a meghozott kárenyhítési határozat jogerőre emelkedett és végrehajtható, akkor a BM OKF kezdeményezi a BM útján a támogatás folyósítását. A támogatás vissza nem térítendő állami támogatás, amelynek folyósítása az önkormányzatok bevonásával történik.

A támogatási összeg mértékét befolyásoló tényezői a lakóház hasznos alapterülete, a martinsalakot tartalmazó lakóház ÉMI Kht. által sorolt kategóriája, a lakóházban a károsodás bejelentésének ideje alatt bejelentett és életvitelszerűen ott lakók száma, a méltányolható lakásigény

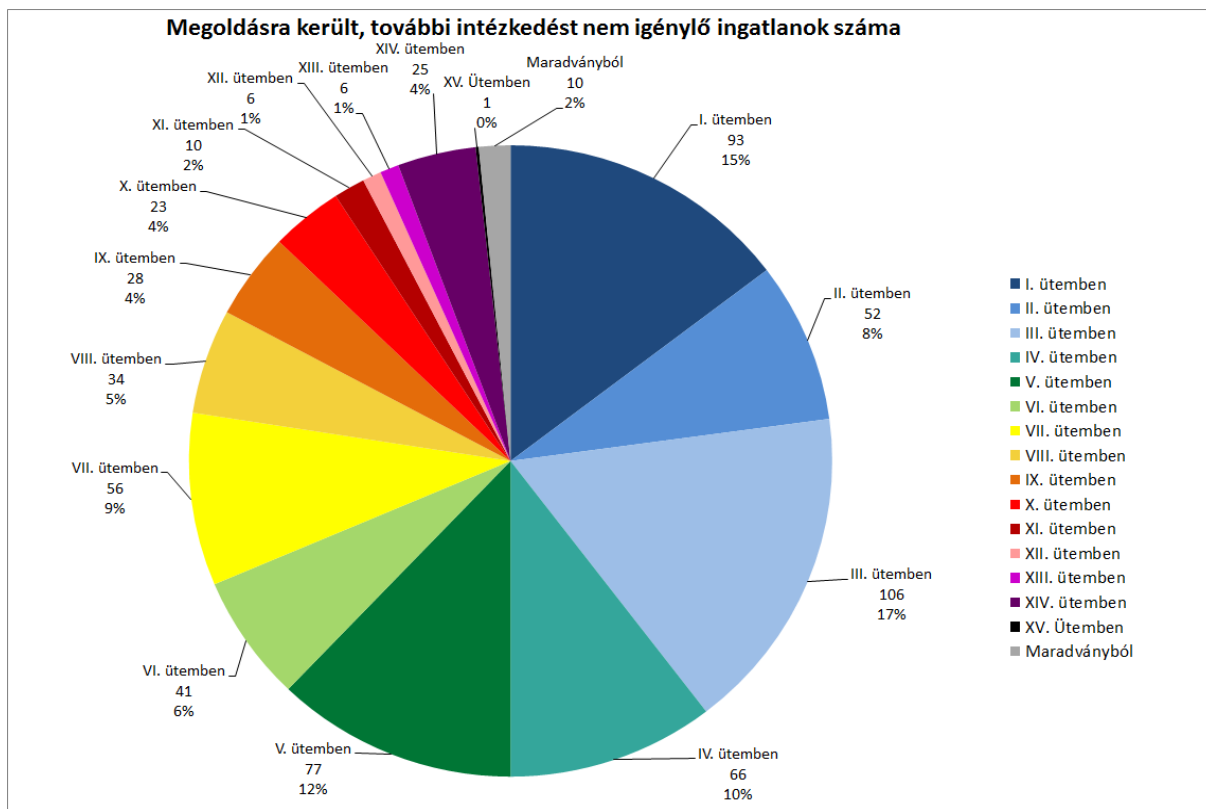
a családtagok száma függvényében, az ingatlan biztosítottsága, az ingatlan komfortfokozata és készültségi foka.

A támogatás feltétele többek között, hogy a tulajdonos vállalja, hogy a helyreállított – illetőleg az „E” kategóriába sorolt ingatlan támogatása esetén a vásárolt – lakóingatlan 5 éven belüli elidegenítése esetén a támogatás összegét az állam részére visszafizeti, továbbá hozzájárul ahhoz, hogy ennek biztosítékeként az újonnan épített vagy vásárolt, illetve a helyreállított lakóingatlanra jelzálogjog, ennek biztosítására elidegenítési és terhelési tilalom kerüljön bejegyzésre a Magyar Állam javára. További feltétele a támogatásnak, hogy a lakást vásárló károsult tulajdonos a visszamaradó ingatlant a települési önkormányzat részére ingyenesen felajánlja. Amennyiben azt az önkormányzat nem fogadja el, akkor az térítésmentesen az állam tulajdonába kerül. A támogatás a károsodott lakás alapterülete után állapítható meg, feltéve, ha az nem haladja meg a külön jogszabályban meghatározott méltányolható lakásigény felső határának megfelelő lakásméretet. A támogatás mértékének megállapítása során figyelembe kell venni a korábbi (károsodott) lakás komfortfokozatát, készültségi állapotát. Az állami támogatás nem használható fel nem lakás céljára szolgáló helyiség, építmény, melléképület építéséhez, helyreállításához.

2.4.6. A kárenyhítéssel kapcsolatos adatok bemutatása

Az ózdi martinsalak felhasználásával épült lakóingatlanok tulajdonosainak nagy számára való tekintettel, a károsultak támogatása a 2001. év óta évenkénti ütemezésben folyamatos. 2003-tól kezdődően, a felhasználható támogatási keretösszeget az adott évre vonatkozóan, Magyarország központi költségvetéséről szóló törvénye tartalmazza.

A BM OKF 1.085 db ózdi martinsalak felhasználásával készült és károsodott olyan lakóingatlant tart nyilván, amelyeket a kormányrendeletben előírtaknak megfelelően az ÉMI Kht. megvizsgált, és amelyek tulajdonosai a támogatás iránti igényüket 2002. január 15-ig bejelentettek. Ezek közül 954 db ingatlan jogosult támogatásra. A kárenyhítésre jogosult 954 fő lakástulajdonosból 2019-ig három megyéből – Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád megye – összesen 634 db károsodott ingatlan tulajdonosa részesült vissza nem térítendő állami támogatásban.



4. ábra: Megoldásra került ingatlanok száma, készítette a szerző

A nyilvántartásokban további 212 db olyan ingatlan is szerepel, amelyek - tulajdonosok állítása szerint - vélelmezhetően ózdi martinsalak felhasználásával épültek, de tulajdonosaik elmulasztották a kárigény bejelentésének végső határnapjaként meghatározott 2002. január 15-i határnapot, így ezek szakértői vizsgálatára eddig nem került sor.

Megoldásra került, további intézkedést nem igénylő ingatlanok száma	
ütem	darab
I. ütemben	93
II. ütemben	52
III. ütemben	106
IV. ütemben	66
V. ütemben	77
VI. ütemben	41
VII. ütemben	56
VIII. ütemben	34
IX. ütemben	28
X. ütemben	23
XI. ütemben	10
XII. ütemben	6
XIII. ütemben	6
XIV. ütemben	25
XV. Ütemben	1
Maradványból	10
Összesen:	634

8. táblázat: További intézkedést nem igénylő ingatlanok száma ütemekre bontva, készítette a szerző

A károsodott lakóingatlan helyreállításáról, újjáépítéséről vagy bontásáról - a kárenyhítési határozat meghozatala előtt - az első fokú építésügyi hatóság határozatban dönt.[6]

A lakást vásárló tulajdonosoknak a visszamaradó ingatlanlalt az illetékes települési önkormányzat részére ingyenes tulajdonszerzés céljából felajánlja. Amennyiben az önkormányzat az ingatlanlalt nem fogadja el, az ingyenesen állami tulajdonba kerül. Az idézett jogszabályi rendelkezés értelmében, a kárenyhítési eljárás befejezéséig, a támogatási határozat jogerőre emelkedéséig a károsult a visszamaradó ingatlan kizárólagos tulajdonosa. Ugyanakkor megállapítható az is, hogy a Magyar Állam a bontási határozat jogerőre emelkedésekor még nincs és nem is lehet tulajdonosi pozícióban, erre majd csak a kárenyhítési eljárás jogerős befejezésével kerülhet sor. Addig viszont a károsultaknak, mint az eljárásbeli ingatlanok tulajdonosainak a kötelezettsége - az életveszély elhárítása érdekében - a bontás végrehajtása.

2.4.7. Műszaki megoldási alkalmazhatóságának vizsgálata

A tulajdonos az állagmegóvási feladatokon túl, a kiadott Tervezési segédletben meghatározott építési eljárások szerint járhat el helyreállítható lakóépület esetében.

Típustechnológiák:

1. Sávalapok és lábzatok bontásos cseréje alápincézetlen épületnél

2. Sávalapok és lábzatok bontásos cseréje alapincézett épületnél
3. Felmenő falak bontásos cseréje földszintes épületnél
4. Felmenő falak bontásos cseréje egyemeletes épületnél
5. Födémelemek koszorúbontásos cseréje
6. Középfőfal és alapfal megerősítése bennmaradó salakbeton szerkezetnél

2.4.8. A károsodott szerkezetek állagmegóvása

A martinsalak adalékanyagú betonnal készített épületek megerősítési megoldásaira készített tervezési segédletben is kiemelt hangsúlyt kap az épület tulajdonosa általi kötelező, - elsősorban az épületszerkezettől független - óvintézkedések, állagmegóvásra irányuló intézkedések megtétele.

A martinsalak adalékanyagú betonnal épített tartószerkezetű épületek esetében, a károsodások jelentkezését követően, azok terjeszkedése alatt nem minden esetben az ingatlan azonnali bontása az optimális megoldás. Előfordulhat, hogy a károsodás csak a lakórész egy részét érinti, esetleg csak bizonyos épületszerkezetekben jelentkezett, vagy mértéke nem akkora, hogy az ingatlant a (megújított) szakértői vélemény „E” kategóriába sorolja át.

A martinsalakos épületszerkezeteket cserélni szükséges, azok megóvása és biztosítása csak ideiglenes jelleggel történhet. Ezekben az esetekben is természetesen szükséges az épület megfelelő állagának megóvása, olyan biztonsági intézkedések megtétele, amelyek lehetővé teszik a biztonságos használatot.

Minél megfelelőbbek ezek az intézkedések, annál több idő marad a további teendők megtervezésére, legyen az akár szerkezeti megerősítés, vagy pedig a költöztetés és az ingatlan elbontása.

2.4.9. Épületszerkezettől független óvintézkedések

A legfontosabb óv- és megelőző intézkedésekhez alap a közművek, az épületgépészeti és elektromos vezetékek elhelyezkedésének pontos, részletes ismerete. Itt nemcsak az épületbe bejövő, hanem az épületben futó vezetékek elhelyezkedését is figyelembe kell venni. Azért fontos ez az ismeret, mert a martinsalakkal készült szerkezetekben a nedvesség hatására, az idő elteltével nagymértékű duzzadás jön létre, melynek során az anyagmozgások károsíthatják, esetleg el is törhetik a közművek csöveit, egy dominóhatást indítva ezzel.

2.4.10. Vízvezeték hálózat és csatornarendszer

A vízellátás fővezetékének az épületbe történő belépési helyét (alap-áttörés), és az épületen belüli nyomvonalát is fontos ismernünk. A salakos alap duzzadása során a merev vízvezeték eltörhet, a víz szivároghat és alámoshatja az alapot, rontva ezzel annak teherviselő képességét, ezen felül pedig folyamatos nedvesség-utánpótlást biztosít a salakbeton további duzzadásához. Egy épületen belüli csőtörés, - mely például a falak, födémek, koszorúk alakváltozásának, az aljzatbeton térfogatnövekedésének hatására jöhet létre, - a korábban leírtakkal azonos hatással van a teherviselő

szerkezetekre. Bár nem okoznak folyamatos, állandó intenzitású terhelést a szerkezetnek, - vagyis alámosás a csatornától csak nagyon kivételes esetekben fordult elő, - de nedvesítő hatásuk rontja az adott salakbeton épületszerkezet teherbírását.

2.4.11. Gázvezeték

Szintén kiemelten fontos a gázvezeték nyomvonalának ismerete. Ebben az esetben a helyzet egyszerűbb, hiszen a jelenleg érvényben lévő előírások szerint, a gázvezeték a falon kívül kell vezetni az épületen belül, a szabadban, és az épület közvetlen közelében egyaránt így csak az épületbe belépésének helyén törheti át a falat. Értelemszerűen figyelni kell az áttörésnél a gázcső épségét, valamint a rögzítési pontokat azért, mert ha a falszerkezet duzzad, a pontok távolabb, esetleg közelebb kerülhetnek egymáshoz, ezáltal feszültséget ébresztenek a merev gázcsőben, mely a hegesztéseknél vagy a hajlatoknál könnyen elrepedhet, eltörhet. Ennek önmagában a szerkezetre nem, de veszélyessége miatt az ott lakók testi épségére lehet kedvezőtlen hatása.

2.4.12. Erős- és gyengeáramú hálózatok

Fontos ismerni az erős- és gyengeáramú hálózatok (világítási hálózat, erőátviteli hálózat, riasztórendszer-hálózat, számítógépes hálózat, telefonhálózat, antennahálózat) épületet érintő nyomvonalait is, elsősorban érintésvédelmi szempontból. Ezek a martinsalakos szerkezetekre nincsenek közvetlen hatással, azonban az épületszerkezetek duzzadásának hatására a vezetékek kényszernyúlást szenvedhetnek el, melynek során el is szakadhatnak. Azért is lehet még fontos ezen hálózatok nyomvonalainak pontos ismerete, hogy egy esetleges szerkezetmegerősítő tevékenység közben azok ne sérüljenek meg.

2.4.13. Víz és nedvesség elleni védelem

A martinsalak adalékanyaggal készült épületszerkezeti elemek legnagyobb ellensége a nedvesség. Éppen ezért fontos, az optimális állagmegóvás érdekében, minimalizálni az ilyen szerkezetek nedvességgel történő érintkezését. A megfelelő vízelvezetés kialakításával a hatás csökkenthető. A vizet érdemes legalább két méterre elvezetni a ház főfalainak közeléből, ott egy felszíni csatornában összegyűjteni és a legközelebbi felszíni vízelvezető árokba vezetni. Kiemelten fontos a szivárgó vizek elvezetése az épület sávalapja mellől. A pincefalakat és a sávalapokat is fel kell tární, de mivel ilyenkor nagy mélységekben történik a munka, a munkagödröt minden esetben meg kell támasztani. A falazatra külső oldalról egy vakolható szellőző szőnyeg kerülhet felhelyezésre és rögzítésre, mely a falban lévő nedvességet, a kürtőhatásnak köszönhető folyamatos légvonattal eltávolítja, és nagymértékben csökkenti az épületszerkezetben a felszívódó nedvességtartalmat. A nedvességterhelés utólagos csökkentésére kiváló alapanyag az Etisol. Az Etisol egy speciális cement habarcs, amely 0,5 - 3 cm vastagságban a falra, illetve a padlóra hordva, szilárdulás után vízzáró vakolatot képez. Az ÉMI és ETI által végzett vizsgálatok tanúsítják, hogy az Etisol vakolat: 20 m magas vízoszlop nyomáson (2 bar) vízzáró, tapadó-szilárdsága 28,9 m vízoszlop nyomást bír, vízfelvevő képessége 8.4 %, páradiffúziós ellenállása 7.85×10^2 , ami egy jó minőségű önterülő padlóbevonatéval közel azonos, fagyállósága kifogástalan.

A fentiekben már utaltam arra, hogy az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek tulajdonosainak kárenyhítési támogatása nem tartozik közvetlenül sem a természeti csapások, sem pedig az ipari katasztrófák körébe, mert az okokat megvizsgálva nem tekinthető katasztrófa eseménynek a jelenlegi jogszabályi környezet tükrében. Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek károsodása építőanyag gyártási-alkalmazási, illetőleg technológiai hibákra vezethető vissza. Ugyanakkor az okozatot vizsgálva - tágabb értelmezésben - a lehetséges technológiai katasztrófa megelőzése érdekében hozott döntés, szükséges és indokolt volt. Ennek legfontosabb mérőszáma, hogy a jelenleg kárenyhített károsultak a legveszélyesebb épületkategóriákból kerültek ki, így az életveszély és az azonnali bontási kényszer, vagy az életveszélyes kategória határozta meg a kárenyhítés elsődleges alapját.

2.5 A 2002. augusztus 9-én bekövetkezett felhőszakadás következményeinek elemzése

2.5.1. Előzmények, kialakult helyzet

2002. augusztus 9–12 közötti időszakban felhőszakadászerű esőzés pusztított Borsod–Abaúj–Zemplén, Heves és Nógrád megyékben. A káreseménnyel érintett megyékben 43 településen 295 db magánszemélyek tulajdonában lévő, lakás céljára szolgáló ingatlan, valamint 34 településen 54 db a helyi önkormányzat tulajdonában lévő, kötelező önkormányzati feladatot ellátó ingatlan, vagy önkormányzati bérlakás károsodott. Jelentős kár keletkezett az állami és önkormányzati tulajdonú úthálózatban és védművekben, valamint az agráriumban.

2.5.2. Intézkedések

A károsodással érintett megyék védelmi bizottságai határozatot hoztak a kárfelmérés tekintetében, amelyben rögzítették a kárfelmérést végző személyek névsorát, a kárfelmérés egységes elveit, módszerét. A károsodott épületek, önkormányzati tulajdonú ingatlanok felmérését az I. fokú építésügyi hatóság szakemberei végezték, a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok hivatásos állományú tagjainak közreműködő segítségével. A kárfelmérés végrehatásának határideje 2002. augusztus 21. volt.

2002. augusztus 9-én bekövetkezett felhőszakadás okozta károk enyhítésével kapcsolatos kormányzati intézkedésekről szóló 1142/2002. (VIII.16.) Korm. határozat rendelkezett a MHÚB megalakításáról, valamint a természeti kárt szenvedett lakosság részére nyújtandó anyagi támogatásról. Meghatározásra került az érintett tárcák kárenyhítésre fordítható keretösszegeit, a kárenyhítés rendszerét, annak módját és mértékét.[77]

Az egészségügyi szociális és családügyi miniszter 50 millió Ft-ot biztosít a szociális válsághelyzet enyhítését szolgáló támogatások céljára a károsult települési önkormányzatok részére.

2.5.3. A kárenyhítés módjának és mértékének elemzése

A helyi önkormányzati tulajdonban lévő, kötelező önkormányzati feladatot ellátó épületek, önkormányzati bérlakások helyreállítását és a károsult lakosok lakhatásának biztosítását a károsodással érintett települési önkormányzat szervezte – az egyedi szociális helyzet és rászorultság ismeretében - és MHÚB koordinálásával.

A magánszemélyek részére nyújtott anyagi támogatás célja a károsodott ingatlanokban építési engedéllyel épült lakóépület, a káresemény időpontjában életvitelszerűen lakó családok lakhatásának megoldása volt, legalább az esőzést megelőző műszaki tartalomnak és komfortfokozatnak megfelelően. Az állami támogatás készpénzben történt. Biztosított lakás esetén a biztosítótól kapott kártérítésnek a helyreállítási költség 100%-ra történő kiegészítésére szolgált. Biztosítás hiányában a támogatás a helyreállítási összeg 70%-ig terjedhetett. Az ingóságokban esett károk tekintetében nem volt lehetőség kárenyhítési támogatás igénylésére.

2.5.4. A kárenyhítés pénzügyi fedezetének biztosítása

Az I. és II. ütemben igényelt támogatási összeg a magánszemélyek tulajdonában lévő lakás célját szolgáló épületek helyreállítására mindösszesen 88.364 eFt volt.

Sor-szám	Megye	Kárenyhítésre jogosultak száma (db)	Megkötött szerződések száma (db)	Megkötött szerződések értéke (e Ft)	Meg nem kötött szerződések száma
1.	B-A-Z megye	282	282	69.507,43	0
2.	Heves megye	4	4	2.969,0	0
3.	Nógrád megye	13	13	5.159,0	0
Mindösszesen:		299	299	77.635,43	0

9. **táblázat:** Kimutatás a károsodott ingatlanok tulajdonosaival megkötött támogatási szerződések számáról, készítette a szerző

2.6 A Dunán és mellékfolyóin 2002. év augusztusában kialakult árhullám következményeinek elemzése

2.6.1. Előzmények, kialakult helyzet

2002. augusztusban Magyarországot is elérte a rendkívüli mértékű dunai árhullám. Az összehangolt, egységes munkának köszönhetően sikerült a gátszakadást megakadályozni, a korábbi évhez hasonló katasztrófaesemény nem következett be. A Duna vízszint emelkedése így is jelentős károkat okozott, főleg az üdülőkből, illetve nem lakás céljára szolgáló építményekben. A főváros és a 7 megye 59 településén 639 db személyi tulajdonú, lakás céljára szolgáló ingatlan károsodott. Az önkormányzati tulajdonú, kötelező önkormányzati feladatot ellátó intézmények közül a főváros és a 7 megye 30 településén 79 ingatlan károsodott. A károsodással érintett megyék védelmi bizottságai határozatot hoztak a kárfelmérés tekintetében, amelyben rögzítették a kárfelmérést végző személyek névsorát, a kárfelmérés egységes elveit, módszerét. A károsodott épületek, önkormányzati tulajdonú

ingatlanok felmérését az I. fokú építésügyi hatóság szakemberei végezték, a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok hivatásos állományú tagjainak közreműködő segítségével. A kárfelmérés végrehatásának határideje 2002. augusztus 21. volt.

2.6.2. Intézkedések

A kárfelmérést megelőzően a keletkezett károk enyhítése céljából, a szükséges feladatok biztosítása érdekében pénzügyi átcsoportosításokról rendelkezett a Kormány [78], és rendelkezett a MHÚB felállításáról, a kárfelmérés rendszeréről, a bejelentés határidejéről.[79]

Az OKF a településeken felmért, az MHÚB-ok elnöke által leigazolt kárfelmérések eredményét összesítette, feldolgozta és azt a KKB elnöke részére a kárenyhítésre vonatkozó döntések előkészítése érdekében 2002. szeptember 20-án terjesztette fel. Tekintettel arra, hogy az előző kormányhatározatokban foglaltak nem biztosítottak támogatást a nem lakás céljára szolgáló építményekben keletkezett károk helyreállítására, kedvezményes hitelkonstrukció kidolgozására került sor. [80]

A kárbejelentés ebben az esetben is a területileg illetékes önkormányzathoz történt, akik a kárfelmérésről saját hatáskörben intézkedtek. A nem lakás céljára szolgáló építmények közül a főváros és a 7 megye 46 településén 1006 építmény károsodott. A felmért építmények közül 91 db biztosítással is rendelkezett.

2.6.3. A kárenyhítés módjának és mértékének vizsgálata

A kárenyhítés a magánszemélyek tulajdonában lévő, építési engedéllyel épült vagy fennmaradási engedéllyel rendelkező lakóépületekre terjedt ki, amelyekben a felméréskori tulajdonos az árvíz idején életvitelszerűen lakott.[79] A Kormány önként vállalt kárenyhítési kötelezettségének célja az volt, hogy megoldja a magánszemélyek részére nyújtott anyagi támogatással a károsultak lakhatását. A károsult helyi lakosok lakhatásának biztosítását a települési önkormányzatok szervezték – az egyedi szociális helyzet és rászorultság ismeretében. Az állami támogatás készpénzben történt, amely biztosított lakás esetén a biztosítótól kapott kártérítésnek a helyreállítási költség 100%-ra történő kiegészítésére szolgált. Biztosítás hiányában a támogatási a helyreállítási összeg 70%-ig terjedhetett.

2.6.4. A kárenyhítés pénzügyi fedezetének biztosítása

A Dunán és mellékfolyóin 2002. augusztusban kialakult árhullám által a magánszemélyek tulajdonában lévő lakás céljára szolgáló épületekben és az önkormányzati tulajdonban lévő, kötelező önkormányzati feladatok ellátásához kapcsolódó építményekben, illetve az önkormányzati bérlakásokban okozott károk enyhítéséről szóló 1180/2002. (X.24.) Korm. határozat, illetve a vonatkozó kormányhatározatban foglaltak és a Belügyminisztérium által készített „Útmutató” alapján az érintett MHÚB elnökei, illetőleg a károsodással érintett települések/kerületek vezetői tájékoztatásban részesültek a kárenyhítési keretösszegek igénylési, illetve felhasználási lehetőségeire vonatkozóan. Az önkormányzatok az előzetes kárigényeiket felülvizsgálva a településenkénti

támogatási keretösszeg betartásával elkészítették a vis maior támogatás I. majd II. ütemének igénylését.

A 2002. augusztusban bekövetkezett dunai árvíz kárral érintett megyék vis maior keretből történt kárenyhítési támogatása, a személyi tulajdonú ingatlanokra kötött támogatási szerződések száma, értéke az alábbiakban összegezhető:

A vis maior keretből leutalt támogatási összeg: 361.837 eFt.

Megkötött szerződések száma: 564 db 253.973,15 eFt összegben.

