

Farkasinszki Lóránt¹

Katasztrófavédelmi feladatrendszer és a környezetvédelem kapcsolata

The Relationship between Disaster Management Task System and Environmental Protection

Az elmúlt években jelentős klimatikus és technológiai változások figyelhetők meg mind globális, mind tágan értelmezett lokális (európai) szinten, amelyek közvetlenül hatnak a létebiztonsággal kapcsolatos közgondolkodásra és az érintett szervek feladataira. A cikk célja a katasztrófavédelmi feladatrendszer és a környezetvédelem közti lényegi kapcsolódási pontok bemutatásával rámutatni a kapcsolódás összetettségére, helyére, szerepére. Egyben információt szolgáltatni a változó biztonsági kihívások kezelését befolyásolni képes pontokra, a kutatandó részterületekre.

Kulcsszavak: környezetvédelem, katasztrófavédelem, fejlesztési irányok

In recent years, significant climatic and technological changes have been observed at both global and broadly interpreted local (European) levels that have a direct impact on public safety thinking and the tasks of the relevant bodies. The aim of the article is to show the complexity, location and role of the connection by presenting the essential links between the disaster management task system and environmental protection. It also provides information on points that can influence the changing security challenges and the areas to be researched.

Keywords: environmental protection, disaster management, development directions

1. Bevezetés

A felgyorsult technológiai fejlődésnek köszönhetően világviszonylatban szembesülnünk kellett a globális felmelegedés, a klímaváltozás negatív környezet- és egészségkárosító

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Katasztrófavédelmi Intézet, doktorandusz, e-mail: lorant.dr.farkasinszki@katved.gov.hu, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9192-5356>

hatásaival. Jelen tanulmányban arra vállalkozunk, hogy a rendelkezésünkre álló adatok alapján feltárjuk a lényegi összefüggéseket, továbbá a jelentkező katasztrófavédelmi helyzetek és a kiküszöbölésüket, megfékezésüket biztosító szabályozók és szervezetek, elsősorban a katasztrófavédelem szervezetrendszerének felelősségi és hatáskörét. A változásokhoz, amelyek egyben a gazdaság fejlődését és az életszínvonal emelkedését is magukkal hozták, körültekintően szükséges viszonyulnunk, tekintettel arra, hogy a jólét nem mindig egy a „jó(l)” léttel. A pozitívumok a nem várt, sokszor előre nem megjósolható negatívumokat is magukban hordozzák, és nem kizárólag az egyén szintjén, hanem ösztársadalmi, lokális és globális szinten egyaránt.

A téma aktualitását a törvények lényegi szabályozásainak ismeretében, a szervezetrendszer átalakulását is bemutatva, a megelőzés jelentőségét hangsúlyozva, új kutatási területeket meghatározva igazoljuk.

2. Alaptörvényi kapcsolódási pontok

Az Alaptörvény O) és P) cikke rögzíti azokat az alapvető elveket, amelyek magukban foglalják az ember, az egyén individualizált felelősségét, kötelezettségét a társadalmi szerepvállalásban, lokális és globális szinten egyaránt. Kötelezettségvállalásuk kiterjed a gazdasági, társadalmi és természeti értékekre, így az egyéni és társadalmi szinten értelmezett védelmi funkció egyértelműen közös célként definiálható.² A felgyorsult fejlődési tendenciának köszönhetően a fenti cél elérése, illetve preventív megoldási alternatívák megfogalmazása a katasztrófavédelem feladatrendszerét is nagymértékben érinti. A létbiztonság megteremtése, a természeti és kulturális értékek megőrzése, a fejlődés biztosítása mindenki kötelessége. Fenntartható fejlődés alatt azt értjük, amikor a jelen szükségleteit úgy tudjuk kielégíteni, hogy a jövő generációjának azon képességét nem csökkentjük, hogy saját szükségleteit is képes legyen kielégíteni.³ Az EU által megfogalmazott fenntartható célok tudatosan összefogják a gazdasági, környezeti és társadalmi feladatokat. A legégetőbb problémaként az éghajlatváltozás, klímaváltozás kezelését határozták meg a szakemberek. A klimatikus változás a 2015-ben megfogalmazott 17 Fenntartható Fejlődési Cél mindegyikét szervesen érinti, ami azzal magyarázható, hogy koherensen összefüggő tényezőkről van szó. Ahol szegénység van, a jelentkező hatások kezelése is jelentősebb erőforrást igényel a probléma megoldásához. Az egészség és a jólét is feltételezhetően alacsonyabb szinten determinálható, amiből következik/következik, hogy az iskoláztatás, iskolai előmenetel is perifériára szorult. A hátrányosabb helyzetű területeken a vízellátottság is marginális kérdés. Az ipar, az innovációs technológiák és az energiaellátottság is elmaradottabb, felzárkóztatás szükséges. És a kör hosszasan folytatható lenne, mert egyik megoldásra váró probléma generálja a másikat.⁴

A védett jogi tárgyak között elsődlegesen az emberi élet védelmét szükséges megemlíteni, mint közös nevezőt, ami magában foglalja a testi épségét,

² Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).

