

MAGYARORSZÁG ÉS A VÉDELMI IGAZGATÁS RENDSZERE

VÉDELMI IGAZGATÁS, HAGYOMÁNY ÉS MEGÚJULÁS

Sorozatszerkesztő:
ISASZEGI JÁNOS

MAGYARORSZÁG ÉS A VÉDELMI IGAZGATÁS RENDSZERE



ZRÍNYI KIADÓ

© Prof. Dr. Vámosi Zoltán, Dr. Bódi Stefánia, Dr. Varga Attila Ferenc alezredes,
Szentés László nyá. ezredes, Domokos János nyá. ezredes,
Terecskei Tibor nyá. vezérőrnagy,
Csiffány Tamás őrnagy, Nagy Imre nyá. ezredes, Nagy Zoltán nyá. ezredes
© HM Zrínyi Nonprofit Kft. – Zrínyi Kiadó, 2012

A HM Zrínyi Térképészeti és Kommunikációs Szolgáltató Közhasznú Nonprofit Kft. a Honvédelmi
Minisztérium által alapított, annak kizárólagos tulajdonában lévő cég.

1087 Budapest, Kerepesi út 29/b
www.honvedelem.hu
e-mal: kiado@armedia.hu

Első kiadás: 2012
Változatlan utánnymás: 2014

A kiadásért felel: Dr. Bozsonyi Károly ügyvezető
A Zrínyi Kiadó mb. vezetője: Dr. Isaszegi János

Közölt fotók: Honvédelmi Minisztérium Védelmi Hivatal,
HM Zrínyi Nonprofit Kft. archívuma

TARTALOMJEGYZÉK

BEKÖSZÖNTŐ (Fodor Lajos, a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára)	7
ELŐSZÓ (Dr. Tokovics József mk. dandártábornok, a HM Védelmi Hivatal főigazgatója)	9

MAGYARORSZÁG BIZTONSÁGI KÖRNYEZETE (Prof. Dr. Vámosi Zoltán politológus, a TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Közhasznú Egyesület alapító elnöke)	11
A nemzetközi viszonyok jellemzői	11
A korszerű biztonságfelfogás	13
A biztonsági kockázatok értelmezése és kezelése	26
Felelős társadalom és biztonságkultúra	31

AZ ALAPTÖRVÉNY ÉS A SARKALATOS TÖRVÉNYEK HONVÉDELMI IGAZGATÁST ÉS KATASZTRÓFAVÉDELMET ÉRINTŐ MÓDOSULÓ RENDELKEZÉSEINEK BEMUTATÁSA (Dr. Bódi Stefánia, a Nemzeti Közszerológiai Egyetem docense, Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar, Társadalomtudományi Tanszék)	33
Bevezetés	33
A különleges jogrend	34
Hatályos jogszabályok áttekintése, összefoglalása	43
A katasztrófa fogalma	44
A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	45
A honvédelem és a katasztrófavédelem területi-helyi igazgatásában részt vevő szervek feladatai	48
A katasztrófavédelmi törvény legfontosabb módosításai	53

A VÉDELMI ÉS A HONVÉDELMI IGAZGATÁS RENDSZERE, HELYE, SZEREPE A KÖZIGAZGATÁS RENDSZERÉBEN (Dr. Varga Attila Ferenc alezredes, a HM Védelmi Hivatal vezetéstámogató igazgatója)	59
Bevezetés	59
Mi ellen kell védekeznünk?	61
A közigazgatás fogalma	64
A védelmi igazgatás	66
A honvédelmi igazgatás	72
A honvédelmi feladatok központi irányítása	76
A honvédelemben közreműködő szervek	83
A honvédelem területi és helyi igazgatása	87
A védelmi bizottságok	89
A polgármester, közbiztonsági referens, jegyző	92
Röviden a katonai igazgatásról	93
Befejezés	96

A MEGYEI VÉDELMI BIZOTTSÁG RENDELTETÉSE, HELYE/JOGÁLLÁSA, FELADATAI, VÉGREHAJTÁSI FELELŐSSÉGEK, VALAMINT EGYÜTTMŰKÖDÉSI RENDSZERE

(Szentés László nyá. ezredes–Domokos János nyá. ezredes, a HM Védelmi Hivatal Fejér

és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei szakmai referensei, főtanácsosok).....	98
A területi és helyi védelmi igazgatási szervek	98
A megyei védelmi bizottság rendeltetése, helye, jogállása	99
A védelmi bizottság feladatai, végrehajtási felelősségek	103
Az MVB együttműködési rendszere.....	123

A VÉDELMI BIZOTTSÁG TERVRENDSZERE, TÉRINFORMATIKAI ÉS INFOKOMMUNIKÁCIÓS TÁMOGATÁSA (Terecskei Tibor nyá. vezérőrnagy, szakmai főtanácsos–

Csiffány Tamás őrnagy, a HM Védelmi Hivatal Jász-Nagykun-Szolnok megyei

szakmai referense, illetve főtisztje)	125
Az intézkedési tervrendszer módszerei, használt alapfogalmak.....	125
Az intézkedési tervrendszert meghatározó szabályozók.....	130
A szakértői rendszer (SZR).....	134
Helyzetértékelés	139
Korszerűsítési lehetőségek	140
Térinformatikai támogatás	141
Összegzés	148

A HELYI VÉDELMI BIZOTTSÁGOK ÉS A POLGÁRMESTEREK HONVÉDELMI FELADATAI

(Nagy Imre nyá. ezredes–Nagy Zoltán nyá. ezredes, vezető főtanácsosok,

a HM Védelmi Hivatal Hajdú-Bihar megyei és Tolna megyei szakreferensei)	150
Bevezetés.....	150
A védelmi igazgatás helyi szintű szerveinek helye, szerepe a honvédelmi feladatok végrehajtásának irányításában.....	150
Jogszabályi, fogalmi háttér.....	153
A helyi védelmi bizottság és a polgármester kapcsolata, államigazgatási feladat- és hatáskörök.....	155

MELLÉKLETEK

A védelmi igazgatás területi és helyi szerveinek összetétele, jogállása, működése, felkészülése	166
Területi és helyi szervek feladatai, összetétele, működése, a honvédelmi igazgatás rendje	170
A polgármester honvédelemmel kapcsolatos feladat- és hatáskörei	174

BEKÖSZÖNTŐ

Tisztelt Olvasó!

Amikor a védelmi igazgatás rendszerének átalakításához 2010-ben hozzáfogtunk, alapelveként egyetlen elv fogalmazódott meg a szakemberek fejében: mindezt, ami jól működött meg kell őrizni, ahol pedig lehetőség van a minőségi javulásra, ott az új jogszabályi környezetnek megfelelően át kell alakítani a rendszert. „*Hagyomány és megújulás!*”, ezt a vezérlő elvet kívánjuk követni a közigazgatás – honvédelem feladatainak szervezésével foglalkozó – speciális szakterületén is. A rendszerváltást követően – 1990-ben – létrehozott rendszer az elmúlt két évtizedben szinte változtatás nélkül működött. A megváltozott jogszabályok, a közigazgatás teljes vertikumának átalakítása és a honvédelem társadalmasításának igénye megfelelő alkalmat teremtett számunkra arra, hogy ehhez a munkához hozzáfogjunk.

A védelmi igazgatás elmúlt húszéves története alatt az országban lezajlott változások mellett olyan külső körülmények is hatással voltak a honvédelem rendszerére, mint a NATO-tagságunkból eredő kötelezettségnek való megfelelés, a szövetségi tagságunkból eredő előnyök megjelenítése, valamint a megváltozott biztonsági környezet, az új kihívások és kockázatok figyelembevétele. Ezen tényezők szinte köteleztek bennünket arra, hogy ugyan kicsit megkésve, de a kedvező időpontot kihasználva megújítsuk a védelmi igazgatás rendszerét. A rendszer tartalmi, szakmai elemei mellett az átalakítás érintette annak szervezeti kereteit és a jog- és hatáskörök újragondolását is.

A honvédelem az új struktúrában állami feladattá vált, annak teljes vertikumában. A végrehajtás frontján új szereplők – köztük új vezetők – jelentek meg; az ő felkészítésük a feladatra nagyon fontos eleme és egyik záloga a hatékony és sikeres működésnek. A védelmi igazgatás új szervezeti struktúrában és átalakított szerkezeti felépítésben 2012. január 1-jén kezdte meg működését, majd ezt követően 2012. február–március hónapban tizenkilenc helyszínen, valamennyi megyei és fővárosi védelmi bizottság számára, központilag kialakított tematika és felkért előadók tolmácsolásában lezajlottak azok a központi felkészítések, amelyek tiszte az újonnan létrehozott védelmi igazgatási rendszer legfontosabb elemeinek áttekintése volt.

Nyilván, ezeken a felkészítő foglalkozásokon nem volt lehetőség valamennyi elem részletes ismertetésére, ezért is döntöttünk úgy, hogy az előadásokat felhasználva, a rendszerben dolgozók számára nyomtatott formában is rendelkezésre bocsátjuk az ismereteket. A szakmaiság szempontjait maximálisan szem előtt tartva, a felkészítésen megtartott előadások alapján – azokat más lényegi elemekkel kiegészítve – egy olyan kiadványt állítottak össze a szakemberek, amely megfelelő és folyamatos segítséget nyújt a védelmi igazgatásban felada-

tokat ellátó személyek számára napi munkájuk során. Jelen felkészítési kiadványunkban áttekintjük a megváltozott jogi környezetet, az új szervezeti struktúrát, valamint a védelmi igazgatást támogató infokommunikációs rendszert és a védelmi igazgatás jelenlegi okmányrendszerét is.

A felkészítő foglalkozások és e kiadvány mellett egy országos módszertani gyakorlattal kívánjuk lezárni a felkészítés folyamatát. A kor követelményeinek megfelelően a foglalkozások előadásait és a gyakorlat anyagát DVD-n is megjelentetjük, melynek 1-1 példányát mellékletként csatoljuk a nyomtatott kiadványhoz. Bízom benne, hogy a szerzők által összeállított fejezetek megfelelő segítséget nyújtanak a napi munka során felmerülő szakmai kérdések megválaszolásában, és a felhasználók bátran támaszkodhatnak az ott leírtakra a szakterület valamennyi vonatkozásában.

A kiadvány összeállítása során arra törekedtünk, hogy a gyakorlati munka megfelelő támogatása mellett a védelmi igazgatást most tanuló, illetve a képzés vagy a szakterület különböző aspektusait megismerni kívánó személyek számára jól használható segédanyagot nyújtsunk át. A megújított közigazgatás újszerűen gondolkodó szakembereket kíván, akiknek a felkészítését mind egyéni, mind intézményes képzés keretében eredményesen segítheti kiadványunk. E gondolatok jegyében ajánlom ezt a felkészítő kiadványt valamennyi védelmi igazgatásban dolgozó, vagy azzal ismerkedő jelenlegi és leendő szakember számára. Váljon ez a könyv munkájuk során hasznos segítőjükké.

Fodor Lajos,
a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára

ELŐSZÓ

Magyarország 2012. január elsején hatályba lépett új Alaptörvénye egyértelműen kimondja, hogy „*A honvédelem nemzeti ügy.*” Ebből következik – és ezt a honvédelem tárgyában szintén ebben az időpontban hatályba lépett sarkalatos törvény is deklarálja –, hogy valamennyi Magyarországon bejegyzett jogi személynek és minden magyar állampolgárnak ilyen vagy olyan formában de vannak honvédelmi kötelezettségei. A honvédelmi feladatok teljesítésére történő felkészülés, a végrehajtáshoz szükséges feltételek megteremtése, a vezetés-irányítás folyamatos működésének biztosítása valamennyi – beleértve a különleges jogrendet is – időszakban a védelmi igazgatás szervezeti rendszerében valósul meg.

A védelmi felkészítés egyik fontos, ha nem a legfontosabb eszköze a védelmi igazgatás, amely megfelelő kereteket teremt a hon védelmére szolgáló feladatok megvalósításához. Ehhez azonban nagy hangsúlyt kell fektetni a felkészülés feladatainak már normál időszakban történő végrehajtására. A megváltozott és felgyorsult világ katasztrófhelyzet bekövetkezése esetén nem hagy elég időt arra, hogy akkor kezdjük meg a probléma megoldására történő előkészületeket. A megújított védelmi igazgatás rendszerében sokkal nagyobb fontossággal bír a felkészülés és megelőzés, mint a következmények felszámolása. Elkerülni a tragédiát mindig olcsóbb és egyszerűbb, mint annak következményeit kezelni. Napjainkra Montecuccoli klasszikus mondása a pénz és háború viszonyáról kiegészült a felkészülés fontosságával. Úgy vélem: ma egy fegyveres konfliktusban a sikerhez – a pénz mellett – három feltételt kell teljesíteni: „minden lehetőségre készen állni, valamennyi megoldásra felkészülni és a végrehajtáshoz szüksége képességeket biztosítani”.

A rendszer átalakításának másik alapvető aspektusa a megváltozott biztonsági környezet megfelelő értékelése és a kockázatok reális elemzése. Olyan új kihívások jelentek meg az elmúlt két évtizedben, mint az aszimmetrikus fenyegetés, a kibervédelem vagy a gazdasági válság okozta biztonsági kockázatok. Természetesen ezzel nincs a sornak vége, de ezek a kockázati tényezők azok, amelyekkel szinte naponta szembesülünk és folyamatos kihívást jelentenek a számunkra. Ebből következően a felkészülés mellett a másik alapelv a rugalmasság és folyamatos megújulás készségének a rendszerbe való kódolása. A változtatás lehetőségének és az alkalmazkodás feltételeinek biztosítása a gyorsan változó körülmények között a siker másik záloga lehet. Keressük mindig a lehető legjobb megoldásokat, de annak tudatában, hogy „egyetlen üdvözítő megoldás” nem létezik. Ezen alapelvek mentén alakítottuk ki a védelmi igazgatás rendszerét, amit nem egy statikus szervezetként kell elképzelni, sokkal inkább egy olyan szisztémaként, amely kész a körülmények és feltételek változásával folyamatosan megújulni és dinamikusan változni, reagálni a megváltozott kihívásokra.

Nem lettünk volna elég körültekintőek, ha a külső körülmények elemzése mellett nem fordítottunk volna elég figyelmet saját erőnyeink felmérésére és a „leggyengébb láncszemek” megkeresésére. Minden rendszer annyira erős, amennyire erős annak leggyengébb eleme. A siker egyik záloga saját gyengeségeink felismerése és azok kijavítása volt. Szun-Ce, az ókori kínai hadtudós örök érvényű igazsága szerint „Hogyha ismerjük az ellenséget és ismerjük magunkat is, akkor száz csatában sem jutunk veszedelembé, ha azonban nem ismerjük az ellenséget, csak magunkat ismerjük, akkor egyszer győzünk, másszor vereséget szenvedünk, és ha sem az ellenséget sem magunkat nem ismerjük, akkor minden egyes csatában végveszély fenyeget bennünket.”

A közigazgatás átalakításával, a védelmi igazgatásnak az államigazgatás rendszerébe történő integrálásával jelentősen nőtt az új rendszer operativitása. Ami a gyakorlat nyelvére lefordítva a döntéshozatal gyorsaságát és a végrehajtás hatékonyságának növelését jelenti. A rendszer egy lényeges profiltisztításon ment át, egyértelműen szétválasztásra került a honvédelem és katasztrófavédelem rendszere. Tisztázottak a felelősségi és jogkörök, illetve az egyes szakterületekhez tartozó hatáskörök. Természetesen – ahogy ez a korábban leírtakból is kiderült – az átalakítás folyamata még nem fejeződött be. E kiadvány – a nyomdábaadási határidő miatt – a 2012. márciusi állapotoknak megfelelően rögzíti és ismerteti a védelmi igazgatás megújított rendszerének jellemzőit. Egyrészt az átalakítás a területi szintet követően helyi szinteken is folytatódni fog, másrészt pedig a rendszernek folyamatosan képesnek kell lennie a megújulásra, ezért igazából befejezett folyamatról reményeink szerint soha nem beszélhetünk.

*Dr. Tokovics József mk. dandártábornok,
a Honvédelmi Minisztérium Védelmi Hivatal főigazgatója*

Prof. Dr. Vámosi Zoltán politológus,
(a TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Közhasznú Egyesület alapító elnöke):

MAGYARORSZÁG BIZTONSÁGI KÖRNYEZETE

2012. január második vasárnapján „katasztrófariadót” rendeltek el az országos rádió- és televízió-csatornákon Magyarország egész területére. Előrejelzések szerint – a földi légkörbe belépve – nálunk is becsapódhatnak az orosz „Phobos-Grunt” elnevezésű Mars-szonda el nem égett darabjai. A veszély végül is alaptalan volt, a szonda darabjai az Atlanti-óceán északi térségében értek földet. Hetekkel korábban hasonló feltételezések láttak napvilágot, a becsapódás akkor is elkerült bennünket – Szlovákia irányába. És már jelzés érkezett egy újabb várható – most amerikai űrszemét – becsapódásról...

Úgy tűnik, mindennapjaink megszokott kísérőjelenségeivé válnak a – becslések szerint – tízezret is meghaladó űrszemét darabjainak becsapódásáról szóló hírek. A közel félévszázados űrkorszak alatt az emberiség a 21. század kezdetére eljutott oda, hogy a földi élet számos veszélytényezője mellé – mint a biztonságunkat fenyegető veszélyforrást – felsorakoztatta az űrszemét(!) okozta fenyegetés rémét is.

A nemzetközi viszonyok jellemzői

Napjainkban a világ fejlődését alapvetően meghatározó tényezők között elsődleges szerepe van a kiszámítható nemzetközi biztonság megteremtésének, a globalizáció és az információs kor mindent átfogó valóságának. A fentiekén túl a világnak ma három egymással összefüggő *kihívással* kell szembenéznie. Az egyik a biztonságot veszélyeztető globális terrorizmus és a tömegpusztító eszközök proliferációja (ellenőrizhetetlen terjedése); a másik a szegénység és elmaradottság a világ jelentős hányadán; míg a harmadik kihívás a környezeti fenntarthatóság egyre súlyosabb problémája. Ezek sora 2008 óta kiegészült a máig tartó globális pénzügyi és gazdasági válsággal, amelynek hatásai egyértelműen érezhetőek a társadalmi élet minden területén, következésképp a komplex biztonság vonatkozásaiban is. A válság – sikeres vagy sikertelen – kezelése ugyanakkor *strukturális átrendeződésekhez* vezetett a világ egyes országai, régiói között: az elhúzódó válság eredményesebb kezelése pozitív trendet mutat a feltörekvő gazdaságok, az ún. BRICS-országok (Brazília, Oroszország, India, Kína és Dél-Afrika) esetében, szemben az eurozóna tagállamaival, amelyek nehezen tudnak hathatós lépéseket tenni a negyedik éve húzódó pénzügyi és gazdasági válság leküzdése érdekében.

Mindez egy új *multipoláris világrend* kialakulását vetíti előre, melyben a fentebb említett BRICS-államok mellett a G-20-ak és a SESZ-államok (Sanghaji

Együttműködési Szervezet, 2001) nemzetközi pozícióinak erősödése várható. Az egyre csökkenő természeti erőforrások és energiatartalékok feletti ellenőrzés megtartása/megszerzése érdekében élesedő küzdelem alakulhat ki – gazdasági és katonai területen egyaránt – a tradicionális és az ún. feltörekvő nagyhatalmak között. Újfajta nagyhatalmi vetélkedés van kibontakozóban, amely ma még beláthatatlan következményekkel járhat a globális érdekérvényesítés új, közöttük katonai eszközökkel támogatott formáira, a gazdasági-szociális és társadalompolitikai egyenlőtlenség elmélyülésére nézve. Elegendő itt az Egyesült Államok és Oroszország megváltozott – *Európa helyett Ázsiát* előnyben részesítő – érdekszférájára utalni.

A világ fejlődését, biztonságának állapotát a 21. század elején több olyan, az elmúlt két évtizedben lezajlott esemény befolyásolja, amely – függetlenül az egyes országok, régiók földrajzi, történelmi és geopolitikai helyzetétől, társadalmi berendezkedésétől és gazdasági-társadalmi fejlettségétől – *globális következményekkel* jár. Ezeknek az eseményeknek a kezelése is csak nemzetközi összefogással lehetséges, bármilyen nagyságú és fejlettségű országról van is szó, egyedül nem képes eredményesen fellépni például a klímaváltozás vagy a természeti erőforrások kimerülése ellen. Ezek a tényezők a következők:

- a bipoláris (kétpólusú) világrend megszűnését követő *kelet-európai rendszerváltások* új globális struktúra létrejöttét tették lehetővé: a Szovjetunió gazdasági-társadalmi összeomlását, geostratégiai visszavonulását követően megszűnt a kapitalizmus és szocializmus világméretű túlélési küzdelme, uralkodóvá vált a különböző fejlettségű, minőségű és ideológiai megalapozottságú kapitalista társadalom eszményképe. A megvalósulás azonban egyre több ellentmondással, kétellyel és kiábrándultsággal párosul: a több mint húsz éve rendszerváltó kelet-európai országok sok területen gazdasági és társadalmi identitás-válságba jutottak, amely leküzdéséhez a válsággal küszködő európai integráció sem képes hathatós segítséget nyújtani;
- az Egyesült Államok ellen 2001. szeptember 11-én végrehajtott *terror támadás* kihívást jelentett a globális biztonság stabilnak hitt bástyája ellen, amely a nemzetközi szembenállás új formáját, az aszimmetrikus konfliktus reális veszélyét vetítette előre. Az infrastruktúra nélküli, mobil, hevenyészett, mégis jól működő szervezeti struktúrával rendelkező, információtechnológiai eszközök használatát mellőző nemzetközi szerveződés – elsősorban megalázó erkölcsi – csapást mért a világ legerősebb katonai hatalmára, bizonyítva az „óceánpajzs” által garantálni vélt biztonsági sebezhetetlenség hiányosságait, ugyanakkor létrehozta a nemzetek „védszövetségét” a terrorizmus globális terjeszkedésével szemben;
- a 2008-as év második felében kibontakozó *globális pénzügyi és gazdasági válság* végső következményei ma még kiszámíthatatlanok. Az eltelt időszak kezelési mechanizmusai nem hoztak egyértelmű és visszafordíthatatlan eredményeket, sőt, a kezdeti stádiumban csupán pénzügyi és gazdasági területeket érintő válság azóta kiteljesedett, ma már számtalan társadalom- és szo-

ciálpolitikai, munkaerő-piaci, informatikai és egyéb, többek között konkrét haditechnikai-katonai vonatkozásai ismertek. A válság kezelésének eltérő hatékonysága gerjesztőleg hat az újszerű nagyhatalmi vetélkedés kialakulására, a gazdasági, versenyképességi és biztonsági-katonapolitikai prioritások újradefiniálására;

- a 2011 tavaszán kibontakozó *arab/észak-afrikai mozgalmak* nagyhatalmi és geopolitikai megosztó jellege hozzájárul a nemzetközi érdekszférák és befolyási övezetek átalakításához (orosz és kínai helyett brit, francia és amerikai jelenlét az olajmezők kiaknázásban, például Líbiában, az orosz fegyverexport lehetőségeinek a beszűkülése, helyette új beszállítók megjelenése), a korábban kialakult világrend változásaihoz, a NATO és az EU gazdasági és katonai-stratégiai koncepcióinak módosulásaihoz, a nemzetközi kapcsolatok újragalmazásához (például Szíria esetében az ENSZ Biztonsági Tanácsban);
- az *információtechnológia minőségi fejlődése* és világméretű térnyerése a nemzeti és nemzetközi kapcsolatokban, alapjaiban változtatja meg a felderítés és hírszerzés módszereit és lehetőségeit, a kiberhadviselés legitimitása, beépülése a hadviselés konvencionális rendszerébe, az űr- és kozmikus hadviselés realitása új dimenziókat nyit a nemzetközi politikában, a diplomáciában, a gazdasági-haditechnikai kapcsolatokban és a biztonsági szférában.

A fentiek egyértelműen igazolják, hogy bármely ország biztonsága számos tényező, s azok kölcsönhatásának függvénye. A tényezők jellege, hatása és „aktivizálódása” rendkívül eltérő attól függően, hogy milyen módon befolyásolják egy adott ország biztonságát. Kifejthetik hatásukat közvetlenül és közvetve, önállóan vagy akár más tényezőkkel együtt, felerősítve vagy tompítva azok következményeit. Egy földrengés önmagában is követelhet jelentős anyagi és emberi áldozatokat, de többméteres szökőárral kísérve következményei sokszorta súlyosabbak lehetnek (Japán, 2011. március 11.).

A 21. század nemzetközi viszonyainak átalakulása alapvetően megváltoztatja a biztonság fogalmi rendszerét, jellegét, struktúráját, megteremtésének és fenntartásának körülményeit. Ezek elemzésére vállalkozik a tanulmány, bemutatva napjaink biztonsági kockázatainak sokszínűségét és kölcsönhatásait.

A korszerű biztonságfelfogás

Manapság a *biztonság* rendkívül tág fogalommá vált a köznyelvben ugyanúgy, mint a szakértők körében. A *hagyományos megközelítés* hívei a biztonságot, hasonlóan az elmúlt félévszázad gondolkodásmódjához, ma is elsősorban a katonai biztonság fogalomkörével azonosítják, mely szerint a biztonságpolitika a katonai fenyegetések távoltartását, a védelmi képesség adekvát – a potenciális veszélyforrásokkal megegyező – jellegét hangsúlyozzák. Ezzel szemben a korszerű megközelítés a *biztonság komplex jellegét* emeli ki, kitágítva a biztonság

fogalomkörét mindazon veszélytényezőkre (pl. a klímaváltozás negatív következményei, az ökológiai problémák, a természeti erőforrások és energetikai tartalékok radikális csökkenése, az információs forradalom ellentmondásos hatásai stb.), amelyek – önmagukban vagy kölcsönhatásaikban – valamilyen formában fenyegetést jelentenek az egyének, a közösségek, a társadalom vagy a világ globális biztonságára nézve. E veszélytényezők között egyfelől strukturális átrendeződés megy végbe jelentőségük szerint, másrészt viszont erősödnek a tényezők kölcsönhatásai.

A biztonság fogalmi átalakulása

A biztonságot befolyásoló tényezők egy része *természeti jellegű*, amelyek függetlenek az emberi cselekedetektől (földrengés, cunami stb.). Más részük vétlen/tudatlan vagy szándékos *emberi tevékenység* közvetlen vagy közvetett, azonnal vagy hosszú időtávon kialakuló és ható következménye (erdőtűz, klímaváltozás stb.). De mindkettő fenyegeti az ember biztonságát.