Sor-szám	Megye	Kárenyhítésre jogosultak száma (db)	Megkötött szerződések száma (db)	Megkötött szerződések értéke (eFt)	Meg nem kötött szerződések száma (db)
1.	Főváros	47	36	44.623,0	11
2.	Pest megye	326	280	102.855,0	46
3.	Komárom – Esztergom	114	104	36.825,37	10
4.	Bács – Kiskun	4	4	266,0	0
5.	Tolna	30	30	3.255,0	0
6.	Fejér	23	23	16.746,0	0
7.	Győr – Moson - Sopron	59	51	45.125,78	9
8.	Baranya	36	36	4.277,0	0
Összesen:		639	564	253.973,15	75

10. **táblázat:** Kimutatás a károsodott ingatlanok tulajdonosaival megkötött támogatási szerződésekről

2.7 Viharkárok, rendkívüli áradás következményeinek tapasztalatai - 2004

2.7.1. Előzmények, kialakult helyzet

2004 júniusában erős szél és jég kíséretében heves esőzések okoztak jelentős károkat hat megyében (Bács-Kiskun, Békés, Borsod-Abaúj-Zemplén, Komárom-Esztergom, Nógrád és Tolna), valamint a fővárosban. Károk keletkeztek a magántulajdonú és az önkormányzati tulajdonú ingatlanokban, amelyek helyreállítását a károsultak saját anyagi forrásaikból nem voltak képesek finanszírozni.

2.7.2. Intézkedések

A Kormány lehetőséget biztosított arra, hogy a rendkívüli időjárás következtében károsodott magánszemélyek tulajdonában lévő lakóingatlanok helyreállításának elősegítése érdekében a települési önkormányzatok bevonásával anyagi segítséget kapjanak a károsultak. Támogatás céljára a Kormány 400 millió forintot különített el. [81]

Az egyes károsultak tényleges támogatásával, a települési keretösszeg igénylésével kapcsolatos feladatokat a település polgármestere, míg az egyedi igénybejelentések alapján a jogszabályi feltételek meglétének fennállásának ellenőrzését és a konkrét támogatási összeg megállapítását a jegyző végezte. A települési támogatási keretösszeget a jegyző a terület szerint illetékes területfejlesztési tanácshoz továbbította, akinek a javaslatára a belügyminiszter döntött az összeg folyósításáról. A jogszabályban biztosított támogatási keretösszegeből 30 településen, közel 1900 ingatlan tulajdonos, mintegy 330 millió forint összegben részesült.

A Hernád folyó 2004. év júliusi-augusztusi áradásával összefüggésben a kárigények fogadása, a jogszabályi feltételeknek való megfelelés ellenőrzése, a kárösszeg megállapítása, valamint a települési keretösszeg igénylése a jegyző feladatát képezte.[82]

A hivatkozott kormányhatározata alapján 50 millió forintot szánt magánszemélyek tulajdonában lévő lakóingatlanok tulajdonosainak kárenyhítésére. Az árvíz 27 települést érintett. 16 településen 207 épület sérült meg, 3 pedig összeomlott. Kitelepítésre 7 településen 94 fő vonatkozásában került sor.

2.8 Viharkárok elemzése, értékelése - 2005

2.8.1. Előzmények, kialakult helyzet

2005. év tavaszától késő őszig gyakran alakultak ki Magyarország különböző területein szélsőséges időjárási körülmények: heves esőzések, orkán erejű szélviharok, jégverések. A heves esőzések nyomán több alkalommal keletkeztek árvizek a máskor száraz hegyi patakok mentén, illetve belvizek a mélyebben fekvő sík területeken. A természeti csapások károsították az állami, önkormányzati és magántulajdont, építményeket és ingóságokat, az agráriumot. A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet az önkormányzati (vis maior) károk, illetve a lakóingatlan károk felmérésében működött közre.

2.8.2. Intézkedések

A Kormány az év során hat alkalommal rendelkezett lényegében hét egymástól csak többé-kevésbé elhatárolható természeti csapást követően a személyi tulajdonba tartozó lakóingatlan károk enyhítéséről.[83],[84],[85],[86],[87],[88]

Pásztó-Mátrakeresztesen – a sajtó drámai megjelenítése ellenére – mindössze 25 lakóingatlan károsodott. A Kormány 120 millió Ft-ot biztosított a kárenyhítésre, amelyből a helyi önkormányzat 69,1 millió Ft-ot igényelt. (A költségvetési forrás fennmaradt része további káreseményeket követő helyreállításokra és újjáépítésekre került felhasználásra. A 25 tulajdonos közül mindössze 19-el kötött a polgármester megállapodást. Összesen 3 vásárlási ügy keletkezett. A fennmaradó károsultak

többsége magasabb támogatást szeretett volna elérni, beleértve az ingóságok, nem lakás céljára szolgáló ingatlanok támogatását is.

BAZ megye öt településén (főképpen Mád) 139 ingatlan károsodott. A jegyző 122 károsultra hozott határozatot, a polgármesterek 115 támogatási megállapodást kötöttek meg.

A Kormány a lakossági károk enyhítésének támogatására 70,6 millió forintot csoportosított át, ebből a települések mindösszesen 66,150 millió Ft keretösszeget igényeltek. 104 helyreállítás és 8 vásárlás fejeződött be. A hivatkozott jogszabályban is megnevezett három megye 58 településén 3335 lakóingatlan kárt mértek fel az önkormányzatok. A Kormány a lakóingatlanok tulajdonosainak kárenyhítésére 456,6 millió forintot csoportosított át.

Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 480 ingatlan károsodását regisztrálták. 446 károsulttal kötöttek megállapodást, a települések összesen 22,153 millió Ft keretösszeget igényeltek.

Hajdú-Bihar megyében a 2.819 károsult lakóingatlan tulajdonosának támogatására a települések 413,713 millió Ft keretösszeget igényeltek.

BAZ megyében 9 településen keletkeztek lakóingatlan károk, a 36 tulajdonos támogatásához az igényelt 10,569 millió Ft. 30 megállapodás született, megkötöttek 29 megállapodást. 21 helyreállítás és 1 lakásvásárlás befejeződött.

BAZ megye 5 településén 134 lakóingatlan szenvedett károkat. A jegyzők 110 határozatot hoztak, a polgármesterek 99 megállapodást kötöttek meg. Az előző természeti csapást követően 3 településen 107 magántulajdonú, lakás céljára szolgáló ingatlan kárfelmérő lapját vették fel az önkormányzatok a katasztrófavédelmi szervezet közreműködésével. A helyreállítás becsült összes költsége 66.135,2 ezer forint volt. A következő esemény időben ugyan elkülönült, de térben összemosódott, egyes településeket, ingatlanokban kétszer is keletkeztek károk.

2005. év augusztus 15-23. között 12 megyében 1597 lakóingatlan kár felmérésében működött közre a katasztrófavédelmi szervezet. Kormány 778,435 millió forintot különített el a károk enyhítésére. A Kormány rendelete kiegészült egy jóval korábbi, független esemény, a Zala megyei Várvolgy települést sújtó jégverés miatt legjobban károsult 181 lakóingatlan helyreállításának a támogatásával is.

2.9 A dunai és tiszai árhullám következményeinek tapasztalatai - 2006

2.9.1. Előzmények, kialakult helyzet

2005. év végén, 2006. év tavaszán a csapadékos időjárás következtében mintegy kétszázötvenezer hektár területen alakult ki belvízi elöntés. Közel négyszáz fő kényszerült elhagyni életveszélyessé vált otthonát. 2006. március végétől a legnagyobb hazai folyókon alakult ki árhullám, szinte példátlan módon lényegében egyidejűleg kellett megszervezni a védekezést a Duna és a Tisza mentén. Az árvíz újabb állami, önkormányzati és magán tulajdonba, gazdálkodó szervezetek tulajdonába tartozó építményeket veszélyeztetett, károsított.

2.9.2. Intézkedések

A Kormány Cselekvési Programot fogadott el a kialakult helyzet kezelésére, kormány megbízottat nevezett ki, Újjáépítési Tárcaközi Bizottságot hozott létre az újjáépítési feladatok előkészítésére, koordinálására. Az érintett megyékben MHÚB-ok alakultak és döntött a kárenyhítésről és a helyreállítás elősegítésére.[89]

A 10 328 darab lakóingatlanban keletkezett károk enyhítéséhez a Kormányzat 3,1 Mrd forinttal járult hozzá.

Magántulajdonú ingatlanok esetében a támogatás lehetővé tette mind a károsodott lakóingatlanok helyreállítását, mind pedig használt lakóingatlan vásárlását, vagy új lakóingatlan építését. A támogatás célja volt az ár-, illetve belvíz miatt károsodott és felmért lakóingatlanokban a káresemény időpontjában életvitelszerűen lakó, arra rászoruló károsult tulajdonos vagy hasznélvező lakhatási feltételeinek biztosítása. A támogatás figyelembe vette az ingatlan érvényes biztosítását, illetve a Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alappal kötött érvényes szerződést, továbbá a rendelet kötelezte a károsultat a biztosítótól származó igazolást benyújtására az önkormányzat felé.

A támogatás kiterjedhetett azokra a nem lakás céljára szolgáló lakóingatlanokra (üdülőre, nyaralóépületekre), amelyek építési engedéllyel épültek, vagy fennmaradási engedéllyel rendelkeztek, illetve vélelmezhető volt, hogy építésük és használatbavételük megfelelt az akkor hatályos jogszabályoknak, továbbá az ingatlan tulajdonosa (hasznélvezője) az ingatlant a káreseményt megelőzően is kizárólagos jelleggel - igazoltan - életvitelszerűen lakta, lakhatása más módon nem volt megoldható, bejelentett lakcíme a nem lakás céljára szolgáló ingatlan. A támogatás – a biztosítási hajlam elősegítése érdekében – differenciált támogatási mértéket határozott meg a biztosított, illetve nem biztosított lakóingatlanok esetében.

A támogatás a károsodott lakóingatlanok ár- és belvizet megelőző műszaki tartalom és komfortfokozat szerinti helyreállítását szolgálta. Használt lakóingatlan vásárlására, vagy új lakóingatlan építésére kizárólag abban az esetben adott lehetőséget, ha a károsodott ingatlant igazoltan - statikai okból vagy árvízvédelmi érdek miatt - nem lehetett helyreállítani, illetve az ingatlan helyreállítása költségesebb lett volna, mint egy hasonló tulajdonságú lakóingatlan helyi forgalmi értéke.

Tekintettel arra, hogy az ár- és belvíz következtében olyan lakóingatlanok is károsodtak jelentős számban, amelyek helyreállításához a korábbi évek természeti csapásait követően az állam már nyújtott támogatást, a rendelet előírta a helyreállított (vásárolt, újjáépített) lakóingatlanra a határozatlan tartamú lakásbiztosítási szerződés megkötését (amennyiben az korábban nem volt biztosítva). A káronszerzés megelőzése, megakadályozása érdekében a rendelet a helyreállított, újjáépített, vásárolt ingatlanra az állam javára 10 évre a támogatási összeg erejéig jelzálogjog, illetve elidegenítési- és terhelési tilalom bejegyzését írta elő.

Az önkormányzatok, magánszemélyek és gazdálkodó szervezetek kedvezményes hitelt vehettek igénybe a hitelintézetektől. Még 2006. évben a Kormány pótlólagos kárenyhítés keretében

mindösszesen 10 megye 104 települése és főváros két kerülete által igényelt, az ár- és belvíz okozta kárenyhítésére 299.715. 875 Ft-ot biztosított.

2.10 A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 2009. június 7-én bekövetkezett vihar következményeinek elemzése

2.10.1. Előzmények, kialakult helyzet

Tiszavasvári-Vásárosnamény-Beregsurány vonalában 10 km sávban jégesővel, heves széllelkésekkel kísért vihar vonult végig jelentős károkat okozott mind az önkormányzati, mind a magántulajdonban lévő ingatlanokban. A magántulajdonban esett károkat elsősorban a tulajdonosnak kell viselni, de a települések magántulajdonú ingatlanainak nagy részét érintő káresemény következtében az azonnali segítségnyújtás indokolt volt.

2.10.2. Intézkedések

Az érintett önkormányzatok a magántulajdonban keletkezett károk felmérését követően a települési igényüket 2009. június 30-ig terjeszthették elő. [90]

A vihart szenvedett 40 település közül 33 település nyújtott be támogatási igényt a MÁK felé magántulajdonban keletkezett károk enyhítésével kapcsolatosan. 2009. július 2-án a döntése alapján a 33 önkormányzat részére nyújtott támogatást, az igényelt támogatási összeg soron kívüli utalása megtörtént. Vis maior keretre 29 településről 180 kárt szenvedett építménnyel kapcsolatos kárigényt diagnosztizáltak ebből 15 önkormányzat igényelt előleget, amely azonnali segítségnyújtási előlegek folyósítását eredményezte. helyi önkormányzatok vis maior támogatása és a vis maior tartalék előirányzatok felhasználásának részletes szabályairól szóló 33/2009 (II.20.) Korm. rendelet 4.§ (9) bekezdése alapján

A támogatást az önkormányzat a károsodott lakóingatlanokban a káresemény időpontjában életvitelszerűen lakó károsultak elemi lakhatási feltételeinek biztosítására, az ingatlanok legfeljebb a vihart megelőző állapota helyreállításának elősegítésére használhatta. A támogatás elosztása a helyi szociális rendeletek által rögzített „rászorultsági” elv alapján történt. Az egyes károsultak támogatása, a károsultak részére készpénzben, az önkormányzat útján vagy az önkormányzat által a helyreállításhoz szükséges anyagok biztosításával történhetett. A támogatás feltétele volt, hogy a károsodott ingatlan lakás céljára szolgáló lakóépület, az ingatlan a káresemény idején életvitelszerűen lakott legyen és a kár bizonyíthatóan a 2009. június 7-ei viharral összefüggésben keletkezzen. Egyedi volt a Kormány döntése abban, hogy alsó kárértékhatárt szabott, amelyet húszezer forintban határozott meg.

A központi támogatás felhasználható volt a viharral összefüggésben az ingatlanok tetőszerkezetében keletkezett károk anyagköltségeire (tetőcserép, tetőfólia és faanyag) valamint az épület tűzfalában, kéményében keletkezett károk anyagköltségeire. A tetőszerkezetben és a tűzfalban keletkezett károk helyreállításának munkadíjára kizárólag akkor volt fordítható, ha a helyreállítás szakmunkát igényelt, illetve a károsult egészségi állapota, életkora alapján a helyreállításra önerőből nem volt képes. A károsultakat megillető támogatás összegének meghatározása a biztosítással

rendelkező károsult esetében az önkormányzat támogatást nyújthatott – rászorultságtól függően – az anyagköltség, illetve amennyiben ez másképp nem volt megoldható a munkadíj legfeljebb 80 %-ára. Az összeg támogatási előlegnek minősült, amelyből – a tulajdonos soron kívüli nyilatkozatát követően – le kellett vonni a biztosító által fizetett kártérítési összeget. A biztosítással nem rendelkező károsult esetében az önkormányzat – rászorultságtól függően – az anyagköltség, illetve amennyiben az másképp nem volt megoldható a munkadíj legfeljebb 60%-ára.

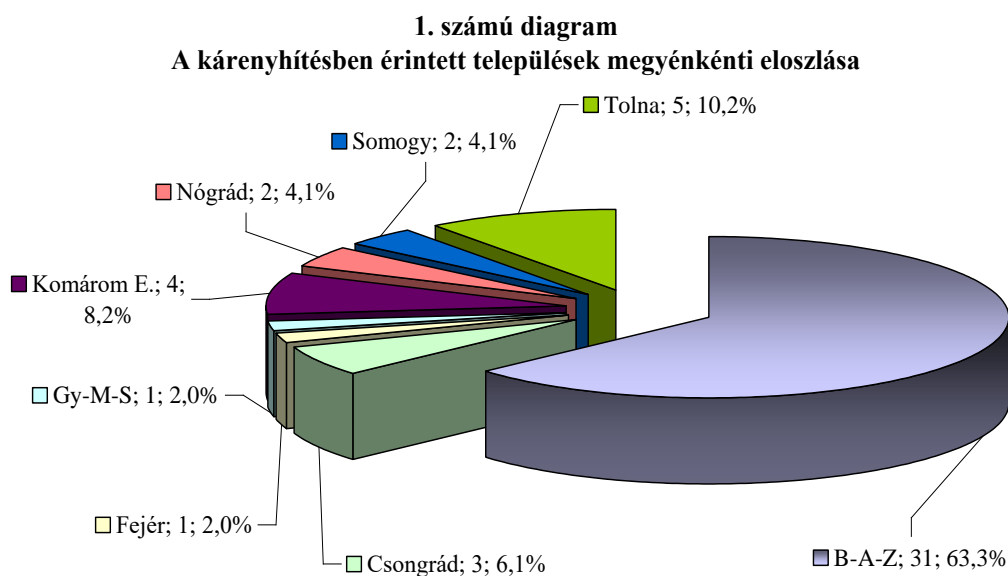
2.11 A 2010. év május-június hónapok árvizei következményeinek elemzése - 2010

A 2010. évet a katasztrófák évének nevezhetjük. Példa nélküli volt a hazánkat sújtó, országos erőfeszítéseket követelő természeti és civilizációs katasztrófa, így a május-júniusi árvízi katasztrófa helyzet 7 megyében, illetve az októberi súlyos ipari (vörösiszap-ömlés) katasztrófa. Ilyen mértékű katasztrófák kezeléséhez a beavatkozó állomány nem rendelkezett sem tapasztalattal, sem eljárásrenddel, ezért komoly kormányzati, tudományos és nemzetközi erőfeszítésekre és összehangolt cselekvésre volt szükség.

2.11.1. Előzmények, kialakult helyzet

2010. május 15-től az ország szinte teljes területét érintve viharos néhol a 90 km/óra erősséget is jóval meghaladó széllelkésekkel kísért nagy intenzitású felhőszakadás sújtotta. A hirtelen, jelentős mennyiségű és intenzitású csapadék miatt számtalan helyen áradtak a patakok (Boldva, Szinva, stb.) és a folyók (Ipoly, Hernád, Sajó, Bodrog, Zagyva, stb.). A kialakult árvízi helyzetre való tekintettel 2010 május 17-én a Kormányzati Koordinációs Bizottság rendkívüli ülést tartott. A legkritikusabb helyzet Borsod-Abaúj-Zemplén megyében alakult ki. A lakosság és az anyagi javak mentése, a bekövetkezett károk enyhítése, valamint a további károk kialakulásának megakadályozása érdekében a Kormány Borsod-Abaúj-Zemplén megye teljes közigazgatási területére veszélyhelyzetet hirdetett ki. [91]

A további csapadékos időjárást és árhullámokat követően a Kormány veszélyhelyzetet hirdetett ki Nógrád megye 2 településére (Pásztó, Hasznos), Győr-Moson-Sopron megye 3 településére (Bóny, Mezőörs, Rétalap), Jász-Nagykun-Szolnok megye először 7 településére (Jászdózsa, Jánoshida, Jászsószentgyörgy, Alattyán, Jásztelek, Jászfákóhalma, Jászberény), majd a megye teljes közigazgatási területére, továbbá Békés, Bács-Kiskun, Csongrád, Fejér, Heves, Pest és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék teljes közigazgatási területére. [92],[93],[94]



5 ábra: A kárenyhítésben érintett települések megyénkénti felosztása, készítette a szerző

2.11.2. Intézkedések

A központi kárenyhítési támogatások megítélése érdekében az elsődleges kárbecslési feladatok 2010. június 12-15-ig tartottak Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet, a Magyar Mérnöki Kamara, a Magyar Építész Kamara tagjai, az I építésügyi hatóság szakemberei, a II. fokú építésügyi hatóság szakemberei (regionális államigazgatási hivatal), valamint az önkormányzatok képviselőinek részvételével, előbb 14, majd két nap múlva 25 munkacsoporttal.

Az érintett térségek szociális és foglalkoztatottsági helyzetét mérlegelve döntött a Kormány a kárenyhítésről: a helyi önkormányzatokon keresztül támogatást nyújt a megsemmisült, vagy nem helyreállítható módon károsodott lakóingatlanokban élő károsultak elemi lakhatási feltételeinek biztosítása érdekében a káreseményt megelőző állapotok visszaállításához.

A BM OKF főigazgatója, miniszteri biztos javaslattal élt a belügyminiszter felé a 37 településen 317 db nem helyreállítható vagy megsemmisült magántulajdonú lakóingatlanok támogatására nyújtandó települési keretösszegek meghatározására. A lakóingatlanukat elvesztett magánszemélyek felé irányuló állami támogatás a megsemmisült vagy nem helyreállítható, a már rögzített lakóingatlanokban a káreseményt megelőzően élők elemi lakhatási feltételeinek a biztosítása volt új ingatlanok építésével, használt lakások vásárlásával, illetve önkormányzati tulajdonú bérlakások bérbeadásával. [95]

Az ingatlanok építése okán a szükséges építésügyi engedélyezési eljárásokban soronkívüliséget és egyszerűsítéseket biztosított a kivételes építésügyi szabályozás. [96]

A BM területrendezési és építésügyi helyettes államtitkára felhívást tett közzé építésztervezők számára és ezzel létrehozva az építésügyért felelős miniszter által ajánlott családiház tervállományt, amely igénybevételéhez kedvezményes ügyintézés és engedélyezés párosult. Elkészültek az állami támogatásból megvalósuló épületekhez az ajánlott építészeti-műszaki kiviteli tervek, valamint a költségvetések és ütemtervek.

A Kormány a 2010. május-június hónapokban kialakult káresemények következményeinek enyhítése során előtérbe helyezte, hogy a megsemmisült lakóingatlanok tulajdonosai lakásvásárlással oldhassák meg a lakhatási feltételeiket. A támogatás nyújtásának alapvető feltétele volt, hogy az ingatlan nem helyreállítható, illetve hogy a teljes megsemmisülése a kihirdetett veszélyhelyzetek időszakában következett be. További kikötés volt, hogy az ingatlan építési engedéllyel épült vagy fennmaradási engedéllyel rendelkezett, valamint vélelmezhetően építése és használatba vétele megfelelt az akkor hatályos jogszabályoknak. A megsemmisült, vagy nem helyreállítható ingatlan jellemzőit tekintve a lakás céljára létesített és az ingatlan nyilvántartásban lakóház vagy lakás megnevezéssel nyilvántartott, vagy ilyen feltüntetésre várt. További elengedhetetlen feltétel volt, hogy az ingatlant a károsult (tulajdonos vagy hasznélvező) életvitelszerűen lakta.

A BM irányítása mellett öt, az építkezések előrehaladását ellenőrző munkacsoport került felállításra. Ezek az ellenőrző csoportok a kivitelezés határidőre történő megvalósítását hivatottak ellenőrizni. A folyamatos ellenőrzések hatására hétvégén is zajlódtak a munkálatok, hogy a kormányhatározatban meghatározott határidőre, 2010. október 31-ig a lakóépületek lakhatóvá váljanak.

A BM Területrendezési és Építésügyi Helyettes Államtitkársága a VÁTI Nonprofit Kft.-vel közösen kifejlesztette azt a térinformatikai rendszert, amely az érintett veszélyeztetett területek körülhatárolásán túl a helyreállítás, építés menetének naprakész információit is tartalmazta. Ez a program lehetőséget biztosított mind a támogatást folyósítók, mind az építkezések folyamatát ellenőrzők számára, hogy az újjáépítés minden egyes elemének készültségét folyamatosan figyelemmel kísérje, és a kritikus helyzetek jelzése esetén lehetővé tegye a beavatkozást (az akadályok elhárítását), biztosítva ezzel a károsultaknak a tél beállta előtti lakáshoz jutását. A kutatásaimat erre vonatkozóan a következő fejezetben taglalom.

Mivel a központi kárenyhítési támogatás nem volt felhasználható a károsodott lakóingatlanok bontására, a kárenyhítések felgyorsítása érdekében 2010. július 23-án a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Védelmi Bizottság elnöke intézkedést adott ki a bontási költségek támogatására. Az árvízkárok enyhítésére megnyitott bankszámlára beérkezett 58 millió Ft összegből, 40 millió Ft került felhasználásra az életvitelszerűen lakott és összedőlt 323 db lakóház bontására. Adományként, lakóházanként 120 ezer Ft támogatás volt nyújtható. A fennmaradó 18 millió Ft-ot elkülönítették, a későbbiekben kiszáradó és bontásra ítéendő lakóházak tulajdonosainak támogatása céljából. A kárenyhítésben részesíthetők köre a belügyminiszteri döntés alapján módosításra került, így országosan a támogatható ingatlanok száma 349-re nőtt.

Műszaki és jogi szempont volt hogy az eredeti telkek rendezése esetében a tulajdoni helyzet ne változzon. Ellenben a lakásvásárlás esetén a károsult visszamaradó telkére és az új ingatlanára elidegenítési, terhelési tilalmat és jelzálogjogot kellett bejegyezni az önkormányzat javára hét évre.

A támogatási megállapodások megkötésekor nem volt indokolt várni a biztosítással rendelkező ingatlanok kárrendezésére, amely lelassította volna a folyamatot. A biztosítással rendelkező károsultak is jogosultak voltak a kárenyhítési támogatásra. A támogatási szerződésben rögzíteni kellett, hogy a később kifizetendő biztosítási összeget az állam részére a jogosult engedményezi. A biztosításból megtérülő összegnek az önkormányzat számlájára kellett beérkeznie, amellyel az általános szabályok szerint kellett az önkormányzatnak elszámolnia. Amennyiben a megsemmisült vagy helyreállíthatatlan ingatlanon jelzálog volt bejegyezve, az az új építésű vagy újonnan vásárolt ingatlanra átterhelésre került. Mivel az első helyre az állam által bejegyzett, elidegenítési, terhelési tilalom és jelzálog került, így a korábban jogosultként bejegyzett hátrább sorolódott.

A vegyes tulajdonú - gazdasági társaság és magánszemély által tulajdonolt - károsodott ingatlanok esetében csak a magánszemély károsultak voltak jogosultak a kárenyhítésre. Az új ingatlan tulajdonosa kizárólag a károsult magánszemély lehetett. Amennyiben a károsodott ingatlan több lakásból állt, mindegyik lakás tulajdonosát megillette a kárenyhítés, azonban csak a korábbi, károsodott lakás, lakrész mértékében, gazdagodást nem eredményezhetett. Abban az esetben, ha a károsodott ingatlanban nem a tulajdonosok éltek életvitelszerűen, hanem azt például a szülők engedték át használatra, úgy az igazoltan az ingatlanban életvitelszerűen lakott károsultakat illette meg a kárenyhítés. Amennyiben bérlőnek minősült a bentlakó, számára a kárenyhítés nem volt folyósítható.

