

NAGY Rudolf

## A HAZAI KATASZTRÓFAVÉDELMI FELADATOK ÉS EGYES GLOBÁLIS HATÁSOK ÖSSZEFÜGGÉSEINEK VIZSGÁLATÁRÓL

### ON THE RESEARCH OF DISASTER MANAGEMENT TASKS IN HUNGARY AND ON THE CORRELATION OF CERTAIN GLOBAL EFFECTS

A globális világ kialakulása új dimenziókat nyitott az emberiség számára, azonban ezzel együtt új veszélyekkel, és azokhoz kapcsolódó kihívásokkal is szembe kell néznie. Némelyek ezek közül akár katasztrófális méretűvé is növekedhetnek, amelyekre a katasztrófák elleni védekezés érintettjeinek is megfelelően reagálniuk kell. Ennek néhány, a lakosság élet- és vagyónbiztonságának érdekeit szolgáló, aspektusát vizsgálja fel ezen írás.

The development of a global world has opened new dimensions for mankind, however, at the same time; we have to face new threats and challenges relating to them. Some of them may even grow catastrophic, to which a response should be given by those who are affected by disasters. Some aspects, serving the interests of the population's life and property security are outlined in this writing.

#### BEVEZETŐ

Az emberi civilizáció túlélési esélyeinek növelésére folyamatosan dolgoz ki technológiákat és rendszereket a létfeltételek javítására. Célja ezeknek: az erőforrások rendelkezésre állásának javítása, a szükségletek előteremtésében újabb, hatékonyabb eljárások kialakítása, a tudományos-technikai vívmányokban rejlő lehetőségek kiaknázásának szélesítése. Napjainkra azt ezt szolgáló kereskedelmi, közlekedési, informatikai és telekommunikációs rendszerek teljesen behálózzák földünket, csökkentve ezáltal a térbeli távolságok jelentette akadályokat és az időbeli korlátok szerepét, valamint javítva az erőforrások igény szerinti megosztásának feltételeit.

#### A KATASZTRÓFÁK LEFOLYÁSÁT BEFOLYÁSOLÓ GLOBÁLIS TÉNYEZŐK VÁLTOZÁSA

Mindezek mellett nem egy olyan jelenség is mutatkozik, amelyek nem tervezett módon hatnak a globális dimenzió elemeire. Némely esetben kölcsönös függés alakulhat ki, vagy más esetben a rendkívüli körülmények idézhetik elő kedvezőtlen, irreverzibilis események láncolatának a bekövetkeztét. Egyre több esemény jelzi ennek valós veszélyét. Gondoljunk csak az észak-német távvezeték rendszerben 2006. november 4-én 22 óra 10 perc körül keletkezett üzemzavarra, amely dominó effektussal több távvezeték kikapcsolását tette szükségessé. Áram nélkül maradtak a háztartások több német tartományban. A német „rövidzárlat” miatt az automatikus terheléskorlátozó rendszerek azonnal működésbe lépésének eredményeként fogyasztók millióit kapcsolták le a hálózatról Franciaországban, Olaszországban, Belgium és Spanyolország több körzetében is. A legnagyobb csapás ugyanakkor a német államvasutat érte, több mint száz vonat hosszabb-rövidebb ideig tartó megállásra kényszerült. Rövid időre megbénult a forgalom a kölni repülőtéren, s átmeneti ideig a tartalék aggregátorok üzembe helyezésére volt szükség. [1]

Ez esetben az áramkimaradás szerencsére nem okozott katasztrófát, de jól érzékelteti, miként lehetnek az említett globális tényezők befolyással egy esetleges katasztrófa kialakulására. Hiszen az elektromos-hálózat egy belvízi közlekedési útvonal működtetése következtében terhelődött túl, amikor az Ems folyó németországi szakasza felett átívelő elektromos vezetékletet lekapcsolták a rendszerről, mert az akadályozta egy luxushajó biztonságos továbbhaladását.

Valódi katasztrófaként csak azokat a történéseket aposztrófálhatjuk,<sup>1</sup> amelyek társadalmi, környezeti hatásának mértékében kiterjedtek, ami természetszerűleg egyben azt is jelenti, hogy következményeik felszámolása a nemzeti illetve a nemzetközi intézményrendszer elemeinek közös fellépésével valósulhat meg. Indokolhatja ezt: a természeti erők pusztításával vagy az emberi tevékenység által károsan érintett terület nagysága, a veszélynek kitett lakosság nagy száma, a veszélyeztető hatás kifejlődési ütemének gyorsasága, illetőleg a beavatkozás végrehajtására rendelkezésre álló erőforrások hiánya.

Párhuzamba állítva a globalizáció és a katasztrófák jellegzetességeire kihatással bíró mutatókat, láthatjuk, melyek azok, amelyek mindkét területen kölcsönösen jelentkeznek. Eszerint a globalizálódó emberi társadalomnak a katasztrófák elleni küzdelem során szembe kell néznie annak eshetőségével, hogy:

- a katasztrófa-események a földrajzilag távol eső területekre más módon is befolyással lehetnek;
- a veszélyhelyzet rövididőn belül közvetlen környezetünkben is előállhat;
- az eskaláció olyan sebességgel mehet végbe, amelynek megfékezésére csak hosszan elnyúló reagálással nyílik mód.