³ *A fenntartható fejlődés fogalma.* Európai Környezeti és Információs Megfigyelő Hálózat.

⁴ *Fenntartható fejlődési célok.* UNIS.

tulajdonosi-vagyoni jogait és a személyiségének védelmét. Az emberi élet és egészség védelmét a közjog szabályozza. Amennyiben a fenti jogi tárgyakat szándékosság vagy emberi gondatlanság közvetlenül veszélyezteti, illetőleg sérti, az olyannyira társadalomra veszélyes, hogy azt a jog bűncselekményként, különböző tényállásokban nevesíti. A Büntető törvénykönyv szabályozza a hozzárendelt jogkövetkezmenyt, a súlyos büntetést „ultima ratio”-ként alkalmazza generális és speciális prevenció eszközként. Az emberi élethez való jog az egészséget egyéni és komplex módon, a természetes környezet egészére is értelmezi. Az Alaptörvény XXI. cikke ismeri el az ember egészséges környezethez való jogát. Ezt a jogot elsősorban a közigazgatási hatósági eszköztárral és a mentésre rendelt szervezetek működtetésével garantálja az állam. A feltételrendszer biztosításának meghatározó eleme az állampolgári kötelezettségek teljesítése is. A környezet- és a katasztrófavédelem nemzeti jelentőségű nemzetközi ügy, mert lokális szinten meghatározza egy nemzet létehez szükséges alapfeltételeket, azonban határokon és kontinenseken átnyúló hatásai vannak mind a negatív, mind a pozitív tendenciáknak. A rendszer hatékonysági szempontból alulról felfelé meghatározott, mert a megfelelő humán erőforrás a fundamentuma a védelmi rendszernek. Ez igaz a védelemre hivatott állami, önkormányzati szervezetekben foglalkoztatottakra és a civil társadalmi szereplőkre egyaránt. Ezért mindenkinek joga van ahhoz, hogy információval rendelkezzen saját környezetéről, a környezetét érő veszélyforrásokról, és a kialakult vészhelyzetben birtokában legyen azoknak az ismereteknek, amelyekkel szabályszerűen biztosítható a védekezés. Az egészséges környezeti feltételek megteremtéséhez nélkülözhetetlen a strukturáltan építkező védelmi feltételrendszer kialakítása, amelynek az emberi erőforráson túl a katasztrófavédelem szervezetrendszere az egyik alappillére. A jogalkotó logikus döntése szerint az emberi életet súlyosan, közvetlenül és akár tömegesen veszélytető civil veszélyekből eredő események, balesetek bekövetkezésének kockázatát annak a szervnek kötelessége csökkenteni, amelynek az életmentést, a kárfelszámolást is végre kell majd hajtani. Ezzel közvetlen szakmai felelősségi kapcsolatot teremtett a megelőzési és a mentési kötelezettség között. Ebből az érdekeltégi kapcsolatból természetesen következik, hogy az állampolgároknak is kötelessége, hogy szerepet vállaljanak a katasztrófavédelemben, mert mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.

A katasztrófavédelmi szerv stratégiai jelentőségét támasztja alá, hogy az elmúlt időszakban folyamatosan bővült a feladatköre és kizárólag olyan hatáskörökkel, amelyek az emberi élet, az egészség és ezeket biztosító alapvető feltételek védelmét hivatottak szolgálni. A vízzel és a vízvédellemmel kapcsolatos környezetvédelmi hatásköri feladatok áttelepítése egyértelműen jelzi e tárgykör fontosságának megerősödését, állami fókuszpontba kerülését, a fenntartható fejlődés gyakorlati megjelenését a védelem preventív intézkedéseiben és a katasztrófa-helyzetek kezelésében egyaránt.