A károsodott lakóingatlanok helyreállításával kapcsolatos építésügyi hatósági munkálatok egyszerűsítésére, felgyorsítására és így a kárenyhítések határidőre történő befejezésére is önálló intézkedések történtek.[97],[98]

A mintegy 2 milliárd Ft összegű adományból a karitatív szervezetek együttműködve a katasztrófavédelmi szervekkel kölcsönösen biztosították az állami kárenyhítésben nem részesült rászoruló károsultak támogatását.

Összességében 8 megye 49 településén 266 ingatlantulajdonos volt jogosult kárenyhítésre. A 49 érintett település mindegyike megalkotta a kárenyhítést szabályozó helyi rendeletét. A károsultak és az önkormányzatok között létrejött támogatási megállapodások száma 270 darab volt. A 81 darab új ingatlan építését választó károsult kárenyhítése vonatkozásában mind a 81 esetben befejeződtek az építkezési munkálatok. A megkötött adás-vételi szerződések száma 185 darab, az új ingatlanba való beköltözések száma pedig 180 darab volt. A kormányhatározatban meghatározott 3 Mrd 170 millió felhasználható támogatásból 2010 szeptember 14-ei állapotnak megfelelően a felhasználásra tervezett összeg 2 Mrd 263,7 millió Ft volt, a központi tartalék 906,2 millió Ft. A 2010. május-június hónapokban kihirdetett árvízi veszélyhelyzetek során károsodott magántulajdonú lakóingatlanok tulajdonosainak kárenyhítése lezárult, a károsultak elemi lakhatási feltételei biztosítottá váltak.

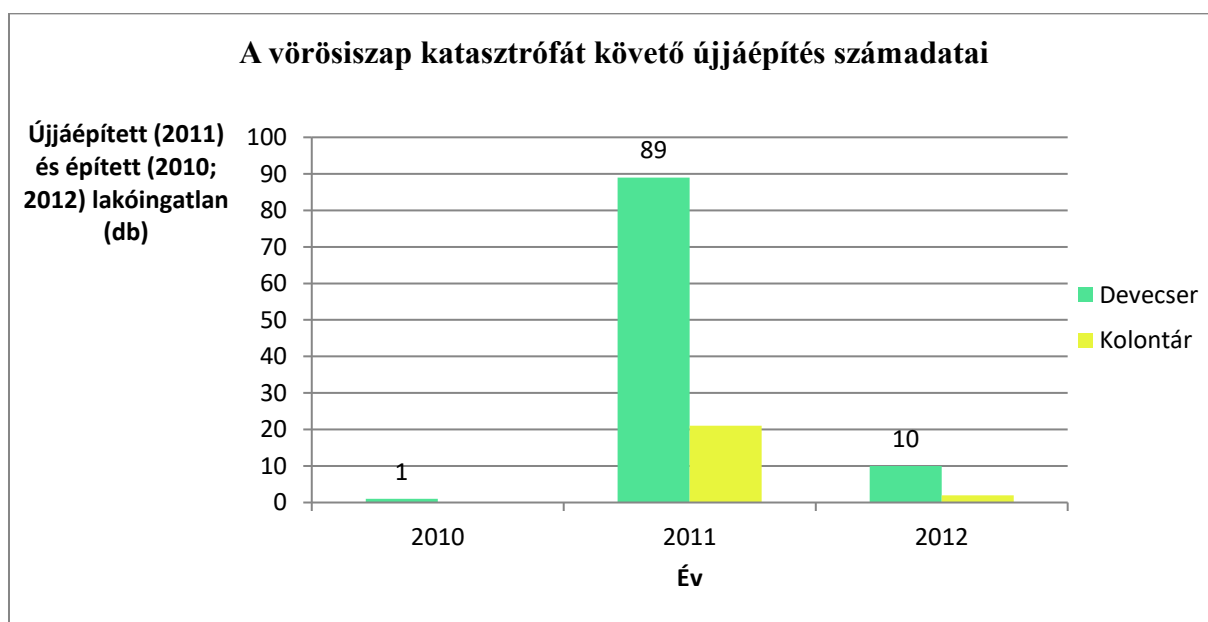
2.12 Vörösiszap katasztrófa - 2010

2.12.1. Előzmények, kialakult helyzet

2010. október 04-én 12.30-kor a magántulajdonban lévő Magyar Alumínium Termelő és Kereskedelmi Zrt. (MAL Zrt.) területén, a vörösiszap zagyártározó X. kazettájának nyugati gátja

átszakadt. A gátszakadás következtében 1 644 797 m³ vörösiszap és lúgos víz elegye a Torna-patakon keresztül elöntötte Kolontár, Devecser és Somlósárhely települések mélyebben fekvő részeit, melynek következtében 10 fő az életét vesztette, 286 fő szorult közvetlen egészségügyi ellátásra, közülük 120 fő sérült meg súlyosan. Az elsődleges felmérések szerint az iszapár Kolontáron 2 utcában 47 lakóingatlant és 2 önkormányzati épületet, Devecseren 18 utcában 268 lakóingatlant, Somlósárhelyen 21 lakóingatlant öntött el. A károsultak száma elérte a 731 főt. A katasztrófával 1 017 ha mezőgazdasági terület volt érintett, ezen belül 758 ha-t öntött el jelentősebb vastagságban a vörösiszap. A pontosított felmérés alapján a sérült ingatlanok száma mindösszesen 324 db volt, közülük 307 db került később elbontásra. [99],[100],[101]

A következő ábrán a katasztrófával összefüggésben végzett újjáépített lakóingatlanok számát vetem össze Devecser és Kolontár településeken a katasztrófát megelőző év és az azt követő év adataival. Az ábra alapján is elmondható, hogy a katasztrófát követő ingatlan újjáépítés meghatározó volt a településeken.



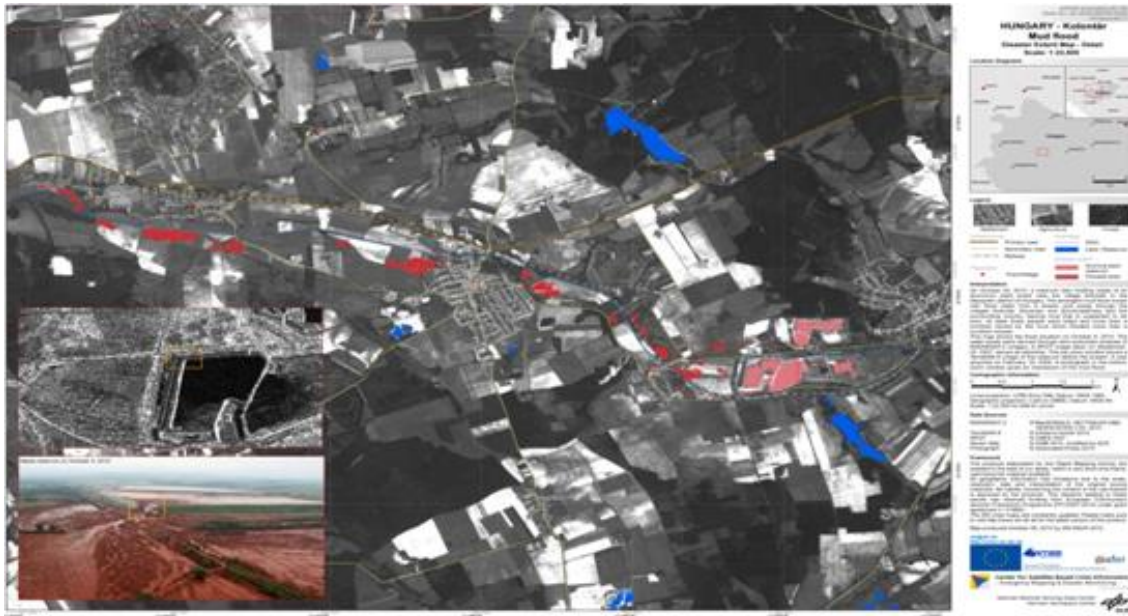
6. ábra: A vörösiszap katasztrófát követő újjáépítés számadatainak (2011) összevetése az épített lakóingatlanok számával (2010; 2012) Devecser és Kolontár településeken Forrás: KSH (2010. és 2012. év) és OKF adatok (2011. év), [102] alapján készítette a szerző

2.12.2. Intézkedések

A helyszíni operatív törzs mellett 2010. október 12-től a lakosságvédelem, az ingatlankárok felmérése, az újjáépítés tervezése érdekében a kormánybiztos által megbízott lakosságvédelmi és helyreállítási-újjáépítési felügyelő is működött egy munkacsoporttal, mely feladatkör november 5-től beépült a devecseri helyszínen létrehozott Újjáépítési Kormányzati Koordinációs Központ /továbbiakban: ÚKKK/ munkájába.[103]

Az ÚKKK a feladatok térségi összehangolása, a helyszíni irányítás és koordináció érdekében műveletirányító, jogi, újjáépítési és logisztikai munkacsoportot működtetett a veszélyhelyzet

kihirdetésének végéig, 2011. június 30-ig. Azt követően a BM OKF főigazgatója hasonló összetételű, de kisebb létszámú Újjáépítési Katasztrófavédelmi Törzset /továbbiakban: ÚKT/ jelölt ki 2011. október 14-ig. A Veszprém Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság kihelyezett törzse fejezte be a helyszíni munkákat, azok elszámolását, irattározását 2011. december 31-ig.



7. ábra: A vörösiszap kiömlés aktuális helyzete 2010. október 08., Forrás: BM NK Sajtótájékoztató, 2010. október 08.

A vörösiszap-katasztrófa felszámolása és az újjáépítés egyik kezdeti lépése a Devecserben és Kolontáron előtött utcák károsodott ingatlanjainak felmérése, a lakójegyzék felvétele volt.

2.12.3. A károk enyhítésének szervezésének vizsgálata

2010. október 6-án a Kormány a veszélyhelyzetet hirdetett ki, melyet 2011. június 30-ig többször, rendeleteivel meghosszabbított [104] és intézkedett a keletkezett károk enyhítéséről és a helyreállításról. [105]

A katasztrófavédelmi célelőirányzatból kellett fedezetet biztosítani a megsemmisült, a károsodott, a lakhatásra alkalmatlanná vált vagy a védekezés során elbontásra került épületek tulajdonosai, hasznélvezői, használati jogosultjai lakhatási feltételeire, továbbá a vis maior támogatásban el nem ismerhető önkormányzati feladatellátáshoz szükséges költségekre, a vis maior támogatáshoz szükséges önkormányzati önerő részére, valamint a védekezésben részt vevő Magyar Honvédség, a központi költségvetési államigazgatási szervek, a tűzoltóságok védekezéssel összefüggő többletkiadásaira és a településtervezési költségekre, valamint az ideiglenes elhelyezettek ellátási-, bérleti hozzájárulási költségeire. [106]

A 2010. október 06-án kihirdetett veszélyhelyzet során nem lakóingatlanban keletkezett károk enyhítéséről is döntött a Kormány. A károkozó felelősségét nem érintve, támogatta a gazdálkodó

szervezetek, egyéni vállalkozók ingatlanjain gyártott vagy gyártáshoz szükséges eszközök kárenyhítését. Támogatta továbbá a konyhakertekből be nem takarított termények, a károsodott ingatlanokon tartott elhullott haszonállatok kárenyhítését, valamint a természetes személy tulajdonában lévő egy darab gépjármű amortizációval csökkentett értékéig való kárenyhítését és a háztartási ingóságok, bútorok pótlását. Támogatást nyújtott a személyek ruhanemű- és élelmiszerpótlására 200.000 forint értékhatárig, az új településrész kialakításához szükséges közműhálózat fejlesztésére és annak szakértői költségeire. [107]

A Kormány a mentés, kárelhárítás, helyreállítás, újjáépítés feladatainak menet közben kialakult kérdéseinek orvoslására intézkedett. [108] [109]

Ennek során a már hivatkozott 1221/2010. (XI.4.) kormányhatározat úgy módosult, hogy a belügyminiszter felhatalmazást kapott arra vonatkozóan, hogy a közpénzzel való takarékos gazdálkodást, valamint az érintett lakosság nyugalmát, jogos igényét egyaránt figyelembe véve – a határozat további pontjaiban nem említett jogcímű juttatásra is – egyezség megkötéséről döntsön. Bevonta még a katasztrófavédelmi célelőirányzatból finanszírozható körbe a településtervezési, településrendezési tervben rehabilitációra kijelölt zöld- és erdőterületek, terep- és vízrendezési, kertépítészeti munkáit, valamint a gazdálkodó szervezetek, egyéni vállalkozók és egyházak ingatlanjait, a gyártáshoz, szolgáltatáshoz szükséges, valamint a forgalmazott termékekben esett károkat is. Változás volt továbbá a kormányhatározat alapján az ingósági kör, (bútor, háztartási eszközök) értékhatárának megduplázása, azaz 1MFt-ra való emelése, illetve a ruhanemű, élelmiszer 200 eFt-os értékhatáru pótlása - a tulajdonosi körön kívül az életvitelszerűen ott lakókra is, - valamint a mentés során megrongálódott kerítések helyreállítási költsége 300 eFt összeghatárig.

A vörösiszap-katasztrófa miatt kárt szenvedett mezőgazdasági termelők, élelmiszerfeldolgozók és állattartók által igénybe vehető átmeneti állami támogatásról a 32/2010. (XI.25.) VM rendeletében a vidékfejlesztési miniszter intézkedett. A támogatás céljául került rendeletben meghatározásra, hogy az érintett körbe esők iszapömlés miatt elszenvedett kárai enyhítésére, valamint a 2011. évi gazdálkodási tevékenységük korlátozása miatt jövedelempótló támogatást vehessenek igénybe, amely egyszeri, vissza nem térítendő támogatás volt. Enyhítve a lakosság terheit, de egyben a felesleges állami kiadásokat is, a nemzetgazdasági miniszter 10/2010. (XII.16.) számú NGM rendeletében intézkedett az ajkai térségben bekövetkezett vörösiszap-ömlés okozta károk helyreállítása és az újjáépítések körében felmerült illetékek megállapításának mellőzéséről.

A Kormány 1221/2010. (XI. 4.), 1222/2010. (XI. 4) és a módosító 1053/2011. (III. 22.) határozataiban meghatározott feladatok jogszabályi konkrét finanszírozási, felhasználási, elszámolási rendjét a belügyminiszter a Katasztrófa elhárítási célelőirányzatok felhasználásáról az 5/2010. (XII. 3.) BM rendeletében, majd a 16/2011. számú BM rendeletében állapította meg a részletszabályokat, így a káresemény fogalmát, az érintett önkormányzatok körét, a károsodott lakóépület azonosítását. A rendelet nevesíti az előirányzatok felhasználhatóságát, a további kiadásként elszámolható nomenklatúrákat, a más jogszabályokkal való összefüggés feltételeit, a támogatási keretmegállapodások és a támogatási keretszerződések feleit, a kárenyhítési igények állam javára való engedélyezés körét, a károsult személyek támogatásának feltételeit, a szakértők közreműködését és más fontos kérdéseket.

A vörösiszap katasztrófa károsultjainak megsegítésére idehaza és külföldön is széleskörű összefogás alakult ki. Jelentős anyagi forrásokat mozgósítottak más állami, önkormányzati, gazdálkodó, karitatív szervezetek, intézmények, de az egyes állampolgárok is. Mindezek adományainak összefogására a károsultak és a közösségek kárenyhítésére, a környezet védelmére a Kormány 252/2010. (X.21.) számú rendeletével létrehozta a Magyar Kármentő Alapot, intézkedett tehát a széleskörű nemzeti és nemzetközi összefogással való megsegítés érdekében az alap bevételeire, működésére és annak terhére való támogatás módjára.

A Magyar Kármentő Alap a társadalmi szolidaritás megnyilvánulására és erősítésére nyújtott lehetőséget, jelentős összegű forrásokat biztosítva. A legfőbb szerve a Kármentő Bizottság, melynek tagjai között volt a három közvetlenül érintett település polgármestere és a Veszprém Megyei Védelmi Bizottság elnöke is. A rendelkezésre álló anyagi eszközök addigi felhasználása során megvalósult az átláthatóság és a társadalmi kontroll. Mivel a károsultak lakhatásával és az ingóságok visszapótlásával kapcsolatos károk megtérítését az állam magára vállalta (ingóságok vonatkozásában a karitatív szervezetekkel közösen), így az Alap forrásai a 252/2010. (X.21.) Korm. rendelet 9.§ a. pontja szerinti célok veszélyeztetése nélkül, a katasztrófával érintett térség revitalizációjára és közösségi érdekeket szolgáló beruházásokra lettek tervezve. A Magyar Kármentő Alapot támogató vállalkozásokra is érvényessé tette az adományokra vonatkozó adókedvezményét, illetve a magánszemélyek 2011. évtől személyi jövedelemadójuk egy százalékát felajánlhatták az alap javára is.

Az állami kárenyhítés alapja az ingatlanok esetében a Belügyminisztérium Építésügyi Főosztályának szakvéleménye volt, akik által felmérésre kerültek a károsodott ingatlanok, továbbá besorolásra kerültek a bontandó vagy a helyreállítandó kategóriák. A bontandó épületeknél felkért igazságügyi építészeti szakértők megállapították a kár mértékét és értékét, amely alapját képezte –összszerszerűségében – a tulajdonosokat megillető kárenyhítésnek. A használt ingatlant vásárlók esetében az eladók részére történt meg a kifizetés az állam részéről, a BM OKF által felkért szakértők igazságügyi értékbecslése alapján, a megvásárolandó ingatlanra megállapított érték szerint.

Ha a vásárolt ingatlan jelzáloggal volt terhelt, akkor elsődlegesen a terheléseket bejegyzettek részére történt kifizetés, majd ezt követően került sor a maradványérték kifizetésére az eladók felé. Az ingatlanjukért pénzbeli kárenyhítést választók kifizetése az általuk megadott lakossági folyószámlára történt meg átutalással. Itt fontos azonban megjegyezni, hogy a MAL Zrt. rendelkezett ugyan biztosítással, de a biztosítási szerződést a biztosító társaság harmadik félre nem engedményezte. A biztosítás csak és kizárólag a gátak helyreállításához, illetve azok stabilizálására – esetleges újabb katasztrófa elkerüléséhez – nyújtott lehetőséget, így azt a lakossági károk enyhítésére nem lehetett felhasználni.

Az új lakóház építését választó károsultak számára 13 ajánlott terv állt rendelkezésre. Akik használt ingatlant kívántak kárenyhítésként vásárolni, az ország bármely pontján választhattak eladó ingatlant. Azon károsultak, akik lakhatásukat más módon, pl. rokonoknál kívánták a továbbiakban biztosítani, kérhették a káruk készpénzben történő enyhítését. Az új épületek építése mellett az ÚKKK irányításával a kivitelezők folyamatosan végezték a sérült lakóingatlanok bontását, melyre a hatóságokkal, az önkormányzattal, a generálkivitelezővel, a főellenőrrel az ÚKKK részletes eljárási

rendet dolgozott ki. 2011. október 11-ig az elhúzódó egyedi bonyolult jogi procedúrák (hitel, adósságfedezet, zálog jogok, a világ távoli részein, vagy ismeretlen helyen élő örökösök) ellenére is, valamennyi bontandónak minősített lakóépület elbontásra került.

2010. december 8-án Kolontáron, február 10-én Devecseren kezdődtek meg az építési munkálatok a lakóparkokban. A megkötött kárenyhítési támogatások alapján a károsultak összesen 112 darab újépítésű ingatlan építését választották. 121 darab használt ingatlan vásárlására és 66 esetben készpénzes megváltásra került sor. Használt ingatlanok vásárlása 29 településen történt, köztük Devecseren 56-an, Kolontáron 9-en, Ajkán 23-an vásároltak lakást.

Település	Lakóépület (db)
Devecser	89
Kolontár	21
Somlóvásárhely	1
Márkó	1
Mindösszesen	112

11. **táblázat:** Új építésű ingatlanok megoszlása, készítette a szerző, forrás [110]

2.12.4. Ingósági kárenyhítés folyamatának vizsgálata

Az Önkormányzati Kárrendezési Újjáépítési Csoport (ÖKUCS) létrehozatalát követően, az ügyfélszolgálati feladatokon túl a természetes személyek ingóságai közé sorolt károk (házi-kertekben termelt mezőgazdasági termények, járművek, károsultak ruházata és megsemmisült élelmiszere, lakóingatlanokban lévő ingóságok) tekintetében 333 károsulti bejelentést regisztráltak, 590 kárrendezés ezen bejelentések alapján indult el. Összesítve, mintegy 1.740 esetben történt személyes megbeszélés a károsultakkal, amely magában foglalta a károsulti bejelentések pontosítását, a vonatkozó jogszabályi tájékoztatás nyújtását, a jognyilatkozatok felvételét, szakvélemények ismertetését és a kárenyhítési célú szerződések megkötésének aktusát is. Az ingósági kárenyhítésekkel összefüggésben mintegy 11.000 esetben történt személyes jellegű tájékoztatás és tanácsadás az állampolgárok részére. Mindösszesen közel 22.000 lakossági tájékoztatás történt a hatóságok, állami szervek, az önkormányzat részéről, lakossági fórumon, személyesen vagy telefonon.

2.12.5 Környezetvédelmi és vízügyi beavatkozások vizsgálata

2010. október 21-én a vízügyi igazgatóság szervezésében megkezdődhetett a szennyeződött parti sávok és medrek tisztítása. A környezetvédelmi és vízügyi igazgatóságok vízminőségi kárelhárítási tevékenysége biztosította azt, hogy a vörösiszap szennyezés nem érte el a Dunát, elhárítva ezzel a környezetvédelmi probléma a 2001. évi tiszai cianid szennyezéshez hasonló nemzetközivé szélesedését.

2.12.6. Közlekedési infrastruktúra helyreállításának elemzése

Az iszapömlés következtében a kolontári vasúti megállóhelynél a vasúti pálya 1,4 km hosszan, azon belül 1265 m távolságon súlyosabban megsérült. Az ágyazatot a vörösiszap megbontotta, kimosta és a sínek meggörbültek, a kábelek elszakadtak. Az érintett szakaszon a szennyezett ágyazat és az alépítmény egy részének elbontására, majd a vágánymező fektetésére, hézagnélküli pálya kialakítására került sor. A 7324 sz. út 0+103 km hídnál a mederburkolat javítása, burkolatmegtámasztó gerenda beépítése, a földkimosás rendezése, a korlát javítása vált szükségessé. Az országos közutakon a szükséges helyreállítási munkák a Magyar Közút Nonprofit Zrt. kivitelezésével, illetve lebonyolításával folyamatosan történtek meg.

2.12.7. A devecseri emlékpark megvalósítása

2011. október 4-én került felavatásra Devecserben a katasztrófa sújtotta lakóterület helyén egy 8 hektáros emlékpark. A parkban három, egyenként félhektáros vízfelületű látványtavat alakítottak ki, amelyeket a Malom-árok forrásai és a Torna-patak táplálnak, az emlékpark többi részét zöldterület fedi. A telekalakítási tervdokumentáció készítése, az ingatlan-nyilvántartási átvezetések és a hatósági engedélyezési eljárások időben lezárultak. Az emlékpark engedélyes terveinek készítése, valamint egy játszótér kialakítása felajánlásból történt.



1 **fénykép:** A devecseri emlékpark kialakításának terve, Forrás: Drobni és Morvay tájépítész Kft.

A meghatározott katasztrófavédelmi feladatok ellátásához elengedhetetlen a katasztrófavédelmi és azon belül az iparbiztonsági és műveleti felsőfokú képzés fejlesztése és

továbbfejlesztése.[111],[112] Ezen képzés Magyarországon a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen folyik.[113],[114]

2.13 Rendkívüli viharkárok elemzése - 2017

2017. június 21-én hidegfront vonult át Magyarország felett, amelynek hatására több megyében zivatarok alakultak ki. Bács-Kiskun megyében és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 1-2 cm jégátmérőjű jégeső, valamint átmenetileg viharossá fokozódó szél és felhőszakadás kísérte a zivatarokat. 2017. június 28-án újabb zivatarzóna érte el hazánk területét, amelyből fakadóan többfelé zápor, zivatar, néhol jégeső, viharos szél alakult ki, amelyek Zala megyében jelentős ingatlankárokat okoztak. Az extrém meteorológiai jelenségek (jégeső) következtében több településen jelentős károk keletkeztek az állami, önkormányzati, egyházi és magántulajdonú épületekben egyaránt. A jégeső által okozott épületkárok Bács-Kiskun, Borsod-Abaúj-Zemplén és Zala megyében 8 településen (Kecskemét, Halmaj, Megyaszó, Szentistvánbaksa, Lenti-Máhomfa, Kerkateskánd, Lovászi és Szécsisziget) keletkeztek.

A BM OKF és az érintett három megyei kormányhivatal közösen felmérte az érintett települések magáningatlanokban keletkezett kárait. [115] A károk enyhítése a biztosításból meg nem térülő károk esetén magántulajdonú ingatlanokra vonatkozott.[116] Önálló szabályozásban kerültek rendezésre az egyházi ingatlanokban keletkezett károk. [117] A rendkívüli kormányzati támogatás a magántulajdonban lévő ingatlanok esetében több mint 370 millió, az egyházi ingatlanok esetén pedig több mint 25 millió forint volt.