#### A GLOBALIZÁCIÓ SZEREPE A KATASZTRÓFAREAGÁLÁSBAN

Ezek a kihívások megerősítik az összefogás szükségességét a következménykezelés világméretű összehangolásában, amely felismerésnek a hazai katasztrófavédelemben is már gyakorlatban alkalmazott egyik példáját adja a madárinfluenza terjedésének megfékezésére nemzetközi együttműködéssel kialakított eljárásrend.

A helyzetértékelés és az ebből a felkészülés feladataira nézve levont következtetések alapján terv készült a madárinfluenza elleni védekezésre, összhangban egy az állategészségügyi megbetegedések humán járvánnyá való alakulásának megfékezését célzó influenza pandémiás tervvel. A kialakított metódus valamennyi érintett szerv bevonásával, a rendkívüli állategészségügyi intézkedésektől kezdve, a járványügyi zárlat kialakításán, a vakcináció (madárinfluenza elleni humán oltóanyag-ellátás) keresztül, a védőruházat, a fertőtlenítés igényeit is teljes körűen számba véve kívánja biztosítani a megfelelő válaszleépéseket.

Szemben az 1918–19-ben világszerte 20 millió áldozatot szedő spanyolnátha-járvánnyal ez a nemzetközi szintre kiterjesztett megelőzési stratégia nagyobb eséllyel veheti fel a harcot a kiemelkedően virulenssé módosuló influenza törzsekkel, elejét véve egy nagy influenza-járvány kialakulásának.

Nem csak a járványok hirtelen felbukkanása és elterjedésük féktelen üteme lehet az eredménye a globalizációnak. Elég csak a fejlett társadalmak informatikai hálózatoktól való függőségére utalunk. A föld bármely pontján ártó szándékkal útjára bocsátott, a számítógépes hálózatok védelmi rendszerein áthatolni képes programok a veszélyes ipari létesítmények irányító központjainak sérülését okozva súlyos ipari katasztrófa, illetve veszélyhelyzet előidézőjévé válhatnak akár igen távol az eredeti kiindulási helytől.

A nemzetközi együttműködésnek nem csak a civilizációs katasztrófák megelőzésében, illetve a reagálás hatékonyságának növelésében kell nagyobb szerepet játszania. Ezt igazolja egyebek mellett az 1992-ben aláírt ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezmény (UNFCCC). [2] Figyelmesen szemlélve az elmúlt évek során, Magyarországon bekövetkezett rendkívüli időjárási helyzeteket, azt látjuk, hogy növekszik az éghajlatváltozással összefüggésbe hozható természeti katasztrófák, szélsőséges időjárási események (viharok, heves esőzések, árvizek, aszályos időszakok, erdőtüzek stb.) száma. Az utóbbi évek eddig nem tapasztalt, szélsőségeket, szokatlan időjárási viszonyokat hoztak, elpusztítva ezzel a termés jelentős hányadát, károkat okozva az infrastruktúrában, anyagi javakban, nem ritkán veszélyeztetve az emberek élet-, és vagyonbiztonságát. [3]

A 2005. január 18. és 22. között Japánban, Kobe-ban megtartott II. Katasztrófacsökentési Világkonferencia zárodokumentuma is kiemelt szerepet szán az összefogásnak, a katasztrófák elleni küzdelem globális kihívásaira adandó válaszok megfogalmazásában. [4] Így a határokat nem ismerő katasztrófák közös megelőzésében és a reagálás elősegítésében — nem figyelmen kívül hagyva, „*hogyminden ország, állam maga felelős a saját fenn-*

<sup>1</sup>Tévesesen, elsősorban a média túlzó figyelemfelkeltésre irányuló törekvése miatt, gyakorta kommunikálnak egy-egy helyi jelentőségű balesetet, szerencsétlenséget, katasztrófaként.

*tartható fejlődésének biztosításáért és a katasztrófák csökkentésért*” [5] — lehetőségként kínálkozik a már létező nemzetközi együttműködés kiszélesítése mellett a nemzeti hatáskörben lévő képességek integrálása, a bolygónkat behálózó rendszerek kínálta erőforrások felhasználása az egyetemes biztonság fokozására.

## A KATASZTRÓFÁK ÚJ NEMZEDÉKE

### MIGRÁCIÓ

Veszélyhelyzetekben a katasztrófák elleni küzdelemben kiemelt szerepet játszó polgári védelmi szakemberek egyik legfontosabb tevékenységi területe a lakosságvédelem. A jól funkcionáló társadalom a gazdasági, kulturális és természeti elemek egymásra hatása által meghatározott, dinamikus egyensúly állapotában lévő rendszer. Bármelyik tényezőjének kedvezőtlen változása a rendszer stabilitását felboríthatja. A társadalom működését befolyásoló hatás megfelelő államszervezet illetve szabályozó mechanizmusok — vagyis stabil közigazgatás és tervszerű irányítás — nélkül beláthatatlan károkat okozhat. A katasztrófális természeti csapások, a polgárháborús helyzetek, a túlnépesedés vagy a gazdasági teljesítő képesség drasztikus hanyatlása az államapparátus széteséséhez, az erőforrások kimerüléséhez vezethet. Ez olyan kezelhetetlen szociális helyzetet teremthet, amely az érintett terület lakosságának akár tömeges elvándorlását, különösen súlyos esetben menekültek áradatát indíthatja el.