3. Törvény szerinti kapcsolatok, kapcsolódó fogalmak, egymásra utaló normaszövegek

A kapcsolódási pontok a törvényi szabályozásban is egyértelműen körvonalazódnak. Az Alaptörvényben megfogalmazott jogokat és kötelezettségeket szakterületeknek megfelelően rögzítették. A téma komplexitását hivatott alátámasztani a széles törvényi összefüggésrendszer feltárása. A természetes környezetben bekövetkező káresemények a védelmet biztosító szervezeti szintek funkciójának folyamatos újragondolásában játszanak érdemi szerepet. Az Alaptörvény 53. cikkében megfogalmazott veszélyhelyzetek a természeti – geológiai, hidrológiai – hatásokkal, időjárási, biológiai, továbbá földrajzi viszonyokkal, tényezőkkel hozhatók összefüggésbe. Az ipari – energetikai, nukleáris, vegyi, környezeti – erdőirtás, levegőszennyezés, talaj- és vízszennyezés, társadalmi migráció, terrorcselekmények és közlekedési veszélyhelyzetek – légi, vízi, közúti balesetek – civilizációs katasztrófák kialakulásához vezetnek, vezethetnek. A nemzeti vagyon részét képező természeti örökségek és környezeti értékek védelme, egészséges létfenntartásának biztosítása alapfeltétel. Lokális, európai szinten az EU a tagállamokkal közösen határozta meg a 2020-ig elérendő célokat, és 2050-ig vázolta az elérendő jövőképet.⁵ Globálisan elérendő cél, hogy minimálisra csökkenjen az éghajlattal, emberi egészséggel és a biológiai sokféleséggel kapcsolatos kockázati tényezők köre. A környezetvédelmi előírások, törvényi szabályozások világviszonylatban a legszigorúbbak közé tartoznak. A globális környezeti hatásoktól azonban a szabályozások nem tudnak minket teljes mértékben megvédeni. A preventív intézkedésekre a legalsóbb szintekig szükség van. A ma jelentkező kihívásokra több elem összefüggését figyelembe véve kell reflektálnunk. Három dimenzió együttes stratégiai döntései szükségesek a megelőzéshez, a fenntartható fejlődés biztosításához és a jelentkező károk azonnali kezeléséhez, a védelem teljes körű biztosításához. A három dimenzió a gazdaság, a környezet és a társadalom, amelyek egymás nélkül nem stabilizálhatók. Nemzetközi szinten igényel elkötelezettséget és hatékony együttműködést korunk biológiai sokfélesége, az egyre nagyobb számú erdőirtások, a vízszennyezésből eredő globális kihívások, és nem utolsósorban az éghajlatváltozás.

Magyarország lakosságának védelme érdekében a katasztrófák kezelésének hatékonyságát szolgálja a 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról. A törvény értelmében katasztrófának minősül minden 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”. Az emberi tevékenységek és a természet közötti harmónia biztosításának érdekében az Országgyűlés megalakította az Alaptörvénnyel összhangban a 1995. évi LIII. törvényt a környezet védelmének általános szabályairól. A fenti törvény 3. § (1)–(2) bekezdése rögzíti azokat a területeket,

⁵ *Környezetvédelem. Az EU szakpolitikai területei.* Európai Unió.

amelyek a környezetvédelemmel szorosan összefüggnek, de külön törvény rendelkezik róluk. Az adott katasztrófaelhárítás, -kezelés alkalmával az adott problémakörnek megfelelő törvényeket kell figyelembe venni, specifikusan, vagy a katasztrófa összetettségéből adódóan összefüggéseikben vizsgálva a szabályozásokat, különösen a következőket:

- 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól;⁶
- 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról;⁷
- 1996. évi XXXI. törvény a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról;⁸
- 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről;⁹
- 2000. évi XXV. törvény a kémiai biztonságról;¹⁰
- 2009. évi XXXVII. törvény az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról;¹¹
- 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról;¹²
- 2011. évi CCIX. törvény a víziközmű-szolgáltatásról;¹³
- 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról.¹⁴

A szabályozók számából is jól látszik, hogy a katasztrófavédelemben érintett személyi erőforrásnak milyen széles elméleti ismerettel szükséges rendelkeznie a hatékony gyakorlati védelmi tevékenység biztosítása érdekében, legyen ez a vízügyi igazgatást érintő kérdés vagy az erdőgazdaságokat sújtó veszélyhelyzet, továbbá hulladékgazdálkodási, kémiai, ipari eredetű káresemény. A tűzvédelmi törvény megelőzési, mentési és szervezeti szabályai szerint működtetett tűzvédelmi feladatrendszer az emberi életet és egészséget veszélyeztető hatások elleni védekezés keretein belül a természetet és a környezetet is védi a rendkívül gyors oxidáció pusztító hatásaitól.

4. Szervezeti felépítési és együttműködési kapcsolatok

A törvényi szabályozáshoz hasonlóan a szervezeti felépítés vonatkozásában koherens szervezeti struktúra kialakítása figyelhető meg. A katasztrófavédelmi szervezetet egyértelműen jellemzi a megelőzési és mentési hatáskörök széles köre, a központi irányítás, a hierarchia, az utasítás-végrehajtás kötelezettség, a folyamatos készenlét, annak magas foka és az azonnali reagálóképesség. A Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (BM OKF) megelőzési szerepét elsősorban a Hatósági Főigazgató-helyettesi Szervezet útján érvényesíti, amelynek részét képezi az Országos Iparbiztonsági Főfelügyelőség, amelyet a Kritikus Infrastruktúra Koordinációs Főosztály, a Veszélyes Szállítmányok Főosztály és a Veszélyes Üzemek Főosztálya alkot. A Megelőzési és Engedélyezési Szolgálatot a Vízügyi

⁶ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól.

⁷ 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról.

⁸ 1996. évi XXXI. törvény a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról.

⁹ 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről.

¹⁰ 2000. évi XXV. törvény a kémiai biztonságról.

¹¹ 2009. évi XXXVII. törvény az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról.