2.14 A helyreállítások rendszerbe foglalása

1999. óta gyakorlatilag folyamatosan történtek természeti csapásokat követő helyreállítások és újjáépítések. A támogatások mértéke és iránya (tulajdon kategóriák, létesítmény fajták) eltértek és elvben, gyakorlatban különbözött a támogatás rendszere is.

a) Támogatás az önkormányzati rendszeren keresztül

Ebben a támogatási rendszerben a Kormány a helyi önkormányzatoknak ad pénzügyi fedezetet ahhoz, hogy azok lakás célú támogatást tudjanak nyújtani a rászoruló helyi lakosok számára. A helyreállításhoz, újjáépítéshez biztosított állami támogatás felhasználása során - kárkategóriáktól függően - az önkormányzatoknak a hatályos jogszabályi előírások keretein belül kell eljárnia. A személyi tulajdonban lévő lakóingatlanok tulajdonosainak támogatása „szociális és lakáscélú támogatási formák” nyújtásával történhet, az önkormányzatok helyi rendeletei alapján.

A helyi rendeletek keretszabályait - és a rendeletalkotási kötelezettséget - a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló, többszöri módosított 1993. évi III. tv. a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. tv., valamint a lakáscélú támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet /korábban 106/1988. (XII.26.) MT. rendelet/ tartalmazzák.

Az önkormányzatok rendszerint a helyi sajátosságokhoz igazodva nyújthatnak támogatást. A leggyakoribb támogatási formák:

- visszatérítendő, kamatmentes kölcsön, amelyhez jelzálogjog bejegyzés társul;
- vissza nem térítendő lakáscélú támogatás;
- természetbeli támogatás építőanyag, illetve kivitelezői kapacitás biztosításával;
- meglévő, épített vagy vásárolt önkormányzati tulajdonú lakás bérbe adása.

Az önerős (általában a helyreállítás és újjáépítés tárgyán kívül eső melléképület, üdülőingatlan stb.) építkezéseket az állam esetenként kedvezményes kamatozású hitel nyújtásával támogatta.

Ebben a rendszerben történt az 1999. évi téli, tavaszi ár-, belvív, hókarok enyhítése, az 1999. évi Medárd napot követő heves esőzések után, vagy a 2000. év elején, az évezred árvize, illetve országos belvizeket követően. Hasonló volt a 2002. évi dunai árvíz, illetve a csereháti esőzés károsultjainak a támogatása is.

Az 1999. évi Medárd napi rendkívüli időjárást követően szervezettebb formában, a Helyreállítási és Újjáépítési Tárcaközi Bizottság, valamint megyei Helyreállítási és Újjáépítési Bizottságok létrehozásával, illetve szervezése és felügyelete mellett történt a károsultak támogatása, önkormányzati hatáskörben. Országos, illetve MHÚB-ok létrehozására ezt követően több esetben került sor, különösebb rendszer nélkül. 2000. évben HÚTB működött, megyei szinten a védelmi bizottságok szervezték a feladatokat. Ellenkezően történt a 2002. évi csereháti esőzés után, ahol megyei MHÚB-ok működtek, országos szintű tárcaközi bizottság nélkül. A különböző bizottságoknak egyébként gyakorlatilag nem volt jogszabályon alapuló irányítási, ellenőrzési, felügyeleti hatásköre, különösen nem az önkormányzatok irányába. Kormányhatározatok vázolták fel felelősségüket, ami inkább koordinációs, mint irányító jellegű volt.

b) Központi helyreállítás

A központi szervezést a bekövetkezett károk koncentrált jellege, a nagyszámú idős, elesett károsult és a tájjellegű építészet jellegzetességeinek megőrzése motiválta. A döntéshez hozzájárulhatott a felelősség vállalás a bekövetkezett károkért (a gát nem volt elég biztonságos és átszakadt, a 41. sz. főközlekedési utat át kellett vágni).

Ebben a centrális rendszerben nem volt szükség a szociális helyzet és a rászorultság mérlegelésére, az önkormányzatok feladata érintőleges volt (az önkormányzatok, polgármesteri hivatalok a kárfelmérésben, a karitatív adományok elosztásában, a lakossági tájékoztatók megtartásában, az adatszolgáltatásban stb. voltak érintettek). A Beregi helyreállítás és újjáépítés során meghatározó felelősséget vállalt magára a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet.

A 2010. október 04-ei vörösiszap katasztrófa hazánk eddigi legnagyobb ipari szerencsétlensége volt. A kialakult helyzetnek megfelelően a Kormány határozott, szolidáris intézkedéseket hozott, a következmények felszámolását központi irányítás alá vonta. A világviszonylatban is egyedülálló katasztrófa során az azonnal bevethető katasztrófavédelmi és tűzoltói erőkön kívül a rendőrség, a honvédség és mentőszolgálat, a környezetvédelmi és vízügyi igazgatási szervek, ágazati szakmai szervezetek, valamint számos civil és önkéntes szervezet állománya mentette a lakosság életét, anyagi javait, egészségét és a környezetet. Belügyminisztériumi irányítással, katasztrófavédelmi koordinációval a rendelkezésre álló erőkkel, eszközeikkel,

szakterületüknek megfelelően szakszerűen végezték feladataikat a katasztrófa következményeinek enyhítése, felszámolása, a természetes és az épített környezet helyreállítása érdekében. Az ezt követő helyreállítási munkák példaértékűek voltak.

Élesen eltérő az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek tulajdonosainak támogatása. A kialakult helyzet nem tekinthető a jelenlegi hatályos jogszabályokban foglalt katasztrófaeseménynek. Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek károsodása építőanyag gyártási-alkalmazási, illetőleg technológiai hibákra vezethető vissza. Ugyanakkor az okozatot vizsgálva - tágabb értelmezésben - a kormány katasztrófa megelőzése érdekében hozott döntése szükséges és indokolt volt. A támogatás eddig három, egymástól eltérő rendszerben valósult meg. 2001. évben a károsultak támogatása a beregihez hasonló, centrális szervezési rendben történt. A BM OKF kapott feladatot a kárenyhítés szervezésére, felügyeletére. A település részére utalt keretösszegeken belül az önkormányzatok dönthettek az érintett helyi lakosok támogatásáról, lényegében a korábbi helyreállításhoz és újjáépítésekhez hasonlóan. A későbbiekben elfogadott kormányrendelet alapján a támogatás megítélése a jegyző hatáskörébe került. Ez egyfelől a károsultak jogbiztonságát szolgálja, másfelől azonban nincs lehetőség a rászorultság és a szociális helyzet mérlegelésére. A jogszabály leglényegesebb problémája a jegyző döntési kényszere, a károsult kérelmére (a feltételek fennállása esetén) akkor is meg kell hozni a támogatási határozatot, ha a költségvetési keretek kimerültek. A martinsalakos kárenyhítés folyamánként a természeti csapásokat követő helyreállításhoz is új rendszer jelent meg. Mára, a jogosult károsult lakóingatlanok tulajdonosai, a kárenyhítési folyamatok relevanciájában 67%-ban megoldást kaptak. A károsultak támogatását folytatni kell, mivel idővel a házak állaga változó intenzitással, de folyamatosan romlik. A még kisebb költséggel javítható épületek állagromlása a költségek intenzív növekedését eredményezheti. További vizsgálatokat kell folytatni és elemezni, hogy – az ország gazdasági-pénzügyi helyzetét figyelembe véve – van-e lehetőség a kárenyhítésben még nem részesült lakóingatlan tulajdonosok gyorsított kárenyhítésére, olyan műszaki megoldás kidolgozása mellett, ami a már besorolt, de a szakértő által újból ellenőrzött kategóriába tartozóan jelentheti a kárenyhítés alapját.

c) Támogatás az önkormányzatok (jegyző határozata) útján

Az egyes károsultak tényleges támogatásával, a települési keretösszeg igénylésével kapcsolatos feladatokat a település polgármestere, míg az egyedi igénybejelentések alapján a jogszabályi feltételek meglétének fennállásának ellenőrzését és a konkrét támogatási összeg megállapítását a jegyző végezte. A települési támogatási keretösszeget a jegyző a terület szerint illetékes területfejlesztési tanácshoz továbbította, akinek a javaslatára a belügyminiszter döntött az összeg folyósításáról.

2.15 Az Európai Unió Szolidaritási Alapja

Az Európai Unió Regionális Politikájának egyik eszköze a Szolidaritási Alap. Az Európai Unió Szolidaritási Alapját (European Union Solidarity Fund, EUSF) a 2002 nyarán Közép-Európát ért súlyos áradásokot követően 2002. november 15-én hozták létre (COUNCIL REGULATION (EC) No 2012/2002 of 11 November 2002 establishing the European Union Solidarity Fund) azzal a céllal,

hogy a természeti katasztrófák esetén beavatkozzon, és a katasztrófasújtotta területek megfelelő – különösen pénzügyi – támogatást kapjanak. Az azóta eltelt időszakban 33 esetben jártak el különféle katasztrófhelyzetekben: árvizek, erdőtüzek, földrengések, viharok és aszályok alkalmával, melynek során az alap forrásaiból 20 európai ország 2,1 milliárd eurót meghaladó értékben kapott támogatást.

Az EUSF a tagállamoknak és a csatlakozási tárgyalásokat folytató országoknak nyújthat anyagi támogatást jelentős természeti katasztrófa esetén. Erről akkor beszélünk, ha a katasztrófa okozta közvetlen kár összértéke meghaladja a 3 milliárd EUR összeget, illetve az ország bruttó nemzeti jövedelemének (GNI - Gross National Income) 0,6%-át (amennyiben ez utóbbi nem haladja meg a 3 milliárd EUR-t). Hazánkra 590m EUR határérték (közel 159 Md HUF) vonatkozik.

Az egyazon katasztrófa által érintett szomszédos tagállam vagy csatlakozó ország szintén részesülhet támogatásban, akkor is, ha a kárösszeg nem éri el az alsó határértéket.

A Szolidaritási Alapról szóló rendelet értelmében a kérelmet legkésőbb a katasztrófa által okozott első kár bekövetkeztét követő 10 héten belül be kell nyújtani a Bizottsághoz (ürlap és tájékoztató csatolva).

A Bizottság az esemény minősítésével / besorolásával („jelentős katasztrófa”) dönt a Szolidaritási Alap igénybeviteléről és a költségvetési Hatóság felé javaslatot tesz a pénzügyi támogatás nyújtására. Bizottság ennek során az indokoltan ítélt támogatás összegét is meghatározza. A Tanács és az Európai Parlament részéről elvégzett költségvetési eljárást követően – a Bizottság és a kedvezményezett ország közötti megállapodás aláírását követően – a támogatások azonnal és egy összegben átutalásra kerülnek. Az EUSF 2008. évi jelentése alapján a folyamat a beadást követő 11-16 hónap alatt valósul meg. A támogatás kifizetését követően az érintett állam a katasztrófa első napjától számítva újrafinanszírozhatja a sürgősségi intézkedéseket.

Amennyiben a kár nem éri el a Szolidaritási Alapról szóló rendeletben meghatározottak alapján a „jelentős katasztrófa” meghatározott feltételeket (Hazánkra 590m EUR, közel 159 Md HUF kárérték) vonatkozik, tekintettel a régió kivételesen kiszolgáltatott helyzetére (külön megemlítve a Szolidaritási Alapról szóló rendeletben) továbbá a súlyos hatásokra és következményekre, a Bizottság eseti alapon úgy ítélni meg, hogy a kérelem megfelel a Szolidaritási Alapról szóló rendeletben a rendkívüli regionális katasztrófákra meghatározott feltételeknek. Ennek során vizsgálják, hogy az adott régióban élők többségének életére hatással van, továbbá komoly és tartós következményekkel jár a terület gazdasági stabilitása és az ott uralkodó életkörülmények szempontjából.

Az EUSF éves költségvetése 1 milliárd EUR. Az összeg negyedének az adott év október 1-jén még rendelkezésre kell állnia, hogy az év végéig esetlegesen felmerülő igényeket is ki lehessen elégíteni. Abban az esetben, ha az év hátralévő részére fennmaradó források nem elégségesek, kivételes jelleggel a hiányt pótolni lehet a következő évi költségvetés terhére. Az EUSF éves költségvetésének 7,5%-a (75 millió EUR) áll rendelkezésre rendkívüli regionális katasztrófák esetére.

A kedvezményezett ország felel a támogatás felhasználásáért, valamint az EUSF és a többi finanszírozási forrás közötti egyeztetésért. Legkésőbb hat hónappal a támogatás kifizetésének időpontját követő egyéves időszak lejártá után a kedvezményezett állam jelentést készít a támogatás

pénzügyi végrehajtásáról, amelyben nyilatkozik a kiadások indokáról. Az eljárás végén a Bizottság lezárja az Alapból folyósított támogatást.

Az alap azokat a tagállami ráfordításokat egészíti ki, amelyek révén az érintett tagországok a következő létfontosságú sürgősségi intézkedéseket finanszírozzák: (infrastruktúra azonnali helyreállítása; átmeneti szállás; segélyhívó szolgálatok működése; lakosság azonnali szükségleteinek kielégítése; a megelőzés infrastruktúrájának azonnali biztosítása; kulturális örökség védelme; a katasztrófa által sújtott területek, természeti övezetek megtisztítása).

Az Európai Unió Szolidaritási Alapját nem a természeti katasztrófákkal kapcsolatos költségek összességének fedezésére hozták létre. Az alap tevékenysége elvben csak olyan károkra korlátozódik, amelyekre nem lehet biztosítást kötni, ezért az egyének által elszenvedett kárra nem terjed ki.

A hosszú távú intézkedésekre – tartós újjáépítés, gazdasági felzárkóztatás, megelőzés – egyéb más pénzalapokból is lehet támogatást kapni. Az egy év elteltével fel nem használt összegeket vissza kell fizetni a Bizottság részére.

2.16 Fejezeti részkövetkeztetések

1. Kronológiai sorrend alapján rendszerbe foglaltam a magyarországi kormányzati döntést igénylő helyreállítási eseményeket, a helyreállítási feladatokat kiváltó esemény előzményei a kialakult helyzet, a megtett intézkedések vizsgálati elemeinek meghatározásával. Megállapítható, hogy a katasztrófavédelmi szervezet 2000. évtől egyre jelentősebb szerepet töltött be a bekövetkezett káresemények felszámolásában, a helyreállítási feladatok folyamatában.

2. Hazánkban a vizsgált két évtizedes periódusban alapvetően három típusú helyreállítási és újjáépítési módszer került alkalmazásra. Az alkalmazott humán-, gazdasági-, műszaki megoldások tekintetében egyrészt központi szervezésben történtek építés kivitelezési tevékenységek, másrészt az önkormányzatok támogatásában, illetve az önkormányzatok útján történt támogatások útján.

3. A helyreállításokat indukáló folyamatok a megelőző veszélyeztető hatások és a katasztrófaeseményt kiváltó tényezők - egy esemény kivételével, egy vizsgálat alatt - a természeti erők hatásai miatt alakultak ki. Tehát az éghajlatváltozás szélsőségei miatt a nemzetközi, azon belül is a regionális együttműködést erősíteni kell. Ennek a helyreállítás vonatkozásában az esetleges Európai Unió támogatások tekintetében lehet jelentősége.

4. Az 1999. bekövetkezett események időpontjától, de a 2002. évi csereháti esőzés és a martinsalak felhasználásával épült lakóingatlanok tulajdonosainak kárenyhítése során is már azt lehetett tapasztalni, hogy az érintett kistélepülések önkormányzatainak gazdálkodásában általános a helyreállítás többletköltségeire vonatkozó forráshiány. Az önkormányzatok munkavégzését nehezítette a jogi ismeretekkel rendelkező szakemberek, a műszaki- technikai feltételek hiánya. Ez a hiány mind a kárfelmérés, mind a helyreállítás megszervezése és ellenőrzése során jelentkezett – főként kistélepüléseken - a képzett szakapparátus (építésügyi szakember, jegyző) hiánya miatt, amelyet a megyei szintű szervezetek bizottsági munkába bevont szakemberei segítségével sikerült kompenzálni.

5. A káresemények következtében indokoltá és elfogadottá vált, hogy a kárenyhítés eseti jelleggel kizárólag a lakás céljára szolgáló, illetve a kötelező feladatokat ellátó önkormányzati ingatlanokra terjedhet ki. Az állam által nyújtott anyagi támogatás a nem lakás célú építmények helyreállítására nem terjed ki.

6. Nem a helyreállítás és újjáépítés finanszírozására kell a hangsúlyt helyezni, hiszen a költségek sokszor közel 70%-al megemelik a szükséges megelőző beruházások értékét. A megelőzés – beavatkozás – helyreállítás egymásra épülő rendszeréből nem emelhető ki egyoldalúan a restitúció. Komplex megoldás csak az összes ráfordítás figyelembe vételével, és az egyes elemek finanszírozásának a többi elemre gyakorolt hatásának vizsgálatával alakítható ki. A megelőzés preferálásával csökkenthetők a védekezési és a helyreállítási költségek.

7. A közpénzek hatékony és jogszerű felhasználása megköveteli a helyreállítási és támogatási adatbázisok folyamatos összevetését annak érdekében, hogy két vagy több forrásból vissza nem térítendő támogatás kifizetése ne történhessen meg.

8. A bekövetkezett káresemények és azokból levonható tanulságok egyben kiindulási pontjai lehetnek a biztonság társadalmi, gazdasági, rendészeti összetevőinek fejlesztésére irányuló cselekvési programoknak. Ezek az összetevők a témával szorosan összefüggő veszélyeztetettség meghatározására, a mérnöki létesítmények létesítésének biztonságára is kiterjedhetnek.

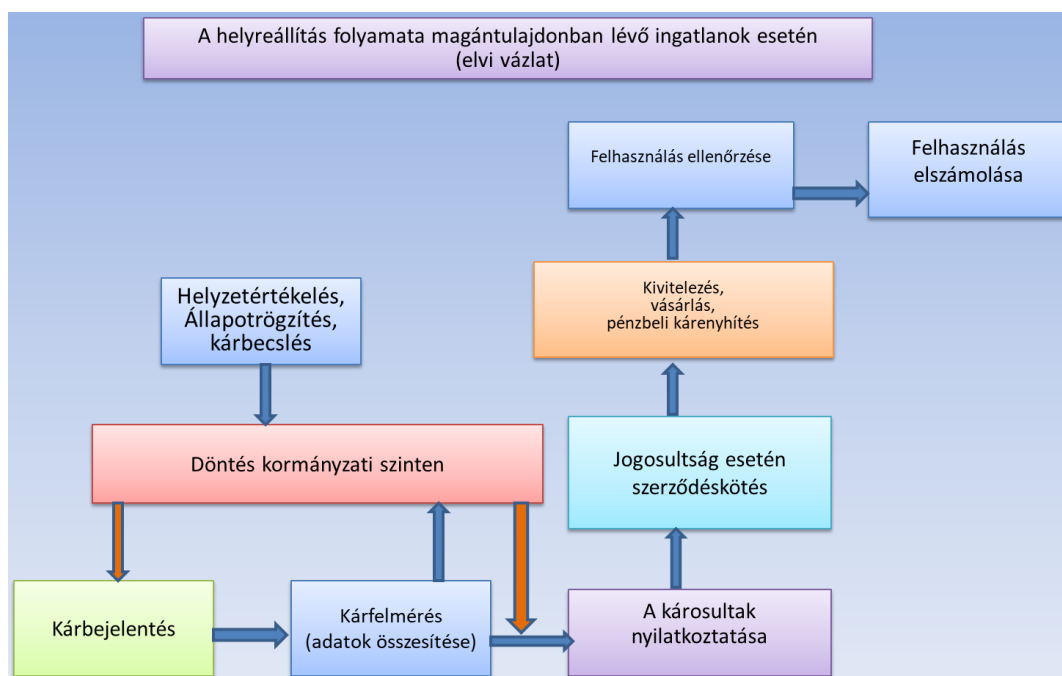
9. A katasztrófák következményeinek felszámolásában, a helyreállítás és újjáépítés magyar rendszere – mindhárom formában – bevált. A tevékenységek során olyan szervezetrendszer alakult ki, amely képes az állami – önkormányzati - társadalmi erőforrások koordinálására.

3. A KÁRFELMÉRÉS ADATRÖGZÍTÉSÉNEK ÉS FELDOLGOZÁSÁNAK VIZSGÁLATA

A hivatásos katasztrófavédelmi szervek a magántulajdonban keletkezett károk összesítésénél és a kárfelmérés koordinációjában több alkalommal is érintett volt. A bekövetkezett károk egzakt felmérése alapozza meg a tényleges helyreállítás meghatározását, tehát a döntés előkészítésében a kárfelmérésben érintettek hatékonysága kulcskérdés. A kárfelmérés adatrögzítésének, feldolgozásának korszerűsítése a helyreállítás-újjaépítés munkáját könnyíti meg elsődlegesen.

A területfejlesztés és területrendezés olyan környezetet alakító tevékenységek, amelyek jelentős kihatással vannak a szűkebb környezetünkre, lakóhelyünkre. A fejlesztési koncepciók kialakításánál, a rendezési tervek készítésénél, illetve az ehhez kapcsolódó, szakmai munkát követő kormányzati döntések meghozatalánál fontos szempont, hogy ismertek legyenek a társadalmi, gazdasági, demográfiai folyamatok mellett, az érintett környezet fizikai jellemzői és természeti elemei, továbbá az ember alkotta létesítmények egyaránt. A fejlesztési és tervezési feladatok ellátása során, a kapcsolódó ágazati információkat csak helyhez kötötten és egymással szintetizálva célszerű vizsgálni, mert a megfelelő döntések meghozatalához csak a kellően előkészített és megalapozott elemzések és értékelések vezetnek. A helyhez kötött információk tárolására, azok gyors megjelenítésére és komplex elemzésére a térinformatikai alapon működő rendszerek alkalmazása nyújt megoldást.

Az optimális helyreállítás folyamat kialakításának szempontjait magántulajdonban lévő lakóingatlanok vonatkozásában az 8. ábrán szemléltetem. A folyamat további elemzését a kormányzati döntést követő kárbejelentés és kárfelmérés vonatkozásában végzem el.



8. ábra a helyreállítás folyamatának elvi vázlatát magántulajdonban lévő ingatlanok esetén, készítette szerző

3.1 A kárbejelentés folyamatának vizsgálata

A károk felmérése az azok bejelentésének határidejére vonatkozó kizárólagos kormányzati döntéssel indulhat meg. A kormány döntése alapján a kárbejelentés végső határideje meghatározásra kerül. A károk felmérését a károsult által tett kárbejelentés előzi meg. A helyi polgármester felelős a kárbejelentés megszervezéséért, aki annak módját és határidejét a helyben szokásos módon hirdeti ki. A kárbejelentő az erre a célra kialakított adatlapon nyilatkozik arról, hogy hozzájárul adatai kezeléséhez, illetve a kárenyhítéssel kapcsolatba hozható harmadik fél részére történő átadásához.

A jegyzőnek a bejelentett károkról nyilvántartást kell vezetnie, amelyről a kárbejelentési határidőt követően kell összesítést készítenie. Ezt a települési összesítést az illetékes megyei katasztrófavédelmi igazgatóságra kell megküldenie a kárbejelentő adatlapokkal együtt. A jegyző kezdeményezheti a megyei védelmi bizottság elnökénél helyi újjáépítési biztos kinevezését a kárfelmérő munkacsoport(ok) koordinálására, valamint a további helyreállítási és újjáépítési feladatok elvégzése érdekében.

3.2. A kárfelmérés folyamatának elemzése a kárfelmérés szervezeti rendszerének vizsgálata

A kárfelmérést a vis maior támogatás felhasználásának részletes szabályairól szóló jogszabály szerinti kárbecslő munkacsoport végzi. A kárbecslő munkacsoportok azonos szakmai szempontok figyelembevételével végzik munkájukat. [7, X 89. §1.]

Tekintettel arra, hogy a szabályozás átmutat a vis maior támogatás felhasználásának szabályaira, a kutatásom eredményeképpen megállapítható, hogy a természeti csapást követően a kárfelmérést a helyi önkormányzat székhelye szerint területileg illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal, az illetékes katasztrófavédelmi igazgatóság, továbbá szükség szerint a területileg illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal felkérése alapján, az ár- vagy belvíz elleni védekezés esetében a területileg illetékes a helyi önkormányzat székhelye szerint illetékes vízügyi igazgatóság, az utakban, kompokban, hidakban keletkezett károk esetében a közlekedésért felelős miniszter képviselője, továbbá a pince- vagy partfalomlás, illetve a földcsuszamlás esetében a Pince- és Partfalveszély-Elhárítási Szakértői Bizottság képviselője látja el. A kulturális örökség védett elemei esetén az örökségvédelmi feladatkörben érintett illetékes elsőfokú hatóság képviselője vesz részt a károk felmérésben.

Nagyömegű károk strukturált helyszíni kárfelmérési folyamatának optimális megszervezésének megoldására a személyes tapasztalataimat is felhasználtam, amelyet az alábbiakban foglalok össze.

A 2010. május-június hónapokban kihirdetett veszélyhelyzetek időszakában, a bekövetkezett károokra vonatkozóan és az azok enyhítését szolgáló központi kárenyhítési támogatások megítélése érdekében az elsődleges kárfelmérési (kárbecslési) feladatok június 12-15-ig tartottak Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet, a Magyar Mérnöki Kamara, a Magyar Építész Kamara tagjai, az I. fokú építésügyi hatóság szakemberei, a II. fokú építésügyi hatóság szakemberei, valamint az önkormányzatok képviselőinek részvételével. A kárbejelentések

számadatait tekintve, 101 településről 5681 ingatlantulajdonos jelentette be, hogy lakóingatlana kárt szenvedett. A kárfelmérési feladatra maximálisan 5 nap állt a rendelkezésre. A kárfelmérés megszervezésében lényeges szempont volt, hogy a kárfelmérő csoportoknak egy helyről kellett indulni és a kárfelmérési lapok leadását is arra a helyre kellett összesítésre leadni. Az összesítést, az adatok elektronikus formában történő bevitelét az akkori Megyei Önkormányzati Hivatal és a Magyar Közigazgatási Hivatal munkatársainak szervezeten, váltásos munkarendben történő igénybevételével volt célszerű kialakítani.