A humanitárius katasztrófa elkerülése érdekében a válságkezelési intézkedéseken túl a lakosságvédelem keretében gondoskodni kell az ideiglenes elhelyezés és az alapellátás élelmezési, ivóvíz-ellátási, közegészségügyi feladatairól. Ezt természetesen az illetékes szakigazgatási szervek útján hajtják végre, nemegyszer nemzetközi segítség igénybe vételével. Hazánkban — kormányzati döntés alapján — a katasztrófák elleni védekezést és az arra való felkészülést összehangoló Kormányzati Koordinációs Bizottság vezetőjének<sup>2</sup> koordinálásával, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság szervezi a nemzetközi katasztrófa segítségnyújtás gyakorlati végrehajtását, a szállítmányok továbbítását. *„E tevékenységbe bevonja a különböző karitatív szervezeteket, a Magyar Vöröskeresztet és azokat a nemzetközi karitatív szervezeteket vagy azok magyar tagozatait, amelyek erre előzetesen a Főigazgatósággal megállapodást kötöttek”*. [6]

A következmények felszámolásának időszakában a létfeltételek megteremtésében csak ideiglenes megoldások kialakítására van mód. A helyzet normalizálódásával azonban tervszerűen folytatni kell a helyreállítást — a hajléktalan, segélyeken tengődő tömegek kialakulásának elkerülése érdekében — a normál életvitel helyre állásáig.

### NEMZETKÖZI TERRORIZMUS

A globális biztonsági kihívások között a katasztrófák kategorizálásában a civilizációs jellegű terrorizmus nemzetközi szintre emelkedése a katasztrófák elleni küzdelemben a következménykezelés számára válaszok megfogalmazását igényli. A reagálás eljárásainak kidolgozása a befolyásoló tényezők ismeretében nyílik mód.

Megvizsgálva a nemzetközi terrorizmus kérdését megállapítható, hogy elsősorban az expanzió, a támogató bázis, a kommunikáció és a fegyverként felhasznált eszközök, valamint a finanszírozás azok, amelyekben tekintetben eltérés mutatkozik a megelőző évtizedekhez képest. A globalizációnak köszönhetően létrejövő rendszerek a helyi szintet jelentősen meghaladó mértékű fizikai, társadalmi, politikai, gazdasági ártó szándékú kényszerítő erő kifejtésére adnak lehetőséget.

A polgári légi illetve a tömegközlekedést ért támadások, továbbá a polgári repülő eszközök fegyverként történő alkalmazása, a cyber-terrorizmus, a veszélyes anyagok, a biológiai, kémiai ágensek és a nukleáris technológia felhasználása, a veszélyhelyzeti beavatkozások technológiájában, logisztikai biztosításában eredményezte a koráb-

<sup>2</sup> Az önkormányzati és területfejlesztési miniszter feladat- és hatásköréről szóló 168/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet 8. §, h) pontjában foglaltak szerint az önkormányzati és területfejlesztési miniszter a katasztrófák elleni védekezéssel kapcsolatos felelőssége körében látja el a Kormányzati Koordinációs Bizottság elnöki teendőit;

bi módszerek felülvizsgálatát. Ezen felül lényeges tényezővé lépett elő a kríziskommunikációra és a mentálhigiénés segítségnyújtásra való felkészülés, kiküszöbölendő a szélesebb nyilvánosság és az érintettek körében esetlegesen kitörő pánikot, illetőleg meggyorsítandó a felépülést. Ennek hiányában a másodlagos hatások több erőforrást kötnének le, és időben szükségtelenül elhúzódó beavatkozást eredményeznének. Ugyancsak felértékelődött a felderítés továbbá a gyors információáramlás fontossága.

#### VESZÉLYES ÁRUSZÁLLÍTÁS

A rohamosan fejlődő nemzetközi gazdasági kapcsolatok kontinenseket is átívelő hálózatában a világkereskedelem tölti be a működéshez szükséges források áramlását szabályozó vezérlés szerepét. Az ennek révén mozgásba lendülő gazdasági folyamatok nyersanyagigényének kielégítésében a szállítási útvonalak és a logisztikai bázisok képezik a közvetítő közeget, vagyis az infrastruktúrát. A szállító és rakodó eszközök, pedig a mobilitást kölcsönözik az áruforgalomnak.