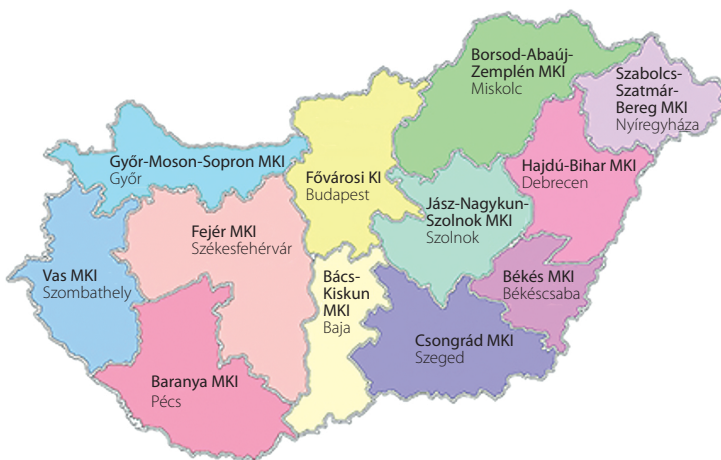
¹² 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról.

¹³ 2011. évi CCIX. törvény a víziközmű-szolgáltatásról.

¹⁴ 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról.

és Vízvédelmi Főosztály, az Atomerőmű Engedélyezési Főosztály, valamint a Tűzmelegítési Főosztály alkotja. A felsorolt főosztályok és a hozzájuk tartozó osztályok közül valamennyi jelentős számú hatósági tevékenységi, ellenőrzési és feladatszabályozási jogkörrel rendelkezik. Az utasítás végrehajtásáról a BM OKF Szervezeti és Működési Szabályzata (SZMSZ) rendelkezik. A Tűzoltósági Főfelügyelőség és Polgári Védelmi Főfelügyelőség elsősorban az eseménykezelési, mentési feladatokért, az abban részt vevő belső és civil szereplők felkészítéséért, a szakmai irányítás megszervezéséért felelős. A fenti szervezeti egységek jól tükrözik, hogy milyen széles körben lát el védelmi, megelőzési szerepet a katasztrófavédelem. A feladat- és hatáskörök a területi és helyi szinten megjelenve biztosítják a tényleges végrehajtást, az eseményfolyamba való közvetlen beavatkozás képességét.

A BM OKF feladatrendszere a környezetvédelemmel kapcsolatos tevékenységek teljes körét magában foglalja, a megelőzéstől a kárelhárításig. Kezeli a veszélyhelyzeti tevékenységeket, a monitoringrendszerek felügyeletét és ellát nemzetközi kapcsolattartásból eredő feladatokat is. A védelmi funkció biztosítása szempontjából a hatósági eszközökkel történő megelőzés, a kockázati tényezők legkisebbre csökkentése az egyik alapvető célkitűzés. A védett értékekhez rendelt hatáskör alapján járnak el az adott szervezeti egységek. A vízügyi hatósági feladatokat 2014. szeptembertől a katasztrófavédelem látja el, a vízügyi igazgatási és a vízügyi, valamint a vízvédelmi hatósági feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 223/2014. (IX. 4.) kormányrendeletben foglaltak szerint. Az Országos Vízügyi Hatóságnak, az Országos Vízügyi Főigazgatóság korábbi önálló szervezeti egységének, valamint az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőségnek a jogutódja ebből kifolyólag a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság lett. A vízügyi és vízvédelmi hatósági és szakhatósági ügyekben a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és 12 megyei katasztrófavédelmi igazgatóság jár el.¹⁵



1. ábra

Katasztrófavédelmi igazgatóságok vízügyi, vízvédelmi illetékessége

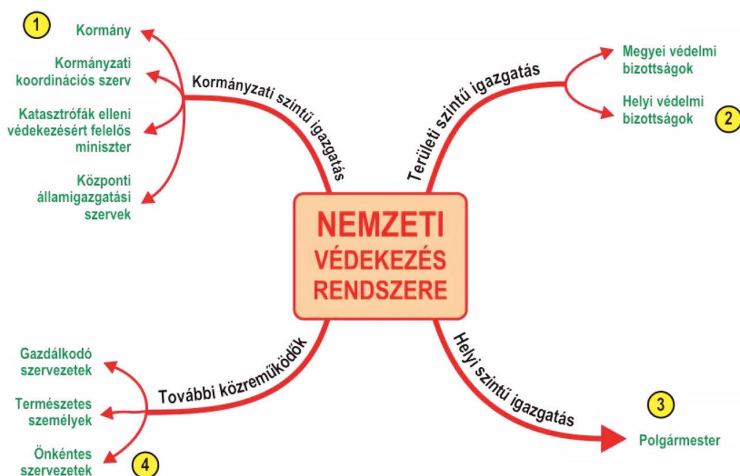
Forrás: BM OKF Vízügyi és vízvédelmi hatósági jogkör. i. m.