Az utóbbi évtizedek jelentősebb földrengései

Év	Ország	Okozott kár (milliárd dollárban)
1980	Olaszország	20
1988	Örményország	16
1994	Egyesült Államok	40
	Oroszország	9
	Japán	4
1995	Japán	132
1999	Törökország	20
	Tajvan	14
2004	Indonézia	10
2008	Kína	121
2010	Chile	30

(Forrás: www.inosmi.ru)

Az utóbbi időben felerősödő nem katonai jellegű biztonsági dimenziók kezelésére korlátozottan vagy egyáltalán *nem alkalmasak a katonai eszközök*, megoldást mindinkább a polgári és katasztrófavédelmi módszerek hozhatnak, de megnő a jelentősége az alábbi tényezőknek is:

- célirányos tudományos kutatások és a tudományos eredmények gyakorlati alkalmazása,
- a vezetők/menedzserek vezetői képességének és készségének speciális fejlesztése,

- a válság- és katasztrófavédelem tervszerű előrejelzése, megelőzése és szakszerű kezelése,
- a lakosság tájékoztatásának, felkészítésének és befolyásolásának képessége,
- a polgári és katasztrófavédelem személyi állománya presztízsének és motíváltóságának biztosítása.

Napjaink biztonságának helyes értelmezése szempontjából fontos annak a tudatosítása is, hogy a biztonság nem önmagától létezik. Hogy annak megteremtése és fenntartása érdekében nagyon sokat és nagyon sokunknak, *mindenkinek tennie kell* valamit – képességéből és helyzetéből, beosztásából fakadóan. Ehhez azonban ismeretekre, tájékozottságra és tudásra, az összefüggések felismerésének képességére van szükség. Csak tájékozott, a szükséges információk tekintetében „naprakész” – különösen a döntéshozó – emberektől várható el felelős gondolkodás és magatartás, más kifejezéssel (*biztonság*)*kulturált viselkedés*.

Igaz ez a megállapítás annak ellenére, hogy napjainkban még nem az a jellemző, hogy az emberiség egésze érdekében születnek fontos gazdasági és politikai döntések, amelyek lehetővé teszik a gazdasági és tudományos-műszaki eredmények értelmes és tudatos alkalmazását, a bolygó adottságainak célirányos hasznosítását. Ma egy *átmeneti korszak* megelői és alakítói vagyunk, amelyben – éppen (már!) a közeljövő érdekében – számos kérdés vár megoldásra: népesedés, élelmiszer- és ivóvízellátás, energiabiztosítás, technológiováltás, a globális problémák egész sora, és az ezekkel járó *értékrend-, szemlélet- és kultúraváltás*.

Fontosnak tartjuk az összefüggések helyes értelmezése miatt röviden bemutatni a biztonság és biztonságpolitika tartalmi változásainak sajátosságait, amelyek egyesületünk *biztonságfilozófiájának* is az alapját képezik. Megítélésünk szerint a 21. század kezdeti szakaszára jellemző biztonság olyan *komplex társadalmi kategória és állapot*, amely:

- magában foglalja a biztonság *minden szintjét* – az egyén, a társadalom, a régió és az egész civilizáció biztonságát – teljes kölcsönhatásukban. Minden biztonság az egyén biztonságával kezdődik, amely az élethez, az emberhez méltó élethez való jog érvényesítésének a követelménye. A társadalom biztonságát a nemzetközi biztonság követi, amely regionális (pl. európai) és globális (világméretű) biztonságra tagolódik;
- integrálja a biztonság *különböző elemeit és területeit*, úgymint: gazdasági és szociális szféra, katonai, környezetvédelmi területek, a globális problémák, a közrend és a közbiztonság, az informatika alkalmazásának és az információs társadalom biztonsága stb. Az utóbbi évtizedekben megváltozott világhelyzet – a bipoláris világrend megszűnése, az egykori Szovjetunió összeomlása – következtében csökkent a katonai tényező szerepe és megnőtt az ún. nem katonai elemek jelentősége. Ugyanakkor az egyes elemek szoros kölcsönhatása érvényesül;

- meghatározza és szavatolja a *társadalom működésének és cselekvésének feltételrendszerét*: csak a kiszámítható és stabil biztonság megléte esetén képes működni a társadalom, annak intézményei és tagjai, az államigazgatás, a gazdaság, a kultúra, az oktatás stb., képes foglalkozni a társadalmi fejlődés gazdasági, humán, szociális és egyéb kérdéseivel – a védelemre és túlélésre koncentráció helyett;
- következésképp a komplex, mindent átfogó és integráló biztonság megteremtése és fenntartása *társadalmi feladat és felelősség*, amelynek tudatos vállalására fel kell készíteni a társadalmat¹, mert csak felelős társadalom adhat jó válaszokat a biztonsági kihívásokra. Ez a felelősség tudatosságot feltételez, azaz minden generációra és lakossági csoportra kiterjedő differenciált tájékoztatással és felkészítéssel, oktatással és neveléssel lehet elérni, hogy a biztonságkultúra része legyen az általános társadalmi kultúrának².

Összegezve tehát megállapítható, hogy a biztonság *állapot*, a biztonságpolitika pedig *tevékenység*, amely a biztonság megteremtésére és fenntartására irányul. A *biztonságpolitika az általános politika része*, amelynek céljait és elveit a törvényhozás határozza meg, gyakorlatát az állami végrehajtó intézmények és szervek által fogánatosított rendszabályok és tevékenységek alkotják, s amely a lakosság cselekvő részvételével valósul meg. A fentiek érdekében egy ország biztonságának és biztonságpolitikájának hatékonysága szempontjából szükséges:

- az ismert korábbi és az újonnan keletkezett veszélyforrások és fenyegetések okainak, jellegének és összefüggéseinek a feltárása,
- annak tudományos-szakmai elemzése, hogy a régi és az új veszélyforrások milyen lehetséges fenyegetést, biztonsági kockázatot és következményeket jelenthetnek a társadalomra és annak tagjaira nézve,
- az állam és állampolgárok magatartásának, előre megfontolt és begyakorolt, tudatos reagálásának a kialakítása, a lakosság felkészítése a valószínű fenyegetésekkel szemben.

A biztonság és biztonságpolitika bonyolult összefüggésrendszerében meghatározott szerepe van az *államnak*, a kormányzati szféra különböző elemeinek, a szakmai és civil szervezeteknek, a médiának, az oktatásnak, a tudományos kutatással és ismeretterjesztéssel foglalkozó civil szervezeteknek, azok szakértőinek. Ezért tartja fontosnak és társadalmilag hasznosnak részvételét ebben az összetett folyamatban a TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Közhasznú Egyesület, amely alapító okiratában vállalta és megalakulása (1996) óta egyik

¹ Bővebben lásd: A biztonságról – fiataloknak. (Szerk.: Dr. Vámosi Zoltán), TIT HABE, Budapest, 2010, 11–15. oldal. Integráció és biztonság (Az első magyar EU-elnökség biztonságpolitikai aspektusai). (Szerk.: Dr. Vámosi Zoltán), TIT HABE, Budapest, 2011, 9–29. oldal.

² Lásd: Gondolatok és vélemények a biztonságunkról (A biztonságkultúra kérdései). (Szerk.: Dr. Vámosi Zoltán), TIT HABE, Budapest, 2008

legfontosabb feladatának tekinti a *közvélemény differenciált tájékoztatását*, a szükséges információk és tudások átadását, értelmezését és népszerűsítését, a tudományos ismeretterjesztést.³

A katonai biztonság jellegének változásai

Az utóbbi időszakig természetesen megmarad napjaink biztonságának a fogalomkörében a hagyományosan meghatározónak vélt tényező, a katonai fenyegetettség lehetősége, következésképp a *katonai biztonság* fenntartásának fontossága. A katonai erő alkalmazásának technikai és technológiai evolúciója következtében, veszélyessége és lehetséges következményei miatt kiemelt figyelmet érdemel a biztonságpolitika részéről. A katonai kiadások növekedésének új hulláma, a haditechnikai kutatások és fejlesztések növekvő spirálja, az új technikai és technológiai megoldások (IT-alkalmazások, intelligens és nagypontosságú fegyverek, a „lopakodó” üzemmód, a robottechnika stb.) elterjedése folyamatos minőségi fejlődést generál a fegyveres erők felszereltségében és alkalmazási lehetőségeiben. A különböző rendeltetésű, méretű és felszereltségű pilóta nélküli robotrepülőgépek rohamosan terjedő tömeges alkalmazása, a „láthatatlan” űreszközök (amerikai X-37B robot űrhajó és X-47B reaktív robotrepülő) bevetése, az informatikai eszközök – mindenekelőtt a felderítésben és megfigyelésben – korábban elképzelhetetlen alkalmazási területei új védelmi elveket és eljárásokat követelnek. Számos példát találhatunk a legutóbbi fejlesztési törekvésekre vonatkozóan.⁴

³ Az egyesület 2011. évi beszámolójában ez áll: „Ennek a következetes tájékoztató és tudományos ismeretterjesztő tevékenységünknek a pozitív megítélését tükrözi az alapvető jogok biztosának Jelentése (AJB-810/212. sz. ügyben) a polgári és katasztrófavédelem társadalmi hasznosságát illetően, amikor így fogalmaz: »A felkészítés során fontos szerepe van azoknak a civil szervezeteknek, amelyek mérvadó szakmai tudásbázist képviselnek, önkéntes alapon, az állami rendszertől eltérő forrásokból, más csatornákon keresztül kerülnek kapcsolatba a lakossággal... A Magyar Vöröskereszt, a TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Közhasznú Egyesület... hozzájárulnak a lakosság önvédelmi képességének növeléséhez»”

⁴ A szüntelen és mind magasabb technikai és technológiai minőségű hadiipari forradalom újabb szakaszát jelenti a Putyin miniszterelnök által 2012. február 20-án bejelentett orosz fegyverkezési program, amely tíz év alatt 772 milliárd dollárt fordít „a világ legerősebb hadseregének” létrehozására, teljes korszerűsítésére. Csak néhány adat: több mint 400 korszerű interkontinentális ballisztikus rakéta, 100 katonai rendeltetésű kozmikus berendezés, több mint 600 korszerű repülőgép, közöttük ötödik generációs vadászgép, 10 Iszkander-M rakétadandár, 2300 modern harcokcsi... rendszerbe állítása. Ennek eredményeként 2020-ra az orosz haderő haditechnikájának 70%-át a csúcstechnológiás eszközök képviselik (<http://www.dni.ru/polit/2012/2/20>). Kína 2012-ben 11,2%-kal 1064 milliárd dollárra növeli közvetlen katonai kiadásait a Dél-kínai-tenger gazdag olajmezőinek védelmében, valamint az ázsiai térségben érzékelhetően felerősödő amerikai katonai jelenlét növelése miatt. Válaszul több térségbeli ország (India, Indonézia, Vietnam) fejleszteni kezdte védelmi képességét. Az Egyesült Államok – miközben meghirdette az „atommentes világot” – nagypontosságú és nagy hatótávolságú fegyverei (űrrakéták, űrrepülőgépek, pilóta nélküli

A katonai tényező korábbi súlyának csökkenése a 20. század végén több okkal függ össze: mindenekelőtt azzal a körülménnyel, hogy egyrészt a Szovjetunió összeomlása (1991) következtében megszűnt a „nagy konfliktus”, a nukleáris katasztrófa lehetősége, lényegesen csökkent a katonai szembenállás szintje. Másrészt felerősödtek a globális demokratizálódás folyamatai Kelet-Európában, Ázsiában és Latin-Amerikában. A katonai biztonság területén is lényeges *hangsúlyváltás* tanúi lehetünk: elsősorban a feltörekvő országok (Brazília, India) érzik szükségességét annak, hogy fejlesszék katonai képességüket, rendelkezzenek korszerű haditechnikai eszközökkel és fegyverzettel, közelítsék mindjobban a vezető triád (Egyesült Államok, Oroszország és Kína) katonai-haditechnikai képességeit – többek között a nukleáris fegyverek és az űrhadviselés területén. A latin-amerikai országok, az arab államok és az ázsiai térség egyes országainak fegyverkezése következtében a globális katonai biztonság *multipoláris jellege* erősödik.

A 2011 tavaszi arab/észak-afrikai mozgalmak – mint az utóbbi időszak jelentős fegyveres konfliktusainak – nemzetközi hatásai *ellentmondásosak*, mert miközben a régi totalitárius rendszerek – nem egyszer külső katonai erő (NATO, Egyesült Államok) alkalmazása révén történő – megdöntése egyfelől lehetővé tette a demokratikus társadalmak megteremtésének lehetőségét, másfelől viszont a külső beavatkozás és az új rezsimek új nemzetközi kapcsolatait, a régióban kialakult káosz a fegyverkezés és fegyverkereskedelem dinamizálását hozta. Sőt, kihasználva a fegyveres konfliktusok és polgárháborúk okozta átláthatatlan szituációt, új lehetőséget teremtett a nemzetközi fegyverkereskedelem ellenőrzetlen aktivizálódására (pl. Líbiából ezerszámra tűntek el korszerű rakéta-, légvédelmi és egyéb technikai eszközök, feltehetően terrorszervezetek birtokába is jutva).

robotrepülőgépek stb.) fejlesztése mellett a gyalogsági erők robotizálását tűzte ki célul: a Wired című amerikai technológiai magazin szerint a Pentagon – felhasználva a DARPA amerikai kutatási ügynökség eredményeit – olyan fél-autonóm, két lábon járó robotokkal tervezi helyettesíteni a harcászati katonákat, amelyek képesek – „interfészek és algoritmusok” alkalmazásával – a nagy távolságú irányított és minden veszélyes művelet (aknatelepítés és -mentesítés, sebesült katonák evakuálása stb.) végrehajtására (www.inosmi.ru). Szimbolikus jelentősége van annak, hogy a Pentagon bejelentése az emberiség jövőjével foglalkozó Global Future 2045 elnevezésű nemzetközi kongresszus idején hangzott el, amelynek Moszkva adott helyszínt 2012. február 20–23-án.

Védelmi kiadások alakulása 2008-ban (milliárd dollár)*

Amerikai Egyesült Államok	607,0
Kína	84,9
Franciaország	65,7
Nagy-Britannia	65,3
Oroszország	58,6
Németország	46,8
Japán	46,3
Olaszország	40,6
Szaud-Arábia	38,2
India	30,0

(Forrás: SIPRI-évkönyv, 2009)

* A Stockholmi Nemzetközi Bék kutató Intézet (Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI) 2009. június 9-én közzétett kutatási eredményei alapján 2008-ban rekord összeget – 1,464 billió dollár – ért el a fegyverkezésre szánt összeg. Ez azt jelenti, hogy a Föld minden egyes lakója 217 dollárt költött fegyverre. A kutatási eredmények egy új tendenciát mutatnak: míg a „hidegháború” idején a Kelet és a Nyugat az egymás elleni fölény kivívása érdekében fegyverkezett, addig napjainkban – hivatalosan – a terrorizmus elleni globális harc ösztönzi fegyverkezésre az országokat.

Az évszázadok-évezredek alatt kialakult és legfontosabbnak vélt katonai biztonság mellett a múlt század vége felé új tényezők jelentek meg mint az emberiség biztonságát fenyegető ún. *nem katonai dimenziók*. Az ökológiai, népesezési-demográfiai, információtechnológiai és egyéb tényezők új körülményeket jelentenek a biztonság fogalmában, értelmezésében és a biztonságot fenyegető körülmények kezelésének módjában. Elegendő itt csak a természeti jelenségek⁵ és folyamatok – a hazai és európai időjárási jelenségek, kínai és japán földrengések, délkelet-ázsiai és japán cunamik stb. – egyedi vagy kölesönhatásaira utalni: gyakoribbá válásuk, következményeik kiszámíthatatlansága és kivédhetetlensége, egyszerűen az *ember tehetetlensége* egyre nagyobb mértékben veszélyeztetik az emberiség mindennapos biztonságát. A valóságos világ tehát rendkívül elmentmondásos és bonyolult összefüggések rendszere.

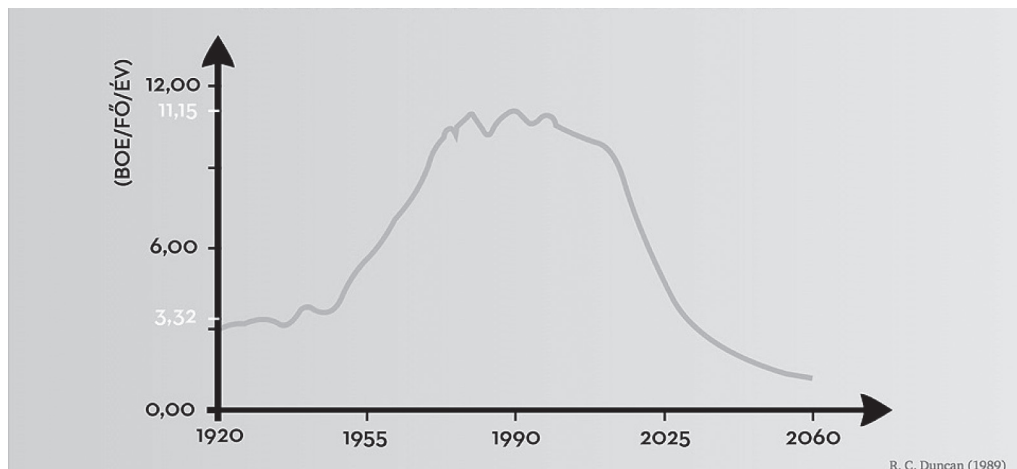
⁵ A svájci Swiss Reinsurance Co. biztosító társaság adatai szerint a természeti katasztrófák okozta károk összege 2011-ben meghaladta a 350 milliárd dollárt. A legnagyobb kárt a 2011. márciusi japán földrengés és cunami okozta, amelynek kárértéke elérte a 35 milliárd dollárt. De a jelentős természeti károk közé tartoznak az alábbiak is: Új-Zéland (2011. 02. 22., földrengés) – 12, Thaiföld (2011. 07. 27., árvíz) – 11, USA (2011. 04. 11., erős viharok) – 7,3 milliárd dollár biztosítási kárösszegekben.

A biztonság nem katonai dimenziói

A biztonság tehát komplex, egyetemes és rendkívül ellentmondásos állapot. Legyen szó az egyén, a társadalom, a kontinens vagy a világ biztonságáról. Ennek ismerete, értelmezése ma ugyanúgy hozzátartozik a társadalom működésének a megértéséhez, mint a gazdaság, a politika, a kultúra stb. Azonban ennek megismertetése, helyes értelmezése és tudatosítása a társadalom tagjaival, sajnos, ma sem tartozik a fontos feladatok közé...

A valóban *komplex biztonsági környezetünk* ismerete és értéke napjainkban sok tényező miatt fontosabb, mint más, korábbi, „békésebb” időkben. A 21. század elejére sokszínűbb, ellentmondásosabb és nyugtalanabb lett a világ, amelyben olyan új trendek bontakoznak ki, amelyek a drasztikusan változó – maga az ember által megváltoztatott – *környezeti feltételek* miatt nem csupán az emberiség nyugalalmát, mindennapi békéjét fenyegetik, hanem a létét, a *túlélését* is. Ma a biztonság már nem elsősorban a fegyverek képességeitől és azok hatásfokának arányától függ – bár azok újabb generációs képességei egyáltalán nem lebecsülendők –, hanem a lassan visszafordíthatatlan természeti környezetkárosítás kiszámíthatatlan következményeitől és az ember tehetetlenségétől.

A tudományos-műszaki haladás következtében az ember képessé vált a természeti környezet károsítására, visszafordíthatatlan folyamatok előidézésére, a saját földi életét fenyegető, pusztító eszközök és rendszerek (klímaváltozás, űrszemét stb.) kifejlesztésére. Ez a folyamat az információtechnológiai rendszerek tömeges alkalmazása révén hihetetlen mértékben felgyorsult, és nem minden esetben ismerjük a védekezés lehetőségeit.



(Forrás: Mindentudás Egyeteme, 2011. 02. 01.)

1. ábra. A szénhidrogén-termelés alakulása a népesség figyelembevételével (Idézi: Hartai Éva)

Hartai Éva a Mindentudás Egyeteme előadássorozaton tartott előadásában (Meddig ér a takarónk? A Föld ásványi nyersanyag-tartalékairól. 2011. február 1.) Richard C. Duncant idézte, akinek egy 1989-es előrejelzése szerint néhány év múlva az energiaellátottság meredeken zuhanni kezd, és 2030 körül „energiaháborúhoz” vezethet.

A probléma súlyát pedig csak fokozza az a körülmény, hogy ezekkel a tényezőkkel az ember *nincs tisztában!* Miközben a média révén nagyjából ismeri az ötödik generációs fegyverek képességeit, a kiszámíthatatlan állami politikák esetleges következményeit, csak információ-foszlányai vannak a kimerülő nyersanyagforrások, a felmelegedés és más természeti folyamatok számos következményéről, a globális gazdasági, politikai és civilizációs folyamatok ma még nem ismert ellentmondásos hatásairól. Következésképp e trendek ismerete és megítélése nem lehet a mindennapi gondolkodás, a *biztonságkultúra* része. Tehát semmi esélye arra, hogy értelmes, önzetlen, tudományosan megalapozott lépéseket tegyen azok kezelése/kivédése érdekében, a saját és – elsősorban – az utódok érdekében.

A biztonság komplex megközelítése *kitágítja a biztonság és biztonságpolitika fogalomkörét* mindazon tényezőkkel, amelyek valamilyen formában fenyegetést jelentenek az egyénre, a társadalomra vagy a nemzetközi biztonságra nézve. A korszerűen értelmezett biztonság és biztonságpolitika – ahogy azt láthattuk – természetesen nem jelenti a katonai biztonság szerepének leértékelődését. Annak súlya és jelentősége – mint a fenti törekvések is bizonyítják – a biztonság kiemelt területe marad napjainkban, veszélyessége és a – fentiekben bemutatott korszerű harci technikával ellátott – fegyveres erők lehetséges alkalmazásának várható következményei miatt megkülönböztetett figyelmet érdemel a biztonságpolitika részéről, különösen az utóbbi években meglódult fegyverkezés miatt. Mégis, a biztonságot fenyegető új veszélytényezők, az ún. nem katonai dimenziók (pl. az informatika szerepének hangsúlyosabbá válása, az ökológiai problémák, a természeti erőforrások és energetikai tartalékok „csúcsra járatása” stb.) egyre nagyobb mértékben befolyásolják az emberiség biztonságát, és azokra az emberiség *még nem készült fel* (például a napkitörések hatásainak semlegesítésére, az űrszemét megsemmisítésére, a becsapódó aszteroidák elterelésére, a vészesen csökkenő olaj- és gázkészletek kiváltására).

A biztonsági környezet sajátosságai és hatásmechanizmusai megismerésének szükségességét az a körülmény is indokolja, hogy a biztonság és biztonságpolitika tartalmi változásai, prioritásai alapvetően determináltak a – hazai és a nemzetközi – *biztonsági környezet változásai* által, másrészt viszont szerves egységet alkotnak az azokra adott válaszokat tükröző társadalmi gondolkodás és szemléletmód jellegével, következképp a társadalmi cselekvés, a társadalmi (nemzeti) kultúra módosulásaival.

A globális problémák mint biztonsági tényezők

A világfejlődés fontosabb tényezői – mint az új multipoláris világrend kialakulása, a globalizáció és a globális információs társadalom – mellett kiemelést érdemelnek azok a *globális problémák*, amelyek az utóbbi évtizedekben – éppen az előző tényezők kölesönhatásaként és együttes következményeként – eltérő jellegű és hatású *biztonsági kockázatokat* jelentenek. Általános nemzetközi megítélések szerint ide sorolhatók: a gazdasági és energetikai források kimerülése⁶, a klímaváltozás következményei⁷, a szabályozhatatlan demográfiai folyamatok, a gazdasági és szociális különbségek elmélyülése, a hadviselés új elméleti és módszertani kérdéseinek térnyerése, az átalakuló biztonsági kockázatok kezelésének új – *nem katonai* – dimenziói.

⁶ Legsúlyosabb problémaként fogalmazódik meg az olajkészlet radikális csökkenése (lásd a szénhidrogén-termelés alakulását mutató ábrát): hazai és nemzetközi szakértők figyelmeztetnek arra, hogy a 2008–2011 közötti időszakra tehető a felderített olajkészletek kitermelésének az elérhető maximuma, amit fokozatos, majd drasztikus csökkenés, valamint a kitermelési költségek lényeges emelkedése követ. A gondot tovább növeli, hogy nincs világszerte elismert és elfogadott, olcsó alternatív energiaforrás: a szél- és naperőművek hatékonysága és elterjedtsége össze nem hasonlítható, a bioüzemanyagok előállítása és elterjedtsége a kezdeti szakaszban van, és költsége sem lebecsülendő, az atomerőművek iránti bizalom éppen most csappant meg a japán atomerőművek katasztrófája nyomán (annak ellenére, hogy jelenleg a világon 90 atomerőmű épül és újabb 300-at terveztek felépíteni). Az egyre fenyegetőbb helyzet javítására tett erőfeszítések – a Mexikói-öböl, az Északi-sark stb. feltárása Oroszország, Egyesült Államok, Norvégia, Dánia, Grönland és Kanada által – sem hozhatnak végleges megoldást, csupán időt adnak a döntéshozók számára.

A természeti környezet romlásának intenzív gyorsulása előtérbe helyezi az *ember és a természet* kapcsolata újszerű vizsgálatának szükségességét. Az ún. *ökológiai lábnyom* – azaz a Föld népességének és eltartó képességének viszonya – azt mutatja, hogy a 21. század kezdeti szakaszában egyre nagyobb az emberiség erőforrás-fogyasztása, aminek következtében annak ökológiai rendszere túlterhelődik, a hagyományos gazdasági fejlődés gyakorlatilag önpusztítóvá és kimerítővé válik, ezáltal kockára teszi az emberiség fennmaradását. És ezek a változások nem a következő száz évekre, hanem a 21. század következő évtizedeire vonatkoznak.

⁷ Hasonló visszafordíthatatlan és közeli folyamatnak tűnnek az *éghajlatváltozások* egyre súlyosabb következményei Európában és hazánkban is. Az empirikus tapasztalatok ma már egyértelműen bizonyítják, hogy az egyre szélsőségesebbé váló éghajlati viszonyok hatásai túlmutatnak a meteorológiai aspektusokon: az emelkedő hőmérséklet következtében elolvadó jégmezők a világ-óceán vízszintjének emelkedéséhez vezetnek, ami városok (az Egyesült Államokban 180 város), sőt szigetszörnyök (pl. Maldív-szigetek) *elsüllyedését* okozhatják. Ma még kevésbé ismertek az Oroszország területének 60%-át kitevő örök jég (*szibériai permafroszt*) birodalma megolvadását okozó klímaváltozás negatív következményei: a megolvadó felső talajréteg már napjainkban infrastrukturális gondokat okoz épületek, vasúti és országúti hálózatok, olaj- és gázvezetékek biztonságos üzemeltetése terén; az itt rejlő veszélyek komoly polgári és katasztrófavédelmi feladatokat jelentenek. Még fel sem mérhető annak a folyamatnak a következménye, amely a talajban lévő – 75–240 milliárd tonnára becsült – *metán* kiszabadulásához és légkörbe jutásához vezet.