A költséghatékonyság növelése, illetve a felvevőpiacok növekedése mind nagyobb ütemű forgalom lebonyolítását teszi szükségessé. Ez pedig az eszközök befogadóképességének és a szállítási sebesség növelésével valósítható meg. Ha e két paraméter a szállított anyag minőségében valamely szempontból veszélyesnek ítélt jellemzővel párosul, akkor azt katasztrófavédelmi szempontból veszélyforrásnak kell tekinteni. A veszélyes áru szállítása jelentette veszélyek csökkentése érdekében szabályozó mechanizmusokat kell beépíteni. A világon, számos helyen bekövetkezett környezeti és közegészségügyi katasztrófákat kiváltó események tapasztalataiból kiindulva nemzetközi egyezményekben rögzítették a veszélyes áruk közúti (ADR),<sup>3</sup> vízi (ADN),<sup>4</sup> vasúti (RID) [7], és légi<sup>5</sup> szállításának részleteit. A veszélyes áruk nemzetközi szállításban alkalmazandó részletszabályok meghatározzák a veszélyes áruk:

- besorolását;
- csomagolóeszközeinek, tartányainak gyártására, vizsgálatára, jóváhagyására illetve felhasználására vonatkozó előírásokat;
- feladási eljárását (a küldeménydarabok jelölését, bárcázását, a szállítóeszközök táblázását, jelölését, valamint a szükséges okmányokat, információkat);
- szállításának anyagmozgatást érintő előírásait (beleértve a berakást, az együvé rakást és a kirakást);
- szállításában részt vevő személyek képzésének követelményeit, biztonsággal kapcsolatos kötelezettségeit;
- szállítójárműveinek szerkezetére, személyzetére, felszerelésére, üzemeltetésére és okmányaira vonatkozó követelményeit;
- szállításával kapcsolatos ellenőrzések és egyéb hatósági tevékenységek előírásait. [9]

A katasztrófák elleni küzdelem megelőzési feladatait szem előtt tartva a *közlekedéssel összefüggő törvények módosításáról* szóló 2006. évi CX. törvény 12. § (2) bekezdésében foglaltak szerint a jogalkotó — módosítva a *közúti közlekedésről* szóló 1988. évi I. törvényt az eddigi közreműködő szerepet felváltó hatósági jogkörrel — a hivatásos katasztrófavédelmi szervek részére önálló ellenőrzési és szankcionálási lehetőséget biztosított.

Ezzel is tovább növelve hazánkban — a megjelenési gyakoriságát tekintve legelterjedtebb szállítási mód — a közúti szállítás biztonságát. Azonban e kontrolmechanizmusban is tetten érhető a katasztrófavédelmi igazgatás horizontálisan is megosztott felelőssége. Hiszen az ellenőrzést végző területi katasztrófavédelmi szervek mellett a Nemzeti Közlekedési Hatóságra, a vám szervekre, a rendőrségre és más együttműködőkre is fontos feladatok hárulnak veszélyes áruk szállítása biztonságának tekintetében.

---

<sup>3</sup> Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route;

<sup>4</sup> Kihirdetve a 2/1982. (II.2.) KPM rendelettel;

<sup>5</sup> A veszélyes áruk légi szállításának szabályait a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) által kidolgozott kézikönyvben (Doc 9284) szereplő részletes eljárások alapozzák meg [8];

A prevenciót szolgáló hatósági ellenőrzések azonban nem adnak teljes körű garanciát a veszélyes anyagok esetleges közlekedési balesetek következményeként való környezetbe jutásával szemben. Ez is indokál szolgál a mentő-tűzvédelem veszélyes anyagok jelenlétében végzendő feladatai feltételeinek megteremtésére. Az OKF a veszélyes anyagok kiszabadulásával járó beavatkozások technikai támogatásának javítása céljából Regionális Műszaki Mentő Bázisokat hozott létre, melynek állományában egy Vegyi Konténer is található, vegyi kárelhárító eszközökkel felszerelve. A vegyi balesetek helyszínén a veszélyes anyag azonosítását és terjedésének meghatározását a valamennyi megyeszékhelyen felállított Veszélyhelyzeti Felderítő Csoportok végzik. A Főváros és Pest Megye illetékességi területen ezt a tevékenységet egy képességeiben kibővített Veszélyhelyzeti Felderítő Szolgálat látja el.

#### LÉGSZENNYEZÉS

A veszélyes anyagok felhasználásával végzett termelő és szállítási tevékenység során bekövetkező havária jellegű környezetterhelés mellett egyéb forrásból is kijuthatnak szennyezőanyagok. Az előálló transzmisszió környezeti hatása több tényező eredményeként adódik. A szennyezések paraméterei között kiemelt jelentőségűek a kibocsátott anyag és a terjedési közeg fizikai és kémiai tulajdonságai, mennyiségi illetve minőségi jellemzői. Ezek közül döntő — természetszerűleg adott anyagi minőség mellett — a kibocsátott szennyezők mennyisége. Ebből a szemszögből a legsúlyosabb következményekkel a természeti katasztrófák járnak. Az egy-egy aktív vulkán illetve nagyobb sivatagi vihar által atmoszférába juttatott anyagmennyiség jóval meghaladhatja a mesterséges szennyező forrásokból származókat. Ezek azonban — az abszolút katasztrófáktól<sup>6</sup> eltekintve — a bioszférára nézve káros koncentráció kialakulásához nem vezetnek. [11]

Az élővilág szennyezést követő károsodásában fontos körülmény, hogy azonos fizikai állapotjelzők mellett a környezeti elemek közül mind a lehetséges terjedési irány tekintetében, mind pedig az elérhető maximális sebesség vonatkozásában a legkedvezőbb feltételeket a légkör biztosítja.