¹⁵ BM OKF Vízügyi és vízvédelmi hatósági jogkör.

A védelmi intézkedések legfelsőbb szintű irányítását a kormány végzi. A koordinációs tevékenységet a koordinációs kormányzati szerv – Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság (KKB) – látja el, katasztrófavédelem kialakulásakor. „A katasztrófa elleni védekezésért felelős miniszter felelős az irányítása alá tartozó hivatásos katasztrófavédelmi szerv működtetéséért.”¹⁶ Az ágazati miniszterek jelentik a következő intézkedési lépcsőfokot, akik szerepet vállalnak a döntéshozatali eljárásban védekezés idején. A kormányzati igazgatás utolsó szintjét a központi államigazgatási szervek – Országos Meteorológiai Szolgálat, Rendőrség stb.– jelentik.

Ezt követi a területi igazgatás – megyei, fővárosi, illetve helyi védelmi bizottságok – a védelmi igazgatási rendszeren belül. A helyi szintű igazgatásban a polgármester vállal jelentős szerepet. További szereplőként kell megemlíteni a természetes személyeket, gazdálkodó és egyéb közreműködő szervezeteket.

A nemzeti védekezési rendszert a következő ábra illusztrálja.¹⁷



2. ábra

Nemzeti védekezési rendszer

Forrás: Mógor (szerk.) (2012) i. m.

A katasztrófavédelem szervezetrendszerében bekövetkezett változtatásokkal, az állami intézkedések eredményeként, egyszerre ment végbe a védelmi szervezetek integrációja. Felismerésre került a társadalmi szerepvállalás és az önkéntesség ösztönzésének jelentősége. A környezeti katasztrófa számának és fajtájának bővülése a katasztrófavédelem feladatrendszerét is kibővítette, illetve egyesítette.¹⁸

¹⁶ 2011. évi CXXVIII. törvény, II. 6. 8. § (1).

¹⁷ Mógor Judit (szerk.): *Az új katasztrófavédelmi szabályozás jegyzet és jogszabálygyűjtemény közbiztonsági referensek felkészítéséhez*. Budapest, BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Kiadványa, 2012.

¹⁸ Horváth Margit (szerk.): *Elemzés a katasztrófavédelem új rendszerének működéséről*. Állami Számvevőszék, 2016. 8.

A környezet védelme érdekében végzett feladatok mind a megelőzés, mind az eseménykezelés idején szoros és kötelező együttműködést követelnek a rendvédelmi szervektől és a közigazgatási hatósági hatáskörrel rendelkező szervektől, központi, területi és helyi szinten egyaránt. A védelmi igazgatás szintjeinek és szereplőinek meghatározása elsődlegesen az együttműködésnek ad megfelelően strukturált és szabályozott terepet és jogi keretet. A kormányhivatalok és járási hivatalok vezetői egyben a megyei és helyi védelmi bizottságok elnökei is. Így a jogalkotó a közigazgatási szervezet vezetőik útján közvetlenül kötelezte a védelmi feladatokban való aktív részvételre, a rendvédelmi és honvédelmi szervekkel való szoros szakmai munkakapcsolatra. Ez a megoldás igen hatékony, mert a védelmi igazgatási szerepkör visszahat és pozitívan befolyásolja a biztonság általános szintjét a hatósági feladatok felelős teljesítése útján. Így a normál időszaki együttműködés alapfeltétele is megteremtődött a rendszeres ülések és a tematikus védelmi bizottsági szerepkörök betöltése útján, az élő, személyes kapcsolatok fenntartása által (elnök, katasztrófavédelmi és honvédelmi elnökhelyettesek, titkárok és tiktárhelyettesek, rendes és meghívott tagok).

5. Megelőzés, hatósági, szakhatósági jogalkalmazás

A módosított katasztrófavédelmi törvény, amely 2012-től hatályos, sok változtatást vezetett be. Illeszkedett az uniós követelményekhez, és összességében eredményezett átalakulást a szervezetrendszer feladat- és felelősségvállalásában. A káresemények, a környezeti csapások kezelésre összehangolt törvényi szabályozás született. A szakterületeket érintő szabályozók jogilag koherensen kapcsolódnak, így a környezetvédelmi törvényben szabályozott területekre, védelmet igénylő elemekre és prevenciók tevékenységet szorgalmazó hatásokra – föld, víz, levegő, élővilág, épített környezet, veszélyes anyagok kezelése, hulladékok, környezeti zaj és rezgés, illetve sugárzások – a katasztrófavédelmi jogalkalmazás és állami szerepvállalás a teljesség igényét szem előtt tartva reflektált. A keretrendszert jelentő szabályozás sok belső szabályozási hiátust kiküszöbölt, biztosítva ezáltal a katasztrófavédelmi és egyéb, a védelmi eljárásban szerepet vállaló szervek – polgári, vízügyi és további ágazati szervek – szabályozásának összhangját, amelynek alapja az egységes fogalomhasználaton nyugszik. A katasztrófavédelem elsődleges céljai között szerepel a környezeti káresemények kiküszöbölése, megelőzése. A preventív intézkedéseket a tervezés határozza meg, az előrejelzésekre, jól megalapozott prognózisokra támaszkodik a rendszer.