(Vö.: Integráció és biztonság. Az első magyar EU-elnökség biztonságpolitikai aspektusai. Szerk.: Dr. Vámosi Zoltán, TIT HABE, Budapest, 2011. 16–17. oldal)

Az ezredforduló időszakában a nemzetközi viszonyokra mindinkább jellemző a kiteljesedő globalizáció és az információs kor ellentmondásos hatása, az ennek következtében átalakuló világrend összetett folyamata, amelyek új biztonsági környezetet jelentenek az egyes régiók s azok országai számára.

Mind a szakirodalomban, mind a köznyelvben a „globális” és a „globalizáció” kifejezéseket egyik megközelítésben a *világméretűvé válás*, vagyis az informatika, a távközlés és a szállítás technológiai átalakulása eredményeként „összezsugorodott” földi viszonyok következtében kialakult világgazdaság, világtársadalom és kommunikáció minősítésére alkalmazzuk. Az internet rohamos terjedése következtében befejezéshez közeledik a *globális információs társadalom* kialakulása, amelyben megváltoznak a tér és az idő, a világerintkezés dimenziói.

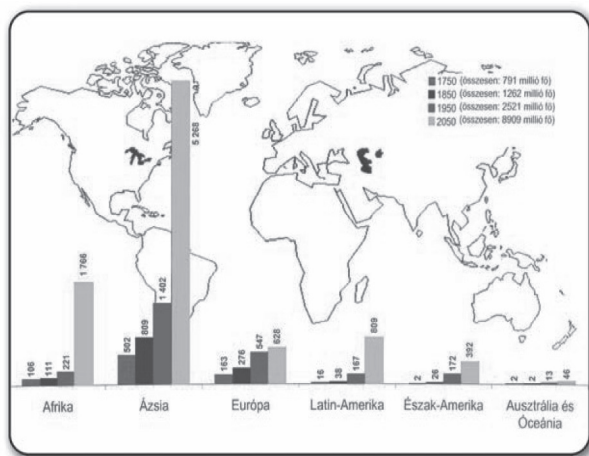
Egy másik megfogalmazásban azokkal a *világméretű problémákkal* (élelmszer- és ivóvíztartálékok, valamint az energiakészletek kimerülése, a klímaváltozás stb.) függnek össze, amelyek következményei a világ egészére vagy annak nagyobb térségeire vannak hatással. A konkrét globális problémák ugyanis nem egyszer s mindenkorra adóttak, hanem a globalizáció folyamatában, a globális világ fejlődésével összefüggésben változnak.

Társadalmi következményeik alapján a globális problémák alábbi csoportosítását ismerjük:

- az első csoportba az *ökológiai problémák* sorolhatók – a globális felmelegedés, a környezetszennyezés különböző területei, illetve megjelenési formái, az élővilág sokféleségének csökkenése (növény- és állatfajok kihalása: madarak 11, hüllők 20, emlősök 25, kétélűek 25, halak 34 százaléka), az újra nem termelhető erőforrások kimerülése stb.;
- a második csoportba azok a globális problémák tartoznak, amelyek kettős, *ökológiai-társadalmi* determináltságúak. Többek között ide sorolható a világ élelmezésének kérdése a népességnövekedéssel összefüggésben, az egyre csökkenő, ezért stratégiai jelentőségű ivóvízkészlet (ENSZ-jelentések szerint napjainkban 1,1 milliárd ember nem jut tiszta ivóvízhez, de számuk 2080-ra meghaladhatja a 2,3 milliárdot);
- a harmadik csoportba a dominánsan *gazdasági természetű* problémákat soroljuk. Ezek a gazdagság és szegénység egyenlőtlen eloszlása (annak ellenére, hogy – friss ENSZ-jelentés szerint – az utóbbi időben Afrika javuló gazdasági helyzete pozitívan befolyásolja az ott élő népek megélhetési gondjait), a fejlett és a fejletlen (*centrum- és periféria-*) országok közötti mély szakadék, az anyagi és a szellemi javakhoz való hozzájutás végletesen polarizálódott lehetőségeinek megjelenési formái;
- a negyedik csoportba a *társadalmi-tudati* problémák halmaza tartozik. Ide sorolhatók az ideológiai, vallási, politikai megosztottságból fakadó konfliktusok, amelyek között említhető többek között a nukleáris és tömegpusztító fegyverekhez való „illetéktelen” hozzájutás és azok felhasználása (Irán és Izrael vitája, amely az iráni fejlemények és fenyegetés következtében – az ENSZ BT napirendjei által – világméretű problémává nőtte ki magát, közelítve egy

lokális[?] háború kitörésének realitásához), például terrorszervezetek (Al-Kaida, Hezbollah stb.) által. Ugyancsak ide sorolható a nacionalizmussal, a fajgyűlölettel, az egyéni és kollektív emberi jogokkal összefüggő problémák rendkívül szerteágazó és akut köre.

Napjainkban a globális problémákat létrehozó világtendenciák: egyfelől a népesség dinamikus növekedése, amely egyre többet használ fel bolygónk természeti erőforrásaiból és biológiai életfenntartó rendszereiből, másfelől a Föld számos természeti erőforrásának gyorsuló ütemű kimerülése és biológiai diverzitásának károsodása.



2. ábra. A világ népesedésének alakulása

Különböző a várható népességnövekedés intenzitása a különböző földrészekben, amely szoros összefüggésben van a gazdasági és társadalmi fejlődés színvonalával, és közvetlen hatást gyakorol a következő nemzedékek életlehetőségeire, az „*ökológiai lábnyom*”⁸ alakulására. A jelentős számú, fiatal lakossággal rendelkező fejlődő országokkal szemben az ún. *előregedés problémája* feszíti a fejlett országokat, amely jogosan veti fel a *népesség és a biztonság* összefüggést.

Amennyiben hozzávesszük az emberiség növekvő létszámához azt a tényt, hogy mennyit fogyaszt, mennyit él fel csökkenő *erőforrásainkból* és mennyi *hulladékot* termel, akkor láthatjuk reálisan, hogy mekkora teher nehezedik bolygónk erőforrásaira és biológiai rendszereire. A Föld természeti erőforrásai vége-

⁸ „Ökológiai lábnyom” a Föld népességének és eltartó képességének viszonyát fejezi ki. 1961 és 2003 között az emberiség ökológiai lábnyoma több mint háromszorosára növekedett.

sek, biológiai életfenntartó rendszerei pedig – a túlzott fogyasztás és esztelen hulladékgazdálkodás miatt – egyre súlyosabban károsodnak. Tudományos előrejelzések szerint, amennyiben a két tendencia folytatódik, csupán idő kérdése, hogy mikor metszi egymást a két görbe, ahol az *emberiség szükségletei már meghaladják bolygónk valósan létező erőforrásait és regenerációs képességeit*.

Újra kell gondolni tehát az ember és a természet viszonyát, és el kell fogadni azt az egyszerű tényt, hogy az emberi társadalom – mint rendszer – az ökoszféra alrendszere. Másképpen kifejezve: az emberek a természetbe ágyazva élhetnek biztonságban, azaz az emberiség függ a természettől, s nem fordítva. „*A természetnek nem gazdái, hanem vendégei vagyunk*” – fogalmaz Mihail Gorbacsov, a Nemzetközi Zöldkereszt Alapítvány elnöke a *Világ helyzete 2005* című kiadvány előszavában.

Már napjainkban sem lehet figyelmen kívül hagyni azt a körülményt, hogy egyfelől az emberiség számának növekedése, másfelől a bolygó tartalékainak és erőforrásainak radikális csökkenése egyre feszítőbb *ellentmondást* generál, amelynek mind jobban érzékelhető *biztonságikockázat-jellege* van. A fogyatkozó erdőterületek, a csökkenő szén-, olaj- és gázkészletek, a világméretűvé vált ivóvízhiány, a felmelegedés következtében emelkedő világóceánszint stb. jelentősen befolyásolják az ember életlehetőségeit és rontják annak megszokott minőségét, pusztító környezeti problémákat okoznak, és nem ritkán *fegyveres konfliktusok* kialakulásához (a somáliai Dárfúr példája), de legalábbis nemzetközi vitákhoz vezethetnek – friss példa az Északi-sark természeti kincse kitermelésének jogáért indult küzdelem hat érintett ország (Oroszország, Norvégia, Kanada, Svédország, Grönland, Egyesült Államok), és újabb igénylő országok (Kína, Dél-Korea) között.

Az ENSZ szakosított szervei mellett egyre több szakmai szervezet és szakértő vizsgálja mind rendszeresebben a romló természeti környezet várható hatásait és közelebbi, illetve távolabbi következményeit. Kutatási tapasztalatok alapján megfogalmazódott annak elvi lehetősége, mely szerint – amennyiben a társadalmi és gazdasági fejlődés a 20. század második felében kialakult pályán folytatódik, a világgazdasági rendszernek a 21. században *össze kell omolnia*. Szakértők szerint az *emberi élet romló természeti feltételeinek* a megnyilvánulásai az alábbi területeken figyelhetők meg:

- a népesség robbanásszerű növekedése,
- a meg nem újítható energiaforrások csökkenése és kimerülése,
- a hőmérséklet emelkedése miatt veszélybe kerülő ökorendszerek és a világóceán vízszintemelkedése miatt elsüllyedő szárazföldek, országok,
- az egy főre jutó termőföld csökkenése,
- az esőerdők kiirtása,
- az ivóvíztartalékok apadása,
- a halászerőterek összeomlása, számos növény- és állatfaj kihalása.

A biztonsági kockázatok értelmezése és kezelése

A biztonsági kockázatok jellege

Természetük és jellegük alapján a biztonságot fenyegető kockázatok többfélék. Forrásuk és terjedelmük szerint lehetnek lokálisak, regionálisak és globálisak, attól függően, milyen fizikai valóságban keletkeznek, milyen intenzivitással fejti ki hatásaikat és milyen szektorokat érintenek egy adott ország gazdasági és társadalmi struktúráját illetően. Egy vörösiszap-katasztrófa *helyi jellegű*, egy szélsőséges időjárás – meghaladva egy ország területét – már *regionális szintű*, a világ minden régiójában aktivizálható terrorcselekmények pedig *globális következményekkel* párosulhatnak. A 2010-es év szélsőséges és ellentmondásos, intenzív időjárásának hazai következményei (árvíz, belvíz, partfalomlás stb.) következképpen nem magyar sajátosságok voltak, hanem részei, következményei annak a kontinens méretű és hatású jelenségsorozatnak, ami egész Európát jellemezte. Ismernünk kell tehát a határainkon túlmutató folyamatokat és azok várható következményeit ahhoz, hogy felkészüljünk a lehetséges károk csökkentésére, a sérülések és a halálesetek megelőzésére. Ismeretekre, tájékozottságra, tudományos megfontolásra van szükség a biztonsági kockázatok csökkentése érdekében.



Egyméteres tengerszint-emelkedés esetén a Maldív-szigetek nagy része víz alá kerülne, így a képen látható főváros, Malé is.

Ahogy arról fentebb már szóltunk, a biztonságunkat befolyásoló tényezők egy része *természeti jellegű*, amelyek függetlenek a közvetlen emberi cselekedetektől (földrengés, cunami stb.). Más részük szándékos vagy véletlen/tudatlan *emberi tevékenység* közvetlen vagy közvetett, azonnal vagy hosszú időtávon kialakuló és ható következménye (pl. erdőtűz és a klímaváltozás), de mindkettő fenyegeti az ember biztonságát.

A biztonsági környezet nem katonai tényezőinek dinamikus változásai miatt az utóbbi években egyre több szakértő foglalkozik annak a kérdésnek a tudományos vizsgálatával, hogy a környezeti feltételek módosulásai milyen *biztonsági kockázatokat* jelentenek, milyen módon és mértékben súlyosbítják a helyi vagy regionális konfliktusokat. Az utóbbi időszakban az is fontos gyakorlattá vált, hogy egyes országok, nemzetközi szövetségekhez, szervezetekhez tartozó országcsoportok biztonságát meghatározó tényezőket a jövőre vonatkozó irányelvekben, lehetséges tervekben, fontos *dokumentumokban* rögzítik, s azok időtállóságát rendszeresen felülvizsgálják. A fenyegetést jelentő tényezőket az aktuális nemzetközi viszonyok, trendek sokoldalú tudományos elemzése alapján fogalmazzák meg annak megfelelően, hogy a rendszer egyes elemei milyen módon és mértékben befolyásolják a biztonságot.

A biztonsági környezet elemzésével foglalkozó *stratégiai dokumentumok* rendszerint meghatározzák a biztonsági kockázatok jellegét, kezelésük formáit, a hazai és nemzetközi együttműködés lehetőségeit, a feladatok tartalmát és sorrendjét, a lakosság felkészítésének és bevonásának rendjét stb.

Magyarország biztonsági környezete szempontjából rendkívül fontos, hogy az *Európai Bizottság* 2003-ban – sokoldalú elemzés alapján – fogalmazta meg stratégiáját, amelyben számba vette a nemzetközi viszonyok időszerű problémáit és az *európai biztonság* szempontjából fontos veszélytényezőket, közöttük a nemzetközi terrorizmust, a vallási szélsőségeket, a tömegpusztító fegyverek és katonai technológiák proliferációját, az ökológiai problémákat stb. A korábbiakhoz képest lényeges tartalmi változásokat mutat a világ, Európa és hazánk biztonsága szempontjából is fontos *amerikai katonai stratégia és az orosz katonai doktrína*⁹ (2010), ugyanúgy, mint a NATO új stratégiája (2010. 10. 19–20., Lisszabon).

Mindhárom stratégia fontos jellemzője, hogy – a hagyományos kihívások mellett – számba veszi a nemzetközi viszonyok *új sajátosságait*, s azok katonai és nem katonai biztonsági kockázatait. A hazai biztonsági környezet szempontjára

⁹ Az Egyesült Államok és Oroszország 2010-ben fogadta el új *katonai stratégiáját* (illetve ez utóbbi esetében *doktrínáját*), amelyek tartalmazzák a nemzeti biztonságot fenyegető biztonsági kihívásokat. Az *Egyesült Államok* című dokumentum megnevezi többek között a következő kihívásokat: a természeti és energetikai források megtartásáért/megszerzésért folyó küzdelem, a természeti katasztrófák kezelése, a kibertámadások elleni védelem és Kína növekvő nemzetközi befolyása(!). Az *orosz katonai doktrína* által megfogalmazott fontosabb biztonsági kockázatok: a NATO-bővítés (Grúzia, Ukrajna és Moldávia vonatkozásában), a tömegpusztító fegyverek proliferációja, a nemzetközi terrorizmus és küzdelem az energetikai tartalékokért.

ból legfontosabb *NATO-stratégia* a meghatározó biztonsági kockázatok között sorolja fel az alábbiakat:

- a tömegpusztító fegyverek proliferációja,
- a regionális, vallási, etnikai és nemzeti konfliktus,
- a kibertámadások lehetősége,
- a természeti és energetikai erőforrásokért folyó küzdelem,
- a környezeti kihívások.

Hazánk nemzeti katonai stratégiáját 2009-ben fogadták el. *Magyarország nemzeti biztonsági stratégiája* 2012-ben lépett hatályba. Mindkét stratégia – összhangban a meghatározó nemzetközi dokumentumokkal – elemzi a tágabban és szűkebben vett biztonsági környezet sajátosságait, azok kihívásait, a kihívások jellegét és kezelésük lehetséges formáit.

Időszerű biztonsági kockázatok

A nemzetközi változások elemzése, valamint a korábbi dokumentumok és az aktuális tényezők alapján kidolgozott nagyhatalmi stratégiák figyelembevételével megfogalmazhatók a Magyarország szempontjából is döntő jelentőségű *biztonsági kockázatok*. Ezek az alábbiak:

1. A nemzetközi terrorizmus és vallási/iszlám szélsőségek – Oszama bin Laden halálát és az arab/észak-afrikai tiltakozó mozgalmak kialakulását követően is.
2. A tömegpusztító fegyverek és a katonai technológia proliferációja (legutóbb a 2011. évi líbiai konfliktus időszakában) – a miniatürizálás és a nemzetközi ellenőrzés hiánya miatt.
3. Regionális konfliktusok, kalóztámadások (elsősorban Szomália partjainál).
4. A szervezett bűnözés különböző formái – kábítószer-, fegyver-, emberesem-pészet stb. –, amelyek tekintetében hazánk – földrajzi helyzete miatt – tranzitországnak minősül.
5. Ökológiai problémák, a klímaváltozás következményei.
6. Ipari és természeti katasztrófák (atomerőmű-balesetek, árvizek, partfalom-lások és földesuszamlások, vörösiszap-katasztrófa).
7. Globális problémák: népesedés, tömeges migráció (pl. az arab/észak-afrikai mozgalmak és egyéb fegyveres konfliktusok következtében), élelmiszer- és ivóvíz-válság).
8. Energiaválság és energiabiztonság-hiány a készletek rohamos kimerülése következtében.
9. Járványok és egészségügyi problémák (Ebola-vírus, madárinfluenza, H1N1 influenza-vírus).
10. A globális pénzügyi és gazdasági rendszer válsága (2008 második felétől).

11. A kritikus infrastruktúrák elleni támadások lehetőségének és az informatikai sebezhetőség esélyeinek megnövekedése (pl. kiberhadviselés Észtország, Grúzia, az Egyesült Államok és Irán ellen).

A bemutatott biztonsági kockázatok mindegyike *konfliktus-* és *katasztrófaforrást* jelenthet egyes országok, régiók, vagy az egész világ biztonságára nézve, kedvezőtlenül befolyásolhatja – többek között – a hazai biztonsági környezet alakulását, ezért folyamatos vizsgálatuk elengedhetetlen. Röviden nézzük meg ezek néhány elemét.

A világ mai állapota egyre jobban tükrözi a fenti globális sajátosságokat, amelyeket a *globális pénzügyi és gazdasági válság* tovább mélyített: csökkentette a gazdaság rugalmasságát, miközben fokozta a geopolitikai feszültségeket és a társadalmi válságokat, ezáltal korlátozta az államok képességét, hogy megfeleljenek a globális kihívásoknak. Ezekben a világméretű és kölcsönösen összefüggő folyamatokban két általános érvényű *kihívással* kell számolni: egyfelől a *gazdasági egyenlőtlenséggel*, másfelől a *hibás kormányzás* következményeivel. Az első esetben – a vagyont és a bevételt tekintve – a gazdasági-szociális különbség továbbmélyülése országokon belül és országok között, a másik esetben a gyenge vagy nem megfelelő intézmények, nemzetközi szervezetek, az alkalmazkodni nem tudó kormányok akadályozzák a szükséges képességek érvényesülését a globális kihívások megválaszolása során (pl. az Európai Unió estében). Következmény egy új *paradoxon*: miközben a világ egybenő, aközben mindinkább szétesik.

A biztonság és a terrorizmus összefüggéseit vizsgálva megállapítható, hogy napjainkban a terrorizmus az egyik legveszélyesebb kihívás, mert célpontjai, indítékai, alkalmazott eszközei és tevékenységének várható következményei kiszámíthatatlanok. Veszélyességét csak növeli, hogy a terrorszervezetek – kihasználva a nemzeti és nemzetközi válsághelyzeteket (pl. Líbia esetében), az ellenőrzés fogyatékoságait – hozzájuthatnak tömegpusztító vagy egyéb korszerű eszközökhöz, amelyek alkalmazásának következményei – urbanizálódó világunkban¹⁰ – megjósolhatatlanok. Az arab/észak-afrikai mozgalmak negatív következményei között egyáltalán nem lebecsülendő az a lehetőség, hogy a „forradalom exportja” könnyen átalakulhat – többek között a jelen lévő al-Kaida tevékenysége révén – a „terrorizmus exportjává”. Ezért a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés nemzetközi összefogást igényel, minden olyan eszköz és módszer alkalmazásával, amely eredményes lehet. Ezek sorában – a probléma kezelésének alkalmatlansága miatt, mint az elmúlt évtized tapasztalatai is mutatják – utolsó helyen szerepel a hagyományos katonai erő alkalmazása.

¹⁰ Az ENSZ legfrissebb adatai szerint a világon 400 olyan nagyváros van, amelyekben több mint egymillió ember él. Közülük 2050-re 27 megá város fejlődik ki, amelyek lakosainak száma meghaladja a 10 milliót. Különösen megröböntő Peking terjeszkedése: míg 1953-ban 2,7 millió lakosa volt, ma a pekingiek száma meghaladja a 19 milliót. Míg 1900-ban az emberiség 14 százaléka élt városokban, addig az ötvenes években kb. 30 százaléka, ma ez az arány 50 százalék.

Az *IT-technológia* tömeges alkalmazása révén a globalizálódó világban megváltoznak a viszonyok, a tér és az idő dimenziója, miközben az ideológiai, gazdasági és hatalmi, biztonsági-biztonságpolitikai érdekek és értékek mentén tovább polarizálódik a világ. Következmény: a közös nemzetközi érdekek és értékek felismerésének és összehangolásának a hiánya, a *fenntartható fejlődés* közös platformja kialakításának nehézségei.

A nemzetközi trendek között egyre fontosabb szerepet kap a növekvő *demográfiai hullám*¹¹, az emelkedő jóléti igények és a víz-élelmiszer-energia rohamosan csökkenő készlete közötti ellentmondás. Előrejelzések szerint a víz, az élelmiszer és az energia iránti igény 30-50 százalékkal fog emelkedni a következő két évtizedben, miközben a hozzájutás egyenlőtlensége és igazságtalansága, a gazdasági különbségek intenzívebbé teszik a rövid távú megoldásokat a kitermelésben, az előállításban és a fogyasztásban. Ezek pedig akadályozzák a hosszú távú *fenntarthatóságot*. Az egyre feszítő hiány és ellentmondás társadalmi és politikai instabilitáshoz, geopolitikai konfliktusokhoz, visszafordíthatatlan környezeti károkhoz vezethetnek. A fenti folyamatok következtében a világ még *igazságtalambb és kiszolgáltatottabb* – ezáltal *sebezhetőbbé* válik.

A bemutatott biztonsági kockázatok változást igényelnek abban a vonatkozásban is, hogy kezelésük többségében a nem katonai eszközök alkalmazása révén, hanem a válság- és konfliktuskezelés egyéb, polgári eszközeivel lehetséges. Nem lehet katonai erő alkalmazásával csökkenteni a fejlett és fejletlen országok közötti gazdasági és szociális különbözőségeket, növelni a kimerülőben lévő természeti és energetikai erőforrások tartalékait, korlátozni a rohamosan terjedő információtechnológia alantas szándékú felhasználását politikai, vallási vagy zsarolási célok érdekében. Más eszközökre és módszerekre van szükség ahhoz, hogy csökkentsük az egyének, a társadalmak, a világ biztonságát fenyegető veszélyek következményeit.

Összegezve a biztonság korszerű megközelítésének tanulságait, megfogalmazhatóak a biztonságosabb világ megteremtése érdekében teendő fontosabb lépések, az új követelmények:

- a végbement és folyamatban lévő változások tudományos elemzése alapján szükséges a *biztonság fogalmának újraértelmezése*, megteremtése, fenntartása feladatainak és módszereinek korszerűsítése;
- a várható hatások és kölcsönhatások globális jellege miatt – a késve reagálás, a pótcselekvés helyett – prioritást élvez a *megelőző jelleg*, például az arab/észak-afrikai mozgalmak megítélése és támogatása vonatkozásában;
- a szakmai széttagoltság és önálló megoldások helyett előtérbe kell helyezni az *integratív jelleg*et mind a nemzeti, mind a nemzetközi fellépések során.

Napjainkban működnek ilyen elméleti modellek, például a NATO-ban és az Európai Unióban, azonban a valós együttműködés a válságmegelőző és -kezelő

¹¹ A Gallup 2012. februári becslése szerint a világon 630 millió főre tehető azon emberek száma, akik fontolgatják hazájuk végleges elhagyását, hogy más országban telepedjenek le.

képesség gyakorlati érvényesítése terén meglehetősen törékeny. Elég csupán a líbiai NATO-beavatkozás ellentmondásosságát említeni, amely megosztotta a szövetség tagországait, mert Olaszország fel akarta fegyverezni a felkelőket, Franciaország és Nagy-Britannia a légiesapások folytatását szorgalmazta, Németország pedig egyszerűen kimaradt a közös fellépésből, miközben az Egyesült Államok óvatosan kihátrált az együtt kezdett katonai akciókból. Hogy a kisebb tagállamokról ne is beszéljünk.

Felelős társadalom és biztonságkultúra

Láthattuk, hogy a 21. század első évtizedeiben számos tényező befolyásolja az emberiség biztonságát, melyek között – a katonai tényezők egyfajta „szinten tartása” mellett – felerősödni látszanak a *nem katonai jellegű dimenziók*, s amelyek többségének kezelésére *nem alkalmasak a katonai eszközök*.

A világ normális működéséhez és az értelmes emberi léthez mindenekelőtt biztonságra van szükség. A legteljesebb értelemben vett kiszámítható és komplex biztonságra, amelyre minden emberi közösségnek szüksége van ahhoz, hogy tagjai normális, félelem nélküli körülmények között éljenek és boldoguljanak.

A tanulmányban bizonyítást nyert, hogy a biztonsági környezet radikális átalakulása többnyire objektív folyamat, amely nem befolyásolható emberi beavatkozás által, miközben következményei érvényesülnek. Egyetlen megoldás marad az emberiség számára, ha túl akarja élni ezeket – az időben és térben egyre közelebb – változásokat: *alkalmazkodnia kell*. Ennek feltétele a *megismerés*, aminek következetes és folyamatos *tudományos kutatás* az alapja. Talán soha nem volt még ilyen elengedhetetlen az ember számára a környezetének komplex tudományos vizsgálata, s az eredmények késlekedés nélküli felhasználása a megelőzés és kezelés, a következmények felszámolása és az áldozatok csökkentése érdekében.

A mai trendek bonyolult sajátosságainak a megértése és kezelésük formáinak megválasztása csak tudományosan igazolt módon lehetséges. Ennek érdekében alapos ismeretekre és tudásokra, valamint a megelőzés alternatív módszereire van szükség, amelyek – az objektív folyamatok miatt – minimalizálhatják az elkerülhetetlen következményeket és hatásokat. Az *alkalmazkodás* feltétele a differenciált megismerés és felkészülés, az értesítési és riasztási rendszer, a kidolgozott alternatív rendszabályok kellő szintű ismerete és begyakorlottsága, a tudatosság szükséges szintjének biztosítása.

Sajnálatos tény, hogy a 21. század biztonságának tartalma és a biztonságot fenyegető kockázatok *kevésbé ismertek* a közvélemény, de még a politikai-gazdasági döntéshozók számára is, mint arra szükség volna. Pedig a megfelelő, a társadalmi státusz és döntési felelősség szerinti differenciált ismeretek, tudások és módszerek fejlesztése és rendszerbe foglalása mellett fontos szerepe van a közös gondolkodásnak, az együttes tevékenység elvi és módszertani kérdései

tisztázásának, a közös felelősség egyeztetésének és a vállalt kötelezettség teljesítésének.