Tekintettel erre a szennyezés lehetséges katasztrófavédelmi feladatainak tervezésében tudnunk kell prognosztizálni a veszélyeztetettség mértékét a befolyásoló körülményeket megvizsgálva. A légszennyezés egészségkárosító hatása a forrástól adott távolságban a kialakuló koncentrációtól függ. Ez azonban a levegőben történő eloszlás mértékével fordítottan arányos. Tehát minél kevésbé képes a levegő keveredni annál szennyezettebb légréteg alakul ki.

A legszembetűnőbb ez a jelenség, amikor a nagyvárosok sűrű beépítettsége következtében megrekedő levegőben az agglomeráció ipari létesítményei, valamint a feltorlódnak jármű forgalom kiváltotta szmog képződés felerősödik. Az egyre növekvő városok és főként a nagyvárosokból kialakuló úgynevezett mega-poliszok<sup>7</sup> belvárosokban élő lakossága is gyakorta találja szembe magát ezzel a kihívással. Az érintett települések vezetőinek irányítása mellett igyekeznek a szakemberek megfelelő válaszokat találni erre a problémára.

Hazánkban a kérdéskört érintő szakmai feladatok végrehajtásának alapját Kormány *a levegő védelmével kapcsolatos egyes szabályokról szóló 21/2001. (II. 14.) számú rendelet* teremti meg. E jogszabály 7. § (5) bekezdésében szabályozták az ország területének zónákba sorolását a légszennyezettségi határértékek figyelembevételével.

E szerint, agglomeráció (légszennyezettségi besorolás alapján meghatározott zóna),<sup>8</sup> mint különleges zóna, jelölhető ki a 250 000 lakosnál nagyobb, koncentrált népességű területen, illetve olyan 250 000 lakosú vagy annál kisebb népességű területen, ahol a népsűrűség 500 fő/km<sup>2</sup>, vagy annál nagyobb.

<sup>6</sup> Abszolút katasztrófának nevezzük az olyan igen súlyos csapást, amikor az ország anyagi, erkölcsi helyzete megrendül. (pl.: atomháború) [10];

<sup>7</sup> A mega poliszokban több nagyváros összefüggő agglomerációs övezetének egymáshoz kapcsolódását figyelhetjük meg. Példaként hozható az Egyesült Államokban a nagytavak vidékén Chicago, Detroit, Cleveland, illetve Pittsburg agglomerációs övezetének összekapcsolódásával létrejött hosszan elterülő megalopolisz;

<sup>8</sup> 21/2001. (II. 14.) számú Korm. rendelet [12] 23. § (2) j) bekezdés:

... az ország területének a légszennyezettség mértéke alapján zónákba (agglomerációkba) történő besorolására,

Azokra a zónákra, ahol a légszennyezettség meghaladja a határértéket intézkedési programokat, rendkívüli intézkedést igénylő légszennyezettség kialakulásának lehetősége vagy bekövetkezése esetére szmogriadó-tervet készítenek, melynek tartalmi követelményeit a Korm. rendelet 3. és 5. számú mellékletei tartalmazzák. Ennek kidolgozásában a környezetvédelmi hatóság az érintett közegészségügyi és közlekedési hatóság továbbá a települési önkormányzat jegyzője vesz részt, az érintett légszennyezők közreműködésével.

Az említett intézkedési programok, szmogriadó-tervek elkészítésének szakmai követelményeiben meghatározóak a *légszennyezettségi határértékekről, a helyhez kötött légszennyező pontforrások kibocsátási határértékeiről* szóló 14/2001. (V. 9.) számú KÖM-EÜM-FVM együttes rendeletben szabályozott, a levegő minőségének meghatározása céljából végzett környezetvédelmi szakhatósági felmérések.

A környezetvédelmi hatóság irányítja az intézkedési program végrehajtását és az abban meghatározott feladatok végrehajtását az érdekelteknek határozatlanban írja elő.

A levegőtisztaság-védelmi hatósági feladatokat első fokon a környezetvédelmi felügyelőség, illetőleg a már hivatkozott rendeletben meghatározott esetekben, a települési önkormányzat jegyzője látja el.

Az említett jogszabályok figyelembevételével elrendelt szmogriadó estén, az eljáró hatóságok, és az érintett légszennyezők részére intézkedések foganatosítása van meghatározva.

#### GLOBALIS KLÍMAVÁLTOZÁS ÉS KIHATÁSAI

A légkör szennyezettségében lokálisan beálló kedvezőtlen változások nem egyedül csak a szmog kialakulásában játszanak szerepet katasztrófavédelmi szempontból. A veszélyhelyzetet előidézni képes környezeti elemek között is a leginkább figyelmet érdemlőek az utóbbi évek tanúsága szerint az egyéb meteorológiai veszélyhelyzetek. Ezek közvetlenül vagy közvetett veszélyeztető tényezők kiváltása révén jelentenek feladatot a katasztrófavédelemnek.