A prognózisokon és bevételek vizsgálatokon alapuló rendszer biztosítja a hatósági és szakhatósági feladatellátás hatóképességének és a folyamatokra (létesítés, használat, üzemeltetés, üzemmenet folytonosság, üzembiztonság) gyakorolt pozitív befolyásának erősödését. Az eredményesség érdekében a hatósági munka megelőzést szolgáló feladatait a szervezet egymásra épülő rendszerben alkalmazza. Első szint a lakosság, az ügyfelek és a civil szakmai szereplők tájékoztatása, felkészítése online és írott sajtómegjelenések útján, szakmai konferenciákon, gyakorlatokon. Második szint a hatósági/szakhatósági engedélyezési eljárások során az előzetes konzultációk tartása. Harmadik szint a hatósági ellenőrzések útján a szabályszerűség vizsgálata, aminek következményként felhívásokat tesz vagy bírságot szab ki a hatóság. Negyedik

szint a káreseményeket követő hatósági, szakmai elemző, értékelő munka, amelynek területei a tűzvizsgálati eljárás, káreseti helyszíni szemle, üzemzavar-kivizsgálás, helyszíni ellenőrzés, tapasztalatfeldolgozás, majd a közreadás.

Az emberi életre és környezetre kiemelt veszélyt jelentő társadalmi, gazdasági jelenségek közül a katasztrófavédelmi szervezet felügyeletére bízott esetköröket csak erős hatásköri felhatalmazással és hatósági eszköztárral lehet jó hatékonysággal kezelni, a súlyos baleseteket megelőzni.

A tűzoltósági, az iparbiztonsági, a vízügyi és vízvédelmi szakterületek hatósági, szakhatósági eljárásait a komplex, integrált hatósági tevékenységnek megfelelően folytatják le a megyei és a kirendeltségi hatósági osztályok. A logika szabályából, az ok-okozati láncolat törvényszerűségéből következik, hogy a tűzvédelmi szabályok megsértéséből eredő tüzesetek súlyos következményekkel járhatnak egy veszélyes üzemben. Ugyanígy a veszélyes anyagokkal kapcsolatos szabályok megsértése is vezethet robbanáshoz, kiterjedt tűzhez. Mindkét említett eset eredményezhet környezetkárosítást, szennyezést a vizekben, a levegőben és a földben is. Az integrált és komplex szemlélet biztosítja a szakterületek szinergikus együttműködése útján a magas szintű szakmai színvonalat, ezáltal a védelem és a közbiztonság általános szintjének emelkedését.

6. Eseménykezelés

A folyamatosan jelentkező globális környezeti hatások megkívánták az államok részéről nemzetközi szinten egyaránt, hogy igazodjanak a kihívásokhoz és átalakítsák, megújítsák a védekezési rendszerüket. A katasztrófák elleni védekezésben a katasztrófavédelmi szervezetrendszer gyors, megújulni tudó fejlődési metódusából kifolyólag a védekezési feladatrendszer hármas felépítése egységesen jelenik meg. A három láb pedig a prevenció – a katasztrófa-helyzetek és hatásaik megelőzése –, a már kialakult katasztrófák felszámolása és a káreseményből származó állapotok helyreállítása. A katasztrófavédelem hatékonyságát nagymértékben meghatározza a rendelkezésre álló erőforrások köre, megléte. A II. Katasztrófavédelmi Világkonferencia mottója is ezt hivatott alátámasztani, miszerint: „Az államok elsődleges felelőssége az embereket és vagyontárgyaikat területükön megóvni a veszélyhelyzettől, és ezért létfontosságú, hogy prioritást kapjon a katasztrófaveszély csökkentése a nemzeti politikában, amihez a rendelkezésre álló forrásokat biztosítani kell.”¹⁹ Az anyagi biztosítás, a gazdasági feltételrendszer, a jól szervezett logisztika térben és időben történő egyidejű koherens biztosítása szükséges és nem utolsósorban a védelmi feladatokat ellátó szervek együttes feladatellátása.²⁰ Az eseménykezelés alapja a tervezés. Jogilag szabályozott a védelmi feladatok tervezése. A megfelelő mértékű védekezési szint kialakításához a geográfiai adottságok, a földrajzi elhelyezkedés, hidrológiai tényezők infrastruktúra-elemzésével kockázatbecslést szükséges végezni. A kockázatbecslés alapján, a fenti

¹⁹ Horváth (szerk.) (2016) i. m.

²⁰ Ambrusz József – Endrődi István – Pellérdi Rezső: A katasztrófák következményei felszámolásának vezetés-irányítási rendszere. *Hadmérnök*, 11. (2016), 1. 64–78.

tényezők mindegyikének figyelembevételével veszélyelhárítási tervdokumentum készül, amelyben rögzítik a nélkülözhetetlen erőforrásokat – anyagi, személyi és technikai –, hozzárendelve a katasztrófavédelmi intézkedésekhez, feladatrendszerhez.