Az időszámvetés kalkulációját az előzetes próbamérések alkalmával lemért - azonos nagyságú és azonos jellemzőkkel bíró - lakóingatlanok kárfelmérési ideje alapozta meg. Az így kalkulált időből, a károsodott lakóingatlanok számából és a kárterület felderítési adataiból következtetni lehetett arra, hogy a kárfelmérés a rendelkezésre álló 14 munkacsoporttal végrehajtható. Munkacsoportonként 3 fő végezte a felmérési tevékenységet. A helyszíni tapasztalatok miatt, az ismételt helyzetértékelést követően vált tényszerűvé, hogy a rendelkezésre álló csoportok számát 25 munkacsoportra kell emelni. Ennek legfőbb oka az utak járhatatlanságából adódott, valamint abból, hogy az érintett tulajdonosok több településen sem tartózkodtak otthonunkban a megadott időpontban, ezért őket ismételt fel kellett keresni.

3.3 A kárfelmérés koordinációjának és szervezési kérdéseinek vizsgálata

A kárfelmérési feladatok végrehajtásához szükség volt a települések távolságát előzetesen meghatározva menetidőket kalkulálni. Az érintett települések térképen történő megjelölésével, célszerű azok elhelyezkedésére fókuszálva a főbb menetirányokat meghatározni. A bejelentett károk mennyiségét és helyszíneit településenként rendszerbe foglalva, táblázatban megjelenítve lehet a rendelkezésre álló napok számának tükrében kialakítani. Ehhez kell hozzárendelni az előzetesen számmal megjelölt kárfelmérő csoportok napi beosztását. A már lemért ingatlanokról beérkezett adatlapok számával, az adott településen fel nem mért összes károsodott ingatlan számát csökkenteni lehet a következő napi felmérés tervezéséhez.

HVB	Károsodott település	X határidőig leadott épületkár	felmérve	felmérve	felmérve	felmérve	maradt	Kárfel-mérő csoport	Munka-idő nyilván-tartás
Település	Település 1	3					3	I.	+4
	Település 2	9					9	II.	+3
	Település 3	15					15	III.	...
	Település 4	17					17	IV.	
	Település 5	3					3	V.	
	Település 6	15					15	VI.	
	Település 7	322	214				108	VII.	
	Település 8	5					5	VIII.	
	Település 9	254					254	II	
	Település 10	137					137	I.	
	Település 11	2					2	III.	
	Település 12	109					109	X.	
	Település 13	58					58	VII.	
	Település 14	2					2	X.	
	Település 15	6					6	XI.	
	Település 16	59					59	XII.	
	Település 17	15					15	XIII.	
	Település 18	10					10	XIV.	
	Település 19	29					29	I.	

12. **táblázat:** A kárfelmérés koordinációjának elvi vázlata, saját táblázat

A szervezés és a napi elosztás során figyelembe kell venni a település elhelyezkedését, a károsult(ak) címét, az elsődleges káradatokat (az épület összedőlt, sérült), továbbiakban az úthálózatot (járhatósága, kapacitásadatok, mellékutak), a problémákat a földfelszínen

(felszínborítottság, egyéb tényezők), a rendelkezésre álló gépjárműveket (típus, darabszám), kommunikációs eszközöket, valamint az információs és kommunikációs hálózati lefedettséget.

Amennyiben a károk a településen, településrészen jelentős arányban érintenek valamely kisebbséghez tartozó közösséget, akik a településen kisebbségi önkormányzattal rendelkeznek, abban az esetben a kisebbségi önkormányzatot fel kell kérni a kárfelmérő munkacsoportok munkájában való részvételre.

A kárfelmérés megkezdését megelőzően, a munkacsoport tagjai részére a megyei/fővárosi védelmi bizottság elnöke a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének közreműködésével felkészítést szervez a kárfelmérés irányelveiről, módszeréről, a legfontosabb építőipari normákról, a helyi sajátosságokról. A kárfelmérésben résztvevő tagokat megbízólevéllel kell ellátni, melyet a megyei/fővárosi védelmi bizottság elnöke ír alá. A károk felméréséről - három példányban - kárfelmérő adatlapot kell kitölteni. A kárfelmérés során a keletkezett károkat fényképeken is rögzíteni szükséges. A kárfelmérő adatlap tartalma egyéb dokumentumokkal (tulajdoni lap, szerződés, alaprajz, korábbi értébecslés, szakértő, tanú, jegyzőkönyv, fotó, videó, nyilatkozat a biztosítottságról stb.) is alátámasztható. A kárfelmérő adatlap egy példánya a település polgármesteri hivatalánál, a körjegyzőséget működtető települések esetében pedig a körjegyzőség hivatalában marad, míg egy további példányt a polgármester megküld a katasztrófavédelmi igazgatóságnak, egy példányt pedig a károsult vesz át.

A kár jellegétől függően kell meghatározni a keletkezett károkból eredő további feladatokat (talajmechanikai elemzések, másodlagos-, járulékos károk köre, statikai vizsgálatok). A kártalanítás körébe tartozik az egyes természeti csapások felszámolására rendelt erők intenzív munkálataiból származó esetleges károsodások. Sajátossága, hogy ennek érvényre juttatása nem általános és nehezen mérhető. A károsult egyéni kezdeményezésre, a körülmények bemutatásával tud érvényt szerezni ennek tényszerűségéről a Ptk. szabályai szerint.

Az értébecslés alapja, a területileg illetékes illetékhivatal által rendelkezésre bocsátott m²/forint ár alapján számított összeg. A kárfelméréssel kapcsolatban jogorvoslatra egy alkalommal, a kárfelmérési adatlap kézhezvételétől számított 15 napon belül van lehetőség. A jogorvoslati kérelmet a megyei, fővárosi védelmi bizottság elnöke 5 napon belül bírálja el. A károk felmérését a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve felügyelheti és ellenőrizheti.

A megyei katasztrófavédelmi igazgatóság a megye településeiről beérkezett kár-, illetve helyreállítási, újjáépítési, vásárlási költségbecslés adatait összesíti és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve útján felterjeszti a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszternek. Ennek országos összesített adatait a központi szervnek célszerű elkészítenie, több megyét érintő káreseménynél a beérkezett megyei adatok alapján, településsorosan. Ennek ismeretében, a Kormány dönt a kárenyhítés módjáról és mértékéről, valamint rendelkezik a kárfelmérés költségei megtérítésének lehetőségéről. A belügyminiszter a Kormány döntése és a kárfelmérési adatok alapján határozza meg az egyes települések támogatási keretösszegét. Fontos kiemelni, hogy a Kormány dönthet eltérő kárenyhítési metódus megválasztásáról is.

Az Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszer (továbbiakban TeIR) funkcióját tekintve, a központi, területi, és helyi államigazgatási szervek, vagy más jogi személyek, illetve jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok, továbbá természetes személyek számára biztosít lehetőséget az ország népességének, az épített- táji és természeti környezete állapotának, valamint területi jellemzőinek, gazdaságának megismerésére, azok változásainak figyelemmel kísérésére, az Európai Unió összehasonlítására. Információt szolgáltat adatbázisa révén, az ezen adatok feldolgozása során nyert mutatók, elemzések megjelenítésével a településfejlesztési és területfejlesztési koncepciók, területfejlesztési tervek és programok, integrált stratégiák és településrendezési eszközök szöveges és térképes megjelenítésével. Segítséget nyújt a kormányzati, regionális, térségi, megyei, járási, települési rendezési és fejlesztési tevékenységet végző, illetve azt ellenőrző szervezetek munkájához és döntéseik előkészítéséhez, meghozatalához és azok hatásainak elemzéséhez. [118, 1§]

A 2010-es árvízi események és a 2010-es vörösiszap katasztrófa következményeinek felszámolása során egyértelműen megfogalmazódott egy olyan monitoring rendszer iránti igény, amely a kialakult helyzetet leíró speciális szempontok – az ingatlanok károsodásának mértéke, az állami támogatást igénylők regisztrálása, az elbírálás folyamata, az értékbecslés, az újjáépítés menete stb. – figyelembevételével térben és időben követhetővé teszi a folyamatot és segíti az aktuális helyzet elemzését. Önálló alkalmazásban jelent meg a TeIR rendszeren belül a lakóépületekre vonatkozó, a reálfolyamatokat tartalmazó azon adatsorok és azok térképi megjelenítése, amelyek a károk enyhítésének folyamatos ellenőrzését tették lehetővé.



2. fotó: Adatlap a károk enyhítésének ellenőrzésére, forrás [119]

Az akkori árvízi kárfelmérési és kárenyhítési munkálatok idején az adatok beszerzésével párhuzamosan a VÁTI munkatársai megkezdtek az informatikai rendszer kialakításához szükséges felhasználói igények összegyűjtését. A BM munkatársai által megfogalmazott funkcionális elvárásoknak megfelelően zajlott a kapcsolódó szoftver gyors fejlesztése. Az igények az alábbiak szerint foglalhatók össze:

- webes elérhetőség, amely lehetőséget nyújt a helyszínről történő adat-feltöltésre és korrekcióra;
- helyrajzszám-alapú keresés és megjelenítés lehetősége a térképen;
- nyomtatási lehetőség;
- a károsodott ingatlanoknak eltérő jelkulccsal történő megjelenítése, a kár mértékét, illetve a helyreállítás módját tekintve;
- a táblázatok exportálhatóságának lehetősége más rendszerekbe történő felhasználásához;
- az adatok összetett szempontok szerinti szűrésének biztosítása;
- a helyreállítási munkálatok mérföldköveinek, illetve ütemezésének nyomon követhetősége;
- fényképek feltöltésének lehetősége a károsodott ingatlanok adatlapjaihoz. Az igények gyors gyakorlati megvalósítását segítette a VÁTI a TeIR kialakítása során jelentős gyakorlatra tett szert webes térinformatikai rendszerek fejlesztése terén, melynek köszönhetően rendelkezésre állt a szükséges technológiai infrastruktúra. [120]

3.4 Adatrögzítő és adatfeldolgozó alkalmazás kereteinek lehetséges kialakítása

Jelenleg a károsult magántulajdonban lévő lakóingatlanok kárfelmérésére informatikai alrendszer még nem került kialakításra. A fentiekben elemzett folyamatok legfontosabb következtetése, hogy a helyszíni kárfelmérés alapadatainak rögzítése papír alapon történik meg. A kutatásaim során feltételeztem, hogy a kárfelmérés elvi megoldásaként kialakítható egy olyan adatrögzítő és adatfeldolgozó digitális alrendszer, amely egységes integrált adatbázisként támogatja a helyreállítás folyamatát.

Az „Egységes Bejelentő és Jelölőrendszer” (EBJ) néven egy adatrögzítő és adatfeldolgozó alkalmazás - esetleges TeIR alprogramként - elvi kereteit meghatározva, kifejezetten azt a hiányt pótolná, hogy egy olyan tömeges károk bekövetkezésével járó nagy kiterjedésű katasztrófa esetén, annak kárfelmérésére során, - amikor a Kormány egyedi döntése alapján, eseti támogatást nyújt a károsult magántulajdonban lévő lakóingatlanok vonatkozásában, - gyorsítaná és könnyítené a kárbejelentéssel és a kárfelméréssel összefüggő folyamatokat. Egységes rendszerbe integrálva jelenítené meg a károsultak kárenyhítésének aktuális helyzete mellett a jogosultságok érvényre juttatását, amely hatékonyabb eljárást eredményez.

Az információ-feldolgozást, amely a kormányzati döntés-előkészítési folyamat része, egységes elvek mentén, azonos műszaki tartalommal, feszes ütemezéssel kell kialakítani – mivel ezen információk szükségesek ahhoz, hogy a döntéshozó számára megállapítható legyen a magántulajdonú lakóingatlanokban keletkezett károk enyhítéséhez szükséges teljes anyagi ráfordítás összege. Az ingatlanon bekövetkezett károk pontos meghatározásához az EBJ kifejlesztésével több idő állhat rendelkezésre a konkrét kárfelmérés műszaki tartalmának egzakt meghatározásához.

A kárfelmérés rendkívül időigényes és bonyolult folyamat, bejutni az érintett ingatlanokba; áttekinteni és megbecsülni a keletkezett kárt; végiggondolni a várható, további másodlagos károkat. Időigényes továbbá, az adminisztráció során a kárbejelentésnél és a kárfelmérésnél felvett adatok összevetése. Ebből fakadóan a szükséges információk kinyeréséhez először azok digitális formába történő rögzítésére - mint például az adatok bevitele egy táblázatba - vagy adatbázis-kezelőbe, majd pedig adatfeldolgozási metódusok további alkalmazására is szükség van, amelyek a táblázaton vagy az adatbázison végrehajtják a szükséges számításokat, összesítéseket.

A gyakorlati tapasztalatokat figyelembe véve felírható az, hogy egy kárfelmérő (csoport) z számú károsodott lakóingatlan kárfelmérését képes elvégezni egy nap alatt, akkor y számú kárfelmérő (csoport) az összes x lakóingatlant q nap alatt képes felmérni.

A q időtényező csökkenését eredményezheti, ha sikerül z (napi teljesítőképesség) változót megnövelnünk azáltal, hogy fokozzuk a kárfelmérés hatékonyságát. Ezt úgy lehet elérni, hogy a kárfelmérés háttértámogatására kialakított adatrögzítő és feldolgozó program lecsökkenti az adminisztrációs időt és lehetővé teszi azt, hogy a kárbejelentés felvételét végző személyek és a kárfelmérő munkacsoportok tagjai a szükséges adatokat azonnal egy központi adatbázisba rögzítsék. Az adatok feldolgozása és kiértékelése azonnal megtörténik, a kárfelmérés folyamatában résztvevők, a szervezeti szint és a végzett tevékenység függvényében, a számukra legrelevánsabb információkhoz jutnak, a felmérés egységes lesz.

A program fejlesztésének legfontosabb szempontjai:

- egységes formában történő megjelenítés a különböző személyi számítógépeken és mobiltelefonokon;
- országos szintű hozzáférhetőség;
- folyamatos, 24 órás rendelkezésre állás;
- a személyes adatok biztonságos kezelése, tárolása;
- belépési jogosultsággal rendelkezők körének meghatározása;
- programműveletek társítása a különböző jogosultsági szintekhez.

A károk egységes felmérése nem csak a kárérték meghatározását szolgálja, hanem tudományos kiindulási pontja a káresemények hatásainak pontos meghatározására, a későbbi egységes rendszerben történő feldolgozásnak, az adatok újraértékelésének, a későbbi építmények létesítésének és biztonságos üzemeltetésük vonatkozásában. Erre az összefüggésre mutat rá Szeidovitz Győző [121] és Dr. Varga Péter. [122, 123]

3.4.1. Jogosultsági szintek

Az EBJ használók (felhasználók) különböző szervezetek tagjaként, eltérő hatáskörrel rendelkező szervezeti szinteken tevékenykednek, ezért őket eltérő módon kell kezelni és eltérő jogkörrel kell felruházni. Egyes felhasználók kizárólag betekintési jogosultsággal rendelkeznek az alkalmazásba, míg mások adatokat rögzíthetnének vagy módosíthatnának, vagy szükség esetén törölhetnének az adatbázisból. Nemcsak az eltérő jogkörök szempontjából kell különbséget tenni az alkalmazás felhasználói között, hanem a számukra szolgáltatott releváns információk közlésének a

szempontjából is. Más jellegű és tartalmú információk fontosak egy országos vagy egy megyei hatáskörrel rendelkező szervezetben tevékenykedő, mint egy települési szinten érintett felhasználó számára.

A digitális jelölőrendszer lehetséges felhasználói köre (HÚTB és MHUB kialakítása nélkül):

- Belügyminisztérium;
- BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság
- Fővárosi és megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok;
- Fővárosi, Megyei, Helyi Védelmi Bizottság;
- a katasztrófa által érintett települések jegyzői, polgármesterei
- a kárbejelentés ügyintézésével megbízott személyek;
- helyi újjáépítési biztos;
- a kárfelmérést végző munkacsoportok vezetője.

A felhasználói jogosultságok és az alkalmazás által szolgáltatott információk a fenti tagolásnak megfelelően kerülhetnek felosztásra.

3.4.2. A káreseménnyel kapcsolatos feladatstruktúra elemzése az EBJ tükrében

Az EBJ rendszerben rögzíteni kell a katasztrófa megnevezését annak érdekében, hogy egy káreseménnyel kapcsolatosan a kárbejelentő és a kárfelmérő adatlapokat ki lehessen tölteni. Miután a kormány dönt a kárenyhítéssel kapcsolatban, a kárfelméréshez az adminisztrátor rögzíti az adott káreseményt, majd az ehhez kapcsolódó automatikusan generált ideiglenes felhasználónév és jelszó párosokat elektronikus úton elküldi a helyreállításban résztvevők és a kárfelmérők számára. Miután a felhasználók regisztrálták magukat, az adminisztrátor biztonsági okokból megszünteti az ideiglenes belépési jogosultságokat.

3.4.3. Kárbejelentéssel kapcsolatos feladatstruktúra elemzése az EBJ tükrében

Az adminisztrátor állítja be a programban a kárbejelentési időszakot, lehetővé téve az ügyintézők számára a kárbejelentő adatlapok ezen időszakra történő hozzáférését. A jegyző a kárbejelentési időszak figyelembevételével megszervezi a kárbejelentések lebonyolítását. Ennek érdekében a településen károsodott ingatlanok számától és a hivatal technikai felszereltségétől függően, kialakítja a megfelelő számú személyi számítógép mennyiséget és legalább egy nyomtatót rendel a kárbejelentő adatlapok kinyomtatásához. Az ügyintézők az egyéni felhasználónév és jelszó párosuk segítségével tudnak belépni a programba, ahol a kárfelvétel során rögzítik a szükséges adatokat. Az adatrögzítés végén a kinyomtatott kárbejelentő adatlapot az ügyintéző aláírhatja a kárbejelentővel. Az adminisztrátor által beállított jogvesztő határidejére tekintettel további kárbejelentő adatlapok rögzítésére már nem ad lehetőséget.

3.4.4. Kárfelméréssel kapcsolatos feladatstruktúra elemzése az EBJ tükrében

A kárbejelentési időszak leteltével kezdődik meg a bejelentett ingatlanok kárfelmérése. A kárfelmérő munkacsoportok az előzetes felkészítés során:

- az ideiglenes felhasználónév és jelszó párosuk segítségével regisztrálják magukat a programba, ezzel hozzáférve a célingatlanok adataihoz és a kárfelmérő adatlapokhoz;
- A BM OKF által biztosított eszközökből kézhez vesznek egy beépített GPS-el, Maps alkalmazással és internetkapcsolattal ellátott kisméretű hordozható számítógépet (tablet PC), továbbá egy vezeték nélküli (wireless) nyomtatót.

A munkacsoportok az egyéni felhasználónév és jelszó párosuk használatával belépnek a programba. Kiválasztják a célingatlant, majd a megjelenő térképalkalmazás segítségével eljutnak a kárfelmérés helyszínére. Rögzítik a szükséges adatokat és a kárfelmérés során tapasztaltakat a kárfelmérő adatlapon, majd a hordozható számítógépük segítségével nagyfelbontású fényképeket készítenek, amelyeket hozzáfűznek az elektronikus úrlaphoz. Az adminisztrátor által beállított kárfelmérési időszak elteltével további kárfelmérő adatlapok rögzítésére már nincs lehetőség.

Az Egységes Bejelentő és Jelölőrendszer „összefoglaló” menüpontja alatt a kárbejelentések és a kárfelmérések aktuális állapota valós időben, országos-, megyei-, járási- és települési szinten összesítve nyomon követhető.

3.5. Belépési jogosultságok elemzése

3.5.1. Általános érvényű belépési jogosultságok

Általános érvényű belépési jogosultságok, azok a felhasználónév és jelszó párosok, amelyekkel előzetes regisztráció nélkül be lehet lépni a programba. Mint arra fentebb már kitértem, minden felhasználó különböző jogosultságokkal rendelkezik, ezáltal szervezeti szintjének és a végzett tevékenységének megfelelően férhet hozzá a program különböző funkcióihoz, aloldalaihoz.

Ilyen általános belépési jogosultsággal rendelkeznek:

- a belügyminiszter.
- a BM OKF főigazgatója.
- az adminisztrátor.

Az adminisztrátornak van jogosultsága kiosztani azokat az ideiglenes felhasználónév és jelszó párosokat, melyekkel a kárbejelentés felvételére jogosult ügyintézők vagy a kárfelmérést végző munkacsoportok tagjai regisztrálhatnak az oldalon, ezáltal hozzáférve a munkavégzésükhöz szükséges adatlapokhoz, programrészekhez. Ez a személy a Belügyminisztérium informatikáért felelős helyettes államtitkárságához tartozik.

A belügyminiszter és a BM OKF főigazgatója teljes körű információkat kap a kárfelmérési folyamat aktuális állapotáról, mind az országos-, mind pedig a megyei-, járási- és a helyi viszonylatok

tekintetében. Ezen információk kárbejelentés és kárfelmérés főcsoportokra bontva érhetőek el, például az összefoglaló adatok megtekintése menüpont alatt.

3.5.2. Ideiglenes belépési jogosultsággal rendelkezők

Az ideiglenes típusú felhasználónév és jelszó párosokkal belépők egy regisztrációs felületre jutnak, ahol a hivatali szerepkörüknek vagy munkavégzésüknek megfelelően egyéni felhasználónév és jelszó megadásával saját hozzáférést készíthetnek a programhoz.

Ilyen belépési jogosultságot kapnak az érintett:

megyei katasztrófavédelmi igazgatóság igazgatója és az általa kijelölt tag

megyei védelmi bizottság vezetője és az általa kijelölt tag

helyi védelmi bizottság vezetője és az általa kijelölt tag

polgármester, jegyző

helyi újjáépítési biztos

a kárfelmérést végző munkacsoportok vezetője.

3.5.3. Belépés és jogosultság összefüggéseinek elemzése

A megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok azokat a kárbejelentéssel és kárfelméréssel összefüggő adatokat tekinthetik meg, amelyek az illetékességi területükhöz tartozóan számukra relevánsak. Ilyen például az adott megyében települési bontásban történt kárbejelentések, súlyosan vagy helyreállíthatatlanul károsodott ingatlanok száma.

A járási hivatalok azokat a kárbejelentéssel és kárfelméréssel összefüggő adatokat tekinthetik meg, melyek az adott járás illetékességi területéhez tartoznak települési bontásban.

A polgármester és a jegyző a településen történt kárbejelentésekkel és kárfelmérésekkel összefüggő adatokat tekintheti meg, összefoglaló formájában személyekre és épületekre bontva. A polgármester és a jegyző részéről megtekinthetők továbbá a kárbejelentések és kárfelmérések adatlapjai is, melyeken a károsodott ingatlanra, a kárbejelentő vagy a tulajdonos személyére és a kárfelmérés eredményére vonatkozóan találhatóak meg adatok.

Az ügyintézők a kárbejelentési időszak alatt egyéni felhasználónév és jelszó párosuk segítségével a programba belépve, a kárbejelentő adatlap kitöltése után rögzíthetik, módosíthatják és kinyomtathatják a kárbejelentéshez tartozó adatokat.

A kárfelmérő munkacsoportok az egyéni felhasználónév és jelszó párosuk segítségével léphetnek be a programba. A munkacsoportok tagjai a célingatlant kiválasztva, a helyszíni szemle során a kárfelmérő adatlapon rögzíthetik, módosíthatják, kinyomtathatják a kárfelméréssel összefüggő adatokat.

Az adminisztrátor által végrehajtható műveletek az adatok rögzítésére és módosítására terjednek ki. A rögzített adatok törlésére biztonsági okokból csak a rendszergazda jogosult.

Az esemény rögzítése az adminisztrátor feladata.

3.6 Kárbejelentés rögzítése

Ahhoz, hogy kárbejelentést rögzíteni tudjunk, lépünk be ügyintézői jogosultsággal a programba, majd kattintsunk a főmenü „kárbejelentés” menüpontra. A kárbejelentő adatlap mezői az alábbi tagolás szerint kaptak helyet az elektronikus űrlapon:

A kárt szenvedett építmény címe:	Irányítószám, település neve, közterület (út, utca, tér, stb.) hsz. hrsz.
Engedély szerinti rendeltetése:	épület
Hasznos alapterület:	m ²
Komfortfokozat:	Komfort nélküli/ félkomfortos/ komfortos/ összkomfortos
Építés éve:	év
A káresemény:	Árvíz, belvív, földrengés...
A károsodás időpontja:	Dátum
A kár jellege:	Kifordulás, falazat bedőlése...
Az építmény káresemény idején betöltött rendeltetése:	Lakóház/ melléképület stb.
Az építmény a káresemény előtti rendeltetés szerinti használatra alkalmas	igen-nem
Az építmény engedély szerinti használatra alkalmas:	igen-nem
A kárbejelentő neve, elérhetősége:	(cím, telefon)
A kárbejelentő minősége:	(tulajdonos, családtag, stb.)
A kár becsült értéke:	forintban
Az ingatlan biztosítással rendelkezik:	igen-nem
Amennyiben rendelkezik biztosítással a biztosításból várhatóan megtérülő kár összege:	forint
Biztosítási önrész:	%
Egyéb:	
Adatnyilatkozat	Ezen adatlap aláírásával hozzájárulok, hogy személyes adataimat, illetve a fenti ingatlanra vonatkozó adatokat az illetékes helyi önkormányzat, a megyei/fővárosi védelmi bizottság, a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és alárendelt szervei, valamint a kárfelmérésben és kárenyhítésben részt vevő

	további szervek kezeljék és továbbítsák akövetkeztében keletkezett károk felmérése céljából.
--	--

13. **táblázat:** A kárbejelentés tartalmi elemei, készítette a szerző, forrás [7, 8. melléklet]

Az esetleges visszaélések, így az adatok utólagos módosítása elkerülése végett egyszer, közvetlenül az adatlap rögzítése után lehet végrehajtani módosításokat, amikor a rögzített adatok ellenőrzés és nyomtatás céljából visszatöltődnek az adatbeviteli mezőkbe.