Rendkívüli biztonsági helyzetekben egyre fontosabb szerep hárul a lakosság azon csoportjaira, amelyek *hatni tudnak* másokra, amelyek képesek példát mutatni, befolyásolni tudják az embereket cselekedeteikben és döntéseikben, a bajba jutottakkal kapcsolatos szolidáris viselkedésükben. Ide sorolhatók a politikai, gazdasági és egyéb, pl. munkahelyi vezetők, a pedagógusok – már csupán a fiatalok befolyásolása okán is –, a média szakértői¹².

A biztonságos környezet megteremtése és fenntartása – megfelelő nemzetközi együttműködés mellett – *komplex társadalmi feladat*, amely a szükséges ismeretek és tudások mellett korszerű gondolkodásmódot és megalapozott *biztonságkultúrát* igényel. A haladéktalan *tennivalók* részterületei az alábbiak szerint csoportosíthatóak:

- *tudományos kutatások*, elemzések, amelyek a korszerű gondolkodás és biztonságfelfogás elméleti alapjait biztosítják;
- a szakmai szervezetek (polgári és katasztrófavédelem, honvédelem, rendfenntartók, egészségügyi szolgálatok stb.), valamint a – helyzetértékeléseikkel és döntéseikkel mások biztonságát befolyásoló, érték felelősséget viselő – menedzsmentek *differenciált felkészítése*;
- *tudományos ismeretterjesztés* a közvélemény egésze körében, különös tekintettel a fiatalokra és a nevelésükkel foglalkozó pedagógusokra. A megváltozó biztonsági környezet – már napjainkban – alapvetően befolyásolja az emberiség biztonságát globális és európai kontinentális viszonylatban, de egyre inkább meghatározza az egyes országok, közöttük Magyarország lakosságának életkörülményeit, jövőjét is. Készüljünk fel a változásokra!

FELHASZNÁLT IRODALOM

Gondolatok és vélemények a biztonságunkról (A biztonságkultúra kérdései). (Szerk.: Dr. Vámosi Zoltán) TIT HABE, Budapest, 2008.

A biztonságról – fiataloknak. (Szerk.: Dr. Vámosi Zoltán) TIT HABE, Budapest, 2010.

Integráció és biztonság (Az első magyar EU-elnökség biztonságpolitikai aspektusai). (Szerk.: Dr. Vámosi Zoltán) TIT HABE, Budapest, 2011.

Hartai Éva: Meddig ér a takarónk? – A Föld ásványi nyersanyagtartálékairól. Mindentudás Egyeteme, 2011. 02. 01.

Pápay József: Meddig lesznek elegendőek Földünk kőolaj- és földgáz-készletei? Mesterkurzus, 2008. 03. 29.

SIPRI-évkönyv. Stockholm, 2009.

¹² Ezt erősítik a TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Közhasznú Egyesület (TIT HABE) tizenhat éves tevékenységének, különösen az egyesület szakértői által 2011 tavaszán, 11 megyében – a megyei védelmi igazgatási, polgári és katasztrófavédelmi szakértők, polgármesterek és jegyzők felkészítése során – megtartott közel 50 előadás és fórum tapasztalatai.

Dr. Bódi Stefánia, a Nemzeti Közszerológáti Egyetem docense
(Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar; Társadalomtudományi Tanszék):

AZ ALAPTÖRVÉNY ÉS A SARKALATOS TÖRVÉNYEK HONVÉDELMI IGAZGATÁST¹³ ÉS KATASZTRÓFAVÉDELMEET ÉRINTŐ MÓDOSULÓ RENDELKEZÉSEINEK BEMUTATÁSA

Bevezetés

E kiadvány megjelentetését indokolja, hogy hazánkban 2010 óta számos jogszabályváltozás történt, valamint *2012. január 1-től új alkotmány, Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban Alaptörvény) lépett életbe*. Az Alaptörvény a jelenlévő országgyűlési képviselők 2/3-ával elfogadott törvényeket a továbbiakban sarkalatos törvénynek nevezi.¹⁴ Az Alaptörvény tartalmazza a Magyar Honvédségre vonatkozó főbb rendelkezéseket, valamint az Alaptörvény 45. cikkének (3) bekezdése rögzíti, hogy a Magyar Honvédség közreműködik a katasztrófák megelőzésében, következményeik elhárításában és felszámolásában. Az Alaptörvény szerkezetét tekintve utoljára hagyja a különleges jogrend tárgyalását, amely korábban rendkívüli jogrend néven szerepelt, illetve minősített időszakok néven is emlegették. Megjegyezzük, hogy az 1949 évi XX. törvény a rendkívüli jogrendet még a II. és a VII. fejezet keretei közt tárgyalta, vagyis önálló fejezetet nem szentelt neki, hanem az Országgyűlésről, illetve a Kormányról szóló fejezetben tartalmazott utalásokat a rendkívüli jogrendre.

Részletes szabályokat e témakörben korábban is, jelenleg is a honvédelmi törvény tartalmazott. Megjegyezzük, hogy *új a honvédelemről szóló 2011. évi CXIII. tv.* is, vagyis hivatalos néven a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló törvény. Jelen

¹³ A honvédelmi igazgatás a közigazgatási jog egyik részterülete, különös részbe tartozó témaköre. A honvédelmi feladatokon túl foglalkozik a honvédelem központi irányításában részt vevő szervek bemutatásával, valamint a honvédelem területi-helyi igazgatásában részt vevő szervekkel. Jelen dolgozatnak nem célja a nyugdíj, fegyelmi és kártérítési szabályok vagy azok változásainak bemutatása, hanem elsősorban a közjogi-szervezeti elemek változásaira koncentrálni.

¹⁴ Sarkalatos törvények, amelyek részben érintik a honvédelem és a katasztrófavédelem területét: a különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályokról szóló tv. (szükségállapot idején a köztársasági elnök által rendeleti úton bevezethető intézkedések, a Kormány által megelőző védelmi helyzetben, veszélyhelyzet esetén bevezethető rendkívüli intézkedések, váratlan támadás) és a honvédelmi kötelezettségről (katonai szolgálat teljesítése, honvédelmi munkakötelezettség, polgári védelmi kötelezettség, gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség szabályai) szóló tv. Tehát a 2011. évi CXIII. tv. és a 2011. évi CLXXVII. tv. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló törvényesomag részben sarkalatos. A 2011. évi CXXVIII. törvény 2/3-os szakaszai: V. fejezet, 52–66.§, 67–70.§, 71–72.§, 90.§, 97.§, 174.§ (1) bek.

tanulmány célja a honvédelem és a katasztrófavédelem területén bekövetkezett jogszabályváltozások összefoglalása.

A különleges jogrend

A különleges jogrend ugyanazokat az eseteket tartalmazza, mint korábban a rendkívüli jogrend, tartalmi módosulás csekély mértékben következett be. A különleges jogrend azokat a helyzeteket szabályozza, amikor külső támadás, vagy belső feszültség jellemzi az országot, esetleg természeti katasztrófa vagy ipari csapás fenyeget.

Megkülönböztetjük:

- a rendkívüli állapotot,
- a szükségállapot,
- a veszélyhelyzet,
- a megelőző védelmi helyzet és
- váratlan támadás esetét.

Rendkívüli állapot

Az Országgyűlés hadiállapot vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye esetén hirdeti ki a rendkívüli állapotot és létrehozza a Honvédelmi Tanácsot, amely rendkívüli állapotban a hatalom legfőbb birtokosa. A rendkívüli állapot kihirdetéséhez az országgyűlési képviselők 2/3-ának szavazata szükséges. A rendkívüli állapot és a szükségállapot, valamint az Országgyűlés akadályoztatása lényeges kérdések, ezért ennek megállapításához szükséges az Országgyűlés elnökének, a miniszterelnöknek és az Alkotmánybíróság elnökének egybehangzó álláspontja.

Rendkívüli állapotban tehát a Honvédelmi Tanács gyakorolja a Kormány, a köztársasági elnök jogait, és részben az Országgyűlés által ráruházott jogokat. A Honvédelmi Tanács rendeletet alkothat, amelyben egyes törvények hatályát felfüggesztheti; tevékenységének egyetlen korlátja, hogy az Alkotmány nem függeszthető fel.

A Honvédelmi Tanács tagjai:

- a köztársasági elnök – ő egyben a Honvédelmi Tanács elnöke;
- az Országgyűlés elnöke;
- a miniszterelnök;
- a miniszterek;
- az Országgyűlésbe bejutott pártok képviselőcsoportjainak vezetői;
- a Honvéd Vezérkar főnöke, tanácskozási joggal.

Rendkívüli állapotban a Honvédelmi Tanács dönt a Magyar Honvédség belföldi vagy külföldi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételéről, külföldi állomásozásáról, külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarországról kiinduló alkalmazásáról, valamint dönthet sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetéséről. A Honvédelmi Tanács rendeletei a rendkívüli állapot végével hatályukat veszítik, kivéve, ha az Országgyűlés úgy dönt, hogy a rendelet hatályát meghosszabbítja.

Szükségállapot

A szükségállapot belső zavargásra utal, jelenthet polgárháborút vagy forradalmat. Az Alaptörvény egy definíciószerű körülírást alkalmaz, ahogy azt a korábbi Alkotmány is tette. E szerint a szükségállapot a törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekményeket jelenti, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekményeket takarja. A szükségállapot kihirdetéséhez is az országgyűlési képviselők 2/3-ának szavazata szükséges. Ha az Országgyűlés akadályoztatva lenne a kihirdetésben, a köztársasági elnök jogosult kihirdetni a szükségállapotot és a rendkívüli állapotot.¹⁵ Szükségállapotban rendeletalkotásra a köztársasági elnök jogosult, aki rendeleti úton rendkívüli intézkedéseket vezethet be. Szükségállapotban az Országgyűlés, akadályoztatása esetén pedig az Országgyűlés honvédelemmel foglalkozó bizottsága folyamatosan ülésezik. A rendeleti úton bevezetett intézkedések 30 napig hatályosak, kivéve, ha az Országgyűlés vagy annak honvédelemmel foglalkozó bizottsága meghosszabbítja azokat. A rendeletek a szükségállapot megszűnésével azonban hatályukat veszítik.

Szükségállapot esetén tehát a köztársasági elnök dönt a Magyar Honvédség felhasználásáról, ugyanis ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő, a Magyar Honvédséget is fel lehet használni az Alaptörvény 50. cikkének (1) bekezdése értelmében. A köztársasági elnök a bevezetett rendkívüli intézkedésekről haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét. Az Országgyűlés vagy annak honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága felfüggesztheti a köztársasági elnök által bevezetett rendkívüli intézkedéseket. Szükségállapot idején tehát az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – folyamatosan ülésezik.

¹⁵ Az Országgyűlés akkor van akadályoztatva a döntések meghozatalában, ha éppen nem ülésezik, és összehívása idő hiányában már nem lehetséges, vagy összehívása a rendkívüli események miatt nem lehetséges. Ebben az esetben az Országgyűlés a kihirdetés indokoltságát és az alkalmazott intézkedések jogszerűségét a soron következő első ülésen felülvizsgálja. Ehhez a döntéshez is az országgyűlési képviselők 2/3-ának szavazata szükséges.

Veszélyhelyzet

A veszélyhelyzet fogalmához az ipari szerencsétlenség, az élet- és vagyonbiztonságot fenyegető elemi csapás, valamint ezek következményeinek elhárítása tartozik. Megjegyezzük, hogy korábban az ipari katasztrófa a szükségállapot fogalmába tartozott, e tekintetben tehát változás történt, a veszélyhelyzet ugyanis korábban csak a szükségállapot mértékét el nem érő elemi csapásokat takarta. A Kormány veszélyhelyzetben rendkívüli intézkedéseket vezethet be, egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti. A Kormány rendelete 15 napig marad hatályban, kivéve, ha a Kormány az Országgyűlés felhatalmazása alapján meghosszabbítja. A Kormány rendelete azonban hatályát veszti a veszélyhelyzet megszűnésével. Megjegyezzük ehhez kapcsolódóan, hogy *a polgári védelmi kötelezettség 2012. január 1-től nemtől függetlenül, 18 éves kortól egészen a mindenkori öregségi nyugdíjkorhatárig kötelező az állampolgárok részére; ez a kötelezettség eddig a Ht. szerint a nőket 18–50, a férfiakat pedig 18–55 éves korig terhelte.*

Megelőző védelmi helyzet

A megelőző védelmi helyzet némi hasonlóságot mutat a rendkívüli állapottal, mert ezt külső fegyveres támadás veszélye vagy szövetségi kötelezettség teljesítése miatt hirdeti ki az Országgyűlés. Megelőző védelmi helyzetben a Kormány alkot rendeletet, amely a megelőző védelmi helyzet megszűnésével hatályát veszti. A Kormány rendeleti úton tehát jogosult rendkívüli intézkedések bevezetésére és egyes törvények alkalmazását is felfüggesztheti. A bevezetett intézkedések az Országgyűlés megelőző védelmi helyzet kihirdetésére vonatkozó döntéséig, de legfeljebb 60 napig maradnak hatályban.

A Kormány a bevezetett intézkedésekről a köztársasági elnököt és az Országgyűlés tárgykör szerint illetékes bizottságait folyamatosan tájékoztatja. A megelőző védelmi helyzet kihirdetéséhez a jelen lévő országgyűlési képviselők 2/3-ának szavazata szükséges.

A váratlan támadás

Korábban ez az eset az Alkotmány 19/E. §-ában volt megtalálható. A váratlan támadás esete annyit jelent, hogy külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére való váratlan betörése esetén, a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készségi erőkkel való oltalmazására, a közrend és a közbiztonság érdekében a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetéséig is a Kormány arányosan azonnal intézkedni köteles. A Kormány a megtett intézkedésekről haladéktalanul tájékoztatja a köztársasági elnököt és az Országgyűlést. A Kormány váratlan támadás esetén

is rendeletet alkothat, és rendkívüli intézkedéseket vezethet be, törvényi rendelkezésektől eltérhet és egyes törvények hatályát felfüggesztheti. A Kormány rendelete a váratlan támadás megszűnésével hatályát veszti.

Különleges jogrend

Megoldás jellege	Honvédelmi jellegű			Polgári jellegű (Katasztrófa, rendészeti)	
Alkotmányos minősítés	Rendkívüli állapot (Alt. 49 cikk)	Megelőző védelmi helyzet (Alt. 51. cikk)	Váratlan támadás (Alt. 52. cikk)	Szükségállapot (Alt. 50. cikk)	Veszélyhelyzet (Alt. 53. cikk)
Veszély iránya	Külső veszély	Külső veszély	Külső veszély	Belső társadalmi konfliktus	Természeti v. civilizációs katasztrófa
Alkotmányos tényállás	Hadiállapot Háborús veszély	Külső fegyveres támadás veszélye Szövetségi kötelezettség végrehajtása	Külső fegyveres csoport váratlan támadása	A törvényes rend megdöntésére, a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló cselekmények Az élet-és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények	Elemi csapás Ipari szerencsétlenség v. ezek következményei elhárítása
Állami irányítás	OGY- Honvédelmi Tanács (KE)	OGY- Kormány	Kormány	OGY- Köztársasági elnök	Kormány

A fegyver nélküli katonai szolgálat

Megjegyezzük, hogy a 2011. évi CXIII. törvény *a fegyver nélküli katonai szolgálat elnevezést használja a polgári szolgálat helyett*, és azt mondja, ennek engedélyezése iránti kérelmet a sorozásig lehet benyújtani. E határidő jogvesztő. A kérelmet a katonai igazgatás területi szervének vezetőjéhez kell benyújtani. A fegy-

ver nélküli katonai szolgálat teljesítésére vonatkozó engedély iránti kérelmet a katonai igazgatás területi szervének vezetője annak beérkezésétől számított 8 napon belül bírálja el. Jelentős változás, hogy a fegyver nélküli katonai szolgálatot teljesítő személy tehát a *katonai szervezetek* fegyveres tevékenységet nem igénylő beosztásaiban teljesít majd szolgálatot.

A honvédség személyi állománya:

- tényleges szolgálatot teljesítő katonákból,
- kormánytisztviselőkből,
- közalkalmazottakból és
- a Munka Törvénykönyvének hatálya alá tartozó munkavállalókból,
- valamint megelőző védelmi helyzet és rendkívüli állapot idején – a hadkötelezettség bevezetése után – hadkötelesekből áll.

A tényleges állomány tagjai békében önkéntes jelentkezés alapján teljesítenek katonai szolgálatot. A Magyar Honvédség folyamatos kiegészítése békében a *hivatásos, szerződéses és az önkéntes tartalékos* katonai szolgálatra vagy *honvédtisztjelölt és honvéd altiszt-jelölt* jogviszony létesítésére toborzottak felvétele, megelőző védelmi helyzet és rendkívüli állapot idején pedig a hadkötelesek behívása útján is történik.

Az önkéntes tartalékos rendszer

Az Alaptörvény békeidőszakban továbbra is az önkéntességen alapuló haderőt tartja indokoltnak, és előírja, hogy annak részeként önkéntes honvédelmi tartalékos rendszer is fenntartható. Ennek alapjait a jogalkotó már a korábbi években megteremtette. A tartalékos állományba az önkéntes műveleti tartalékos, az önkéntes védelmi tartalékos, a címzetes önkéntes tartalékos, a kiképzett tartalékos, valamint a potenciális hadköteles tartozik.

A kiképzett tartalékosként, valamint a potenciális hadkötelessként nyilvántartott személyek csak rendkívüli állapotban vagy megelőző védelmi helyzet idején, a hadkötelezettség bevezetését követően teljesíthetnek tényleges katonai szolgálatot. A kiképzett tartalékos állományba a Magyar Honvédség állományából kikerült, korábban hivatásos, szerződéses vagy önkéntes tartalékos szolgálatot teljesített férfi tartozik.

Az önkéntes műveleti tartalékos és az önkéntes védelmi tartalékos önként vállalja, hogy rendelkezésre áll, majd behívását követően tényleges szolgálatot teljesít.

Önkéntes műveleti tartalékos szolgálati jogviszony jogszabályban meghatározott feltételekkel, határozott időre azzal a 18. életévét betöltött személlyel létesíthető, akivel szemben kizáró ok nem áll fenn. Az önkéntes műveleti tartalékos (ÖMT) a 2001. évi XCV. törvényben (Hjt-ben) meghatározott feltételrendszer alapján önként vállalja, hogy rendelkezésre állási díj ellenében rendelkezésre

áll, és behívását követően tényleges katonai szolgálatot teljesít a hivatásos és szerződéses állományú katonakéval azonos feltételek szerint. Az önkéntes műveleti tartalékosok szolgálatukat a hivatásos katonai szolgálat felső korhatáráig láthatják el.

Önkéntes védelmi tartalékos szolgálati jogviszony 18. életévét betöltött személlyel és határozatlan időre létesíthető. Az önkéntes tartalékos 3 évente összesen legfeljebb 6 hónap tényleges szolgálatra hívható be – amely az önkéntes védelmi tartalékos esetén a szerződésében meghatározott feladatra történhet; ez az időtartam az érintett beleegyezésével meghosszabbítható. Az önkéntes védelmi tartalékos tehát (ÖVT) határozatlan idejű szerződésben meghatározottak szerint rendelkezésre áll, és behívását követően ellátja a szerződésében megjelölt területvédelmi (őrzésvédelmi, befogadó nemzeti támogatási vagy katasztrófavédelmi stb.) feladatot. Az önkéntes védelmi tartalékos szolgálat az öregségi nyugdíjkorhatár elérésével szűnik meg.

Címzetes önkéntes tartalékos. Új elem a törvényben – Hjt. 2011. évi XCV. törvény a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról – a címzetes önkéntes tartalékos. A címzetes önkéntes tartalékos szolgálati jogviszony a társadalmi kapcsolatok erősítése céljából szerződéssel létesíthető. A szerződés meghatározza a címzetes önkéntes tartalékos fő tevékenységét, valamint rendelkezhet a rendfokozat használatáról és az egyenruha viseléséről is. A címzetes önkéntes tartalékos a szerződésben meghatározott feltételekkel kiképzésben részesül, és készen áll arra, hogy szervezett formában segítsen a honvédségnek, ha szükség van rá, de az önkéntes címzetes tartalékos e jogcímen törvény alapján járó illetményre és egyéb juttatásokra nem jogosult.

A honvéd tisztjelölt és a honvéd altisztjelölt

A honvéd tisztjelölt

A Hjt. részletesen tartalmazza a honvéd tisztjelöltre és altisztjelöltre vonatkozó szabályokat, melyek alapjait már a korábbiakban lefektette. Ennek értelmében a tisztjelölti szolgálati viszony a honvédség és a honvéd tisztjelölt között létrejött sajátos szolgálati jogviszony, amelyben a szolgálati viszony létesítésének és megszüntetésének munkáltatói jogköreit a Honvéd Vezérkar főnöke gyakorolja. A honvédtiszti alapképzésre felvételt nyert személy tisztjelölti állományba történő felvétele az ösztöndíjszerződés megkötésével történik. Honvédtiszti alapképzésben ösztöndíjszerződés megkötése nélkül hallgatói jogviszony tehát nem létesíthető és nem tartható fenn, az ösztöndíjszerződést és annak módosítását pedig írásba kell foglalni. A honvéd tisztjelölt a beiratkozást követően fél évig katonai alapfelkészítésen vesz részt. Az ösztöndíjszerződésben a katonai alapfelkészítés idejére próbaidőt kell kikötni. A próbaidő alatt le kell folytatni a

honvéd tisztjelölt nemzetbiztonsági ellenőrzését. A tisztjelölti szolgálati viszony megszűnésével egyidejűleg az ösztöndíjszerződés hatályát veszti.

A honvéd tisztjelölt kérelmére a Honvéd Vezérkar főnöke a szolgálat érdekére, vagy a tisztjelölt különös méltánylást érdemlő egyéni érdekére tekintettel meghatározott szolgálati beosztások vonatkozásában engedélyezheti, hogy a honvéd tisztjelölt tanulmányait honvéd altisztjelöltként folytathassa. *A tiszti állományba vétel a Honvéd Vezérkar főnök döntésének megfelelően a szolgálat érdekében hivatásos vagy szerződéses szolgálati viszony létesítésével történhet.* A honvéd tisztjelölt a tiszti állományba vételét követően, *legalább a honvédtiszti alapképzés kétszeresének megfelelő időtartamban köteles a Magyar Honvédségnél szolgálatot teljesíteni.* A honvéd tisztjelölt tisztjelölti szolgálati viszonya fennállása alatt tehát a Magyar Honvédség erre kijelölt, a Honvéd Vezérkar főnökének közvetlen alárendeltségébe tartozó katonai szervezetnél, az *MH Ludovika Zászlóalj*-nál rendszeresített beosztásban rendfokozat nélkül teljesít szolgálatot.

A honvéd altisztjelölt

Új elem a törvényben a honvéd altisztjelölt. Az altisztjelölti szolgálati viszony a honvédség és a honvéd altisztjelölt között létrejött sajátos szolgálati jogviszony. Altisztjelölti szolgálati viszony azzal a katonai szakképzésre felvételt nyert 18. életévét betöltött, de 23. életévét be nem töltött, cselekvőképes, állandó belföldi lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel, magyar állampolgársággal rendelkező, büntetlen előéletű személlyel létesíthető, aki a nemzetbiztonsági, egészségi, pszichikai és fizikai alkalmassági követelményeknek megfelel, továbbá *ösztöndíjszerződésben vállalja, hogy a szakképzés idejére a tanulói jogviszonya mellett a honvédséggel altisztjelölti szolgálati viszonyt létesít és tart fenn.*

Szolgálatteljesítés az NKE-n és a fővárosi és megyei védelmi bizottságnál

Új elem a jogszabályban a szolgálatteljesítés lehetősége a Nemzeti Közszerződési Egyetemen, vagyis az NKE-n és a fővárosi és megyei védelmi bizottságnál.

A Magyar Honvédség személyi állományába tartozó, de a honvédségnél szolgálati beosztást be nem töltő személyt rendelkezési állományba kell helyezni. Ennek megfelelően – a vezénylés időtartamára – a honvédség rendelkezési állományába tartozik az a személy, aki a szolgálatát az NKE-n teljesíti. Az állomány tagja a rendelkezési állományba vétellel egyidejűleg vezénylésre kerül az NKE munkakörébe, vagy vezetői beosztásába. A vezénylés időtartama alatt az állomány tagja szolgálati viszonyban áll, és jogállását a Hjt. határozza meg. Az oktatói, tanári, tudományos kutatói munkakör esetén az alkalmazás feltétele, hogy az állomány tagja a külön törvényben meghatározott tudományos feltételeknek

megfeleljen. Az állomány azonos tudományos fokozattal rendelkező tagjai között előnyben kell részesíteni a csapatgyakorlattel, illetve a külföldi szolgálattal rendelkezőket. Az itt említett vezényléshez az állomány tagjának beleegyezése nem szükséges, azonban kérelmére méltánylást érdemlő egyéni érdekét figyelembe kell venni. A vezénylés bármikor, indokolás nélkül, a rektor előzetes értesítése mellett írásban megszüntethető. A vezénylést meg kell szüntetni, ha az állomány tagja a munkakörben, vagy a vezetői beosztásban nem foglalkoztatható tovább.

Az oktató, tanár, tudományos kutató szakmai ismereteinek szinten tartása és fejlesztése érdekében csapatgyakorlatra és külföldi szolgálatra is vezényelhető. A vezénylés a rendelkezési állomány jogcímét nem érinti. A távollét ideje alatt az állomány tagja távolléti díjra jogosult, az oktatói, tanári, tudományos kutatói munkakör pedig ideiglenesen megüresedett beosztásnak minősül.

Szolgálatteljesítés a fővárosi és megyei védelmi bizottságnál

Az állomány – fővárosi és megyei kormányhivatal törzshivatalában elhelyezkedő – fővárosi és megyei védelmi bizottságnál szolgálatot teljesítő tagjának szolgálati viszonyára a Hjt. rendelkezései az irányadóak azzal, hogy

- a) a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője javaslatot tehet fegyelmi, méltatlansági, kártérítési eljárás megindítására, jutalmazásra és más elismerésre,
- b) munkarendjére és pihenőidejére a fővárosi és megyei kormányhivatalnál foglalkoztatottakra vonatkozó szabályok az irányadók,
- c) részére a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője utasítást adhat, és
- d) előmenetelére a speciális beosztást betöltőkre vonatkozó rendfokozati előmeneteli szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

A katonai ügyészségek megszűnése

A katonai ügyészség az egységes ügyészi szervezetbe integrálódva működik tovább, a katonai ügyészek az ügyészség keretein belül dolgoznak tovább, hiszen a honvédségen belül nem működhet ügyészség.