A tervezés szintjeit (1. táblázat) a katasztrófavédelmi szervezet szintjeihez illeszkedve határozzák meg.²¹

1. táblázat

Tervezési szintek

Forrás: Mógor (szerk.) (2012) i. m.

| Tervezési szint | Készíti | Felülvizsgálati ciklus | Gyakorlatás | Jóváhagyja | Egyetértési jogkör gyakorol |
|--|---|------------------------|-----------------|--|--|
| Összesített települési terv | Illetékességi területére vonatkozóan a hivatásos katasztrófavédelmi szerv helyi szerve – a települési szintet meghaladó beavatkozást igénylő katasztrófavédelmi feladatok elvégzése érdekében – a települési veszélyelhárítási tervek alapján összesített tervet készít | | | | |
| Település/kerületi veszélyelhárítási terv | A polgármester a hivatásos katasztrófavédelmi szerv helyi szervének közreműködésével | évente | 3 évente | helyi védelmi bizottság elnöke | helyi katasztrófavédelmi szerv vezetője |
| munkahelyi veszélyelhárítási terv | Hatósági határozattal kijelölt gazdálkodó szerv vezetője | évente | szükség szerint | gazdálkodó szerv vezetője | helyi katasztrófavédelmi szerv vezetője |
| területi/fővárosi veszélyelhárítási terv | Megyei (fővárosi) védelmi bizottság a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének közreműködésével | évente | 3 évente | megyei (fővárosi) védelmi bizottság elnöke | központi katasztrófavédelmi szerv vezetője |
| központi veszélyelhárítási terv | Központi katasztrófavédelmi szerv vezetője | évente | szükség szerint | katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter | – |

Elsődlegesen beavatkozó szervként a tűzoltóság kirendelésével kezdődik a tervezés, a bekövetkező káresemény elhárításának érdekében. Itt fontos megemlítenünk, visszautalva a szervezetrendszerre, hogy a hivatásos önkormányzati tűzoltóság katasztrófavédelembe integrálása jelentette a legnagyobb szervezeti átalakítást.²²

A katasztrófavédelmi szervezet mentési tevékenységének előkészítésére, vezetésére, továbbá végrehajtására alkalmazott eljárások összessége a katasztrófavédelmi művelti tevékenység. A veszélyelhárítási tervezés alapját a tűzoltóságok részletes művelti tervezése adja.

²¹ Mógor (szerk.) (2012) i. m.

²² Horváth (szerk.) (2016) i. m.

A tervezési és kivitelezési eljárás során kiemelten fontos, hogy a jól megalapozott elméleti szaktudás összhangban, összehangoltan működjön a gyakorlati megvalósítás, kárelhárítás során. A mechanizmus során nagy jelentőségű az idő mint tényező figyelembevétele is. Ebből kifolyólag az időrendi ciklikusság alapján a katasztrófavédelmi feladatok logikai sorrendje a következő: megelőzés – prevenció, mentés, kárelhárítás és helyreállítás.²³

Az időtényező meghatározó kapcsolódási pont, egyben jellemző a katasztrófavédelmi és a környezetvédelmi feladatrendszerben. Az idő az a faktor, amit vizsgálni kell ahhoz, hogy meghatározható legyen a veszély terjedésének intenzitása. Minden bekövetkezett és gyorsan terjedő veszéllyel szemben csak gyorsan reagálni képes szervezet tud hatékonyan fellépni. A gyors terjedés a veszélyes anyag vagy energia jellemzőitől és a veszélyt közvetítő, hordozó közegetől (környezeti elem), fizikai, kémiai jellemzőitől és a kölcsönhatástól függ. Mind a tűz, mind a szabadba (levegőbe, vízbe) kerülő veszélyes anyagok gyorsan tudnak terjedni. A katasztrófavédelmi eszközrendszert működtető hivatásos tűzoltók készenléti állománya folyamatos bevetettségével biztosítja azt a reagálóképességet, ami az esemény gyors értékeléséhez, a személyek mentéséhez, a veszély terjedésének megakadályozáshoz és a károsító következmények csökkentéséhez szükséges. A katasztrófavédelmi műveleteknek mindig alkalmazkodniuk kell a kialakult körülményekhez, a kár súlyosságához és a kárhely kiterjedéséhez. Normatív szabályozási rendszer határozza meg a feladatok végrehajtásának sorrendjét, a hatékonyság, eredményesség optimumának biztosítása nélkülözhetetlen. Mind a megelőzés, mind pedig a hatékony védekezési eljárás érdekében folyamatos elemző tevékenység indokolt, átfogóan a katasztrófavédelmi műveletekre, meteorológiai előrejelzésekre, környezetvédelmi prognózisokra. A szerzett tapasztalatok beemelése szükséges a hivatalos katasztrófavédelem oktatási rendszerébe és az elméleti megalapozásán túl a gyakorlati védelmi tevékenységébe.