A beavatkozások tapasztalatai is igazolják a meteorológusok által az éghajlatváltozásnak tulajdonított időjárási anomáliák gyakoribb megjelenését. A globális klímaváltozást előrevetítő éghajlati modellek, és annak közeledtét megerősíteni látszó rendkívüli időjárási helyzetek mind több esetben járnak együtt a lakosság élet- és vagyonbiztonságának veszélyeztetésével. Ezt felismerve az ENSZ már 1992-ben a Rio de Janeiro-ban megtartott Környezet és Fejlődés című konferenciáján elfogadta a „Keretegyezmény az Éghajlatváltozásról” című dokumentumot. [13]

A több évtizedes időjárási megfigyelésekre alapozott éghajlati kutatások antropogén hátteret tulajdonítanak ennek a jelenségnek. A prognózisok szerint akár súlyos mértékűvé is fokozódható éghajlati hatásokat a kutatók a fosszilis energiahordozók mind erőteljesebb felhasználásából származó üvegházhatású gázok légköri mennyiségének növekedéséből eredeztetik. A szakemberek globálisan leginkább fenyegetőnek a sarki területek jégtakaróiban tárolt víz felmelegedés miatti tengerszint növelő hatását tartják. Ez a világ tengerparti övezeteiben élő jelentős számú népesség számára katasztrófális következmény másterületeken is éreztetetheti hatását, mivel ún. klímameningkülték áradatát indíthatja el, elsősorban délről, északra. [14]

#### NEMZETKÖZI ÖSSZEFOGÁSSAL A KATASZTRÓFÁK ELLEN

Éppen az előzőekben bemutatottak miatt a globalizáció által felerősített civilizációs veszélyeken túl napjainkban megnövekedett a nagyobb földrajzi térségeket érintő természeti csapások gyakorisága is. Ezen katasztrófák sajátossága, hogy komplex módon jelentkeznek, és ha közvetlenül nem is, de áttevődő hatásaik révén az államhatárok túloldalán is közvetett károkat válthatnak ki. A védekezés nemzeti rendszerének kialakítása minden állam saját feladata. Az ebből következő feladatok és azok hatékonyságának növelése azonban összefogásra sarkallja a nemzeteket a katasztrófavédelemben közreműködő szervek tevékenységének területén is.

Ezen együttműködés kezdve ENSZ-től, a NATO-n és az EU-n át, egészen a regionális és kétoldalú kapcsolatokig a különböző országok illetékes szervei polgári védelmi, katasztrófavédelmi feladatainak széles spektrumát érinti.

## ENSZ

A Nemzetközi Katasztrófacsökkenési Stratégiában (International Strategy for Disaster Reduction - ISDR) fogalmazta meg válaszait a nemzetközi közösség az egyre gyakoribb és pusztítóbb méretű katasztrófák jelentette kihívásokra, melyet az ENSZ Közgyűlés 1999 decemberében fogadott el. A stratégia koncepciója, hogy a társadalom természeti katasztrófákkal szembeni ellenállásának kialakítása, és ezáltal a környezeti, emberi, gazdasági valamint szociális veszteségek csökkentése. Ezzel összhangban a Stratégia célkitűzései között szerepel a lakosság ismereteinek bővítése, az illetékes hatóságok bevonása, tudományos programok támogatása valamint multidiszciplináris partnerségi kapcsolatok kialakítása segítségével egy — az új kihívásoknak megfelelően folyamatosan bővíthető, fejleszthető — „Megelőzési Kultúra” kialakítása. A világ 25 országában — Amerikától Ázsiáig — léteznek Nemzeti Platformok a katasztrófacsökkenés érdekében az ENSZ ISDR ajánlásainak megfelelően. Az ISDR célja egy hálózat létrehozása, mely elősegíti az információk és alapvetően a tudás, ismeretek gyorsabb terjedését „békeidőben” továbbá katasztrófa esetén egyaránt.

Az ISDR 2005 januárjában Katasztrófacsökkenési Világkonferenciát rendezett Japánban, ahol elfogadásra került a Hyogo-i Zárónyilatkozat, valamint a Konferencia Záródokumentuma. A Yokohamai Stratégia felülvizsgálatának következtetéseit felhasználva a záródokumentum és a stratégiai célok alapján a következő öt fő irányt fogalmazták meg:

- a katasztrófák megelőzése és hatásaik csökkentése, elsődlegesen a helyi illetve nemzeti rendszerek tevékenységére támaszkodva;
- a kockázati tényezők azonosítása, kockázatok értékelése és az előrejelző rendszerek fejlesztése;
- a biztonság illetve az alkalmazkodó képesség növelése az ismeretek bővítésével és elmélyítésével;
- kockázati tényezők csökkentése;
- a katasztrófákra történő hatékony reagálás képességének erősítése. [15]