Új kárbejelentés

A kárbejelentő adatlap alján megjelenő „módosítás” és „nyomtatás” feliratú ikon mellett megjelenik egy „új kárbejelentés” feliratú mező is, amelyet megnyitva egy üres kárbejelentő adatlap jelenik meg a számunkra.

3.7 Kárfelmérői műveletek

Az egyéni felhasználónév és jelszó páros megadásával belépve a programba, a kárfelmérést végző munkacsoportok a kárbejelentési időszak után, a kárfelmérő adatlapokkal kapcsolatos műveleteket hajthatnak végre. Egyedül ők jogosultak a kárfelmérő adatlapok rögzítésére és módosítására.

Kárfelmérői jogosultsággal belépve a programba a főmenü „célingatlanok” ikon azoknak az ingatlanoknak a címjegyzékét tartalmazza, amelyek a kárbejelentések során rögzítésre kerültek. A célingatlan könnyebb kiválasztása érdekében, a lap tetején található szűrési feltételek sort használva, a munkavégzési területünkhöz tartozó ingatlanokra szűkíthetjük az ingatlanok listáját. A lista legelején a legnagyobb, míg a vége felé haladva a kisebb mértékben károsodott ingatlanok jelenhetnek meg. Ez biztosítja, hogy a kárfelmérő munkacsoportok tagjai mielőbb eljuthassanak a leginkább rászorulókhöz. A lista a célingatlanokról megjeleníti a kárbejelentő nevét, telefonszámát, az ingatlan címét, valamint a károsodás mértékét.

3.7.1. Kárfelmérő adatlap rögzítése

A károsodott ingatlan címe mellett található úrlap szimbólummal ellátott ikon megnyitja azt az adatlapot, amelyre az alábbi adatokat szükséges felvinni:

A kárt szenvedett építmény címe	irányítószám, településnév, közterület neve, hsz., hrsz.	
A tulajdonos neve	XY	
Károsodás időpontja	Dátum	
Ingtalan érvényes biztosítással rendelkezik	Igen	nem
A biztosításból megtérülő kár összege	Forint	
Biztosítási önrész	Forint	
A károsodott építmény rendeltetése	lakás, garázs, stb.	
Az építményt kár érte	Forint	
Az építmény: megsemmisült (összedőlt) károsodott	súlyosan	kisebb mértékben
Az építmény és a károk rövid műszaki ismertetése		
az építmény szintszáma	Földszintes, emeletes, kétemeletes, többemeletes	
Az építmény alapincézett-e	igen	nem
főbb épületszerkezetek	alapozás anyaga: nincs alap, téglá, beton, egyéb	a kár jellege: süllyedés, repedés, kifordulás, egyéb
falazat anyaga	vályogtégla, vert vagy döngölt fal, téglá, egyéb	a kár jellege: repedés, kidőlés, omlás, átázás, egyéb
födém anyaga:	fagerendás, vasbeton gerenda, béléstest acélgerendás, monolit, vasbeton, egyéb	a kár jellege: repedés, vakolat-leszakadás, szerkezetbomlás egyéb
tetőszerkezet anyaga	fa, egyéb	a kár jellege: teljes tartószerkezeti, gerenda, fedélszék, szaruzat egyéb
a héjazat anyaga	nád, cserép, betoncserép, pala, egyéb	a kár jellege: beszakadás, egyéb
Az építmény - az előzetes állapotfelmérés alapján helyreállítható	igen	nem
Az építmény rendelkezik-e építési (fennmaradási) engedéllyel	igen	nem
A település (rész) rendelkezik-e jóváhagyott rendezési tervvel	igen	nem
Amennyiben a település (rész) rendelkezik jóváhagyott rendezési	igen	nem

tervvel, az építmény annak figyelembevételével épült-e:		
Az építmény komfortfokozata	Komfort nélküli/ félkomfortos/ komfortos/ összkomfortos	
Az építmény hasznos terület	m ²	
Állandó lakók száma	Fő	
Épület műszaki állapota a káresemény előtt	karbantartott	elhanyagolt
Egyéb beköltözhető ingatlan vonatkozásában a károsult vagy a vele együtt élő személy rendelkezik-e tulajdonjoggal vagy állandó használati joggal:	Igen	nem
A helyreállítás/újjaépítés becsült költsége	Forint	
A károsult külön nyilatkozata a személyes adatai kezelésére	Ezen adatlap aláírásával hozzájárulok, hogy személyes adataimat, illetve a fenti ingatlanra vonatkozó adatokat az illetékes helyi önkormányzat, a megyei, fővárosi védelmi bizottság, a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és alárendelt szervei, valamint a kárfelmérésben és kárenyhítésben részt vevő további szervek kezeljék és továbbítsák a ... következtében keletkezett károk felmérése céljából.	
Kép feltöltése	darab	

14. **táblázat:** A kárfelmérés tartalmi elemei, készítette a szerző, forrás [7, 9.melléklet]

A kitöltés után az adatok rögzítését a szoftver üzenetben megerősíti. Az esetleges visszaélések, így az adatok utólagos módosítása elkerülése végett csak egyszer, közvetlenül az adatlap rögzítése után lehet végrehajtani módosításokat. A rögzített adatok ellenőrzés és nyomtatás céljából visszatöltődnek az adatbeviteli mezőkbe. A kárbejelentő adatlapot nyomtatás után a károsult aláírja. A kárfelmérő adatlap alján megjelenő „módosítás” és „nyomtatás” feliratú jelölőnégyzetek (ikon) mellett megjelenik egy „új kárfelmérés” feliratú ikon is, melyre rákattintva egy üres kárfelmérő adatlap jelenik meg.

3.7.2. Összefoglaló adatok megtekintése

A káreseménnyel összefüggő, összefoglaló adatok megtekintéséhez kattintsunk a főmenü „összefoglaló” menüpontra. Ezt követően, a felhasználó területi illetékességétől függően (országos, megyei, járási, települési) a következő adatok jelennek meg számára:

kárbejelentések száma (db)

- enyhén károsodott (db)
- nagymértékben károsodott (db)
- súlyosan károsodott vagy összedőlt (db)

felmért ingatlanok száma (db)

- helyreállítható (db)
- helyreállíthatatlan (db)

a felmért kár összege mindösszesen (Ft)

3.8 Tárhely méretezése

Videofelvétel feltöltését nem tartom indokoltnak. Az 5000 lakóépületet figyelembe véve, ingatlanonként az alábbi adatokkal célszerű kalkulálni:

- 10 darab 2048*1536-as felbontású, jobb minőségű JPG fájlformátumú fénykép mérete maximum 5 megabájt;

- 10 oldalnyi PDF formátumú dokumentum mérete maximum 0.5 megabájt

$$5000 * ((10 * 5) + (10 * 0.5)) = 27500$$

A fenti adatok függvényében maximum 27500 megabájt, azaz 27 gigabájtnyi tárolókapacításra van szükség.

3.9 Fejezeti részkövetkeztetések

1. Az eddigi kárfelmérések tapasztalataiból kiindulva, a nagy területen keletkezett szórt károk felmérései differenciált módon valósultak meg. Ennek egyik jellemző oka, hogy a kárfelmérés időintervalluma is több esetben eltérő volt. Az egységesebb jogalkalmazás érdekében a felmérések szervezési feladatainak hatékonyabb koordinációja céljából kialakított megoldási javaslatom szerint, a gyakorlatban még nem alkalmazott megoldás kereteit alakítottam ki.

2. Az eddigi kárbejelentések és kárfelmérések során nem került felhasználásra olyan informatikai alrendszer, amely az épületek azonnali felmérését és a kárbejelentések adatait egységesen kezelte volna, ezen adatok többszöri feldolgozáson estek át, amely ezáltal több hibalehetőséget hordozott magában. A nagytömegű károk felmérésére irányuló adatrögzítő és adatfeldolgozó informatikai alrendszer elvi kereteivel gyorsabb, pontosabb és egységesebb alkalmazás biztosítható, amellyel a hatékonyság növelhető.

3. Az EBJ döntéstámogató alrendszerként a kárfelmérés informatikai megoldásai egyedülálló módon járulhat hozzá a hazai a katasztrófák következményeinek, a helyreállítás időszakának pontos feltérképezésére szolgáló eddig alkalmazott térinformatikai megoldásokhoz.

BEFEJEZÉS

ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK

I. A katasztrófa következményeinek, a helyreállításhoz kapcsolódó jog- intézmény- és eszközrendszer vizsgálata, egységesítése területén

Az első fejezetben kutatási célkitűzésem volt, hogy elemzéseket végzek a katasztrófa következményeinek felszámolása, a helyreállítás vertikális és horizontális rendszerében megvalósuló vezetési, irányítási és szervezési feladatok tükrében, javaslatokat fogalmazok meg a rendszer optimalizálása érdekében. Vélelmeztem, hogy a helyreállítási feladatok struktúrája kialakítható, annak felkutatása teljesebbé teszi a kialakított szabályozás alkalmazását. A célkitűzésemnek megfelelően a következő főbb megállapításokra és következtetésekre jutottam:

1. A helyreállítás és újjáépítés szabályozása a korábbiaknál átláthatóbb alapot biztosít a károk enyhítésére, de a korrektebb szabályozás mellett ösztönözni kell az öngondoskodást, a lakosság fokozottabb felelősségvállalását is.

2. A hatályos keretszabályozás nem tartalmazza az egzakt támogatás mértékét, amelyre javaslatot alakítottam ki a nem központi szervezésben történő helyreállítások vonatkozásában. Jelenleg a Kormány kiemelt figyelmet fordít a gyermekvállalás ösztönzésére is, ez a törekvés azonban még nem jelenik meg a kárenyhítési támogatások rendszerében.

3. A mai építési-engedélyezési eljárások mellett ellenállóbb lakóépületek épülnek, azonban a hazai lakásállomány összetétele rendkívül széles, a tapasztalatok szerint jelentős számban vannak nem megfelelő alappal rendelkező vagy nem eléggé állékony és szilárd lakóépületek. A központi helyreállításokba bevont tervezők és kivitelező cégek a katasztrófákkal szemben rugalmasabb épületeket építettek, tehát a mai kor építészeti követelményeit, technológiáit és építőanyag tulajdonságait szembeállítva a hazai épületek általánosan gyenge állapotával jobb eredmény mutatható ki.

4. Az elmúlt évek gyakorlati tapasztalatait figyelembe véve, az egyes helyreállítások esetében az építésigazgatási feladatokkal összefüggésben a gyorsított eljárási határidők meghatározására a kihirdetett veszélyhelyzet megállapítása ad maradéktalan lehetőséget. Az építési tevékenység megkezdéséhez és folytatásához szükséges hatósági eljárások, az építési, fennmaradási engedélyezési, használatbavételi engedélyezési, bontási eljárások lefolytatása a katasztrófa következményeinek felszámolása, a lakhatás feltételeinek kialakítása gyorsított eljárásokkal, rövidebb határidőkkel elérhető, tehát a kormányzati koordinációt feltétlenül erősíteni szükséges.

5. Továbbra is számolhatunk katasztrófa mértékű hatásokkal, így az elkövetkezendő időben is keletkezhetnek olyan tömeges károk, amelyek megkövetelik, indokoltá teszik az állami szerepvállalást a tömegesen fedél nélkülivé válók elemi lakhatási feltételeinek megteremtéséhez.

6. Jelenleg kialakult egy teljesen új és részletes szabályozás, új feladatmegosztás az állami és az önkormányzati szereplők között – a közigazgatás reformjában kialakított új szereplőkkel, a Kormányhivatalokkal, – azonban fontos leszögezni, hogy még nem volt olyan természeti csapás, amely alkalmat adott volna az új jogi és hatásköri helyzet kipróbálására.

7. A nagy katasztrófák pusztításai miatt fellépő építési szükségletek hatása az építészetben az alapvető társadalmi átalakulások következményeivel is összefüggést mutat. Amíg egy új szerephez jutott társadalmi csoport új stílust alakít ki helyzetének megfelelően építkezéseivel, úgy teremthet a katasztrófák utáni kényszerből végzett nagytömegű építkezés lehetőséget új ízlésvilág és újabb ízlésformák elterjedéséhez. Tehát normál időszakban sok ember igényeinek változása indít viszonylag rövid időn belül végrehajtandó nagyarányú építkezési munkálatokat, katasztrófa után azért kell többet építeni, mert a régi épületek megrongálódtak, vagy megsemmisültek. Magyarország kormányai a hazai építészeti arculathoz igazított magas műszaki tartalmú épületeket preferáltak, melyet nem indokolt egyéb, az építési szabványoktól eltérő anyagokkal vagy technológiával helyettesíteni.

8. A biztosításból megtérülő károk figyelembe vétele ugyan logikus és indokolt döntés volt - a kettős támogatás elkerülése érdekében, - ugyanakkor esetenként az önkormányzatok esetleges téves értelmezése, az ügyintézés elhúzódása következtében a biztosítással rendelkező tulajdonosok részesültek kedvezőtlenebb támogatásban. Mindez hátrányosan befolyásolhatja a lakosság, lehetséges károsultak biztosítási hajlandóságát. Figyelemreméltó megoldást választottak az ebből eredő feszültségek részbeni feloldására azon önkormányzatok, amelyek a biztosítással rendelkezők részére a tényleges helyreállítási költség és a biztosító által fizetett összeg közötti különbözetet kizárólag vissza nem térítendő támogatásként nyújtották, míg a biztosítással nem rendelkezőknek 50-50 %-os arányban visszatérítendő és vissza nem térítendő lakáscélú támogatást nyújtottak.

Az előzőekben leírtak alapján igazoltnak látom a 1. hipotézisemben foglaltak teljesülését, valamint megalapoztam az 1. számú tudományos eredményt.

II. A katasztrófákat követő helyreállítások rendszertani összefoglalása területén

A második fejezetben kutatási célkitűzésem volt áttekinteni, elemezni és rendszerezni a Magyarországon bekövetkezett súlyos természeti, civilizációs eredetű káreseményekkel összefüggő helyreállítások eseti folyamatait és kialakított működési modelljeit annak érdekében, hogy egységes jogalkalmazás alakulhasson ki a jelenleg hatályos szabályozás tükrében. A célkitűzésemnek megfelelően a következő főbb összegzett következtetésekre jutottam:

1. Kronológiai sorrend alapján rendszerbe foglaltam a magyarországi kormányzati döntést igénylő helyreállítási eseményeket, a helyreállítási feladatokat kiváltó esemény előzményei a kialakult helyzet, a megtett intézkedések vizsgálati elemeinek meghatározásával. Megállapítható, hogy a katasztrófavédelmi szervezet 2000. évtől egyre jelentősebb szerepet töltött be a bekövetkezett káresemények felszámolásában, a helyreállítási feladatok folyamatában.

2. Hazánkban a vizsgált két évtizedes periódusban alapvetően három típusú helyreállítási és újjáépítési módszer került alkalmazásra. Az alkalmazott humán-, gazdasági-, műszaki megoldások tekintetében egyrészt központi szervezésben történtek építés kivitelezési tevékenységek, másrészt az önkormányzatok támogatásában, illetve az önkormányzatok útján történt támogatások útján. A katasztrófák következményeinek felszámolásában, a helyreállítás és újjáépítés magyar rendszere – mindhárom formában – bevált. A tevékenységek során olyan szervezetrendszer alakult ki, amely képes az állami – önkormányzati - társadalmi erőforrások koordinálására.

3. A helyreállításokat indukáló folyamatok a megelőző veszélyeztető hatások és a katasztrófaeseményt kiváltó tényezők - egy esemény kivételével, egy vizsgálat alatt - a természeti erők hatásai miatt alakultak ki. Tehát az éghajlatváltozás szélsőségei miatt a nemzetközi, azon belül is a regionális együttműködést erősíteni kell. Ennek a helyreállítás vonatkozásában az esetleges Európai Unió támogatások tekintetében lehet jelentősége.

4. Az 1999. bekövetkezett események időpontjától, de a 2002. évi csereháti esőzés és a martinsalak felhasználásával épült lakóingatlanok tulajdonosainak kárenyhítése során is már azt lehetett tapasztalni, hogy az érintett kistelepülések önkormányzatainak gazdálkodásában általános a helyreállítás többletköltségeire vonatkozó forráshiány. Az önkormányzatok munkavégzését nehezítette a jogi ismeretekkel rendelkező szakemberek, a műszaki- technikai feltételek hiánya. Ez a hiány mind a kárfelmérés, mind a helyreállítás megszervezése és ellenőrzése során jelentkezett – főként kistelepüléseken - a képzett szakapparátus (építésügyi szakember, jegyző) hiánya miatt, amelyet a megyei szintű szervezetek bizottsági munkába bevont szakemberei segítségével sikerült kompenzálni.

5. A káresemények következtében indokoltá és elfogadottá vált, hogy a kárenyhítés eseti jelleggel kizárólag a lakás céljára szolgáló, illetve a kötelező feladatokat ellátó önkormányzati ingatlanokra terjedhet ki. Az állam által nyújtott anyagi támogatás a nem lakás célú építmények helyreállítására nem terjed ki.

6. Nem a helyreállítás és újjáépítés finanszírozására kell a hangsúlyt helyezni, hiszen a költségek sokszor közel 70%-al megemelik a szükséges megelőző beruházások értékét. A megelőzés – beavatkozás – helyreállítás egymásra épülő rendszeréből nem emelhető ki egyoldalúan a restitúció. Komplex megoldás csak az összes ráfordítás figyelembe vételével, és az egyes elemek finanszírozásának a többi elemre gyakorolt hatásának vizsgálatával alakítható ki. A megelőzés preferálásával csökkenthetők a védekezési és a helyreállítási költségek.

7. A közpénzek hatékony és jogszerű felhasználása megköveteli a helyreállítási és támogatási adatbázisok folyamatos összevetését annak érdekében, hogy két vagy több forrásból vissza nem térítendő támogatás kifizetése ne történhessen meg.

8. A bekövetkezett káresemények és azokból levonható tanulságok egyben kiindulási pontjai lehetnek a biztonság társadalmi, gazdasági, rendészeti összetevőinek fejlesztésére irányuló cselekvési programoknak. Ezek az összetevők a témával szorosan összefüggő veszélyeztetettség meghatározására, a mérnöki létesítmények létesítésének biztonságára is kiterjedhetnek.

Az előzőekben leírtak alapján igazoltnak látom a 2. hipotézisemben foglaltak teljesülését, valamint megalapoztam az 2. számú tudományos eredményt.

III. A kárenyhítés alapját meghatározó kárfelmérés műszaki támogatottságának optimalizálása területén

A harmadik fejezetben kutatási célkitűzésem volt kialakítani a nagytömegű károk felmérésére irányuló adatrögzítő és adatfeldolgozó informatikai alrendszer elvi kereteit, a gyorsabb, pontosabb és

egységesebb kárfelmérés optimalizálása érdekében, és megoldási javaslatot megfogalmazni a nagy területen keletkezett, szórt károk felmérésének koordinációja tekintetében.

1. Az eddigi kárfelmérések tapasztalataiból kiindulva, a nagy területen keletkezett szórt károk felmérései differenciált módon valósultak meg. Ennek egyik jellemző oka, hogy a kárfelmérés időintervalluma is több esetben eltérő volt. Az egységesebb jogalkalmazás érdekében a felmérések szervezési feladatainak hatékonyabb koordinációja céljából kialakított megoldási javaslatom szerint, a gyakorlatban még nem alkalmazott megoldás kereteit alakítottam ki.

2. Az eddigi kárbejelentések és kárfelmérések során nem került felhasználásra olyan informatikai alrendszer, amely az épületek azonnali felmérését és a kárbejelentések adatait egységesen kezelte volna, ezen adatok többszöri feldolgozáson estek át, amely ezáltal több hibalehetőséget hordozott magában.

3. A nagytömegű károk felmérésére irányuló adatrögzítő és adatfeldolgozó informatikai alrendszer elvi kereteivel gyorsabb, pontosabb és egységesebb alkalmazás biztosítható, amellyel a hatékonyság növelhető.

4. Az EBJ döntéstámogató alrendszerként a kárfelmérés informatikai megoldásai egyedülálló módon járulhat hozzá a hazai a katasztrófák következményeinek, a helyreállítás időszakának pontos feltérképezésére szolgáló eddig alkalmazott térinformatikai megoldásokhoz.

Az előzőekben leírtak alapján igazoltnak látom a 3. hipotézisemben foglaltak teljesülését, valamint megalapoztam az 3. számú tudományos eredményt.

ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

Az értekezés hipotézisei és célkitűzései alapján **a következő új tudományos eredményeket javaslom elfogadásra:**

1. A katasztrófa következmények felszámolása és a helyreállítás, újjáépítés jog-, intézmény és eszközrendszerének kritikus elemzése és értékelése útján konkrét **javaslatot dolgoztam ki** a rendszer fejlesztésére, így ennek részeként a nem központi szervezésben történő helyreállításhoz, újjáépítéshez kapcsolódó támogatás mértékének pontos meghatározásához.
2. A katasztrófa következmények felszámolása során alkalmazott módszerek és eszközök azonosítása, valamint a károsító eseményekkel kapcsolatban alkalmazott intézkedések, módszerek rendszerezése alapján **bebizonyítottam**, hogy a bekövetkezett katasztrófa káresemények és azokból levonható tanulságok egyben kiindulási pontjai a biztonság társadalmi, gazdasági, rendészeti összetevőire, fejlesztésére irányuló cselekvési programok tartalmi elemeinek meghatározásához. Ezek az összetevők a témával szorosan összefüggő veszélyeztetettség meghatározására a mérnöki létesítmények létesítésének biztonságára is kiterjednek.
3. A katasztrófa károk felmérésére vonatkozó jogi és műszaki eszközrendszer elemzését és értékelését követően elvi **javaslatot dolgoztam ki** az Egységes Bejelentő és Jelölőrendszer megnevezésű döntéstámogató informatikai alrendszernek a hazai katasztrófák következményeinek és a helyreállítás időszakának pontos feltérképezésére szolgáló térinformatikai megoldásokkal együtt történő hatékony alkalmazásához.

Az értekezés kutatási célkitűzéseinek, hipotéziseinek és tudományos eredményeinek egymásra épülését a 7. mellékletben lévő táblázat mutatja be.

AZ ÉRTEKEZÉS AJÁNLÁSAI

Az értekezésem következtetéseinek és tudományos eredményeinek felhasználására a jogalkotóknak és a jogszabály-alkalmazóknak az alábbi ajánlásokat teszem:

1. A katasztrófa következményeinek, a helyreállításhoz kapcsolódó jog- intézmény- és eszközrendszer vizsgálata, egységesítése a hivatásos katasztrófavédelmi szervezetek jogalkalmazási tevékenységében hasznosulhatnak. A helyreállítás műveleti sorrendjének kialakítása a veszélyhelyzeti tervezés részévé tehető. A bekövetkezett károk rendszerezése fejleszthető a katasztrófák hatásainak csökkentésére.
2. A Magyarországon bekövetkezett súlyos természeti, civilizációs eredetű káresemények helyreállításának elemzése, rendszertani összefoglalása a jövőbeni káreseményekkel összefüggő jogi, műszaki megoldásokban jelentős szerepet tölthet be, kiindulási alapot jelent a jogi szabályozás kialakításánál.

3. A kárenyhítés alapját meghatározó kárfelmérés műszaki támogatottságának megvalósítása, fejlesztése innovatív megoldást jelenthet a kárfelmérés folyamatában. A katasztrófák következményei felszámolása során jelentkező tömeges károk felmérésének elvei hasznosulhatnak a nagykiterjedésű károk felmérésnek kialakítására tervezett kárfelmérő csoportok optimális elosztására.

A KUTATÁSI EREDMÉNYEK GYAKORLATI FELHASZNÁLHATÓSÁGA

A kutatómunka kutatási eredményeit az alábbiak szerint javaslom felhasználni:

1. A katasztrófa következményeinek, a helyreállításhoz kapcsolódó jog- intézmény- és eszközrendszer vizsgálata, egységesítése, a kárenyhítés alapját meghatározó kárfelmérés műszaki támogatottságának optimalizálása a magántulajdonba tartozó lakóingatlan tulajdonosok kárenyhítésében, a helyreállítási feladatok megszervezésében, a katasztrófavédelmi, polgári védelmi szakfeladatok ellátásához.
2. A katasztrófákat követő helyreállítások rendszertani összefoglalása, az értekezés egyes következtetései és eredményei, felhasználhatók további kutatások és fejlesztések irányának meghatározására.
3. Értekezésem különböző részei felhasználhatóak katasztrófavédelmi és polgári védelmi jegyzetek, segédletek, szakmai leírások összeállítása során felsőfokú tanintézményekben, valamint a hivatásos katasztrófavédelmi szervek képzési rendszerében.
4. Az értekezésem – átszerkesztését követően – alkalmas lehet jegyzetként, oktatási segédletként történő felhasználásra a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Katasztrófavédelmi Intézet, a Katasztrófavédelmi Oktatási Központ és más felsőfokú tanintézmények, valamint a hivatásos katasztrófavédelem oktatással foglalkozó szakmai intézményeiben.

Budapest, 2019. március 18.