A polgári védelmi kötelezettség

A polgári védelmi kötelezettség eddig is létezett az állampolgári kötelezettségek részeként, most azonban kitágították alkalmazásának kereteit. A polgári védelmi feladatok ellátásának célja a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek biztosítása. Ezek a feladatok férfiakat és nőket egyaránt

terhelnek, azokat, akik 18. életévüket betöltötték és lakóhelyük van Magyarország területén. 2012. január 1-jétől a kötelezettség az öregségi nyugdíjkorhatárig terheli a férfiakat és a nőket egyaránt. Ezen időponttól a polgári védelem eddigi rendszere is megváltozott. A szervezet két nagyobb csoportból áll: az önkéntes és a köteles polgári védelmi szolgálatból. Előbbihez a speciális tudással rendelkező önkéntes szervezetek, köztük a kutyás, a barlangi, a vízi, a bűvár- és a hegyi mentők tartoznak majd, akik veszélyhelyzetben mozgósíthatók; e szervezetek állami forrásokra is pályázhatnak. Utóbbi, a „köteles” kategóriába azokat sorolják, akiknek speciális eszközük (traktor, láncotlappal, gépjármű) vagy speciális szaktudásuk van (biológusok, vízépítő- vagy nukleáris mérnökök), továbbá azokat, akiket a fizikai erejük miatt tudnak bevetni például gátépítésekénél.”¹⁶ A polgári védelmi szervezetek a központi, területi, települési és munkahelyi polgári védelmi szervezetek, melyek állományát tehát az önként jelentkező személyekkel lehet kiegészíteni.

A törvény is ennek megfelelő definíciót ad. *Polgári védelmi szervezet*: az a szervezet, amely önkéntes és köteles személyi állománya útján a törvényben meghatározott, valamint fegyveres összeütközés idején végrehajtandó polgári védelmi feladatokat lát el. A polgári védelmi feladat ellátására önkéntesen jelentkező személy nyilatkozatot tesz, melyben kinyilvánítja a rendelkezésre állási szándékát és az alkalmazás feltételeit. Az önkéntesen jelentkező személyt a polgármester polgári védelmi szervezetbe osztja be. A polgári védelmi feladatot önkéntesen teljesítő személy jogai és kötelezettségei egyébként a polgári védelmi kötelezettség alatt álló személy jogjaival és kötelezettségeivel megegyeznek.

A honvédelmi munkakötelezettség

Változás következett be a honvédelmi munkakötelezettség területén is. Ennek értelmében az ország működőképességének fenntartása és helyreállítása érdekében rendkívüli állapotban a kötelezett tartós vagy időleges honvédelmi munkakötelezettség keretében, képességeinek és egészségi állapotának megfelelő *fizikai vagy szellemi munkát teljesít* a számára kijelölt munkahelyen. Férfiakat és nőket egyaránt terhel ez a kötelezettség, akik 18. életévüket betöltötték. A nőket 55 éves korukig, a férfiakat a korábbiakkal ellentétben, nem 60, hanem 65 éves korukig terheli 2012. január 1-jétől ez a kötelezettség.

¹⁶ <http://www.pecsma.hu/orszag/2011/12/28/jovore-egyseges-lesz-akatasztrofavedelmi-rendszer/-2012.február7>.

Hatályos jogszabályok áttekintése, összefoglalása¹⁷

- *2010. évi XCIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. tv. módosításáról*¹⁸ (a törvény egészen végigvonuló teljes módosítás: pl. fegyver nélküli katonai szolgálat, honvéd altiszt-jelölt, honvédelmi munkakötelezettség változása, védelmi bizottságok összetételének változása); a 290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet a végrehajtási rendelete.
- *Módosult a 2001. évi XCV. törvény a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról* (új jogviszonytípus: a honvéd altisztjelölt (Hjt.229/R-229/V §.), önkéntes védelmi tartalékos, önkéntes műveleti tartalékos (Hjt. 41. § (12)-(14), 47/A, 47/B, 114/A, 114/B), könnyített szolgálat (77/A§, XII/A fejezet), a méltatlanság megállapítása (168/A-168/L, nyugdíjszabályok).
- *2011. évi XXI. törvény a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról* szóló 1996. évi XXXI. törvény, valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosításáról (késedelmi pótlék bevezetése, bejelentési kötelezettség előírása olyan tevékenység végzésekor, amely a tűzveszélyességi osztály változását eredményezi).
- *Magyarország Alaptörvénye* (2011. április 25.).
- *2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról*.
- *2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról* (a közszolgálati mediaszolgáltató kötelezése a közérdekű katasztrófavédelmi közlemény közzétételére).
- *2011. évi LXXXVII. törvény az atomenergiáról* szóló 1996. évi CXVI. törvény, valamint a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény módosításáról.
- *1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről* (H.k., beolvad a Kat.-ba).
- *2011. évi XXXVIII. törvény a jogalkotásról* szóló 2010. évi CXXX. törvény módosításáról.
- *1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről*.
- *2011. évi XXII. törvény egyes törvényeknek a vízkárelhárítás hatékonyabbá tételével összefüggő módosításáról*.
- *2011. évi CXXXII. törvény a Nemzeti Közszolgálati Egyetemről, valamint a közigazgatási, rendészeti és katonai felsőoktatásról*.

¹⁷ http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_jogszabaly-2011.december

¹⁸ Megjegyezzük, hogy van még egy jogszabály, ami megemlíthető – a 2011. évi CLXXXVII. tv. „az egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítéséről, az azokkal kapcsolatos katonai igazgatási feladatokról, a hadköteles nyilvántartás vezetése, a gazdasági és anyagi szolgáltatások biztosítása érdekében teljesítendő adatszolgáltatásokról és a honvédelmi ágazatban használt igazolványokkal kapcsolatos adatkezelésről”

- 2010. évi CLXXXI. törvény az egyes energetikai témájú törvények, valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosításáról.
- 9/2011. (II. 15.) Korm. rendelet a vis maior támogatás felhasználásának részletes szabályairól.
- 28/2011. (IX. 6.) BM rendelet az Országos Tűzvédelmi Szabályzatról.

A katasztrófa fogalma

A 2011. évi CXXVIII. törvény 3. § 5. pontja szerint katasztrófa a veszélyhelyzet kihirdetésére alkalmas, valamint e helyzet kihirdetését el nem érő mértékű olyan állapot vagy helyzet, amely emberek életét, egészségét, anyagi értékeit, a lakosság alapvető ellátását és a természeti környezetet, a természeti értékeket olyan 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.

A katasztrófavédelem mindezek alapján a különböző, így a természeti és a civilizációs eredetű katasztrófák elleni védekezésben azon tervezési, szervezési, összehangolási, végrehajtási, irányítási, működtetési, tájékoztatási, riasztási, adatközlési és ellenőrzési tevékenységek összessége, amelyek a katasztrófa kialakulásának megelőzését, közvetlen veszélyek elhárítását, az élet- és vagyonbiztonságot, a mentés végrehajtását és a helyreállítás feltételeinek megteremtését egyaránt szolgálják.

A katasztrófavédelmi törvény megalkotása óta hazánkban megszorodtak a lakosságot sújtó természeti katasztrófák, elsősorban az árvizek, de láttunk például egy másfajta elemi csapásra is, nevezetesen a vörösiszap-katasztrófára. Az állam növekvő szerepvállalására szükség van a katasztrófavédelem területén, de ez csak fokozatosan hajtható végre, az állam teherbíró képességével arányosan. A természet erőivel való küzdelem ősidők óta jellemzi az emberiséget. Ennek során a védekezés változatos technikáit fejlesztette ki, kezdve a kezdetleges megoldási módoktól.

Az emberiség fejlődésével nem pusztán a természeti katasztrófákkal kellett szembenézni, a veszélyekhez csatlakoztak az ipari katasztrófák is, vagyis a civilizáció okozta fenyegetettség. Természetesen ezek hatása abban a formában is jelentkezik, hogy a természet körforgását, erőit megbolygatják az ipari szennyező hatások. Ezen feladatokra szerveződtek a polgári védelem erői, hiszen a honvédség vagy a rendőrség önmagukban nem elegendőek a hirtelen fellépő veszélyek, katasztrófák megoldására. Természetesen a védekezésben, a következmények elhárításában az egészségügyi szervezeteknek és a civil lakosságnak is van feladata, végeredményben a katasztrófák elleni védekezés az egész társadalom ügye.

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és az alárendelt szervek bemutatása, szervezeti felépítése, feladataik

A hivatásos katasztrófavédelmi szervezetek feladata, hogy katasztrófák, balesetek vagy tűz esetén reagáljanak, és az emberi élet, az anyagi javak és a környezet megmentésére törekedjenek. A tűzoltóság és a polgári védelem,¹⁹ vagyis a katasztrófavédelmi szervek hazánkban jól felkészültnek mondhatóak, és jelentős tapasztalattal rendelkeznek a mentések során.

A 2000-ben megalakult katasztrófavédelmi szervezet három szintre tagolódik:

- országos,
- területi és
- helyi szintre.

Feladata is három részre osztható:

- felkészülés,
- veszélyhelyzet-kezelés,
- helyreállítás.

A hivatásos tűzoltóságok (eddig ún. „HÖT”) tűzvédelmi hatóságként és szakhatóságként is eljárnak, valamint folyamatos készenléti szolgálatot biztosítanak. Vannak hivatásos tűzoltóságok, melyek nem rendelkeznek készenléti egységgel, és működnek természetesen önkéntes tűzoltóságok, melyek folyamatos készenlétet biztosítanak. Hazánkban az OKF a központi szerv, és a megyei igazgatóságok –KVI-k– 2. fokú hatóságként járhatnak el.

Az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és annak területi szervei látják el tehát a hivatásos állami tűzoltóság, valamint a polgári védelmi szervezetek jogszabályban meghatározott feladatait. Tehát a katasztrófavédelmi szervezet országos hatáskörű központi szervre, Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságra és területi szervekre tagozódik, tagjai pedig hivatásos állományú személyek, köztisztviselők és közalkalmazottak. Területi szervek a megyei igazgatóságok, amelyek alárendeltségében helyi szervként katasztrófavédelmi kirendeltségek működnek. A megyei igazgatóságok látják el a hivatásos tűzoltóságok, az önkéntes tűzoltó egyesületek és a létesítményi tűzoltóságok közvetlen szakmai felügyeletét. A megyei, fővárosi igazgatóság költségvetési szerv, amely

¹⁹ Polgári védelem: olyan állami feladat-, eszköz- és intézkedési rendszer, amelynek célja katasztrófa, illetve fegyveres összeütközés esetén a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek biztosítása, valamint a lakosság felkészítése azok hatásainak leküzdése és a túlélés feltételeinek megerősítése érdekében.

meghatározott ügyekben első fokú hatóságként jár el, ellátja a jogszabályokban részére meghatározott feladatokat, és irányítja, ellenőrzi a kirendeltségeket. A központi szerv tehát az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, amely önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv.

A főigazgató feladatai

Az országos katasztrófavédelmi főigazgató feladatai az alábbiak:

- javaslatot tesz a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve vezetőhelyettesének vagy helyetteseinek kinevezésére és felmentésére,
- gyakorolja a munkáltatói jogokat a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve állományába tartozó személyek felett.

A katasztrófaelhárítás irányításával és koordinálásával kapcsolatos jogkörében:

- biztosítja a hivatásos katasztrófavédelmi szervezetek működési feltételeit,
- javaslatot tesz a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter részére a katasztrófavédelem működését érintő jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök megalkotására,
- kidolgozza a katasztrófavédelemmel összefüggő tervezési, szervezési, felkészítési szakmai elveket,
- végzi a lakosság mentésével kapcsolatos tervező, szervező feladatokat, irányítja az alárendelt szerveknek a bekövetkezett események következményeinek felszámolására irányuló tevékenységét,
- a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter irányításával közreműködik a katasztrófák várható következményeinek megelőzésére és elhárítására vonatkozó tervezésben,
- felelős a polgári védelmi kötelezettségen alapuló központi polgári védelmi szervezet létrehozásáért és a központi veszélyelhárítási terv elkészítéséért,
- meghatározza a tűzvédelmi és műszaki mentési, a katasztrófavédelmi feladatok végrehajtásának szakmai követelményeit,
- ellátja a polgári védelmi szervezetek létrehozásával és felkészítésével, ellátásával és alkalmazásával összefüggő feladatokat,
- biztosítja a védelmi igazgatás szerveinek működéséhez szükséges szakértőket, és részt vesz a védelmi igazgatás tervezési feladataiban.

Az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság főigazgatója tehát vezeti a központi szervet, irányítja a főigazgatóság területi és helyi szervei működését és szakmai tevékenységét.

A *főigazgató feladataihoz tartozik még*, a nemzetközi együttműködéssel kapcsolatos jogkörében:

- közreműködik a katasztrófavédelemmel kapcsolatos nemzetközi szerződések szakmai előkészítésében,

- biztosítja a Kormány által kötött katasztrófavédelmi egyezményekben foglaltak maradéktalan végrehajtását,
- részt vesz a nemzetközi együttműködésben, ennek keretében folyamatos kapcsolatot tart fenn a nemzetközi katasztrófavédelmi szervezetekkel,
- biztosítja a nemzetközi szervezetekkel, így különösen az EU és a NATO polgári védelmi gyorsriasztó és információs rendszereivel való kapcsolattartást, előkészíti, koordinálja és biztosítja a nemzetközi szervezetekben és azok szakmai testületeiben való érdekképviselést,
- biztosítja a hazai és nemzetközi katasztrófavédelmi gyakorlatok tervezését, szervezését és az azokon való részvételt,
- biztosítja a regionális és határ menti együttműködéssel összefüggő feladatok folyamatos végrehajtását,
- részt vesz a katasztrófák megelőzésére és felszámolására irányuló nemzetközi együttműködésben.

Az elmúlt időszakban gyökeres változások történtek. 2010-ben megalakultak a *tűzvédelmi és polgárvédelmi tanácsadó testületek*, amelyeknek tagjai olyan szakemberek, akik ismerik a tűzvédelem és a polgárvédelem minden szintjét, és évente értékelik ezeket a rendszereket. A szervezeti változások keretében két új szervezeti elem jelent meg 2010-ben az OKF rendszerében: a *tűzoltósági és a polgári védelmi főfelügyelő*.²⁰ A javaslattevő, értékelő jogkörrel rendelkező tanácsadó testületek sorában tapasztalt szakemberekből 2010-ben megalakult a Tűzvizsgáló Tanácsadó Testület, 2011-ben pedig az Iparbiztonsági Tanácsadó Testület és a Műszaki Tanácsadó Testület.

Összefoglalva: a katasztrófavédelem megvalósításában részt vevő hivatásos katasztrófavédelmi szerv/szervek:

- a) az országos illetékességgel működő központi szerv,
- b) a megyei, fővárosi illetékességgel működő területi szervek,
- c) helyi szervek a katasztrófavédelmi kirendeltségek és a hivatásos tűzoltóságok.

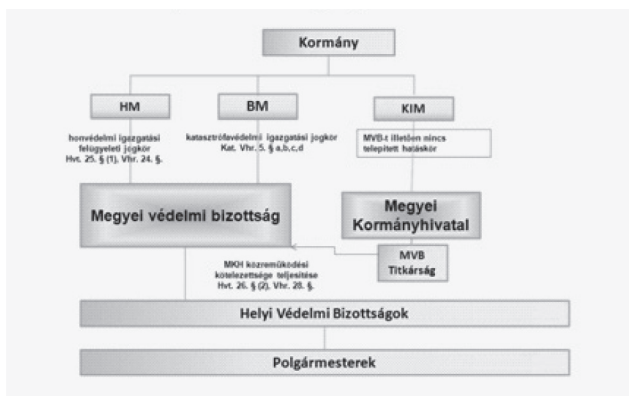
²⁰ A Tűzoltósági Felügyelőség a megyei igazgatóhelyettes közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezeti egység, vezetője a tűzoltósági felügyelő. A Polgári Védelmi Felügyelőség a megyei igazgatóhelyettes közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezeti egység. Vezetője a polgári védelmi felügyelő, aki szolgálati elöljárója a felügyelőség teljes személyi állományának. 2010. szeptember 2-án megalakult a Tűzvédelmi Tanácsadó Testület. A tizennégy tagú testület önkormányzatok, önkormányzati intézmények, kis- és középvállalkozások, tűzvédelmi beruházások képviselőiből, volt megyei katasztrófavédelmi igazgatókból, a létesítményi, a hivatásos, az önkéntes tűzoltóságokat tömörítő szövetségek vezetőiből, ár- és belvízi védekezési szakértőkből áll. A testület tevékenységét társadalmi munkában, nyilvánosan végzi, megfigyeléseiről, értékeléseiről a szakmai sajtóban folyamatosan tájékoztatást ad. Ha szükséges, jogi szabályozások, előírások megalkotását kezdeményezi, vagy javaslatot tesz a már meglévők módosítására, értékeli az OKF és irányítása, felügyelete alá tartozó szervezetek munkáját http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_tvt_index-2011.dec.5.

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv államigazgatási feladatot is ellátó rendvédelmi szerv, amelynek tagjai hivatásos állományúak, kormánytisztviselők, köztisztviselők és közalkalmazottak.

A honvédelem és a katasztrófavédelem területi-helyi igazgatásában részt vevő szervek feladatai

A területi-helyi honvédelmi-katasztrófavédelmi igazgatásban részt vevő szervek

A helyi igazgatásban a fővárosi, megyei védelmi bizottságok, helyi védelmi bizottságok, hadkiegészítő parancsnokságok, a polgármester és a jegyző vesznek részt. A védelmi bizottságok közigazgatási szervek, melyek a polgári védelemmel kapcsolatos feladatokat látják el a Kormány irányításával. Meghatározzák a gazdasági-anyagi szolgáltatási kötelezettségeket. A helyi védelmi bizottságok városokban, a főváros kerületeiben és a megyei jogú városokban találhatóak. A helyi védelmi bizottság illetékességi területe a honvédelmi körzet, elnöke a polgármester.



1. ábra. A megyei védelmi bizottság és a titkárság helye és szerepe a védelmi igazgatás rendszerében

A helyi védelmi bizottságok összehangolják működési területükön a katasztrófavédelmi feladatok ellátását és az arra való felkészülést, illetve a gazdasági-anyagi szolgáltatási kötelezettségeket. A polgármester és a jegyző rendeli el az anyagi-szolgáltatási kötelezettség teljesítését, a mozgósítás helyi feladatait. A bizottság közreműködik a rendkívüli intézkedésekből adódó feladatok végrehajtásában. Mind béke, mind megelőző védelmi helyzet és rendkívüli állapot idején szervezi a lakosság polgári védelmével kapcsolatos feladatokat. A polgári védelmi kötelezettség alatt álló állampolgárt a polgármester kötelezi határozattal polgári védelmi szolgálatra.

A MEGYEI, FŐVÁROSI VÉDELMI BIZOTTSÁG TAGJAI

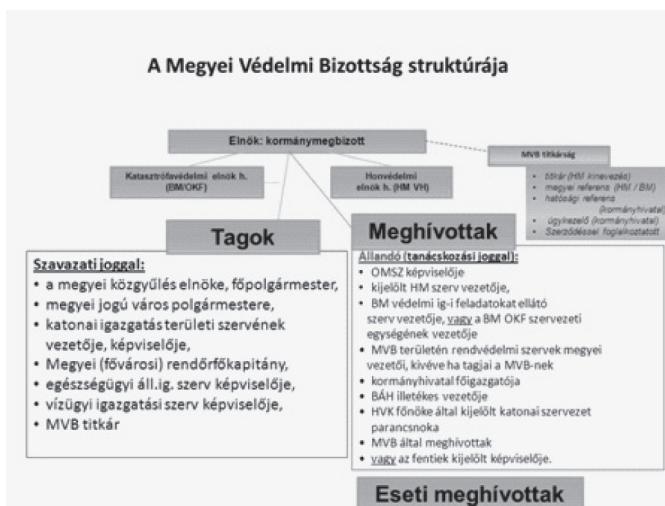
A megyei, fővárosi védelmi bizottság tagjai a következő személyek:

- a megyei közgyűlés elnöke – 2012-től már nem ő a bizottság elnöke. Az elnöki funkciót a kormányhivatal vezetője látja el;
- elnökhelyettesei: a honvédelmi feladatok tekintetében a honvédség állományába tartozó tényleges állományú katona, a katasztrófák elleni védekezés tekintetében a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője.

Tagok:

- a fővárosban a főpolgármester;
- a megyei jogú város polgármestere;
- az illetékes hadkiegészítő parancsnokság vezetője;
- az egészségügyi államigazgatási szerv képviselője;
- a vízügyi igazgatási szerv képviselője;
- a megyei, fővárosi rendőrfőkapitány;
- a megyei védelmi bizottság titkára.

Látható, hogy *változás következett be a védelmi bizottságok összetételében*. A Ht. végrehajtási rendelete tartalmazza, hogy a megyei, fővárosi védelmi bizottság honvédelmi elnökhelyettese a HM VH vezetője, vagy általa kijelölt személy, aki szavazati joggal vesz részt a megyei, fővárosi védelmi bizottság ülésein. A bizottság szervezeti és működési rendjét maga állapítja meg. A megyei (fővárosi) védelmi bizottság irányítja a helyi védelmi bizottságokat, és a polgármesterek honvédelmi és katasztrófavédelmi tevékenységét. Megállapítja a területi gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségeket.



2. ábra. A megyei védelmi bizottság struktúrája

A megyei, fővárosi és a helyi védelmi bizottság feladatai:

- összehangolják a katasztrófavédelemben érintett szervek feladatait;
- irányítják a polgármester védelmi igazgatással kapcsolatos felkészülési tevékenységét;
- szervezik a települések között a kölcsönös segítségnyújtást;
- szervezik a közigazgatási szervek, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek és a társadalmi szervezetek együttműködését;
- szervezik a lakosság riasztását és tájékoztatásának végrehajtását;
- felelősek a területi polgári védelmi szervezetek létrehozásáért.

A megyei, fővárosi védelmi bizottság elnökének feladatai:

- biztosítja a katasztrófavédelemben érintett és hatáskörébe tartozó megyei és helyi szervezetek felkészítését, részükre a felkészülés érdekében feladatot határoz meg,
- irányítja a megyei, fővárosi védelmi bizottság által szervezett, a katasztrófák elleni védekezésben érintett szervek, szervezetek gyakorlatait,
- felelős a riasztás, tájékoztatás előkészítéséért és végrehajtásáért, gondoskodik a riasztáshoz, tájékoztatáshoz szükséges eszközök működtetéséről,
- az éves feladattervben meghatározza a polgármesterek felkészítésével kapcsolatos feladatokat,
- kölcsönös segítségnyújtási tervek kidolgozását kezdeményezheti más megyékkel és a fővárossal kötött megállapodások alapján,
- egyetértési jogot gyakorol a területi polgári védelmi szervezetek felépítésére, létszámára vonatkozó javaslatokkal kapcsolatosan,
- a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter részére felterjeszti az illetékességi területén lévő települések polgármestereinek a települések katasztrófavédelmi besorolására vonatkozó javaslatait,
- szervezi a közigazgatási szervek, a civil szervezetek, valamint a polgári védelmi szervezetek együttműködését,
- felelős a polgári védelmi kötelezettségen alapuló területi polgári védelmi szervezetek megalakításáért.

A megyei, fővárosi védelmi bizottság elnöke a védekezés irányítása terén:

- szervezi a Kormány által meghatározott védekezési feladatok végrehajtását,
- irányítja a védekezést,
- kezdeményezi a Kormány hatáskörébe tartozó intézkedések megtételét,
- magához vonhatja a védekezés irányítását, ha a saját vagy az érintett polgármester helyzetértékelése szerint a katasztrófa elleni védekezés a helyi védelmi bizottság lehetőségét meghaladja,
- halaszthatatlan esetben, a helyben szokásos módon, átmeneti jelleggel elrendeli az élet és az anyagi javak védelméhez szükséges mértékben a veszélyeztetett területekről az állampolgárok kimenekítését,
- folyamatosan értékeli a kialakult helyzetet,

- elrendeli a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter intézkedése alapján – vagy halasztást nem tűrő esetben annak utólagos tájékoztatásával – a polgári védelmi szervezetek alkalmazását, erről egyidejűleg tájékoztatja a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve vezetőjét,
- összehangolja a lakosság és az anyagi javak kitelepítését, a helyi védekezés megszervezését.

Ha a védekezés során több szerv együttműködése szükséges, akkor a védekezés irányításáért felelős személyt, vezetőt a megyei, fővárosi vagy helyi védelmi bizottság elnöke, illetőleg a polgármester, több megye területét illetően a Kormány vagy bizottsága jelöli ki.



Árvíz, Báta, 2006

Helyi védelmi bizottság

A fővárosi kerületekben, a megyei jogú városokban és kijelölt városokban működik (számuk kb. 200). Tagjai közt van: a polgármester, aki a bizottság elnöke. Elnökhelyettesei a katasztrófák elleni védekezés tekintetében a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője által kijelölt személy, a

honvédelmi feladatok tekintetében a honvédség állományából szükség esetén vezényelt tényleges állományú katona. Tagjai a jegyző, az illetékes rendvédelmi szervek és a központi államigazgatási szervek területi szerveinek a honvédelmi körzet szerint illetékes vezetői, a honvédelmi körzet polgármestereinek választott képviselője, valamint a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervének képviselője.

Megjegyezzük, hogy *változás történt a bizottság összetételében*, e dolgozatban a hatályos szabályok olvashatóak. A helyi védelmi bizottságok összehangolják a gazdasági-anyagi szolgáltatási kötelezettségeket. A polgármester és a jegyző rendeli el az anyagi-szolgáltatási kötelezettség teljesítését, a mozgósítás helyi feladatait. A bizottság közreműködik a rendkívüli intézkedésekből adódó feladatok végrehajtásában. Mind béke, mind megelőző védelmi helyzet és rendkívüli állapot idején szervezi a lakosság polgári védelmével kapcsolatos feladatokat. A polgári védelmi kötelezettség alatt álló állampolgárt a polgármester kötelezi határozattal polgári védelmi szolgálatra.

Általános jelzési és közreműködési kötelezettség: aki katasztrófát észlel, haladéktalanul köteles bejelenteni azt a katasztrófavédelem hivatalos szerveinek, illetve a hivatásos tűzoltóságnak és a polgármesteri hivatalnak.