Az ENSZ a katasztrófák során végzett beavatkozások összhangjának és hatékonyságának megteremtésében is kiveszi részét. Az ENSZ Közgyűlése a nemzetközi városi kutatási és mentési segítségnyújtás *hatékonyságának növelése* címmel a 2002. december 16-ai, 57/150 számú határozatában foglaltak alapján a nemzetközi kutatás-mentésben érintettek kiképzésére, valamint a beavatkozások koordinációjára vonatkozó egységes követelmény- és minősítési rendszert dolgoztak ki. A rendszer megalkotása során a városi kutató-mentő (Urban Search and Rescue - USAR) képesség fejlesztésén kívül elvárás volt a nemzetközi humanitárius akciókat koordináló szervezetek részéről, hogy a katasztrófa sújtotta területre csak megfelelően kiképzett, felkészült és felszerelt mentőcsapatokat küldjenek, visszaszorítva ezzel a „katasztrófa-turizmus”-t. Az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - OCHA) a mentőszervezetek tevékenységét úgynevezett INSARAG (International Search and Rescue Advisory Group - Nemzetközi Kutató-Mentő Tanácsadó Csoport) Irányelvekben szabályozta.

## EURÓPAI UNIÓ

Az Európai Unió Tanácsának 2001. október 23-ai határozata 2002. január 1-jei hatállyal, a polgári védelmi együttműködési feladatok előmozdítása céljából életre hívta a Közösségi Polgári Védelmi Mechanizmust. A lefektetett elvek alapján az adott tagállam, amelyben a katasztrófa bekövetkezett, köteles haladéktalanul értesíteni a következők által veszélyeztetett tagállamokat, illetve segítségkérés esetén a Megfigyelő és Információs Központon (Monitoring Information Centre - MIC) keresztül a Bizottságot. A központ a kérés alapján — szükséges erőforrások meghatározása mellett — tájékoztatja a többi tagállamot, és aktivizálja az illetékes szolgálatokat. Veszélyhelyzet esetén bármely ország akár közvetlenül is segítséget kérhet.

## NATO

Felsőszintű Polgári Veszélyhelyzeti Tervezési Bizottság (Senior Civil Emergency Planning Committee - SCEPC) a polgári veszélyhelyzet-kezelés és a katasztrófa-segítségnyújtás terén a NATO legfőbb testülete. Felelőségi körébe tartozik a szakosított bizottságok tevékenységének koordinációja és irányítása is. Alárendeltségében nyolc

Tervezési Tanács illetve Bizottság fejt ki munkáját, ezek egyike a Polgári Védelmi Bizottság (Civil Protection Committee – CPC).

A NATO Polgári Védelmi Bizottság a kiemelt fontosságú témák kidolgozására ad-hoc munkacsoportokat működtet. Kiemelendő ezek közül a Kritikus Infrastruktúra Védelem (Critical Infrastructure Protection - CIP), Lakosságtájékoztatás, valamint a vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris katasztrófák (Chemical-Biological-Radiological-Nuclear - CBRN) kezelésével foglalkozó úgynevezett „Nem kötelező irányelvek és minimum standardok” Munkacsoportot.

A NATO katasztrófák megelőzésére és kezelésére való felkészülése elsősorban a polgári veszélyhelyzeti tervezés (Civil Emergency Planning - CEP) keretein belül valósul meg. A Szövetség vonatkozó aktuális feladatait a Miniszeri Irányelvekben foglaltak határozzák meg.

A NATO a CEP rendeltetését három nem katonai hatáskörben adja meg:

- polgári támogatás a Szövetség katonai műveleteihez (nem alárendeltként);
- nemzeti hatóságok támogatása katasztrófa helyzetekben;
- együttműködés a partnerekkel.

Hazánkban az önkormányzati miniszter a katasztrófák elleni védekezéssel kapcsolatos felelőssége körében látja el a NATO Felsőszintű Polgári Veszélyhelyzeti Tervezési Bizottságának (SCEPC) szerveivel való kapcsolattartást [16], illetve a polgári veszélyhelyzeti tervezéssel összefüggő feladatokat [17].

A Szövetség a végrehajtás teendőit Euro-atlanti Katasztrófareagálási Koordinációs Központon (Euroatlantic Disaster Response Coordination Centre - EADRCC) keresztül koordinálja. A katasztrófák során végzett segítségnyújtás feladataiban a központ 1998 óta működik közre az Euro-atlanti Partnerségi Tanácsi tagállamok részvételével.

#### *HATÁR MENTI ÉS REGIONÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉS*

Az egymással határos illetőleg azonos veszélyeztető tényezők által fenyegetett államok a katasztrófák elleni küzdelemben közösen végzendő feladataikat két és többoldalú egyezményekben rögzítik. A magyarországi államközi és határ menti operatív együttműködésnek is a szomszédos államokkal kötött megállapodások képezik az alapját.

A közös teendők kiterjednek:

- a határ menti szervek feladatainak egyeztetésére;
- a kölcsönösen bevonható erők, eszközök rendszeres pontosítására;
- a közös gyakorlatok, továbbképzések, technikai bemutatók megtartására;
- a katasztrófavédelmi, polgári védelmi versenyek megrendezésére;
- a bekövetkezett veszélyhelyzetekről szóló értesítésre és információk cseréjére;
- a katasztrófavédelmi intézkedések összehangolására;
- a veszélyhelyzetben történő segítségnyújtásra.