Ambrusz József c. tő. ezredes

HIVATKOZOTT IRODALOM JEGYZÉKE

Felhasznált irodalom

- [1] SCHWEITZER Ferenc (szerk): *Katasztrófák tanulságai*. Budapest: MTA Földrajztudományi Kutatóintézet (2011) p.10. ISBN:978-963-9545-35-9.
- [2] SCHWEICKHARDT Gotthilf (2018): *A katasztrófavédelem rendszere*. Hautzinger Zoltán (szerk.) Budapest: Dialóg Campus Kiadó; Nordex Kft., 2018. 118 p. (Studia Universitas Communa) (ISBN:978-615-5845-58-1) p. 12.
- [3] Az Európai Parlament és a Tanács 1313/2013/EU határozata az uniós polgári védelmi mechanizmusról. (2013. december 17.)
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0924:0947:HU:PDF>
(Letöltés: 2019. 01. 18.)
- [4] A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló a 2011. évi CXXVIII. törvény
- [5] ZLINSZKY János és Balogh Dorka (szerk) *VILÁGUNK ÁTALAKÍTÁSA A fenntartható fejlődés 2030-ig megvalósítandó programja*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kara 9. bekezdés 21.o. ISSN 2498-6879 (2016)
https://jak.ppke.hu/uploads/collection/546/file/Vilagunk_atalakitasa.pdf (letöltve: 2018.12.31)
- [6] LIPCSEI CHARTA a fenntartható európai városokról 2.o.
http://2010-2014.kormany.hu/download/d/fd/30000/lipcsei_charta.pdf
- [7] a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Kormányrendelet]
- [8] FÖLDI László mk. alez.: *Környezetbiztonság és katasztrófavédelem* 2.dia
<https://docplayer.hu/7917729-Kornyeztbiztonsag-es-katasztrorafav.html> (letöltve: 2018.12.22)
- [9] PELLÉRDI Rezső nyá. alez.: *Környezetbiztonság és katasztrófavédelem tudományszak* 2.dia
http://archiv.hhk.uni-nke.hu/uploads/media_items/kornyeztbiztonsag-es-katasztrorafavedelem-dr_-foldi-laszlo-eloadasa-1.original.pdf (letöltve: 2018.12.23)
- [10] H. RODRÍGUEZ, E.L QUARANTELLI, R.R DYNES (Edited by): *Handbook of disaster research 2007* Springer Science+Business Media, LLC ISBN: 978-0-387-73952-6 p. 237
- [11] A Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.
http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_hatarozat.pdf
- [12] Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100425.ATV>

- [13] AMBRUSZ József, ENDRÓDI István, PELLÉRDI Rezső: A katasztrófák következményei felszámolásának vezetés-irányítási rendszere HADMÉRNÖK XI:(1) pp. 64-78.(2016) http://hadmernok.hu/161_07_ambruszj_ei_pr.pdf 70.o.
- [14] Az Európai Parlament 2015. december 16-i állásfoglalása (2015/2051(INI)) P8_TA (2015)0459 Felkészülés a humanitárius csúcstalálkozóra: a humanitárius segítségnyújtás előtt álló kihívások és lehetőségek (2017/C 399/11) 43.pont <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52015IP0459> (letöltve: 2019.01.02.)
- [15] a vis maior támogatás felhasználásának részletes szabályairól szóló 9/2011. (II. 15.) Korm. rendelet <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100009.KOR>
- [16] A vis maior támogatás felhasználásával kapcsolatos katasztrófavédelmi feladatokról szóló 35/2018. számú BM OKF intézkedés
- [17] Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99700253.KOR>
- [18] EM-DAT Database <https://www.emdat.be/>
- [19] a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiáról szóló 29/2008. (III. 20.) OGY határozat Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia 2008-2025 <http://www.terport.hu/teruletfejlesztes/orszag-os-szint/fejlesztesi-dokumentumok/nemzeti-eghajlatvaltozasi-strategia-2008-2>)
- [20] AMBRUSZ József: Rendvédelmi ismertek c. egyetemi jegyzet, NKE (2014) p.99 ISBN 978-615-5305-61-0, [https://opac.uni-nke.hu/webview?infile=&sobj=9463&source=webvd&cgimime=application%2Fpdf%0D%](https://opac.uni-nke.hu/webview?infile=&sobj=9463&source=webvd&cgimime=application%2Fpdf%0D%00) (letöltve: 2019.01.01)
- [21] ENDRÓDI István: A katasztrófavédelem szervezet és feladatrendszere. (2013) Egyetemi szakanyag, NKE Vezető- és Továbbképzési Intézet, 6. o. ISBN?)
- [22] FÖLDI László, HALÁSZ László (2014) Környezetmérnökök katasztrófavédelmi feladatai Veszprém Pannon Egyetem – Környezetmérnöki Intézet ISBN: 978-963-396-000-4 https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0089_09_katasztrofavedelmifeladatok/ch05s02.html
- [23] Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:519. §. első és második fordulat <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1300005.TV> (letöltve: 2019.01.03.)
- [24] Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata EUMsz. 38. cikk (1) bekezdés <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
- [25] Mezőgazdasági kárenyhítés. http://www.parlament.hu/documents/10181/1202209/Infojegyzet_2017_1_mezogazdasagi_karenyhites.pdf/57b29c08-8b5a-44a0-bf96-7f5fd2e197db 4. oldal (letöltve: 2019. 02. 17)

- [26] A mezőgazdasági termelést érintő időjárás és más természeti kockázatok kezeléséről szóló 2011. évi CLXVIII. törvény
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100168.TV> (letöltve: 2019.01.20)
- [27] A kárenyhítési hozzájárulás megfizetésével, valamint a kárenyhítő juttatás igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 27/2014. (XI. 25.) FM rendelet
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1400027.FM> (letöltve: 2019.01.11.)
- [28] MUHORAY Árpád: Katasztrófa megelőzés I. NKE egyetemi jegyzet. (2016) p. 68. ISBN 978-615-5527-85-2 8. o. Elérhető: ludita.uni-nke.hu/repozitorium
- [29] A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (9. §)
- [30] a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról 1150/2012. (V. 15.) Korm. határozat
- [31] Fórizs Sándor: A rendészeti szervek vezetés- és szervezésemélete I. fejezet NKE RTK (2014) 11-29.o
<http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/9984/Teljes%20sz%C3%B6veg%21?sequence=1&isAllowed=y>
- [32] KOVÁCS Gábor: A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok. A RENDÉSZETI SZERVEK VEZETÉSÉS SZERVEZÉSELMÉLETE Nemzeti Közszerológati Egyetem RTK Budapest, (2014) 61.o. <http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/9984/Teljes%20sz%C3%B6veg%21?sequence=1&isAllowed=y> (letöltve: 2019.01.15)
- [33] Magyarország nemzeti katasztrófakockázat-értékelési módszertanáról és annak eredményeiről" szóló 1384/2014. (VII.17) Kormányhatározat
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A14H1384.KOR&getdoc=1> (letöltve: 2019.01.15.)
- [34] HORNYACSEK J: A települési védelmi képességek a katasztrófa-kihívások tükrében Budapest, Biztonságunk érdekében Oktatási és Tanácsadó Tudományos Egyesület 53.o ISBN: 978-963-08-2606-8
- [35] Szabó Sándor és Tóth Rudolf: A kárelhárítás és kárfelszámolási feladatok értelmezése a katasztrófavédelem területén. IV.th International Symposium on defence Technology. 06-07 május 2010 Budapest, 8.oldal, 3.sz. ábra. ISSN:1416-1443
- [36] QUARANTELLI, E. L. (1995): Patterns of shelter and housing in US disasters. Disaster Prevention and Management. 4. évf. 3. szám. 43-53. old
- [37] BUKOVICS István: Katasztrófavédelmi igazgatás, Verlag Dashöfer Szakkiadó Kft., Budapest, (2008) 42.o. ISBN: 9789639313736
- [38] KOZÁRI László, SIMON Ildikó: A globális klímaváltozással összefüggő katasztrófavédelmi szabályozási, vezetésirányítási szervezési kérdések vizsgálata. Felkészülés a klímaváltozásra Tatar Attila pp. 95-111 ISBN: 978-963-878637-0-7

- [39] Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény
- [40] KSH:Lakásépítések száma2018-ban,
http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zrs003b.html (letöltve: 2019. 03. 01.)
- [41] KSH: Önkormányzatok tulajdonában levő ingatlanok
http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zri002b.html (letöltve: 2019. 03. 01.)
- [42] KSH: Építőipari termelés értéke építmény alcsoportonként 2017-ben,
http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_oe003b.html (letöltve: 2019. 01. 27.)
- [43] Belügyminisztérium: A vis maior támogatások megoszlása 2018
http://www.kormany.hu/download/9/42/81000/M%C3%A1solat%20eredetije2018_vismaior_d%C3%B6nt%C3%A9sek_honlapra.xls
- [44] PRIETO, B. - WHITAKER, C. (2011): Post Disaster Engineering and Construction Program and Project Management. PM World Today. 13. évf. 9. szám. 1–19. old.
- [45] TURNER, J. (1972): Housing as a verb. In: J. Turner, & R. Fichter (Eds.), Freedom to build. Macmillan. New York. 148-175.old.
- [46] Johnson, Cassidy (2007): Impacts of prefabricated temporary housing after disasters: 1999 earthquakes in Turkey. Habitat International 2007/31. 36–52. old.)
- [47] MABISZ Lakásbiztosítási Bizottság: Lakásbiztosítási útmutató 5.o.
<file:///C:/Users/Jozsef/Downloads/MABISZ-Lak%C3%A1sbiztos%C3%ADt%C3%A1si-%C3%BAtmutat%C3%B3.pdf> (letöltve: 2019.02.20)
- [48] Hídvégi Áron: pénzügyi tudatosság előadás 19.dia
http://www.mabiszkonferencia.hu/downloads/2018/SZA-MABISZ_20181122_Hidv%C3%A9gi_%C3%81ron_v2.pdf (Letöltve: 2019.02.20)
- [49] Az árvíz- és belvízkárok felméréséről, a kártalanítás és a helyreállítás egyes kérdéseiről szóló 1017/1970. (V. 30.) kormányhatározat, BM levéltár
- [50] az árvíz és a belvíz által megrongált, személyi tulajdonban álló épületek helyreállításáról, illetőleg újjáépítéséről szóló 7/1969. (III. 22.) ÉVM-PM együttes rendelet
- [51] az 1999. évi ár- és belvíz, valamint a rendkívüli téli időjárás miatti védekezési költségekről és kárenyhítésről szóló 1042/1999. (IV. 29.) kormányhatározat
- [52] Az 1999. júniusi és júliusi rendkívüli esőzés és vihar miatti védekezési költségekről és kárenyhítésről, továbbá a szükséges jogszabályok módosításáról szóló 1091/1999. (VIII. 13.) kormányhatározat
- [53] A Helyreállítási és Újjáépítési Tárcaközi Bizottság és megyei bizottságok létrehozásáról szóló 1092/1999. (VIII.13.) kormányhatározat
- [54] A közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL törvény

- [55] A lakáscélú támogatásokról szóló 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet módosításáról szóló 91/1999. (VI. 23.) rendelet.
- [56] az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI törvény 82.§-ában biztosított]
- [57] az illeték megállapításának mellőzéséről szóló 18/1999. (VIII. 18.) PM rendelet
- [58] Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet módosításáról szóló a 126/1999. (VIII.13.) kormányrendelet 1. § (4)
- [59] BAKONDI György: Összefoglaló jelentés a beregi térség 2001.év tavaszán keletkezett árvízi károk helyreállításának és újjáépítésének helyzetéről. (2002)
- [60] MÁNYI István: Újratervezés, katasztrófák utáni újjáépítések Magyarországon és a nagyvilágban. Nemzetközi építészeti konferencia Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem <http://static1.architectforum.hu/files2012/n00/02/06/96/fuzet.pdf> 11.o (letöltve: 2019. 02.10)
- [61] KISS Alida: A 2001-es beregi árvíz – hatások az épített környezetre
Agrártudományi Közlemények – Acta Agraria Debreceniensis 52: pp. 99-106
- [62] 1025/2001. (III. 23.) Korm. határozat a beregi térségben 2001. év tavaszán keletkezett árvízi károk enyhítéséről
- [63] 1033/2001. (IV. 12.) Korm. határozat a 2001. évi tiszai árvíz során károsodott Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei települések helyreállítására és újjáépítésére
- [64] 1104/2001. (IX. 12.) Korm. határozat a 2001. évi tiszai árvíz során károsodott Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei települések helyreállításáról és újjáépítéséről szóló 1033/2001. (IV. 12.) Korm. határozat módosításáról
- [65] 40/2001. (III. 6.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről
- [66] 1019/2001. (III. 9.) Korm. határozat a 2001. év elején kialakult árvízi katasztrófa helyzet kezelésével kapcsolatos egyes feladatokról
- [67] MUHORAY Árpád: A 2001-es beregi árvíz tizedig évfordulóján túl. BELÜGYI SZEMLE 60. évfolyam 9. szám, (2012) 107–123. o., ISSN: 1789- 4689
- [68] VÖRÖS É, TURI A, VINCZE I: Újjáépítés a beregben
Az országépítő 2002/1 melléklete. Letöltve: <http://orszagepito.hu/sites/all/files/orszagepito-hu/lapszam/2002-1/2002-1m.pdf> (2016.02.28)
- [69] BEKŐ L, KISS A, TOMOR T, NAGYNÉ DEMETER D: A 2001-es beregi árvíz- társadalmi hatások. Acta Carolus Robertus: Károly Róbert Főiskola Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar Tudományos Közleményei 1(2) pp.19-33. (2011)

- [70] SZLÁVIK Lajos: A 2001. évi felső-tiszai árvíz kialakulása és hidrológiai sajátosságai. In: Szlávik Lajos (szerk.): A 2001. évi árvíz. Országos Vízügyi Főigazgatóság, Budapest, 2003 [Vízügyi Közlemények Különszám III.]
- [71] KERTAI I, VINCZE Z: A 2001. évi árvíz utáni helyreállítási munkák tervezése. In: Szlávik Lajos (szerk.): Elemző és módszertani tanulmányok az 1998–2001. év ár- és belvizekről. Országos Vízügyi Főigazgatóság, Budapest, 2003 [Vízügyi Közlemények Különszám IV.]
- [72] KAUSAY Tibor: Az acél gyártása és tulajdonságai 14.o <http://www.betonopus.hu/szakmernoki/147-acel.pdf> (Letöltve: 2019.01.10)
- [73] SZÖRÉNYI Gábor: ÉMI Nonprofit Kft., Martinsalagos lakóépületek Észak-Magyarországon. ÉMI- jubileumi kiadvány 52-53.oldal (2009) <http://www.emi.hu/portal/images.nsf/emi45.pdf>, Letöltve: 2019.12.05.
- [74] ÉMI Kht.: Tervezési segédlet, <http://docplayer.hu/16117708-Tervezesi-segedlet-martinsalak-adalekanyag-betonnal-keszített-epuletek-megerositesi-megoldasaira.html> (Letöltve: 2019.01.14.)
- [75] Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületekben keletkezett károk helyreállításának támogatásáról, lebonyolításáról szóló 1085/2001. (VII. 25.) Korm. határozat
- [76] Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek tulajdonosainak kárenyhítéséről szóló 40/2003. (III. 27.) Korm. rendelet
- [77] A 2002. augusztus 9-én bekövetkezett felhőszakadás okozta károk enyhítésének módjáról, a helyreállítás, újjáépítés feladatairól szóló 1155/2002. (IX.14.) Korm. határozat
- [78] a Dunán és mellékfolyóin 2002. augusztusban kialakult árvíz utáni helyzet áttekintéséről, a védekezési költségek megelőlegezéséről, valamint a károk felmérésével és a kárenyhítéssel kapcsolatos feladatokról szóló 1148/2002. (IX. 5.) sz. Kormányhatározat
- [79] A Dunán és mellékfolyóin 2002. augusztusban kialakult árhullám okozta károk felméréséről és a kárenyhítés elveiről szóló 1149/2002. (IX. 5.) számú Kormányhatározat
- [80] A kölcsön igénylésének módjáról, egyéb feltételeiről rendelkezik, a Duna és mellékfolyói által 2002. augusztusban egyes, nem lakás céljára szolgáló épületekben okozott károk elhárításához kölcsön igénylésről szóló 201/2002. (IX. 14.) számú Kormányrendelet
- [81] A 2004. júniusi rendkívüli időjárás következtében károsodott lakóingatlanok tulajdonosainak támogatásáról szóló 217/2004.(VII.19.) Kormányrendelet
- [82] A Hernád folyó 2004. év júliusi-augusztusi áradásával összefüggésben károsodott lakóingatlanok tulajdonosainak támogatásáról szóló 259/2004.(IX.16.) Korm. számú rendelet
- [83] A Mátra északi térségében 2005. április 18-a és 20-a között lehullott nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 88/2005. (V. 5.) Korm. rendelet
- [84] A Tokaj-hegyalján 2005. év május 4-én lehullott nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről, valamint a Mátra északi térségében 2005. április 18-a és 20-a között lehullott

nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 88/2005. (V. 5.) Korm. rendelet módosításáról szóló 93/2005. (V. 21.) Korm. rendelet

[85] Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékben a 2005. év május 18-ai viharos időjárás, valamint Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 2005. év május 18-án lehullott nagy mennyiségű csapadék és árvíz miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 99/2005. (V. 28.) Korm. rendelet

[86] A Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 2005. július 9-10-én lehullott nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 151/2005. (VIII. 2.) Korm. rendelet (Boldva)

[87] A Jász-Nagykun-Szolnok megyében 2005. augusztus 3-7-én lehullott nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló. 158/2005. (VIII. 16.) Korm. rendelet (Kisújszállás)

[88] a 2005. év augusztus 15-23. között lehullott nagy mennyiségű csapadék okozta károk enyhítéséről szóló 181/2005. (IX. 9.) Korm. rendelet. (2005. augusztus 15-23. közötti esőzés; Várölggy településen 2005. július 17-ei esőzés)

[89] 155/2006. (VII. 26.) Korm. rendelet a Magyarország folyóin 2006 tavaszán kialakult rendkívüli árvíz, valamint az ország egyes területein ezen év első hónapjaiban bekövetkezett jelentős belvíz miatt keletkezett károk enyhítéséről

[90] A 2009. június 7-én bekövetkezett vihar okozta károk enyhítéséről 11094/2009. (VI. 15.) Korm. határozat

[91] A veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről szóló 183/2010. (V. 17.) Kormányrendelet

[92] A veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről szóló 186/2010. (VI. 2.) Korm. rendelet

[93] veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről szóló 188/2010. (VI. 3.) Korm. rendelet

[94] A veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről szóló 189/2010. (VI. 4.) Korm. rendelet

[95] A 2010. május-június hónapokban kihirdetett veszélyhelyzetek időszakában felmerült védekezési költségekről és károk enyhítéséről szóló 1148/2010 (VII. 8.) Korm. határozat

[96] A kihirdetett veszélyhelyzet folytán bekövetkezett építménykárok helyreállításával összefüggő kivételes építésügyi szabályokról szóló 227/2010. (VIII. 13.) Korm. rendelet

[97] A veszélyhelyzet folytán bekövetkezett építménykárok helyreállításával összefüggő kivételes építésügyi szabályokról szóló 227/2010. (VIII.13.) Korm. rendelet

[98] Az építési beruházások egyszerűsítése érdekében egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 228/2010. (VIII.13.) Kormányrendelet

[99] MUHORAY Árpád- PAPP Antal: vörösiszap-katasztrófa utáni helyreállítás, újjáépítés tapasztalatai II. Belügyi Szemle: BELÜGYI SZEMLE (2013) pp 63-86

- [100] KISS A, BEKŐ I, TOMOR T: Légi távérzékeléssel nyert adatok a katasztrófamenedzsment szolgálatában BM OKF, Budapest, 2017
ISBN 978-615-80429-4-9
- [101] MUHORAY Árpád: Az Újjáépítési Kormányzati Koordinációs Központ tevékenysége a vörösiszap-tragédia után. ÉPTÉSÜGYI SZEMLE 53:(KInsz) pp.8-10.(2011)
- [102] Kiss Alida-Ambrusz József: A vörösiszap katasztrófa következményeinek felszámolása, a keletkezett károk helyreállítása
In: Takácsné, György Katalin(szerk) Innovációs kihívások és lehetőségek 2014-2020 között: XV. Nemzetközi Tudományos Napok Gyöngyös, Magyarország Károly Róbert Főiskola (2016) pp.845-853, 9p
- [103] MUHORAY Árpád - PAPP Antal: A vörösiszap-katasztrófa elleni védekezés, a helyreállítás, újjáépítés tapasztalatai I. BELÜGYI SZEMLE (2013 2.) ISSN 1218-8956
- [104] Veszélyhelyzet kihirdetéséről és ennek során teendő intézkedéseiről szóló 245/2010. (X. 6.) kormányrendelet
- [105] A 2010. október 6-án kihirdetett veszélyhelyzet során keletkezett károk enyhítéséről és a helyreállításról szóló 1221/2010. (XI. 4.) Korm. határozat
- [106] MUHORAY Árpád - PAPP Antal: A vörösiszap-katasztrófa elleni védekezés, a helyreállítás, újjáépítés tapasztalatai II.
BELÜGYI SZEMLE (2013 3.) ISSN 1218-8956
- [107] A 2010. október 6-án kihirdetett veszélyhelyzet során nem lakóépületekben keletkezett további károk enyhítéséről szóló 1222/2010. (XI. 4.) Korm. határozat
- [108] A 2010. október 06-án kihirdetett veszélyhelyzet során keletkezett károk enyhítéséről és helyreállításáról, valamint a nem lakóépületben keletkezett további károk enyhítéséről szóló kormányhatározatok módosításáról
- [109] A 2010. október 6-án kihirdetett veszélyhelyzet során keletkezett károk enyhítéséről és a helyreállításról, valamint a nem lakóépületekben keletkezett további károk enyhítéséről szóló kormányhatározatok módosításáról szóló 1053/2011. (III. 22.) Korm. határozat
- [110] Ambrusz József, Muhoray Árpád: A vörösiszap-katasztrófa következményeinek felszámolása, a keletkezett károk helyreállítása. BOLYAI SZEMLE XXIV:(4)pp. 67-85.(2015) ISSN 15888789 p74.
- [111] RESTÁS Ágoston: A tűzoltásvezető döntéshozatali mechanizmusa, *Védelem*, VIII. Évfolyam 2. szám, Budapest, 2001, ISSN: 1218-2958 pp.22-27.
- [112] BLESZITY János, KÁTAI-URBÁN Lajos: Подготовка специалистов в области промышленной безопасности в Венгрии, POZHARY I CHREZVYCHAJNYE SITUACII: PREDOTVRASHENIE LIKVIDACIA 11: (2) pp. 53-58.