A polgármester (főpolgármester) főbb feladatai

A polgármester (főpolgármester) felelős:

- a települési (a fővárosban kerületi) veszélyelhárítási tervek elkészítéséért,
- a védekezés feltételeinek a biztosításáért,
- a védekezésre való felkészítés irányításáért,
- a polgári védelmi kötelezettség alatt álló állampolgár polgári védelmi szervezetbe történő kiképzésre és gyakorlatra való beosztásáért,
- a polgári védelmi kötelezettség alatt álló állampolgár – határozattal – polgári védelmi szolgálatra kötelezéséért,
- a polgári védelmi kötelezettségen alapuló települési polgári védelmi szervezet megalakításáért,
- a gazdálkodó szervezetek részére – határozattal – a polgári védelmi kötelezettségen alapuló települési és munkahelyi polgári védelmi szervezetek megalakításának elrendeléséért,
- halasztást nem tűrő esetben az élet és az anyagi javak védelméhez szükséges intézkedések ideiglenes elrendeléséért (erről haladéktalanul értesíti a település szerint illetékes hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve vezetőjét és a megyei, fővárosi védelmi bizottság elnökét;
- a lakosság védelmének, kitelepítésének, kimenekítésének, befogadásának és visszatelepítésének szervezéséért és irányításáért;
- az anyagi javak védelmének szervezéséért és irányításáért,

- a megyei, fővárosi védelmi bizottság elnökének rendelkezése alapján – vagy annak utólagos tájékoztatásával – a települési polgári védelmi szervezetek alkalmazásának elrendeléséért.
- Más települések polgármestereivel, a védekezésbe bevont más szervezetekkel való együttműködésért a katasztrófavédelmi feladatok végrehajtása során.

A megyei és a fővárosi védelmi bizottság elnöke és a polgármester polgári védelmi feladatait a megyei közgyűlés hivatalának, a főpolgármesteri hivatalnak, a polgármesteri hivatalnak, a védelmi bizottság munkacsoportjainak és az illetékes hivatásos katasztrófavédelmi szervezeteknek a közreműködésével látja el. Önként jelentkezhetnek társadalmi és karitatív szervezetek segítségnyújtásra, erre vonatkozó hajlandóságukat kinyilváníthatják.

A katasztrófavédelmi törvény legfontosabb módosításai²¹

Az új szabályozás eredményeként olyan tevékenységek kerülnek a katasztrófavédelem látókörébe, amelyek korábban nem tartoztak oda. Így ide tartoznak ezután: a küszöb alatti ipari üzemek, a csővezetékes szállítás, a kikötők és az ideiglenes tárolóhelyek. A katasztrófavédelem egyébként 2007 óta rendelkezik jogosítványokkal a közúti veszélyesáru-szállítás ellenőrzésére vonatkozóan, 2012. január elsejétől ez a jogkör a vízi, légi és vasúti szállításra is kiterjed.

Veszélyhelyzetben ezután a településen a helyi katasztrófavédelmi tevékenység irányítását – helyszínre érkezésétől – a polgármestertől a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője által kijelölt személy veszi át, de főszabály szerint továbbra is a polgármester a helyi védelmi bizottság elnöke. A településeken ezentúl a polgármester mellett képzett közbiztonsági referensek dolgoznak, akik a polgármester katasztrófák elleni védekezésre való felkészülési, védekezési, helyreállítási szakmai teendőiben, rendvédelmi és honvédelmi feladataiban működnek közre. A feladat ellátására a polgármester által kijelölt személyek köztisztviselői jogviszonyban állnak.

A törvény szerint az új típusú veszélyhelyzeti irányítási rendszerben megalkuló *Országos Iparbiztonsági Főfelügyelőség*²² a megelőzési munka keretében szigorú hatósági felügyeletet lát el, amelyben jelentős szerepet kap a szankciók bővítése a veszélyes áruk szállítása terén. Vagyis a törvény megerősíti annak lehetőségét, hogy a katasztrófavédelmi hatóság a veszélyesáru-szállítás szabálya-

²¹ http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=480
– 2011.szeptember 8.

²² Az Országos Iparbiztonsági Főfelügyelőség létrehozása az alábbi parancsal történt meg: BM országos katasztrófavédelmi főigazgató 14/2011. számú parancsa az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzatának kiadásáról szóló 5/2010. számú főigazgatói parancs módosítására (Budapest, 2011. december 30.) 38. pont

inak megszegése esetén is bírságot szabjon ki. Fontos megjegyezni tehát, hogy iparbiztonsági hatóságok jönnek létre „annak érdekében, hogy a lakosság életét, egészségét, anyagi javait veszélyeztető ipari katasztrófák, tüzesetek megelőzhetőek legyenek, illetve a megtörtént balesetekből fakadó káros következmények a lehető leggyorsabban felszámolhatóak legyenek.” Újdonság a *katasztrófavédelmi bírság megjelenése*, amely milliós nagyságrendű²³ a szabályokat megszegő veszélyes üzemek tekintetében, és nagyobb teret kap a hatóság a jogalkalmazás során. Ha az érintett nem orvosolta a problémát, két hónap múlva a bírság ismételten kiszabható. A bírság szerepel a katasztrófavédelmi törvény módosításában jelenleg is, a *változtatások 2012. január 1-jétől hatályosak*.

A helyreállítási munkák gyorsítását szolgálja az a *katasztrófavédelmi alap*, amelybe a veszélyes árukat gyártó és forgalmazó cégek fizetnek be. Az bizonyos, hogy a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (OKF) által nyilvántartott körülbelül 160 veszélyes üzem fizetni fog: éves nettó árbevételük 0,1 százaléka az OKF számlájára kerül. Ezek a vállalkozások zömében műanyagokat, gyógyszereket, műtrágyát és más vegyipari termékeket állítanak elő, de van köztük számos erőmű, üzemanyag- és gáztároló, valamint növényvédőszer-raktár is.²⁴ Fizetni kötelesek a veszélyes áruk közúti szállítására vonatkozó külön jogszabály szerint a veszélyes áruk tárolását, gyártását és feldolgozását végző gazdálkodó szervezetek is. Ez lesz a *katasztrófavédelmi hozzájárulás*.²⁵ A veszélyes üzemeknek tehát katasztrófavédelmi hozzájárulást kell majd fizetniük, amelyből egy alapot hoznak létre. Várhatóan több mint száz céget,²⁶ üzemet fog érinteni a változás. A 208/2011. (X.12.) Korm. rendelet szerint a katasztrófavédelmi hozzájárulásra vonatkozó *bejelentést* a hozzájárulás fizetésére kötelezett *2012. év március 31-ig köteles* a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervének a rendelet 1. melléklet szerinti adattartalommal, a hatóság által közzétett formanyomtatványon megtenni.

A katasztrófavédelmi bírság

A hatóság katasztrófavédelmi bírság kiszabására jogosult:

- a) katasztrófavédelmi *engedély nélkül végzett* engedélyköteles tevékenység végzése esetén,
- b) a hatósági döntésben foglalt *előírások elmulasztása esetén*,
- c) a veszélyes tevékenységgel kapcsolatos *súlyos balesettel, vagy üzemzavarral*

²³ Egészen pontosan 300 000 Ft-tól 3 millióig terjedhet.

²⁴ http://www.nol.hu/lap/mo/20110909-jon_a_katasztrofavedelmi_ado-2011.szeptember.9

²⁵ 2011. évi CXXVIII.tv. 79§

²⁶ Ennél azonban az érintett cégek köre nagyobb lesz, mert a listán most csak azok szerepelnek, amelyek a Seveso II EU-irányelvben szereplő veszélyes anyagokból a meghatározott mennyiségnél többel dolgoznak.

összefüggésben megelőző, elhárító és helyreállító intézkedésekre vonatkozó kötelezettség be nem tartása esetén.

A bírság egy eljárásban ugyanazon kötelezettség ismételt megszegése vagy más kötelezettségsejés esetén ismételten is kiszabható. A bírság megfizetése nem mentesít a büntetőjogi, illetve a polgári jogi felelősség, valamint az elmulasztott kötelezettség teljesítése alól. A jogerősen kiszabott és be nem fizetett bírság adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül. A katasztrófavédelmi bírság a katasztrófa-elhárítási célú irányzat bevétele, vagyis a központi költségvetés központosított bevétele. A katasztrófaelhárítási célú irányzat bírságokból származó bevétele kizárólag védekezési kiadásokra használható fel.

A katasztrófavédelmi törvény hatálya alá tartozó veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek feletti hatósági felügyelet hatékonyabbá tétele érdekében szükséges a kisebb súlyú jogsértéseket (pl. belső védelmi terv elkészítésének és gyakoroltatásának, az üzem bejelentkezésének, a biztonsági irányítási rendszer felülvizsgálatának elmaradása) szankcionáló katasztrófavédelmi bírság bevezetése. A szankcionálandó szabálytalanságok száma a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek tekintetében az eddigi tapasztalatok alapján évente megközelíti a 100 esetet. *Jelenleg az üzemek feletti szankciórendszer nem megfelelő, és csupán három esetre korlátozódik:* a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem bezárására; a veszélyes tevékenység folytatásának felfüggesztésére; a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemben, veszélyes létesítményben található veszélyes anyagok, eszközök elszállítására és megsemmisítésére. A bírság jogintézményének bevezetése a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek esetében javítja az üzemeltetői kötelezettségek teljesítését és ezzel együtt a hatósági jogalkalmazás minőségét. Szintén fontos az illegálisan (engedély nélkül) működő üzem megfelelő szankcionálása is. *A katasztrófavédelmi bírság legalacsonyabb összege háromszázezer, legmagasabb összege hárommillió forint.*

Iparbiztonsági hatóságok létrehozása

A potenciálisan veszélyes tevékenységek környezetében élő lakosság védelme érdekében, a veszélyeztetés mértékében azonosított tevékenységek katasztrófavédelmi felügyeletét 2012. január 1-jétől egységes iparbiztonsági hatósági szervezet képes csak hatékonyan ellátni. Három fő szakterületi feladata van az Országos Iparbiztonsági Főfelügyelőségnek, ezek: a veszélyes ipari üzemek felügyelete, a veszélyes áruk szállításának ellenőrzése és a kritikusinfrastruktúra-védelem. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve bázisán működő hivatásos katasztrófavédelmi hatósági szervezet rendeltetése a nemzetgazdaságot, a lakosság életét, egészségét és anyagi javait kiemelten veszélyeztető üzemekben (létesítményekben) esetlegesen bekövetkező ipari katasztrófák, súlyos balesetek, jelentős tüzesetek és káresetek megelőzése, felkészülés azok koordinált elhárítására.

sára és következményeinek csökkentésére. Az egységes iparbiztonsági hatóság tevékenységét országos, megyei és helyi szinten is megkezdte. Az iparbiztonsági hatóság felméri és egységes nyilvántartásba veszi, majd folyamatosan felügyeli a küszöbérték alatti üzemeket is.²⁷

Az iparbiztonsági tevékenységet végző szervezet:

- katasztrófavédelmi hatósági *engedélyezési és ellenőrzési* rendszert működtet a legveszélyesebb üzemek (létesítmények) és tevékenységek esetében,
- biztosítja a védelmi *tervezési és irányítási rendszer felügyeletét* a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemekben és létesítményekben a balesetek (káresemények) megelőzésére, következményeinek elhárítására és hatásainak csökkentésére,
- valamint – az ágazati hatósági engedélyezési és ellenőrzési hatáskörök elvonása nélkül – *koordinálja az ágazati biztonsági feladatokat ellátó szervezetek iparbiztonsági ellenőrzéseit*.

Az iparbiztonsági hatóság a katasztrófavédelmi törvény hatálya alá tartozó üzemeket felügyelő ágazati hatóságok hatósági tevékenységének eredményeiről – a hatósági információcsere érdekében – *nyilvántartást vezet*. A nyilvántartás tartalmazza az egyes társhatóságok ellenőrzési jegyzőkönyveit, hatósági döntéseit (határozatait), amelyeket a társhatóságok részére hozzáférhetővé tesz. A hatóság a honlapján keresztül biztosítja a lakosság részére, hogy az iparbiztonsági hatósági tevékenység alá tartozó üzemek hatósági engedélyeit megismerhessék.

Az állami tűzoltóságok létrehozása

Lényeges változás, hogy *a tűzoltás és a műszaki mentés is állami feladat, az önkormányzati tűzoltóságok pedig megszűntek*. A korábbi szabályozási koncepcióban a tűzoltóság az önkormányzatok intézményeként működött, azonban a változtatások eredményeként a hivatásos önkormányzati tűzoltóság megszűnt és helyébe az állami tűzoltóság került.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Magyarország Alaptörvénye

<http://www.katasztrofavedelem.hu>

<http://komlomediamedia.hu>

<http://www.magyarpolgarmester.hu>

<http://www.nol.hu>

<http://www.pecsma.hu>

²⁷ <http://komlomediamedia.hu/hir.php?hir=688> – 2011. december 27.

<http://www.voroskeresztbp.hu>

2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről, Ht. vagy Hvt.

290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról

2001. évi XCV. törvény a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról, Hjt.

A katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvény és annak módosítása – a 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról

Dr. Varga Attila Ferenc alezredes,
(HM Védelmi Hivatal vezetéstámogató igazgatója):

A VÉDELMI ÉS A HONVÉDELMI
IGAZGATÁS RENDSZERE, HELYE, SZEREPE
A KÖZIGAZGATÁS RENDSZERÉBEN²⁸

Bevezetés

„Magyarországon 1990-től a védelmi igazgatás új rendszerben működik”. Dr. Pátyi Sándornak, a HM Védelmi Hivatal egykori főigazgatójának e megállapításával kezdődik a „20 év a védelmi igazgatásban 1990–2010” című kiadvány, amely a HM Védelmi Hivatal történetének áttekintése révén mutatja be a védelmi igazgatás átalakításának folyamatát a rendszerváltást követő két évtizedben. Míg a fenti gondolat magának a védelmi igazgatásnak a megújított rendszerére vonatkozott, napjainkban ez a mondat többlettértelemet nyert, hiszen – amellet, hogy a védelmi igazgatás átalakítása nem állt meg – a 2011 júniusában meghirdetett Magyar Program²⁹ magának a közigazgatásnak a teljes megreformálására irányul, meghatározva a célok elérése érdekében átalakítandó területeket és a szükséges intézkedéseket. Jóllehet a Magyar Program „az egész közigazgatás fejlesztését célozza, de azon belül is elsősorban a központi közigazgatást, az államigazgatást vonja fókuszába”.

A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvénynek, majd az annak alapján sorra születő sarkalatos törvényeknek³⁰ és az azok rendelkezéseit továbbbrésztető, a jelen dolgozat megírásáig már megalkotott, illetve az ambiciózus jogalkotási programban még szereplő egyéb jogszabályoknak köszönhetően az állami működés teljes vertikuma átalakításának lehetünk szemtanúi, a központi szinttől kezdve a területi szerveken keresztül a helyi szintig. A közigazgatási szervezet- és feladatrendszer megújításával (ide értve a közigazgatás területi szintjét

²⁸ A jelen dolgozatban foglaltak a szerzőnek a vonatkozó jogszabályok és a hivatkozott szakirodalom alapján kialakított álláspontját tükrözik, amely nem feltétlenül egyezik meg a Honvédelmi Minisztérium vagy a HM Védelmi Hivatal hivatalos álláspontjával.

²⁹ Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0), A haza üdvére és a köz szolgálatában (Magyary Program) – Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011. június 10. – Internet: <http://www.kormany.hu/download/8/d0/40000/Magyary%20K%C3%B6zigazgat%C3%A1s-fejleszt%C3%A9si%20Program.pdf> (Letöltés: 2012. február 15.)

³⁰ Az Alaptörvény T) cikk (4) bekezdése szerint a sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

képviselő kormányhivatalok létrehozását³¹, továbbá a helyi szintet reprezentáló járási kormányhivatalok kialakítását³² is) összefüggésben felülvizsgálják az önkormányzati szervezet- és feladatrendszert is³³, ennek keretében pedig átértékelésre kerül a helyi közügyek rendszere, továbbá az önkormányzatok által végzett államigazgatási feladatok elintézésének szervezeti és eljárási rendje.

A közigazgatás rendszerének átfogó módosítása tehát szükségszerűen magával hozta a már „új rendszerben” működő védelmi igazgatás továbbformálásának igényét is. Legfőbb kiinduló pontként Magyarország Alaptörvénye szolgál, amely – amellet, hogy rögzíti az állampolgárok alapvető honvédelmi és a katasztrófavédelmi kötelezettségeit (XXXI. cikk)³⁴ – külön fejezetet szentel a különleges jogrend időszakában (rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, váratlan támadás, veszélyhelyzet)³⁵ alkalmazandó döntéshozatali mechanizmusoknak (48–54. cikkek), ugyanakkor az említett időszakok során alkalmazandó részletes szabályok rögzítését sarkalatos törvényekre bízta.³⁶

³¹ L. 2010. évi CXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról; I. még 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról.

³² A jelen dolgozat megírásakor a járási kialakításával kapcsolatban még csak tervek, koncepciókat ismerünk. A tervek szerint a járási feladatok az állam szervezetének legalacsonyabb szintű területi és szervezeti egységeiként jönnek majd létre, a járási kormányhivatalok pedig 2013. január 1-jén kezdik meg működésüket.

³³ L. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényt. A törvény rendelkezései fokozatosan lépnek hatályba: a rendelkezések egy része már 2012. január 1-jén hatályba lépett, több rendelkezésének hatályba lépési ideje viszont 2012. április 15., 2013. január 1., illetve a 2014. évi általános önkormányzati választások napja.

³⁴ Alaptörvény XXXI. cikk:

„(1) Minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére. (...)

(3) Rendkívüli állapot idején, vagy ha arról megelőző védelmi helyzetben az Országgyűlés határoz, a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú, magyar állampolgárságú férfiak katonai szolgálatot teljesítenek. Ha a hadkötelezett lelkiismereti meggyőződésével a fegyveres szolgálat teljesítése összeegyeztethetetlen, fegyver nélküli szolgálatot teljesít. (...)

(4) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára rendkívüli állapot idejére – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – honvédelmi munkakötelezettség írható elő.

(5) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – polgári védelmi kötelezettség írható elő.

(6) Honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – mindenki gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető.”

³⁵ Az 1989-es rendszerváltást megelőzően az Alkotmány (1949. évi XX. törvény) csak a „háború vagy egyéb rendkívüli körülmények”, továbbá az „állam biztonságát súlyosan fenyegető veszély”, illetve „az állam biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető cselekmény” kifejezéseket ismerte. Az Alkotmány 1989. októberi módosításával már megjelentek a „rendkívüli állapot”, „szükségállapot”, „veszélyhelyzet” kifejezések is. A „külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése” esetén alkalmazandó szabályokat az 1993. évi CVII. törvény, míg a „megelőző védelmi helyzet” kifejezést a 2004. évi CIV. törvény iktatta be az Alkotmányba.

³⁶ A Hvt. – jóllehet a címében „különleges jogrendben bevezethető intézkedések”-et említ – való-

A védelmi igazgatás rendszerét alapjaiban meghatározó sarkalatos törvényeknek, továbbá az ezek végrehajtását szolgáló jogszabályoknak a hatályba lépésével az átalakítási folyamat új lendületet kapott. Elég, ha csak a honvédelmi törvény (Hvt.)³⁷ és végrehajtási rendelete (Hvt.Vhr.)³⁸, továbbá a szintén újonnan megalkotott katasztrófavédelmi törvény (Kat.)³⁹ és végrehajtási rendelete (Kat.Vhr.)⁴⁰ által bevezetett rendelkezésekre gondolunk, amelyek a védelmi igazgatási rendszer korábban már lefektetett fundamentumainak megtartása mellett, de új struktúrák és eljárások bevezetésével kijelölték az utat a védelmi igazgatás működésének, működtetésének finomhangolásához.

A reformtörekvések lendületében sem szabad azonban szem elől tévesztenünk azt, hogy a védelmi igazgatás – mint intézmény- (szervezet-) és eljárási (feladat)rendszer – egyes elemeinek megváltoztatása szükségszerűen kihat a rendszer többi komponensének működésére, vagyis a rész-egész viszonylatban elsődleges szempontnak kell tekintenünk a teljes rendszer működőképességét, a funkcionális elemek egymáshoz való kapcsolódását és a közöttük levő koherenciát. Ennek biztosítása érdekében folyamatosan elemeznünk kell magát a védelmi igazgatást (mint rendszert), el kell tudnunk helyezni az állam működését biztosító struktúrákban, fel kell térképeznünk a védelmi igazgatás, illetve részei által betölthető szerepeket, és pontosan meg kell tudnunk határozni a védelmi/honvédelmi igazgatásban részt vevők feladat- és hatásköreit.

Jelen dolgozatnak – értelemszerűen – nem célja, hogy valamennyi e körben felmerülő kérdésre választ adjon. A rendelkezésre álló keretek között arra vállalkozunk, hogy górcső alá vegyük a védelmi igazgatás rendszerét, és megpróbáljuk kijelölni a helyét, szerepét a közigazgatás rendszerében.

jában a különleges jogrend időszakai közül csak a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, valamint a váratlan támadás kérdéseivel foglalkozik. A különleges jogrend időszakai közül a veszélyhelyzetben (l. elemi csapás, ipari szerencsétlenség és ezek következményei) alkalmazandó részletesebb szabályokról a 2011. évi CXXVIII. törvény (Kat.) V. fejezete rendelkezik.

³⁷ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

³⁸ 290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról

³⁹ 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról

⁴⁰ 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról

Mi ellen kell védekeznünk?

A velünk született, természetes önvédelem egyik kifejező megnyilvánulása a „biztonságban vagyunk-e”, vagy a „kell-e valami ellen védekeznünk” kérdések megfogalmazása. Legáltalánosabban megközelítve, védekezni olyan cselekmények, események, jelenségek ellen szoktunk, amelyek – saját megítélésünk szerint – káros hatással lehetnek állapotunkra, helyzetünkre, körülményeinkre.

Az állam feladata, hogy biztosítsa állampolgárainak biztonságát. Biztonságunk azonban rendkívül összetett, vagy ahogy a közelmúltban elfogadott új Nemzeti Biztonsági Stratégia⁴¹ fogalmaz, „a biztonság fogalma egyre átfogóbb értelmezést nyer”. A dokumentum kifejti, hogy „a folyamatosan változó biztonsági környezetben a kihívások, kockázati tényezők és fenyegetések ma már több síkon – az egyének, közösségek, államok és régiók szintjén, valamint globális szinten – jelennek meg, és az egyének, kormányzati és nem kormányzati szervezetek, valamint transznacionális szereplők széles körét érintik. Mára elengedhetlenné vált a biztonság politikai, katonai, gazdasági és pénzügyi, társadalmi, ezen belül emberi és kisebbségi jogi, valamint környezeti dimenziójának együttes kezelése.”⁴²

A biztonságunkat fenyegető veszélyek, kockázatok⁴³ lehetnek katonaiak, politikaiak, gazdaságiak, környezetiak, egészségügyiak, hogy csak a legnyilvánvalóbbakat említsük. Hazánk földrajzi elhelyezkedéséből, napjainkban aktuális biztonságpolitikai környezetéből, politikai–katonai–gazdasági szövetségi státusából kiindulva könnyen arra a következtetésre juthatunk, hogy biztonságunk garantált, nincs szükség védelmi struktúrák és mechanizmusok kiépítésére, költséges fenntartására. Mélyebben megvizsgálva azonban a jelenlegi helyzet megállapítható, hogy az ország biztonságát, az állampolgárok személyét és anyagi javait fenyegető veszélyhelyzetek nem zárhatók ki teljes bizonyossággal. E körben – értelemszerűen – nem világháborúk kitörésére kell gondolnunk, de olyan, politikai, vallási, vagy gazdasági okok miatt kialakuló, elsősorban nem európai helyi vagy regionális konfliktusok kialakulásának veszélye továbbra is fennáll, amelyek negatívan érinthetik hazánk stabilnak tekintett katonai és/vagy politikai biztonsági helyzetét. Ilyen konfliktusok kialakulása viszonylag jól érzékelhető folyamatok eredménye, amelyekről a kommunikációs eszközöknek

⁴¹ A Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

⁴² Nemzeti Biztonsági Stratégia, 2. pont

⁴³ A Nemzeti Biztonsági Stratégia III. fejezete a Magyarországot érintő biztonsági fenyegetések, kihívások között az alábbiakat sorolja fel: hagyományos katonai fenyegetések, regionális konfliktusok, tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök elterjedése, terrorizmus, pénzügyi biztonság, kiberbiztonság, energiabiztonság, globális éghajlat- és környezetváltozás, a szélsőségesebbé váló időjárás hatásai, a nyersanyag- és természeti erőforrások kimerülése, az egészséges ivóvízhez jutás, természeti és ipari katasztrófák, szervezett bűnözés, kábítószer-kereskedelem, migráció, szélsőséges csoportok.

köszönhetően a világ bármely részén szinte valós idejű információkat szerezhethünk, és amelyek figyelemmel kísérésével, a megfelelő számban és képességekkel fenntartott erők és eszközök készenlétbe helyezésével és szükség szerinti alkalmazásával lényegesen csökkenthetők, vagy akár ki is küszöbölhetők a negatív hatások.

Az elmúlt évek ugyanakkor arra is rávilágítottak, hogy előre nem, vagy nagyon nehezen prognosztizálható események is alapjaiban rengethetik meg egy (vagy akár több) ország biztonságát. Elég, ha csak a 2001. szeptember 11-i amerikai, majd a 2004., illetve a 2005. évi madridi és londoni terrortámadásokra, a globális gazdasági válság 2008. évi kirobbanására és 2009-es megállíthatatlan továbbgyűrűzésére, a Japán északi tartományait 2011 márciusában romba döntő földrengésre és az azt követő cunami pusztítására, vagy a 2011 júliusában, Norvégiában, egy személy által végrehajtott kettős terrortámadásra gondolunk.

Sajnálatos tény azonban, hogy az ilyen jellegű események bekövetkezésének, cselekmények végrehajtásának helyét és idejét nem látjuk előre, mégsem szabad, hogy azok teljesen váratlanul érjenek bennünket. A nem kívánatos következmények bekövetkezésekor feladat- és hatáskörrel rendelkező szervek és személyek előre történő kijelölésével, megfelelő eljárásrendek és kommunikációs csatornák kialakításával, az együttműködési formák begyakorlásával elérhető a gyors reagálás és az operatív, hatékony feladat-végrehajtás, amelynek révén a káros hatások lényegesen enyhíthetők, illetve mielőbb megszüntethetők.



Mi ellen kell védekeznünk?

Jóllehet az említett külföldi események hatása Magyarország biztonságára csak közvetett volt, mégsem hagyható figyelmen kívül. Le kell szögeznünk, hogy hazánk még a világ legerősebb politikai-katonai szövetségének tagjaként, illetve a világgazdasági és -politikai folyamatok meghatározása terén megkerülhetetlen európai közösség részeként sem élvez immunitást a katonai, politikai, gazdasági stb. eszközökkel nem befolyásolható, szélsőséges időjárási viszonyok hatásaival (pl. rendkívüli meleg vagy hideg, különösen nagy mennyiségű csapadék) és az azok következményeként előálló különböző természeti katasztrófákkal szemben.

Mindezekon túl, a 2000 tavaszán történt tiszai ciánszennyezés, vagy a tíz évvel későbbi, 2010. október 4-i devecseri és kolontári vörösiszap-katasztrófa arra is megtanított bennünket, hogy – sajátos rizikófaktorként – számon kell tartanunk az emberi mulasztást is, amely nem csupán jóvátehetetlen ökológiai károsodásokat okozhat, de a természeti értékek elpusztítása mellett tömeges mértékben veszélyeztetheti az emberek életét, egészségét, anyagi értékeit, vagy a lakosság alapvető ellátását. Az ilyen káros effektusokkal szemben adminisztratív intézkedésekkel, jól működő ellenőrzési mechanizmusokkal, szükség esetén pedig jogi eszközökkel léphetünk fel hatékonyan.