7. Következtetések

A téma komplexitásából kifolyólag a teljesség igénye nélkül törekedtünk a környezet- és a katasztrófavédelem között jelentkező szoros kapcsolatrendszer jelentőségének bemutatására. Prioritást élvezett a hivatásos katasztrófavédelmi rendszer globális változásokhoz és nemzetközi elvárásokhoz illeszkedő innovatív átalakításának ismertetése, illetve a jogi keretek rövid értelmezése és a preventív intézkedések fontosságának hangsúlyozása.

Az emberek biztonságának és biztonságérzetének növelése a katasztrófavédelmi szervezetrendszer további erősítésével, a feladatellátás eredményességének növelésével, a jogi környezet és feladattervezés fejlesztésével és megújításával biztosítható, tartható fenn továbbra is.

Kutatandó területként határozható meg a környezetvédelmi törvényben rögzített minden elem, külön-külön és összefüggéseiben is. Korunk változásai komplex megoldási javaslatokat kívánnak, így mindegyik terület – föld, víz, levegő, hulladékgazdálkodás,

²³ Muhoray Árpád: *Katasztrófavédelem I.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2016.

veszélyes anyagok stb. – önmagában történő vizsgálata a katasztrófavédelem fejlesztési irányainak meghatározásában jelentős előrelépést jelenthetnek. Kutatandó terület, hogy a katasztrófavédelmi szervezet és más környezetvédelmi hatósági jogkört gyakorló vagy érintett államigazgatási szervek közti együttműködés fejlesztésével igazolhatóan elérhető-e a környezetszennyezések megelőzésének és a káresemény-kezelések hatékonyságának növelése, a pozitív hatások kölcsönös, egymásra ható erősítése. A vízgazdálkodás és a katasztrófavédelem kapcsolódásának tudományos feldolgozása is egyre aktuálisabb. Mind a víziánnyal összefüggő kihívásokra adandó megfelelő válaszok megfogalmazása, mind pedig a klímaváltozásból eredő, szélsőséges csapadékjelenségek lokális kártételei elleni védekezés korszerű módszereinek tudományos feldolgozása időszerű.

Felhasznált irodalom

- Ambrusz József – Endrődi István – Pellérdi Rezső: A katasztrófák következményei felszámolásának vezetés-irányítási rendszere. *Hadmérnök*, 11. (2016), 1. 64–78. Elérhető: www.hadmernok.hu/161_07_ambruszj_ei_pr.pdf (A letöltés dátuma: 2019. 05. 16.)
- BM OKF Vízügyi és vízvédelmi hatósági jogkör. Elérhető: www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=iparbiztonsag_vvhj_index (A letöltés dátuma: 2019. 04. 08.)
- A fenntartható fejlődés fogalma*. Európai Környezeti és Információs Megfigyelő Hálózat, 2018. Elérhető: <http://eionet.kormany.hu/a-fenntarthato-fejlodes-fogalma> (A letöltés dátuma: 2019. 04. 06.)
- Fenntartható fejlődési célok*. UNIS. Elérhető: https://unis.unvienna.org/unis/hu/topics/sustainable_development_goals.html (A letöltés dátuma: 2019. 04. 18.)
- Horváth Margit (szerk.): *Elemzés a katasztrófavédelem új rendszerének működéséről*. Állami Számvevőszék, 2016. Elérhető: www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Elemzesek_tanulmanyok/2016/katasztrofav_elemzes.pdf?download=true (A letöltés dátuma: 2019. 04. 18.)
- Környezetvédelem. Az EU szakpolitikai területei*. Európai Unió. Elérhető: https://europa.eu/european-union/topics/environment_hu (A letöltés dátuma: 2019. 04. 17.)
- Mógor Judit (szerk.): *Az új katasztrófavédelmi szabályozás jegyzet és jogszabálygyűjtemény közbiztonsági referensek felkészítéséhez*. Budapest, BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Kiadványa, 2012. Elérhető: <https://szabolcs.katasztrofavedelem.hu/application/uploads/documents/2013-07/56311.pdf> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 16.)
- Muhoray Árpád: *Katasztrófaregelőzés I*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, 2016.

Jogi források

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100425.ATV> (A letöltés dátuma: 2019. 04. 15.)
1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500053.TV> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 22.)

1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500057.TV> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 22.)
1996. évi XXXI. törvény a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600031.TV> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 22.)
1996. évi LIII. törvény a természet védelméről. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600053.TV> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 22.)
2000. évi XXV. törvény a kémiai biztonságról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A0000025.TV> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 22.)
2009. évi XXXVII. törvény az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A0900037.TV> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 22.)
2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100128.TV> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 22.)
2011. évi CCIX. törvény a víziközmű-szolgáltatásról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100209.TV> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 22.)
2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1200185.TV> (A letöltés dátuma: 2019. 05. 22.)