- [113] KÁTAI-URBÁN Lajos: Establishment and Operation of the System for Industrial Safety within the Hungarian Disaster Management, ECOTERRA: JOURNAL OF ENVIRONMENTAL RESEARCH AND PROTECTION 11: (2) pp. 27-45.
- [114] Vass Gyula, Káta-Urbán Lajos, Cséplő Zoltán: Iparbiztonsági kompetenciák a hazai felsőoktatási képzésben Védelem Tudomány-III.évf. 1 szám, (2018) <http://www.vedelemtudomany.hu/articles/06-vass-kataurban-cseplo.pdf> Letöltve: 2019. 03.01.
- [115] Az egyes településeket 2017 júniusában ért jégeső okozta károk enyhítéséről szóló 1501/2017. (VIII. 11.) Korm. határozat
- [116] Az egyes településeket 2017 júniusában ért, jégeső okozta lakossági károk enyhítéséről szóló 1968/2017. (XII. 19.) Korm. határozat
- [117] Az egyes Borsod-Abaúj-Zemplén megyei települések egyházi ingatlanjait ért 2017. júniusi jégeső okozta károk helyreállításáról szóló 1800/2017. (XI. 8.) Korm. határozat
- [118] A területfejlesztéssel és a területrendezéssel kapcsolatos információs rendszerről és a kötelező adatközlés szabályairól szóló 31/2007. (II. 28.) Kormányrendelet
- [119] Szaló Péter: Újjáépítés a vörösiszap sújtotta térségben előadás 2010. 12. 20 6. dia
Forrás: Belügyminisztérium
- [120] SZALÓ Péter- BÁLINT Krisztián, BARKÓCZI Zsolt, BEDŐ Katalin, GERZÁNICS Annamária, HALÁSZ Lajos, HORVÁTH Balázs, JUHÁSZ Géza: Építésügyi feladatok a 2010. évi katasztrófák után Borsod-Abaúj-Zemplén megyében és Devecser térségében <https://docplayer.hu/6861993-Epitesugyi-feladatok-a-2010-evi-katasztrofak-utan-borsod-abauj-zemplen-megyeben-es-devecser-tersegeben.html> (Letöltve: 2019.03.10.)
- [121] SZEIDOVITZ Győző: Komárom és Mór környezetében keletkezett történelmi rengések epicentrális intenzitásának és fészekmélységének meghatározása c. kandidátusi értekezés (1990) 4. oldal
- [122] VARGA Péter: Földrengések előrejelzése, Magyar Tudomány 2011. <http://www.matud.iif.hu/2011/07/11.htm> (Letöltve: 2019.02.10)
- [123] VARGA Péter: BME, NKE és Óbudai Egyetem 1. számú előadás 31. dia https://nuklearis.hu/sites/default/files/docs/SUKO_Onuda_2/Foldrenges_veszelyeztetettseg_Varga_Peter.pdf

A TÉMAKÖRBŐL KÉSZÜLT PUBLIKÁCIÓIM

LEKTORÁLT KÖNYV, PÁLYÁZAT, JEGYZET (ON-LINE IS)

Külföldi idegen nyelvű folyóiratban

- [1] Ambrusz József: The system of recovery (rehabilitation) in Hungary following natural disasters. In: Andrea Peterkova (szerk.) Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí: 19. medzinárodná vedecká konferencia, 21.-22.máj (2014) Žilina : zborník. 1. část. 264 p. ISBN 978-80-554-0872-9
- [2] Ambrusz József: An overview of disaster preparedness training in Hungary, with special regard to public administration leaders. In: Konferencia Szervezőbizottsága (szerk.), 11th International Conference on "Environmental Legislation, Safety Engineering and Disaster Management" Elsedima: Building Disaster Resilience in a Changing World (Book of abstracts). 199 p. Konferencia helye, ideje: Kolozsvár, Románia, 2016.05.26-2016.05.28. Kolozsvár: Babes-Bolyai University, Faculty of Environmental Science and Engineering, 2016.p. 11. ISBN 978-606-93873-1-3

Magyar nyelvű mértékadó folyóiratban idegen nyelven

- [3] Ambrusz József: The Hungarian System of Reconstruction and Recovery Tasks Following Natural Disasters. In: NISPAcee (szerk.) Government vs. Governance in Central and Eastern Europe: From Pre-Weberianism to Neo-Weberianism? Presented Papers from the 22nd NISPAcee Annual Conference. Konferencia helye, ideje: Budapest, Magyarország, 2014.05.22-2014.05.24. Pozsony: NISPAcee, 2014. pp. 1-19. ISBN 978-80-89013-72-2

Magyar nyelvű mértékadó folyóiratban magyar nyelven

- [4] Ambrusz József, Muhoray Árpád: A 2001. évi beregi árvíz következményeinek felszámolása, a kistérség rehabilitációjának megszervezése. VÉDELEM TUDOMÁNY: KATASZTRÓFAVÉDELMI ONLINE TUDOMÁNYOS FOLYÓIRAT I:(1) pp. 108-125. (2016) ISSN 2498-6194
- [5] Ambrusz József: A természeti csapásokat követő helyreállítás rendszere. BOLYAI SZEMLE XXIII:(3) pp. 131-149.(2014) ISSN 15888789
- [6] Ambrusz József, Muhoray Árpád: A vörösiszap-katasztrófa következményeinek felszámolása, a keletkezett károk helyreállítása. BOLYAI SZEMLE XXIV:(4)pp. 67-85.(2015) ISSN 15888789
- [7] Ambrusz József: A természeti csapásokat követő helyreállítás magyarországi rendszere. TÁRSADALOM ÉS HONVÉDELEM XIX:(2) pp. 73-82. (2015) ISSN 1417-7293
- [8] Ambrusz József: A természeti csapásokat követő helyreállítás rendészeti aspektusai. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.) Modernkori veszélyek rendészeti aspektusai. 380 p. Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2015.p. 97-103.(Pécsi Határőr Tudományos Közlemények; 16.) (2015) ISBN:978-963-12-3927-0

- [9] AMBRUSZ József, ENDRÓDI István, PELLÉRDI Rezső: A katasztrófák következményei felszámolásának vezetés-irányítási rendszere HADMÉRNÖK XI:(1) pp. 64-78.(2016)
- [10] Kiss Alida, Ambrusz József: A vörösiszap következményeinek felszámolása, a keletkezett károk helyreállítása. In: Takácsné György Katalin (szerk.) Innovációs kihívások és lehetőségek 2014-2020 között: XV. Nemzetközi Tudományos Napok. 1704 p. Konferencia helye, ideje: Gyöngyös, Magyarország, 2016.03.30-2016.03.31. Gyöngyös: Károly Róbert Főiskola, (2016) pp. 845-853. ISBN:978-963-9941-92-2

Idegen nyelvű előadás

- [11] Ambrusz József: The Hungarian System of Reconstruction and Recovery Tasks Following Natural Disasters In: NISPAcee (szerk.) Government vs. Governance in Central and Eastern Europe: From Pre-Weberianism to Neo-Weberianism? Presented Papers from the 22nd NISPAcee Annual Conference. Konferencia helye, ideje: Budapest, Magyarország, 2014.05.22-2014.05.24. Pozsony:NISPAcee, (2014) pp. 1-19. (ISBN:978-80-89013-72-2)

Magyar nyelvű előadás

- [12] A természeti csapásokat követő helyreállítás magyarországi rendszere In: Kiss Dávid, Orbók Ákos (szerk.) A haza szolgálatában 2014 konferencia rezümékötet. 170 p. Konferencia helye, ideje: Budapest, Magyarország, 2014.10.31 Budapest:Nemzeti Közszerzői Egyetem,2014.pp. 56-57.(ISBN:978-615-5491--88-7)

MELLÉKLETEK

1. Témához kapcsolódó jogszabályok és belső szabályozó eszközök jegyzéke
2. Alkalmazott rövidítések jegyzéke
3. Ábrák és táblázatok jegyzéke
4. A teljes helyreállítási feladatok műveleti sorrendje (elvi)
5. Központi szervezésben történő helyreállítás feladatainak ütemezése (elvi vázlat)
6. Uniós Polgári Védelmi Mechanizmus – A szereplők közötti kapcsolat

1. A témához kapcsolódó jogszabályok és belső szabályozó eszközök jegyzéke

1. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
2. 2011. évi CXXVIII. törvény 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról
3. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet
4. Az Európai Parlament és a Tanács 1313/2013/EU határozata az uniós polgári védelmi mechanizmusról. (2013. december 17.)
5. A Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.
6. A vis maior támogatás felhasználásának részletes szabályairól szóló 9/2011. (II. 15.) Korm. rendelet
7. A vis maior támogatás felhasználásával kapcsolatos katasztrófavédelmi feladatokról szóló 35/2018. számú BM OKF intézkedés
8. A vis maior támogatás felhasználásával kapcsolatos katasztrófavédelmi feladatokról szóló 35/2018. számú BM OKF intézkedés
9. Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet
10. A Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiáról szóló 29/2008. (III. 20.) OGY határozat
11. Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
12. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata
13. A mezőgazdasági termelést érintő időjárasi és más természeti kockázatok kezeléséről szóló 2011. évi CLXVIII. törvény
14. A kárenyhítési hozzájárulás megfizetésével, valamint a kárenyhítő juttatás igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 27/2014. (XI. 25.) FM rendelet
15. A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény
16. A Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról 1150/2012. (V. 15.) Korm. határozat
17. Magyarország nemzeti katasztrófakockázat-értékelési módszertanáról és annak eredményeiről” szóló 1384/2014. (VII. 17.) Korm. határozat
18. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény
19. Az árvíz- és belvízkárok felméréséről, a kártalanítás és a helyreállítás egyes kérdéseiről szóló 1017/1970. (V. 30.) Korm. határozat
20. Az árvíz és a belvíz által megrongált, személyi tulajdonban álló épületek helyreállításáról, illetőleg újjáépítéséről szóló 7/1969. (III. 22.) ÉVM-PM együttes rendelet
21. Az 1999. évi ár- és belvíz, valamint a rendkívüli téli időjárás miatti védekezési költségekről és kárenyhítésről szóló 1042/1999. (IV. 29.) Korm. határozat
22. Az 1999. júniusi és júliusi rendkívüli esőzés és vihar miatti védekezési költségekről és kárenyhítésről, továbbá a szükséges jogszabályok módosításáról szóló 1091/1999. (VIII. 13.) Korm. határozat
23. A Helyreállítási és Újjáépítési Tárcaközi Bizottság és megyei bizottságok létrehozásáról szóló 1092/1999. (VIII.13.) Korm. határozat
24. A közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL törvény

25. A lakáscélú támogatásokról szóló 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet módosításáról szóló 91/1999. (VI. 23.) Korm. rendelet
26. Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI törvény
27. Az illeték megállapításának mellőzéséről szóló 18/1999. (VIII. 18.) PM rendelet
28. Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet módosításáról szóló a 126/1999. (VIII.13.) Korm. rendelet
29. 1025/2001. (III. 23.) Korm. határozat a beregi térségben 2001. év tavaszán keletkezett árvízi károk enyhítéséről
30. 1033/2001. (IV. 12.) Korm. határozat a 2001. évi tiszai árvíz során károsodott Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei települések helyreállítására és újjáépítésére
31. 1104/2001. (IX. 12.) Korm. határozat a 2001. évi tiszai árvíz során károsodott Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei települések helyreállításáról és újjáépítéséről szóló 1033/2001. (IV. 12.) Korm. határozat módosításáról
32. 40/2001. (III. 6.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről
33. 1019/2001. (III. 9.) Korm. határozat a 2001. év elején kialakult árvízi katasztrófa helyzet kezelésével kapcsolatos egyes feladatokról
34. Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületekben keletkezett károk helyreállításának támogatásáról, lebonyolításáról szóló 1085/2001. (VII. 25.) Korm. határozat
35. Az ózdi martinsalak felhasználásával készült lakóépületek tulajdonosainak kárenyhítéséről szóló 40/2003. (III. 27.) Korm. rendelet
36. A 2002. augusztus 9-én bekövetkezett felhőszakadás okozta károk enyhítésének módjáról, a helyreállítás, újjáépítés feladatairól szóló 1155/2002. (IX.14.) Korm. határozat
37. A Dunán és mellékfolyóin 2002. augusztusban kialakult árvíz utáni helyzet áttekintéséről, a védekezési költségek megelőlegezéséről, valamint a károk felmérésével és a kárenyhítéssel kapcsolatos feladatokról szóló 1148/2002. (IX. 5.) sz. Korm. határozat
38. A Dunán és mellékfolyóin 2002. augusztusban kialakult árhullám okozta károk felméréséről és a kárenyhítés elveiről szóló 1149/2002. (IX. 5.) számú Korm. határozat
39. A kölcsön igénylésének módjáról, egyéb feltételeiről rendelkezik, a Duna és mellékfolyói által 2002. augusztusban egyes, nem lakás céljára szolgáló épületekben okozott károk elhárításához kölcsön igényléséről szóló 201/2002. (IX. 14.) számú Korm. rendelet
40. A 2004. júniusi rendkívüli időjárás következtében károsodott lakóingatlanok tulajdonosainak támogatásáról szóló 217/2004. (VII. 19.) Korm. rendelet
41. A Hernád folyó 2004. év júliusi-augusztusi áradásával összefüggésben károsodott lakóingatlanok tulajdonosainak támogatásáról szóló 259/2004. (IX. 16.) Korm. rendelet
42. A Mátra északi térségében 2005. április 18-a és 20-a között lehullott nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 88/2005. (V. 5.) Korm. rendelet
43. A Tokaj-hegyalján 2005. év május 4-én lehullott nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről, valamint a Mátra északi térségében 2005. április 18-a és 20-a között lehullott nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 88/2005. (V. 5.) Korm. rendelet módosításáról szóló 93/2005. (V. 21.) Korm. rendelet
44. Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékben a 2005. év május 18-ai viharos időjárás, valamint Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 2005. év május 18-án lehullott nagy mennyiségű csapadék és árvíz miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 99/2005. (V. 28.) Korm. rendelet

45. A Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 2005. július 9-10-én lehullott nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 151/2005. (VIII. 2.) Korm. rendelet (Boldva)
46. A Jász-Nagykun-Szolnok megyében 2005. augusztus 3-7-én lehullott nagy mennyiségű csapadék miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 158/2005. (VIII. 16.) Korm. rendelet (Kisújszállás)
47. A 2005. év augusztus 15-23. között lehullott nagy mennyiségű csapadék okozta károk enyhítéséről szóló 181/2005. (IX. 9.) Korm. rendelet (2005. augusztus 15-23. közötti esőzés; Várvolgy településen 2005. július 17-ei esőzés.)
48. 155/2006. (VII. 26.) Korm. rendelet a Magyarország folyóin 2006 tavaszán kialakult rendkívüli árvíz, valamint az ország egyes területein ezen év első hónapjaiban bekövetkezett jelentős belvíz miatt keletkezett károk enyhítéséről
49. A 2009. június 7-én bekövetkezett vihar okozta károk enyhítéséről szóló 1094/2009. (VI. 15.) Korm. határozat
50. A veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről szóló 183/2010. (V. 17.) Korm. rendelet
51. A veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről szóló 186/2010. (VI. 2.) Korm. rendelet
52. A veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről szóló 188/2010. (VI. 3.) Korm. rendelet
53. A veszélyhelyzet kihirdetéséről és az ennek során teendő intézkedésekről szóló 189/2010. (VI. 4.) Korm. rendelet
54. A 2010. május-június hónapokban kihirdetett veszélyhelyzetek időszakában felmerült védekezési költségekről és károk enyhítéséről szóló 1148/2010 (VII. 8.) Korm. határozat
55. A kihirdetett veszélyhelyzet folytán bekövetkezett építménykárok helyreállításával összefüggő kivételes építésügyi szabályokról szóló 227/2010. (VIII. 13.) Korm. rendelet
56. A veszélyhelyzet folytán bekövetkezett építménykárok helyreállításával összefüggő kivételes építésügyi szabályokról szóló 227/2010. (VIII. 13.) Korm. rendelet
57. Az építési beruházások egyszerűsítése érdekében egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 228/2010. (VIII. 13.) Korm. rendelet
58. A veszélyhelyzet kihirdetéséről és ennek során teendő intézkedéseiről szóló 245/2010. (X. 6.) Korm. rendelet
59. A 2010. október 6-án kihirdetett veszélyhelyzet során keletkezett károk enyhítéséről és a helyreállításról szóló 1221/2010. (XI. 4.) Korm. határozat
60. A 2010. október 6-án kihirdetett veszélyhelyzet során nem lakóépületekben keletkezett további károk enyhítéséről szóló 1222/2010. (XI. 4.) Korm. határozat
61. A 2010. október 06-án kihirdetett veszélyhelyzet során keletkezett károk enyhítéséről és helyreállításáról, valamint a nem lakóépületben keletkezett további károk enyhítéséről szóló kormányhatározatok módosításáról
62. A 2010. október 6-án kihirdetett veszélyhelyzet során keletkezett károk enyhítéséről és a helyreállításról, valamint a nem lakóépületekben keletkezett további károk enyhítéséről szóló kormányhatározatok módosításáról szóló 1053/2011. (III. 22.) Korm. határozat
63. Az egyes településeket 2017 júniusában ért jégeső okozta károk enyhítéséről szóló 1501/2017. (VIII. 11.) Korm. határozat
64. Az egyes településeket 2017 júniusában ért, jégeső okozta lakossági károk enyhítéséről szóló 1968/2017. (XII. 19.) Korm. határozat

65. Az egyes Borsod-Abaúj-Zemplén megyei települések egyházi ingatlanjait ért 2017. júniusi jégeső okozta károk helyreállításáról szóló 1800/2017. (XI. 8.) Korm. határozat
66. A területfejlesztéssel és a területrendezéssel kapcsolatos információs rendszerről és a kötelező adatközlés szabályairól szóló 31/2007. (II. 28.) Korm. rendelet

2. Alkalmazott rövidítések jegyzéke

BM OKF	BM OKF
IDNDR	<i>International Decade for Natural Disaster Reduction</i>
WHC	World Heritage Centre
Kat.tv	a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló a 2011. évi CXXVIII. törvény
Vhr.	a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
BM	Belügyminisztérium
MABISZ	Magyar Biztosítók Szövetség
NKE	Nemzeti Közszolgálati Egyetem
EM-DAT	Emergency Events Database
EGK	Európai Gazdasági Közösség
KKB	Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság
KKB NVK	Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központ
OAH	Országos Atomenergia Hivatal
HÚTB	Helyreállítási és Újjáépítési Tárcaközi Bizottság
EX-ANTE	Előzetes
EERC	Önkéntes eszköztár
MHÚB	Megyei Helyreállítási és Újjáépítési Bizottság
VÁTI	Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Nonprofit Kft
TeIR	Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszer
EBJ	Egységes Bejelentő és Jelölőrendszer

3. Ábrák, táblázatok és fényképek jegyzéke

- 1. ábra:** Az értekezés szerkezeti felépítése
- 2. ábra:** A helyreállítási és újjáépítési tárcaközi bizottság helye és szerepe a katasztrófavédelem szervezeti és irányítási rendszerében
- 3. ábra:** A vis maior támogatások megoszlása 2018
- 4. ábra:** A Megoldásra került ingatlanok száma
- 5. ábra:** A kárenyhítésben érintett települések megyénkénti felosztása
- 6. ábra:** A vörösiszap katasztrófát követő újjáépítés számadatainak (2011) összevetése az épített lakóingatlanok számával (2010; 2012) Devecser és Kolontár településeken
- 7. ábra:** A vörösiszap kiömlés aktuális helyzete 2010. október 08
- 8. ábra:** a helyreállítás folyamatának elvi vázlata magántulajdonban lévő ingatlanok esetén

Táblázatok jegyzéke

- 1. táblázat:** A bekövetkezett események kezelésének és a következmények felszámolásának kormányzati koordinációs feladatrendszere
- 2. táblázat:** Az egyes katasztrófavédelmi osztályok meghatározása a kockázati mátrix útján
- 3. táblázat:** Építmények csoportosítása
- 4. táblázat:** Az építményeket érő károsító hatások és az abból adódó jellemző épületkárosodások
- 5. táblázat:** A 2001. évi tiszai árvizet követő helyreállítás, újjáépítés megvalósításának elemzése
- 6. táblázat:** Az 1999.évi keletkezett károkról és a felszámolás helyzetéről
- 7. táblázat:** Népesség alakulása Borsod- Abaúj- Zemplén megyében
- 8. táblázat:** További intézkedést nem igénylő ingatlanok száma ütemekre bontva
- 9. táblázat:** Kimutatás a károsodott ingatlanok tulajdonosaival megkötött támogatási szerződések számáról
- 10. táblázat:** Kimutatás a károsodott ingatlanok tulajdonosaival megkötött támogatási szerződésekről
- 11. táblázat:** Új építésű ingatlanok megoszlása
- 12. táblázat:** A kárfelmérés koordinációjának elvi vázlata
- 13. táblázat:** A kárbejelentés tartalmi elemei
- 14. táblázat:** A kárfelmérés tartalmi elemei

Fényképek jegyzéke

- 1. fénykép:** A devecseri emlékpark kialakításának terve
- 2. fénykép:** Adatlap a károk enyhítésének ellenőrzésére

4. A teljes helyreállítási feladatok műveleti sorrendje (elvi)

MŰVELETI SORREND HELYREÁLLÍTÁS ESETÉN	
1.	A kialakult helyzet elemzése, értékelése
2.	Kormányzati döntés a helyreállításról, a feladatok elemzése
3.	A helyreállításba bevonható munkaszervek aktivizálása/működtetése
4.	A szükséges erők, eszközök meghatározása
5.	A központi megerősítő erők, eszközök kijelölése
6.	A kijelölt erők készütségsbe helyezésének, esetleges útba indításának kezdeményezése
7.	A kárfelmérésben érintettek kijelölése
8.	A lakosság folyamatos tájékoztatása
9.	Részvétel a kárfelmérési feladatokban (vis maior ellenőrzés, magántulajdonban lévő lakóingatlanok, tevékenységek irányítása, szükséges adatok továbbítása), szükség szerint javaslat kialakítása a helyreállítási, újjáépítési tevékenységek sorrendiségére
10.	Az elsődleges kijelölt erők, eszközök igény szerinti kiegészítése, váltása
11.	A helyreállításba bevont szervekkel, szervezetekkel, történő együttműködés, összegzett napi jelentés
12.	Az építés, kivitelezés figyelemmel kísérése, jelentések összeállítás (bontás, helyreállítás, újjáépítés) és feladatok ütemezése alapján. (...ábra)
13.	A nem építést választó károsultak figyelemmel kísérése (lakásvásárlás, pénzbeli kárenyhítés)
14.	Közművek helyreállításának figyelemmel kísérése
15.	Folyamatos monitoring (környezeti, egészségügyi, pszichológiai, élelmiszerbiztonsági, természeti, veszélyeztető hatások, dominóhatás)
16.	A visszatelepítés expozíciója, ütemezése a monitoring adatok tükrében
17.	Részvétel a felajánlások elosztásának koordinációjában
18.	Panaszügyek kezelése
19.	Az adott tevékenységek ellenőrzése
20.	Veszélyhelyzet (fennállása esetén) megszüntetésének kezdeményezése a KKB elnök útján
21.	A működődés befejezése, a vezető és a szervezet értékelése

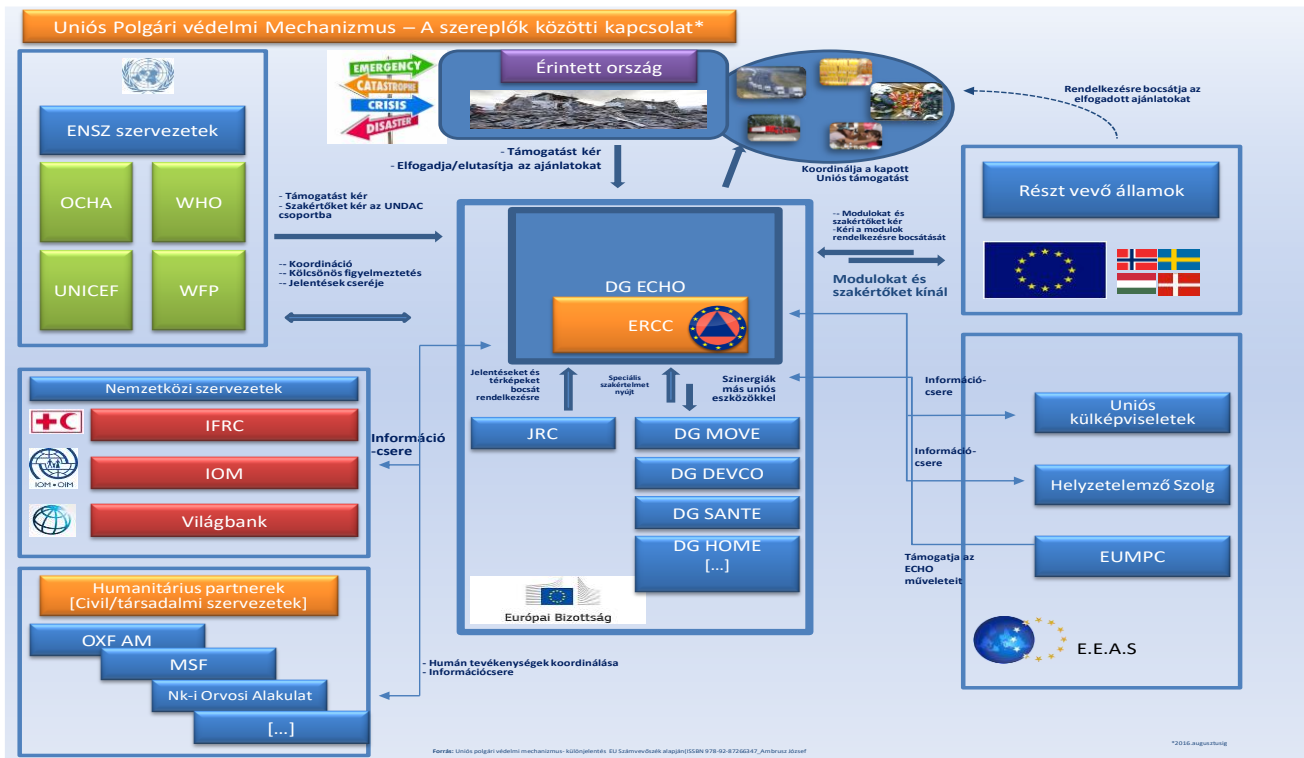
5. Központi szervezésben történő helyreállítás feladatainak ütemezése (elvi vázlat)

S.sz.	Feladat
1.	Ingtatlanok kárfelmérése
2.	Helyreállítási újjáépítési koordinátorok kijelölése településenként
3.	Kormányhatározat végrehajtási forgatókönyv
4.	Lakossági nyilatkozat, szociológiai térkép
5.	Telekvásárlás (kisajátítás, út lejegyzés)
6.	Terület művelési ág kivonás
7.	Település adott területére vonatkozó módosított szabályozási terv és helyi építési szabályzat elkészítése és jóváhagyása
8.	A beépítésre szánt területek belterületbe vonása
9.	Ajánlásra kerülő építészeti tervek kiválasztása
10.	Pályáztatás, (közbeszerzési eljárás)
11.	esetleges monitoring rendszer felállítása
12.	Beépítési terv készítés
13.	Telek kijelölés, lakossági meghallgatás
14.	Tervkiválasztás
15.	Beépítési terv véglegesítés, telekosztás, úthálózat, Telekosztási terv készítése földhivatali bejegyzés, kitűzés
16.	Közmű, és úttervek elkészítése, engedélyezés
17.	Támogatási szerződés megkötése
18.	Épületek engedélyezési tervének elkészítése
19.	Építési engedélyeztetési eljárás
20.	Épületek kiviteli tervének elkészítése
21.	Építés bonyolító, műsz. ellenőrző szervezet kiválasztása
22.	Épület kivitelezői szervezet(ek) kiválasztása
23.	Közmű, út, közterület kivitelező szervezet kiválasztása
24.	Munkaterület átadás
25.	Lakóépületek építése: felvonulás, ideiglenes út, áram, Alapozás, szerkezetépítés, szakipari munkák, befejező munkák (kerítés,terep)
26.	Út, közmű építése, vízelvezetés, út, csatorna, víz, gáz
27.	Közvilágítás, telekommunikáció
28.	Alternatív energiaellátás (opció)
29.	Közterület rendezés
30.	Műszaki átadás-átvételi eljárás
31.	Hatósági használatbavételi eljárás
32.	Elszámolási (keletkezett költségek nyilvántartása, kimutatások készítése)
33.	Felújítható épületek helyreállításának koordinálása
34.	Helyreállítás megkezdése, befejezése
35.	Felajánlások beillesztése, koordinálása
36.	Ingóságok beépítése

37.	Tulajdonba/használatba adás
38.	Kommunikációs terv kidolgozása, alkalmazása

6. számú melléklet

6. Uniós Polgári Védelmi Mechanizmus – A szereplők közötti kapcsolat



Forrás: Uniós polgári védelmi mechanizmus- különjelentés EU Számvevőszék alapján (ISBN 978-92-87266347) Készítette: Ambrusz József