A meglévő kormányegyezmények révén felállított katasztrófavédelmi vegyes bizottságok éves üléseiken összegzik a megelőző időszak tapasztalatait és jelölik meg az elkövetkezendő időszak feladatait.

#### ZÁRSÓ

Az előbbiekben részleteztük a katasztrófák elleni küzdelmet, mint egy a kihívások változásából eredően, folyton megújulni kényszerülő feladatrendszeret vetítik elénk. Más szóval a katasztrófák során jelentkező feladatok sikeres megoldása nem képzelhető el a tapasztalatok elemzéséből levonható következtetésekre épülő előrelátás képességének hiányában. Ez annál is inkább indokolt, mert a jól működő katasztrófavédelem sehol sem csupán egyetlen egy szervezet hatáskörében megvalósuló tevékenység. Eredményes működésének biztosítéka a különböző erőforrások képességeivel kiegészülő komplex rendszer kialakítása. A rendszer létrehozása, pedig csakúgy, mint működtetése tervszerűséget és szervezettséget igényel.



Még inkább igaz ez a jelen globalizálódó társadalmában, ahol a veszélyforrások mind nagyobb kockázatokat rejtenek magukban. A válaszok sem lehetnek tehát megfelelőek globális összefogás és jól definiált, a valós szakmai kompetenciákhoz igazodó felelősségi körök figyelembevétel nélkül. Erre figyelmeztetik az egyre nagyobb károkkal és emberáldozattal járó természeti csapások és civilizációs katasztrófák hazánk felkészülésért és végrehajtásért felelős döntéshozóit, illetve szakembereit.

*Kulcsszavak: katasztrófavédelem, globalizáció, reagálás, veszélyhelyzet, lakosságvédelem*

*Keywords: disaster management, globalization, response, emergency, protection of the population*

#### FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] SG.hu, *Hatalmas áramkimaradás Európában*, [http://www.sg.hu/cikkek/48336/hatalmas\\_aramkimaradas\\_europaban](http://www.sg.hu/cikkek/48336/hatalmas_aramkimaradas_europaban), (Letöltve: 2008. 03. 09.)
- [2] *United Nations Framework Convention on Climate Change*, <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>, (Letöltve: 2008. 03. 09.)
- [3] *Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia 2008-2025*, <http://www.ktm.hu/cimg/documents/nes080214.pdf>, (Letöltve: 2008. 03. 09.)
- [4] *Summary of national information on the current status of disaster reduction, as background for the World Conference on Disaster Reduction (Kobe, Hyogo, Japan 18-22 January 2005)*. <http://www.unisdr.org/wcdr/preparatory-process/national-reports/summary-national-reports.pdf>, (Letöltve: 2008. 03. 09.)
- [5] TURÁNYI József: *Katasztrófacökkentési világkonferencia - Kobe*, *Katasztrófavédelem* 2005. március, ISSN 1586-2305
- [6] 1999. évi LXXIV. tv. a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéséről
- [7] 12/1990. (IV.30.) KÖHÉM rendelet a Veszélyes Áruk Nemzetközi Vasúti Fuvarozására vonatkozó Szabályzat kihirdetéséről
- [8] 20/1997. (X. 21.) KHVM rendelet a nemzetközi polgári repülésről Chicagóban, az 1944. évi december hó 7. napján aláírt Egyezmény függelékeinek kihirdetéséről
- [9] 20/1979. (IX. 18.) KPM rendelet a Veszélyes Áruk Nemzetközi Közúti Szállításáról szóló Európai Megállapodás alapján „A” és „B” mellékletének kihirdetéséről és belföldi alkalmazásáról
- [10] NAGY Károly, HALÁSZ László: *Katasztrófavédelem*. Budapest, ZMNE, 2002. egyetemi jegyzet
- [11] HALÁSZ László, FÖLDI László: *Környezetvédelem – környezetbiztonság*. Budapest, ZMNE, 2000. egyetemi jegyzet
- [12] 21/2001. (II. 14.) számú Kormányrendelet a levegő védelmével kapcsolatos egyes szabályokról
- [13] *United Nations Framework Convention on Climate Change* (New York 9 May 1992), <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>, (Letöltve: 2008. 04. 13.)
- [14] PADÁNYI József: *Éghajlatváltozás és a biztonság összefüggései*. =Hadtudomány, 2009. 1-2. sz., p. 36.
- [15] *United Nations, Report of the World Conference on Disaster Reduction* (Kobe, Hyogo, Japan, 18-22 January 2005), <http://www.unisdr.org/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Final-report-conference.pdf>, (Letöltve: 2008. 08. 11.)
- [16] 2270/2005. (XII. 6.) Kormányhatározat a NATO Felsőszintű Polgári Veszélyhelyzeti Tervezési Bizottsággal történő kapcsolattartás, illetve a polgári veszélyhelyzeti tervezési feladatok koordinálásának rendjéről
- [17] 132/2008. (V.14.) Kormányrendelet az önkormányzati miniszter feladat- és hatásköréről