Jól látható tehát, hogy országunk, közvetlen környezetünk vagy személyünk és anyagi javaink biztonságát rendkívül sokféle és különböző dimenziókban megnyilvánuló kockázat, veszély fenyegeti, amelyekkel szemben megfelelő védekező mechanizmusokat, hatékonyan működő intézmény-, eszköz- és eljárásrendszerrel kell kiépítenünk, illetve fenntartanunk. A Nemzeti Biztonsági Stratégia felhívja a figyelmet arra, hogy minden kormányzati intézménynek feladata, hogy saját szakterületén folyamatosan értékelje a nemzeti és nemzetközi biztonság és fenyegetettség elemeit, és megtegye a szükséges lépéseket azok kezelésére és elhárítására.⁴⁴ Késérő tapasztalatok támasztják azonban alá azt a – ma már széles körben elfogadott – nézetet, hogy az említett veszélyekkel, fenyegetésekkel szemben egy szakterület nem tudja eredményesen felvenni a küzdelmet. A hatékony fellépés átfogó, összkormányzati megközelítést igényel, amelynek keretében erősíteni kell a védelmi (honvédelmi, nemzetbiztonsági, rendvédelmi, katasztrófavédelmi, polgári védelmi, egészségügyi és igazságszolgáltatási) intézmények együttműködését, és meg kell teremteni az erőforrások koordinált és koncentrált alkalmazását.

A biztonság átfogó értelmezéséből következik, hogy a biztonság garantálásához kapcsolódó feladatok számos kormányzati és nem kormányzati szerv feladat- és hatáskörét érintik. A biztonság összkormányzati megközelítéséből adódóan ezeket a feladatokat az állami intézményrendszer összehangolt munkájával és a rendelkezésre álló legszélesebb körű eszközrendszer igénybevételével kell végrehajtani.⁴⁵ Ugyanakkor a biztonság fenntartásához (ideértve a biztonsá-

⁴⁴ Nemzeti Biztonsági Stratégia, 43. pont

⁴⁵ Nemzeti Biztonsági Stratégia, 51. pont

got fenyegető veszélyek elhárítását, megelőzését), illetve a megromlott biztonsági helyzet mielőbbi helyreállításához fűződő összetársadalmi érdek azt diktálja, hogy bizonyos védekező tevékenységekben ne csupán az állami és nem állami intézmények széles köre, hanem maguk az állampolgárok, vagy akár az ország területén tartózkodó minden ember vegyen részt. Ez fejeződik ki például a Hvt. 1. § (1) bekezdésének, vagy a Kat. 1. § (1) bekezdésének szóhasználatában, amely a honvédelmet, illetve a katasztrófavédelmet „nemzeti ügynek” minősíti. Nyilvánvaló tehát, hogy az ilyen, az emberek életét, testi épségét, egészségét, javait, sőt akár magának az államnak a működését fenyegető, veszélyeztető események elleni védelemből mindenkinek ki kell vennie a részét. Nem lehet kérdés azonban az sem, hogy a felkészülés és a védekezés egységes irányítása állami feladat, amelyben az állami szerveknek egymást segíteniük kell.

A közigazgatás fogalma

A hagyományos felfogás⁴⁶ szerint a közigazgatás:

- a) (szervezéstudományi fogalomként) az állami szervek elkülönült alrendszere, amely az állami akarat gyakorlati végrehajtásának megszervezését hivatásos apparátussal az egész társadalomra kiterjedően látja el;
- a) (jogtudományi fogalomként) a legfelső képviseleti (törvényhozó) szervnek alárendelt szervek közhatalom birtokában, jogszabályi keretek között végzett végrehajtó-rendelkező tevékenysége.

A fentiekben hivatkozott Magyar Program rövidebben fogalmaz: „közigazgatás a közérdek érvényesítése céljából, a közhatalom birtokában végzett tevékenység”. Hivatkozva Magyar Zoltánra, a program a közigazgatást „az állam adminisztrációjaként” aposztrofálja, rögzítve, hogy a közigazgatás „az állam szervezete, a közfeladatoknak ezek természete által megszabott módszerrel a jogrend keretében való eredményes megoldására”. A program leszögezi, hogy a közigazgatás, „mint minden igazgatási tevékenység, a közösség (a nemzet), illetve az e közösség által létrehozott állam céljainak elérésére irányuló tevékenységek összehangolására hivatott.”⁴⁷

⁴⁶ Ficzer Lajos (szerk.): Magyar közigazgatási jog, Általános rész – Osiris Kiadó, Budapest (1999), p. 509

⁴⁷ Magyar Program, p. 19

A közigazgatás tehát az állami funkciók⁴⁸ biztosításához, az állam céljainak eléréséhez szükséges döntések előkészítését, meghozatalát és végrehajtását szolgáló sajátos szervezetrendszer és – a hatalmi ágak szétválasztásának elvét szem előtt tartva – az állami tevékenységek meghatározott csoportját foglalja magában. A „köz” ügyeinek „igazgatásán”⁴⁹ mint befolyásoló tevékenységen alapvetően rendelkező (döntéshozó, jogalkotó) és végrehajtó (jogalkalmazó, operatív végrehajtó) tevékenységeket értünk.⁵⁰

Emellett azt is meg kell említenünk, hogy a közigazgatásnak csak egy része tekinthető az állami szervek által végrehajtott igazgatásnak (államigazgatás⁵¹), egy másik jelentős szelet ugyanis az önkormányzati közigazgatás⁵² körébe tartozik. A kettő közötti különbség – az ügyek nyilvánvaló eltérése mellett – főként hierarchikus alá-fölérendeltség, a közhatalmi eszközök/jogosítványok létéből vagy nem létéből adódik.

Az állami funkciókból kiindulva a közigazgatási feladatok alapvetően az alábbiak szerint csoportosíthatók:

1. az adott társadalom (belső és külső) védelme,
2. a külpolitika alakítása és (részbeni) megvalósítása.

⁴⁸ Az állam funkciói között megkülönböztetünk a) belső funkciókat: a társadalom és a természet viszonyának befolyásolása (pl. egészségügyi és demográfiai kérdések, természeti katasztrófák elleni védekezés); gazdasági funkciók (pl. tulajdonviszonyok, gazdálkodás, infrastruktúra), politikai és igazgatási tevékenységek (pl. jogrend, közrend, közbiztonság, pártok, érdekképviseletek, szociálpolitika), ideológiai-kulturális funkciók (pl. tudomány, művészetek, oktatás); valamint b) külső funkciókat: külpolitikai, nemzetközi együttműködési funkciók (pl. politika-katonai szövetségek, külkapcsolatok).

⁴⁹ „Az igazgatás az emberi együttműködéshez kapcsolódó tevékenység, amely biztosítja a közös cél eléréséhez szükséges személyi, tárgyi feltételeket és a munka összhangját.” L. Ficzere, id. mű, p. 20. Az általános felfogás szerint az „igazgatás” funkciói közé tartoznak: célkitűzés, információgyűjtés és -feldolgozás, tervezés, döntés, döntések végrehajtásának megszervezése, személyi, tárgyi feltételek biztosítása, végrehajtás, koordináció, ellenőrzés.

⁵⁰ „Kevéssé hivatalos megfogalmazással élve tehát azt is mondhatjuk: a közigazgatás nem egyéb, mint a nemzet egészét szolgáló, s közvetve vagy közvetlenül szolgáltatások egész sorát nyújtó, indokolt körben közhatalmi jogosítványokkal is felruházott igazgatási szervezetrendszer.” L. Dr. Kilényi Géza (szerk.): A közigazgatási jog nagy kézikönyve – Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest (2008), p. 16.

⁵¹ Az államigazgatás a közigazgatás alrendszere. Az államigazgatási szervek mint elkülönült közigazgatási jogalanyok a jogszabályok keretein belül hatáskörüket önállóan gyakorolják. Önálló költségvetéssel rendelkeznek, polgári jogi személyek, és polgári jogügyleteket saját nevükben köthetnek. L. Ficzere, id. mű, p. 111.

⁵² Az önkormányzatok is részei az egységes állami mechanizmusnak. Az önkormányzatok nem államon kívüli alakulatok, hanem szervesen illeszkednek az állami szervezeti rendszerbe, annak részeként alanyai a központi és a helyi hatalmi munkamegosztásnak, melyben a központi és a helyi hatalom intézményrendszerei kiegészítik egymást. Az önkormányzat értelmezése nem szűkíthető le az állammal szembeni (szembenállási) alapjogra, de a helyi önkormányzat „eszményi” modellje – a kormánytól független, teljesen önálló önkormányzat – sem valószínűsíthető meg. L. Ficzere, id. mű, p. 169.

3. a szociális, egészségügyi, oktatási és kulturális intézmények irányítása, felügyelete,
4. gazdaságsszervezés, a tulajdonosi és a közhatalmi jogosítványok gyakorlása révén,
5. az 1–4. pontban nem érintett egyéb közfeladatok ellátása,
6. a közigazgatási szervezetrendszeren belüli irányító, felügyeleti és ellenőrző tevékenység kifejtése.⁵³

Látható, hogy az állami – és így a közigazgatási – feladatok között markánsan megkülönböztethetők bizonyos védelmi feladatok, amelyek szervezése, igazgatása sajátos szervezeti struktúrát és feladatrendszert feltételez.

A védelmi igazgatás

A „védelmi igazgatás” kifejezést sokan, sokféleképpen használták, használják. Vannak olyan nézetek, amelyek szerint a „védelmi igazgatás” mint fogalom önmagában értelmezhetetlen, megfoghatatlan, hiszen csak konkrét szakterület, vagyis meghatározott kockázatok, veszélyek elleni védelem kapcsán lehet körvonalazni a szükséges igazgatási feladatokat és az azokat ellátó intézményrendszert. Találunk olyan álláspontot is, amely szerint a védelmi igazgatás szervezetrendszere csak rendkívüli időszakokban működik. Valószínűleg mindezek eredményeként, az elmúlt évek során az is tapasztalható volt (sőt, e jelenség napjainkban is detektálható), hogy a védelmi igazgatásban feladat- és hatáskörrel rendelkezők sokszor önkényesen kisajátították, és – a „védelmi” feladatokat igazgatási körben ellátó más szakterületek szükségszerű hozzájárulását figyelmen kívül hagyva – a saját professzionális területük megjelöléseként, maguknak vindikálták ezt a *terminus technicust*.⁵⁴ Jóllehet a fogalom valódi tartalmát illetően – a ma már létező jogi definíció ellenére – a mai napig eltérő álláspontokat figyelhetünk meg, a „védelmi igazgatás” kifejezés minden kétséget kizáróan kivívta helyét a szakirodalomban.

⁵³ Prof. Dr. Torma András: A közigazgatás funkciói és feladatai – Internet: <http://www.jogikar.unimiskolc.hu/projectSetup/files/koi/kozig1/a-kozigazgatas-funkcioi-es-feladatai-igazgatasszervezo.pdf> (Letöltés: 2012. február 18.)

⁵⁴ Ezt a helyzetet már 2004-ben Körtvélyessy Zsolt így fogalmazta meg PhD értekezésében: „(...) e fogalmak többsége törvényi rendelkezés formájában a mai napig nem került meghatározásra, így fordulhat elő, hogy szakterületenként ki-kí a saját jól felfogott érdeke, felfogása szerint próbálja magyarázni e témával kapcsolatos nézeteit”. L. Körtvélyessy Zsolt: A honvédelem helyi igazgatási szerveinek helye és szerepe a védelmi felkészítés és az országmozgósítás rendszerében, megváltoztatásának szükségessége a NATO- és az EU-elvek figyelembevételével. Doktori (PhD) értekezés)– Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Doktori Iskola, Budapest (2004), p. 11.

A korábbi felfogás⁵⁵ a védelmi igazgatást a honvédelmi feladatokra történő felkészüléssel, felkészítéssel és a honvédelmi feladatok végrehajtásával azonosította. Ez a megközelítés a védelmi igazgatás – akkor jellemző – egyoldalú, főként a külső katonai fenyegetésekre összpontosító és a fenyegetéseket katonai eszközökkel megoldani kívánó szervezet- és feladatrendszert („totális honvédelem”) tükrözi, és abból indul ki, hogy a védelmi igazgatás a honvédelmi rendszer része (alrendszere).⁵⁶

A védelmi igazgatás „honvédelem-centrikusságát” hangsúlyozta doktori értekezésében Lakatos László is, aki szerint e fogalom alatt kell érteni „a védelmi felkészítést és országmozgósítást szervező, a minősített időszakokban a központi, a területi és helyi irányítást végző centralizált, hierarchikus felépítésű közigazgatási szervezet- és feladatrendszert, illetve a közigazgatási (államigazgatási, önkormányzati) szervek és a katonai szervek olyan, jogilag szabályozott tevékenységét, amely a polgári és a fegyveres szervek, szervezetek, valamint az állampolgárok minősített időszaki kötelezettségeinek tervezésére, szervezésére és végrehajtásának irányítására irányul.”⁵⁷

A védelmi igazgatás fogalom jogszabályi megjelenítésére 2006-ig kellett várni, amikor a 71/2006. (IV. 3.) Korm. rendelet 2. § e) pontja feladat- és szervezeti rendszerként determinálta a védelmi igazgatást. A fogalom – már hazánk NATO- és EU-tagsága által is befolyásolt új biztonságfelfogásának leképezéseként – az állam komplex védelmi feladataira helyezte a hangsúlyt, emellett nem csupán az akkori Alkotmány által meghatározott minősített időszakokra, hanem az azokat kiváltható helyzetekre való felkészülést is feladatul szabta. Mindemellett nyilvánvalóvá tette, hogy a védelmi igazgatás nem csupán honvédelmi kérdés, hanem a lehetséges válsághelyzetek szélesebb körének kezelését szolgáló fel-

⁵⁵ Figyelemre méltó, hogy az 1995-ben kiadott Hadtudományi lexikon szerint „védelmi igazgatás” alatt kell érteni a háborúban vagy a rendkívüli időszakokban az állam és közigazgatás működését irányító hierarchikus felépítésű közigazgatási szervezetet. A szócikk szerint „a védelmi igazgatás bevezetésének célja a honvédelmi felkészítésben és országmozgósításban, az ország háború alatti, vagy rendkívüli időszakok idején való működésének biztosításában részt vevő szervek tevékenységének szervezése, összehangolása, irányítása a rájuk háruló honvédelmi feladatok hatékony és szakszerű végrehajtása érdekében. A védelmi igazgatás a békében működő állami és közigazgatási szervekre épül, központi, területi és helyi védelmi igazgatási szervekre tagozódik. A védelmi igazgatást a Kormány, illetve rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács irányítja a minisztériumok és országos hatáskörű szervek, a megyei és helyi védelmi bizottságok és a polgármesterek útján.” Hadtudományi lexikon (Szerk.: Szabó József) – Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest (1995), p. 1409.

⁵⁶ A honvédelemről szóló 1976. évi I. törvény még csak a „honvédelmi igazgatás” kifejezést használja, az azt hatályon kívül helyező 1993. évi CX. törvény már védelmi igazgatási szervekről, valamint ezen szervek honvédelmi igazgatási feladatairól tesz említést anélkül, hogy a védelmi igazgatás fogalmát megadná, jöllehet kijelöli a helyi(!) védelmi igazgatási szerveket, úgymint megyei közgyűlés elnöke, megyei, fővárosi védelmi bizottság, helyi védelmi bizottság és polgármester (L. 259 § (1) bekezdés.)

⁵⁷ Lakatos László: A védelmi igazgatás helye és szerepe a honvédelem rendszerében – Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Doktori Iskola, Budapest (2000), p. 51.

adatok tervezésére, szervezésére és végrehajtására is kiterjed. Elmondható, hogy a különböző védelmi feladatokat ellátó állami és nem állami intézményeket és feladataikat átfogó „védelmi igazgatás” definíció 2006. évi megalkotásával sikerült megjeleníteni azt a komplexitást, ami valójában jellemzi védelmi igazgatás rendszerét.

A ma hatályos „védelmi igazgatás” fogalmat a Hvt.Vhr. 1. § n) pontja tartalmazza, amely néhány szó eltéréssel, de lényeges tartalmi módosítás nélkül veszi át a korábbi definíciót. Eszerint „védelmi igazgatás”: a közigazgatás részét képező feladat- és szervezeti rendszer, amely az állam védelmi feladatainak megvalósítására létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek által végzett végrehajtó, rendelkező tevékenység; magában foglalja a különleges jogrendre történő felkészülést, továbbá az említett időszakok és helyzetek honvédelmi, polgári védelmi⁵⁸, katasztrófavédelmi, védelemgazdasági, lakosság-ellátási feladatainak tervezésére, szervezésére, a feladatok végrehajtására irányuló állami tevékenységek összességét.



1. ábra. A védelmi igazgatás helye a közigazgatásban

⁵⁸ A Kat. 3. § 20. pontja szerint a polgári védelem: olyan állami feladat-, eszköz- és intézkedési rendszer, amelynek célja katasztrófa, illetve fegyveres összeütközés esetén a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek biztosítása, valamint a lakosság felkészítése azok hatásainak leküzdése és a túlélés feltételeinek megteremtése érdekében.

A fenti definícióból és a korábban kifejtettekből az alábbi következtetések vonhatók le:

- a védelmi igazgatás egy kiterjedt rendszer, a kifejezés alatt érteni kell az e körbe tartozó igazgatási feladatokat és az azokat ellátó szerveket egyaránt;
- a védelmi igazgatás a közigazgatás része, tehát a védelmi igazgatás rendszerébe nem csupán a szűkebb értelemben vett állami szervek tartoznak, hanem szerepet kell hogy kapjanak az önkormányzati struktúra elemei is;⁵⁹
- a védelmi igazgatási feladatokat ellátó szervek lehetnek eleve az állam védelmi feladataira létrehozott szervezetei, vagy ilyen védelmi feladatok ellátására kijelöltek (jellemzően a polgármesterek, de akár maguk az önkormányzatok is);⁶⁰
- a védelmi igazgatási tevékenység célja az Alaptörvény szerinti különleges jogrend szerinti időszakokban és helyzetekben (tehát nem csupán a fegyveres konfliktus esetén!) való feladat-végrehajtásra történő felkészülés (vagyis amikor maguk a szervek készülnek fel önállóan, vagy más szervekkel együttműködve) és felkészítés (gyakorlatok, gyakorlások, képzések megszervezésével, oktató- és tájékoztató anyagok rendelkezésre bocsátásával a védelmi igazgatási szervek másokat, pl. állampolgárokat készítenek fel);
- a védelmi igazgatási tevékenységnek ugyancsak célja az Alaptörvény szerinti különleges jogrend szerinti időszakok bekövetkezésekor a felmerülő feladatok tervezése (előkészítés), szervezése (koordinálása), a feladatok végrehajtására (operatív megvalósítás) irányuló állami tevékenységek összefogása (ideértve a megvalósítás ellenőrzését és a feladatok végrehajtását biztosító rendelkező tevékenységet, úgymint döntéshozás, kodifikáció, feltételek biztosítása);
- a honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófavédelmi, védelemgazdasági, lakosság-ellátási feladatok kiemelésével a definíció érzékelteti a védelmi igazgatási feladatok komplexitását, ezen feladatok végrehajtásában érintett szervek együttműködésének szükségességét a különleges jogrend szerinti időszakokban, vagy az azt megelőző helyzetekben.

Védelmi igazgatási feladatok a közigazgatás minden szintjén jelentkeznek.

⁵⁹ Mindez igaz a normál (béke-) időszaktól eltérő helyzetekben is, amikor a kialakított közigazgatási működési rend megváltozhat, és az egymás mellé rendelt és kölcsönös együttműködésre kötelezett államigazgatási, illetve önkormányzati szervek egymással hierarchikus alá- és fölérendeltségi viszonyba kerülhetnek. L. Lakatos, id. mű. p. 79

⁶⁰ A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény – 2013. január 1-jétől hatályba lépő – 18. § (1) bekezdése szerint törvény, vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet állapíthat meg a polgármester, főpolgármester, a megyei közgyűlés (képviselőtestület) elnöke, valamint a jegyző számára államigazgatási feladat- és hatáskört, illetve rendelheti el ezen személyek részvételét honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófaelhárítási ügyekben az országos államigazgatási feladatok helyi irányításában és végrehajtásában.

A védelmi igazgatási szervezetrendszer

A védelmi igazgatási szervezetrendszer felépítése a következő:

1. legfelsőbb (központi) szintjén normál időszakban a központi államigazgatási szervek⁶¹, közülük is elsősorban a Kormány áll, amelynek irányítási jogkörét főként a minisztériumok, továbbá a rendvédelmi szervek⁶² országos parancsnokságai/főigazgatóságai gyakorolják, de a különleges jogrend egyes időszakaiban fontos döntési kompetenciával bír az Országgyűlés⁶³, a köztársasági elnök⁶⁴ és a Honvédelmi Tanács⁶⁵ is;
 2. a védelmi igazgatás területi szintjéhez tartoznak a központi államigazgatási szervek területi szervei, a megyei (fővárosi) kormányhivatalok, a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok, a miniszteri biztos⁶⁶, a megyei (fővárosi) képviselő-testületek, valamint a rendvédelmi szervek megyei parancsnokságai/igazgatóságai;
 3. a helyi szintet (jelenleg) elsősorban a helyi védelmi bizottságok, a polgármesterek, a jegyzők és a települési önkormányzat képviselő-testületei, valamint a rendvédelmi szervek helyi parancsnokságai/igazgatóságai képviselik.
- A járáások – jelenlegi tervek szerint – 2013. január 1-jével történő bevezeté-

⁶¹ A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról 2010. évi XLIII. törvény 1. §-a szerint e körbe tartozik a Kormány, a kormánybizottságok, a Miniszterelnökség, a minisztériumok, az autonóm államigazgatási szervek (Közbeszerzési Hatóság, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, Gazdasági Versenyhivatal, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság), a kormányhivatalok (Központi Statisztikai Hivatal, Magyar Energia Hivatal, Országos Atomenergia Hivatal, Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, Nemzeti Adó- és Vámhivatal), a központi hivatalok, a rendvédelmi szervek (rendőrség, büntetés-végrehajtási szervezet, hivatásos katasztrófavédelmi szerv, polgári nemzetbiztonsági szolgálatok) országos parancsnokságai.

⁶² Figyelemre méltó, hogy a Hvt. (80. § r) pont) és a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról 2010. évi XLIII. törvény (1. § (5) bekezdés) is tartalmaz egy rendvédelmi szerv definíciót, amelyek nem teljesen azonosak: a Hvt. 80. § r) pontja rendvédelmi szervnek tekinti a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt is.

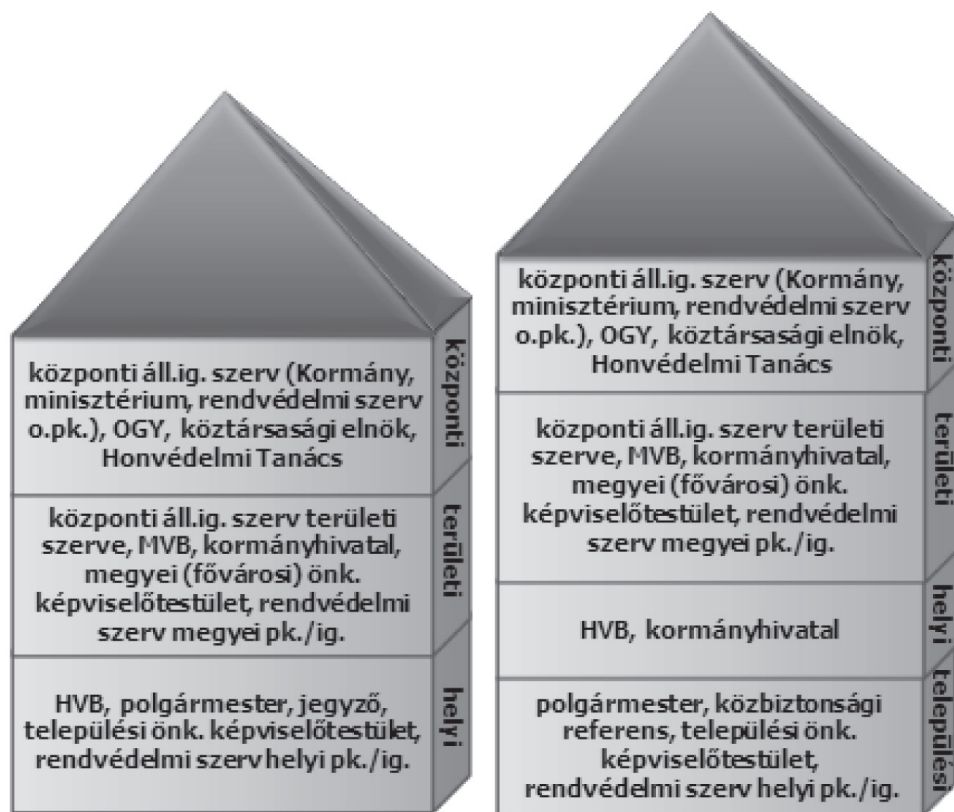
⁶³ Hadiállapot kinyilvánítása, rendkívüli állapot kihirdetése és Honvédelmi Tanács létrehozása, szükségállapot és megelőző védelmi helyzet kihirdetése

⁶⁴ Ha az Országgyűlés akadályoztatva van: hadiállapot kinyilvánítása, rendkívüli állapot kihirdetése, Honvédelmi Tanács létrehozása, szükségállapot kihirdetése; szükségállapot idején a feloszlott vagy feloszlott Országgyűlés összehívása; szükségállapot idején az Országgyűlés akadályoztatása esetén a Magyar Honvédség felhasználásáról való döntés; sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések rendeleti úton történő bevezetése

⁶⁵ Gyakorolja az Országgyűlés által rá átruházott jogokat, a köztársasági elnök és a Kormány jogait; dönt a Magyar Honvédség külföldi vagy magyarországi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételéről, külföldi hadművelleti területen végzett humanitárius tevékenységéről, valamint külföldi állomásozásáról, a külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról, valamint magyarországi állomásozásáról; sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetéséről, rendeletet alkothat

⁶⁶ Amennyiben a veszélyhelyzet több megyét érint, vagy ha a katasztrófa elhárítása érdekében ez szükséges, a katasztrófa elleni védekezésért felelős miniszter – legfeljebb a veszélyhelyzet fennállásáig – miniszteri biztost nevezhet ki. (I. Kat. 46. § (1) bekezdés)

sét követően a védelmi igazgatás helyi szintjét a járások (fővárosi körzetek) illetékességi területéhez igazodó helyi védelmi bizottságok, valamint járási (fővárosi körzeti) kormányhivatalok fogják képviselni, míg a védelmi igazgatás negyedik (települési) szintjén jelennek majd meg a polgármesterek, a közbiztonsági referensek⁶⁷ és az adott településen államigazgatási feladatok ellátó szervek települési kirendeltségei.



2. ábra. A védelmi igazgatás jelenlegi és tervezett szintjei

Megfigyelhető, hogy a védelmi igazgatás egyes szakterületeinek szabályozásában az utóbbi időben egyre inkább jelen van egyfajta „profilisztizációs” igény. Ez jelenik meg például a védelmi igazgatás két markánsan elkülönülő szakterületének, a honvédelmi és a katasztrófavédelmi igazgatási szakterületnek önálló, mi több, sarkalatos törvényben való megjelenítésében, és a két szakterület

⁶⁷ A Kat. 3. § 12. pontja szerint a „közbiztonsági referens: a polgármester katasztrófák elleni védekezésre való felkészülési, védekezési, helyreállítási szakmai feladataiban, továbbá rendvédelmi és honvédelmi feladataiban közreműködő, köztisztviselői jogviszonyban álló, e feladat ellátására a polgármester által kijelölt, e törvény végrehajtási rendeletében meghatározott végzettséggel rendelkező személy.”

feletti szakirányítási jogkörök egyértelmű elkülönítésében. Az is megfigyelhető ugyanakkor, hogy a „katasztrófavédelmi igazgatás” ma már átfogja a potenciális katasztrófa-veszélyforrások⁶⁸ szinte valamennyi területét (l. tűzoltóságok, iparbiztonság, polgári védelem), de ebbe a folyamatba sorolható a vízügyi igazgatási szervek feletti irányítás belügyi tárcához rendelése is.

Tekintettel arra, hogy a védelmi igazgatás valamennyi részterületének átfogó elemzése jelentősen meghaladná ezen dolgozat kereteit, és az adott szakigazgatási szervezet- és feladatrendszer részletes ismertetése a konkrét szakterület avatottabb szakértőire tartozik, a továbbiakban jelen dolgozat a honvédelem átfogó rendszerének⁶⁹ igazgatásával összefüggő kérdések behatóbb tanulmányozására koncentrál.

A honvédelmi igazgatás

A honvédelem sokkal többet jelent, mint reguláris alakulatok által az ország földrajzi területének fegyveres cselekmények révén történő megvédése. A honvédelmet – mint az állam egyik alapvető feladatát – megvalósító rendszer számos alkotóelemből tevődik össze, kiterjed az állami vezetés és a közigazgatás területeire, átfogja a lakosság és a gazdaság tervszerű felkészítését, a védelmi szervezetek fenntartását, illetve ezek szükség szerinti igénybevételét külső fegyveres támadás esetén, vagy szövetségi katonai feladatok végrehajtása érdekében.⁷⁰

A hatályos honvédelmi törvény megfogalmazása szerint „Magyarország a nemzeti és szövetségi védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, a Magyar Honvédség felkészültségére és elszántságára, a rendvédelmi és más szervek közreműködésére, állampolgárainak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkész-

⁶⁸ A Kat. 3. § 5. pontja szerint „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”.

⁶⁹ „A honvédelem rendszere az Észak-atlanti Szerződésből fakadó jogok és kötelezettségek egy-egségére, az ország és a Szövetség védelmi igényeit tudatosan elfogadó polgárok önbecsülésére és felelősségére, a fegyveres erők és a védelem anyagi szükségleteit kielégíteni képes gazdaságra, a védelemre felkészült államszervezetre, a védelem katonai feladatait ellátni képes fegyveres erőkre, a fegyveres erők demokratikus és polgári irányítására és ellenőrzésére, a lakosság és az anyagi javak megővását szolgáló polgári védelemre, valamint a magyar társadalom leghízelebbi rétegeinek támogatására épül.” 94/1998. (XII. 29) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről, 13. pont

⁷⁰ Lakatos, id. mű, p. 46.

ségére, továbbá a szövetséges államok és fegyveres erőik együttműködésére és segítségnyújtására épít.”⁷¹

Az ún. „komplex honvédelem” fenti megfogalmazásából jól látható, hogy a haza védelmének egyik tartópillére az önerő, ami a honvédelem érdekében igénybe vehető teljes (katonai-rendvédelmi-civil, személyes-anyagi-tárgyi) potenciált jelenti. Ezen képességek beazonosítása, nyilvántartása, felkészítése, koordinált igénybevétele sajátos igazgatási feladat- és szervezetrendszerrel igényel, amely azonban nem különülhet el mereven a védelmi igazgatás egyéb szakterületeitől, és fő feladataként meg kell teremtenie a katonai és a civil (nem katonai) szervezetrendszer közötti hatékony együttműködés kereteit.

Amint arra a fentiekben már utalás történt, az elmúlt időszakban – egységesen elfogadott értelmezés hiányában – a honvédelmi igazgatást sokszor azonosították a védelmi igazgatással, vagy éppen a honvédelmi igazgatás részét képező katonai igazgatással. Jóllehet a szakirodalomban találunk törekvéseket a honvédelmi igazgatás mibenlétének meghatározására⁷², a jogi szabályozás egészen napjainkig adós maradt egy korrekt, a védelmi igazgatás más szakterületeitől való megkülönböztetésre alkalmas „honvédelmi igazgatás” definícióval.

A fogalomalkotás hiátusát 2012. január 1-jén a Hvt.Vhr. szüntette meg. Tekintettel ugyanis arra, hogy a Hvt. külön fejezetet szentel a „honvédelem területi és helyi igazgatása” kérdéseinek (l. 17. fejezet), valamint a „honvédelmi igazgatás körében alkalmazható rendkívüli intézkedések”-nek (l. 43. fejezet), nem utolsósorban pedig maga a Hvt.Vhr. is használja a „honvédelmi igazgatás” kifejezést, az egyértelmű fogalomhasználat érdekében indokolttá vált a „honvédelmi igazgatás” fogalom hivatalos, jogszabályban történő rögzítése is.

⁷¹ Hvt. 1. § (2) bekezdés

⁷² A XX. század első felében született definíció szerint „a hadügyi igazgatás (honvédelmi igazgatás) a közigazgatásnak az az ága, amelynek feladata általában az állam létét és függetlenségét mindennemű külső ellenség, az állam belső rendjét és nyugalma pedig mindennemű belső zavargások ellen megoltalmazni, illetőleg biztosítani”. Idézi: Dr. Földesi Ferenc – Dr. Hülvéy Lajos: Katonai igazgatás (egyetemi jegyzet) – Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, BJKMK, Budapest (2009), p. 11. A Hadtudományi lexikon 1995-ben szintén kísérletet tett a fogalomalkotásra, amely szerint a honvédelmi igazgatás az államigazgatás része, amely a honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos vagy annak kiváltását lehetővé tevő, valamint a honvédelmi igazgatásnak a honvédelmi kötelezettségek teljesítésével összefüggő jogosultságokat nyújtó tevékenységet foglalja magában. Az állampolgárok személyes és vagyoni, valamint állampolgárságukra tekintet nélkül a magánszemélyek, a jogi személyek és a jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok és személyegyesülések vagyoni (gazdasági és anyagi szolgáltatási) honvédelmi kötelezettségüket a honvédelmi igazgatás által meghatározottak szerint teljesítik. L. Hadtudományi lexikon, p. 566. Dr. Daróczy István szerint a honvédelmi igazgatás „a közigazgatás része, a közigazgatási szervek (állami, önkormányzati, katonai) jogilag szabályozott olyan tevékenysége, amelyek a polgári és katonai szervek, intézmények, valamint az állampolgárok kötelezettségeinek tervezésére, szervezésére és a kötelezettségek végrehajtására irányul. Célja: a honvédelem feltételeinek megteremtése, megvalósítása. Rendeltetése: az állam védelmi funkciójának biztosítása. L. Dr. Daróczy István: A katonai igazgatási szervek helye, szerepe a közigazgatás rendszerében – Magyar Közigazgatás, Budapest, 1996/3, p. 180.

A Hvt.Vhr. 1. § b) pont alapján „honvédelmi igazgatás” alatt kell érteni a védelmi igazgatás részét képező feladat- és szervezetrendszert, amelynek keretében az ország védelmére létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek, továbbá a honvédelemben közreműködő más szervek ellátják a Hvt. 1. § (3) bekezdésében meghatározottak⁷³ honvédelemre való felkészítésével, az országvédelemmel és a honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos feladatokat.

A fenti definícióból az alábbi következtetések vonhatók le:

- a honvédelmi igazgatás is a közigazgatás, azon belül pedig az államigazgatás része, a honvédelmi igazgatási feladatok végrehajtásában azonban részt kell hogy vállaljanak az önkormányzati intézmények is;
- a honvédelmi igazgatás elkülönült feladat- és szervezetrendszert⁷⁴ alkot a védelmi igazgatás szerteágazó rendszerén belül;
- a honvédelmi igazgatás körébe tartozó feladatok ellátása nem csupán az ország védelmére létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek dolga, hanem a honvédelemben közreműködő más szerveknek (pl.

⁷³ A Hvt. 1. § (3) bekezdése szerint a honvédelemre való felkészülésben és a honvédelmi feladatok végrehajtásában valamennyi Magyarországon tartózkodó ember (természetes személy), továbbá valamennyi, a magyar törvények alapján létrehozott jogalany (jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok és személyegyesülések) szolgáltatások teljesítésére kötelesek, ugyanakkor a magyar állampolgárok e feladatokban személyes szolgálat teljesítésével is részt vesznek. Külön ki kell emelni még az Alaptörvény fentebb már hivatkozott XXXI. cikkét is.

⁷⁴ A Hadtudományi lexikon 1995-ben még így határozta meg a „honvédelmi igazgatási szervek”-et: „az Alkotmány alapján a honvédelmi törvényben meghatározott személyes és vagyoni jellegű honvédelmi kötelezettségek teljesítésének feltételeit és kikényszerítését biztosító államigazgatási szervek összessége. A honvédelmi igazgatási szervek élén a Magyar Köztársaság Kormánya áll mint a végrehajtó hatalom legfőbb letéteményese. A honvédelmi ágazat legfelsőbb központi szakigazgatási szerve a Honvédelmi Minisztérium. A Honvédelmi Minisztérium szakigazgatási tevékenysége külső és belső igazgatásra irányul. A külső igazgatás körében egyrészt közreműködik a Kormány honvédelmi irányítási feladatainak előkészítésében, másrészt együttműködik a társmisztériumokkal az őket érintő honvédelmi igazgatási ügyekben, harmadrészt szakmailag irányítja, felügyeli a helyi államigazgatási szervek honvédelmi jellegű tevékenységét. Belső igazgatási körében ellátja a Magyar Honvédség működésével kapcsolatos tárcaszintű igazgatási feladatokat. A helyi honvédelmi igazgatási szerveket a megyei önkormányzatok, a települési polgármesteri hivatalok, valamint a megyei (fővárosi) hadkiegészítő parancsnokságok képezik. A megyei közgyűlés elnöke meghatározott honvédelmi ügyekben másodfokú hatóságként jár el. A helyi honvédelmi igazgatási feladatok a települések polgármesteri hivatalainak hatáskörébe tartoznak, amelyek elsőfokú hatóságként járnak el. A polgármesteri hivatalok belső szakigazgatási szervei látják el a szakirányú (egészségügyi, szociális stb.) honvédelmi érdekű igazgatási feladatokat. A polgári igazgatási rendszertől elkülönülnek, de annak szerveivel szoros együttműködésben végzik sajátos honvédelmi igazgatási feladataikat – hatósági jogkörrel – a megyei hadkiegészítő parancsnokságok. Alapvető feladatuk a fegyveres erők hadkiegészítésnek és mozgósításának tervezése, szervezése és végrehajtása. Ennek érdekében hatósági határozattal igénybe vesznek hadköteleseket és meghatározott ingó és ingatlan vagyontárgyakat.” L. Hadtudományi lexikon, p. 566.

oktatási intézmények, gazdasági társaságok stb.) is részt kell venniük a végrehajtásban;⁷⁵

- a honvédelmi igazgatási tevékenység nyilvánvalóan sokkal többet jelent, mint – a Hadtudományi lexikon szóhasználatával élve – „a honvédelmi törvényben meghatározott személyes és vagyoni jellegű honvédelmi kötelezettségek teljesítése feltételeinek és kikényszerítésének biztosítása”.⁷⁶

A honvédelmi igazgatás szervezet- és feladatrendszerének vizsgálatakor nem hagyhatjuk figyelmen kívül a Hvt.Vhr. 16. §-át, amely szerint a *Kormány a honvédelmi feladatok végrehajtására sajátos irányítási és vezetési rendszert működtet, melynek részei a központi államigazgatási szervek, az autonóm államigazgatási szervek*⁷⁷ és az önálló szabályozó szervek⁷⁸ kivételével,

- a területi és helyi védelmi igazgatási szervek,
- a honvédelmi felkészítés egyes feladataiban résztvevők,
- a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 28–30. §-a alapján létrehozott szervek.⁷⁹

Annak érdekében, hogy a honvédelmi feladatok ellátása kellő hangsúlyt kapjon, a Hvt.Vhr. azt is rögzíti, hogy a fent felsorolt szerveknél honvédelemmel foglalkozó szervezeti egységet kell kijelölni.

⁷⁵ Dr. Murányi Zoltán szerint, ha csak azokat a feladatokat vennénk számba, amelyeket kifejezetten honvédelmi igazgatási célra létrehozott elkülönült szervek rendeltetésszerű tevékenységük keretében végeznek el, akkor egy meglehetősen szűk listához jutnánk. Azonban ha átvizsgáljuk az államigazgatás feladat- és hatásköri rendszerét, rengeteg olyan állami feladatot találunk, amelyet az egyes jogszabályok a legkülönbözőbb állami szervekre telepítenek, és céljuk a honvédelem rendszerében valamely részterület kiszolgálása, Komoly feladat lenne olyan állami szervet találni, amelynek nincsen valamilyen kötelezettsége a honvédelem rendszerében és nincsenek ezekkel kapcsolatosan honvédelmi igazgatáshoz fűződő funkciói. Dr. Murányi Zoltán: A honvédelmi igazgatás a magyar államigazgatás rendszerében (Egyetemi jegyzet)– Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem (kézirat), Budapest (2000). Idézi: Dr. Földesi – Dr. Hülvely, id. mű, p. 11.

⁷⁶ Lásd fentebb a 47. lábjegyzetet

⁷⁷ Lásd fentebb a 34. lábjegyzetet

⁷⁸ A végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladat- és hatáskörök ellátására és gyakorlására sarkalatos törvényben létrehozott szerv.

⁷⁹ Kabinetek (a Kormány ülései előtt jogosult állást foglalni kiemelt fontosságú társadalompolitikai, gazdaságpolitikai vagy nemzetbiztonsági ügyekben, tagjai a feladatkörükben érintett miniszterek, valamint a miniszterelnök által kijelölt személyek), kormánybizottságok (a Kormány hatáskörébe tartozó jelentős, több minisztérium feladatkörét érintő feladatok összehangolt megoldásának irányítására létrehozott szerv, tagjai a feladatkörükben érintett miniszterek), valamint a Kormány egyéb javaslattevő, véleményező vagy tanácsadói tevékenységet végző testületei (tagjait a testületet létrehozó kormányhatározat jelöli ki).

A honvédelmi feladatok központi irányítása

A honvédelmi igazgatás – mint rendelkező, illetve végrehajtó tevékenység és szervezetrendszer – taglalásakor röviden érintenünk kell a honvédelmi feladatok irányításának rendszerét is. A honvédelmi feladatok irányítása nem azonos a Magyar Honvédség irányításával. Míg ez utóbbi jogkör gyakorlására jogosultakat az Alaptörvény 45. Cikk (2) bekezdése konkrétan rögzíti⁸⁰, addig a honvédelmi tevékenységek irányítására jogosultak körét és azok feladatait elsősorban az Alaptörvény, a Hvt. és a Hvt.Vhr. rendelkezéseiben találjuk.

A honvédelmi feladatok irányítása központi, területi és helyi szinten valósul meg. Az alábbiakban a központi irányításban résztvevők – honvédelmi igazgatással összefüggő – irányítási feladatait emeljük ki (a feladatok felsorolása értelem-szerűen nem teljes):

Országgyűlés

Az Országgyűlés megállapítja

- Magyarország biztonság- és védelempolitikájának alapelveit, valamint az azokban előírt feladatok végrehajtásának főbb irányait és feltételeit,
- a Magyar Honvédség részletes bontású létszámát, főbb haditechnikai eszközeit, és biztosítja az ezekhez szükséges anyagi forrásokat.

Köztársasági elnök

A köztársasági elnök

- a honvédelemért felelős miniszter előterjesztésére jóváhagyja az ország fegyveres védelmének tervét,
- szükségállapot idején az Országgyűlés akadályoztatása esetén dönt a Magyar Honvédség felhasználásáról⁸¹,

⁸⁰ „A Magyar Honvédség irányítására – ha nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik – az Alaptörvényben és sarkalatos törvényben meghatározott keretek között az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Honvédelmi Tanács, a Kormány, valamint a feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter jogosult. A Magyar Honvédség működését a Kormány irányítja.”

⁸¹ A Magyar Honvédséget szükségállapot idején akkor lehet felhasználni, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő. A Magyar Honvédség „felhasználását” egyébként a Hvt. 36. § (1) bekezdés f) pontja úgy definiálja, mint részvétel a szükségállapot idején az erőszakos cselekmények elhárításában, amely a Magyar Honvédség fegyverhasználati joggal ellátandó feladatai közé tartozik. Kiemelendő, hogy a Hvt. 37. § (1) bekezdése szerint a honvédség felhasználása esetén meg kell határozni annak célját, időtartamát, a kirendelt erők feladatait, létszámát és eszközeit, fegyverzetét, továbbá földrajzilag körülírt területét. A kirendelt erők a honvédség állományába tartozó kijelölt parancsnok vezetésével hajtják végre a feladatot.

- szükségállapot idején rendeleti úton bevezeti a sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket.

Kormány

A Kormány, Magyarország védelmi felkészültségének biztosítása céljából:

- meghatározza a honvédelemért felelős miniszter honvédelmi-ágazati irányítási, valamint a honvédség irányításával és vezetésével kapcsolatos feladatait,
- az Országgyűlés elé terjeszti a biztonság- és védelempolitikai alapelvekről szóló határozati javaslatot,
- összehangolja a katonai műveletek teljesítésével összefüggő kormányzati feladatokat,
- meghatározza a nemzetgazdaság honvédelmi célú felkészítésével kapcsolatos követelményeket, az ország védelmi célú tartalékait, hadiipari kapacitását, valamint az infrastruktúra honvédelmi célú felkészítésének, fejlesztésének és védelmének állami feladatait, dönt a gazdaság mozgósításáról,
- meghatározza és összehangolja a miniszterek és – az autonóm államigazgatási szervek kivételével – a központi államigazgatási szervek, valamint a honvédelemben közreműködő egyéb szervek honvédelmi feladatait,
- gondoskodik a Kormány békétől eltérő, valamint a Honvédelmi Tanács működésének feltételeiről,
- gondoskodik Magyarország honvédelmi igazgatási szervei által folytatott döntés-előkészítés és döntéshozatal, továbbá a Kormány békétől eltérő, valamint a Honvédelmi Tanács működésének infokommunikációs támogatásáról, az e feladatokkal összefüggő minősített információ biztonságos tárolásáról, továbbításáról,
- gondoskodik az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (a továbbiakban: NATO) Válságreakálási Rendszerének nemzeti alkalmazásáról, továbbá létrehozza és irányítja a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló nemzeti intézkedések rendszerét,
- meghatározza a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi felkészítés feladatait,
- köz- és a felsőoktatás keretein belül gondoskodik a honvédelmi nevelés programjának végrehajtásáról;
- a megelőző védelmi helyzet kihirdetésének kezdeményezését követően, rendeletben, a közigazgatás, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését érintő törvényektől eltérő intézkedéseket vezethet be, amelyekről a köztársasági elnököt és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságait folyamatosan tájékoztatja;
- külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betérése esetén – szükség esetén a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdeté-

sére vonatkozó döntésig a támadással arányos és arra felkészített erőkkel azonnal intézkedik a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készségi erőkkel való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében, e körben rendkívüli intézkedéseket vezethet be, valamint rendeletet alkothat.

Honvédelmi Tanács

A Honvédelmi Tanács (rendkívüli állapot idején)

- gyakorolja az Országgyűlés által rá átruházott jogokat, a köztársasági elnök jogait, a Kormány jogait,
- rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat,
- az Alaptörvényben meghatározott feladatain túl meghatározza a kormányzás szervezetét, irányát és feltételeit,
- meghatározza a közigazgatás területszervezésének rendkívüli rendszerét,
- ellátja és gyakorolja az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó valamennyi feladat- és hatáskört, ha azokat az Országgyűlés – akadályoztatása miatt – nem tudja ellátni vagy gyakorolni.

Honvédelemért felelős miniszter

A honvédelemért felelős miniszter

- a Kormánynak az ország honvédelmi és a válságkezelés katonai feladatai végrehajtásáért, valamint a Magyar Honvédség irányításáért és vezetéséért felelős tagja,
- felelős a honvédelemmel kapcsolatos kormányzati döntések előkészítéséért és központi közigazgatási feladatainak ellátásáért, továbbá a honvédség rendeltetésszerű, szakszerű és jogszerű működését meghatározó döntések meghozataláért, e döntések végrehajtásának irányításáért,
- gyakorolja azon jogokat, amelyeket az Alaptörvény, vagy törvény nem utal más szerv vagy személy hatáskörébe,
- összehangolja a honvédelemben részt vevő szervek honvédelmi feladatokra történő felkészítését és felügyeli tevékenységüket,
- az ország honvédelmi feladatainak irányításáért viselt felelőssége körében jóváhagyásra a köztársasági elnök elé terjeszti az ország fegyveres védelmi tervét,
- jóváhagyja a honvédség különleges jogrendi feladatai tervezésének és vezetésének rendjét,

- összehangolja a honvédelemben közreműködő szervek honvédelmi feladatokra történő felkészítését,
- együttműködik az illetékes miniszterekkel a honvédelmi feladatok végrehajtásában,
- meghatározza a Honvédelmi Tanács és a Kormány speciális működési feltételei biztosításával kapcsolatos feladatokat, az ehhez szükséges infrastruktúra és infokommunikációs rendszer követelményeit,
- meghatározza a területi és a helyi védelmi igazgatási szervek, valamint a honvédelemben közreműködő szervek honvédelmi igazgatási feladatait, felügyeli azok tevékenységét,
- rendelettel és a Magyar Honvédség vonatkozásában normatív utasítással szabályozza a más állami szerv feladatkörébe nem tartozó honvédelmi feladatok végrehajtását,
- koordinálja a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló nemzeti intézkedési rendszer működtetésében részt vevő szervek ezzel kapcsolatos tevékenységét,
- jóváhagyja a megyei, fővárosi védelmi bizottságok honvédelmi igazgatással kapcsolatos ellenőrzésének rendjét,
- felelős a nemzetgazdaság védelmi célú felkészítése körében a honvédelmi érdek érvényesítéséért, az ágazati szabályok meghatározásáért és feladatok végrehajtásáért,
- gondoskodik a polgári veszélyhelyzeti tervezés katonai feladatainak koordinálásáról,
- felelős a központi államigazgatási szervek, a területi és a helyi közigazgatási szervek, a rendvédelmi szervek, a honvédelemben közreműködő szervek honvédelmi igazgatási feladatainak meghatározásáért és végrehajtásának ellenőrzéséért,
- előkészíti az egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítéséről, az azokkal kapcsolatos katonai igazgatási feladatokról, a hadköteles-nyilvántartás vezetése, és a gazdasági és anyagi szolgáltatások biztosítása érdekében teljesítendő adatszolgáltatásokról és a honvédelmi ágazatban használt igazolványokkal kapcsolatos adatkezelésről szóló törvényt, és annak végrehajtási szabályait,
- előkészíti a biztonság- és védelempolitika alapelveiről szóló országgyűlési határozatot,
- előkészíti a lakosságnak, az anyagi javaknak és a közigazgatásnak Magyarország fegyveres védelme felkészítésére vonatkozó döntéseket,
- előkészíti a központi államigazgatási szervek honvédelmi feladatainak meghatározására vonatkozó kormánydöntéseket,
- az érintett miniszterekkel együttműködik a katasztrófavédelemre, a polgári védelemre, a légi közlekedésre, a honvédelmi munkakötelezettségre, a nemzetgazdaság védelmi felkészítésére és mozgósítására vonatkozó jogszabályok előkészítésében.

HM közigazgatási államtitkára

A HM közigazgatási államtitkára irányítja

- a honvédelmi igazgatás kormányzati és közigazgatási feladatainak tervezését, szervezését, végrehajtását,
- a védelmi igazgatási szervezetrendszer és a gazdaság különleges jogrendi működésével kapcsolatos honvédelmi követelményeket és felkészítési feladatokat meghatározó terv kidolgozását,
- a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium felelősségi körébe tartozó, a különleges jogrendben bevezetendő rendkívüli intézkedések tervezeteinek előkészítését,
- a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló nemzeti intézkedési rendszerrel kapcsolatos döntések előkészítését,
- a Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer feladatkörébe utalt részeit, szakirányítja a Honvéd Vezérkar főnökének katasztrófavédelmi tevékenységét, a tárcza katasztrófavédelmi feladatainak végrehajtását.

Miniszter

A miniszter (honvédelmi miniszteren kívüli másik) a jogszabály rendelkezésének megfelelően

- irányítja az alárendelt vagy felügyelete alá tartozó szervek és a feladatkörébe tartozó szakágazatok honvédelemmel kapcsolatos tevékenységét, ennek érdekében
- meghatározza a hatáskörébe tartozó honvédelmi feladatok végrehajtásának szakmai követelményeit, valamint az irányítása alá tartozó szervek és a helyi védelmi igazgatási szervek együttműködésének rendjét,
- a honvédelemért felelős miniszterrel együttműködve biztosítja a haditechnikai eszközök és anyagok kutatásában, fejlesztésében, gyártásában, a szükséges hadiipari kapacitások biztosításában, beszerzésében, javításában, felújításában, rendszerből való kivonásában, megsemmisítésében,
- légtér légi közlekedési és egyéb célú igénybevétele feltételeinek, valamint a polgári légiforgalmi szolgálatok és az illetékes katonai szervezetek közötti együttműködés szabályainak megállapításában,
- katonai védelem szempontjából fontos létesítmények elhelyezésében, fenntartásában, továbbá az egészségügyi, a környezetvédelmi, a közlekedési, a hírközlési és informatikai hálózat, valamint a légi, meteorológiai, a vegyi- és sugárfigyelő jelző- és riasztási rendszer működőképességének biztosításában meghatározott feladatokat,
- a hatáskörébe tartozó költségvetés keretében elkülönítetten tervezi a honvédelmi feladatok végrehajtásának költségeit.

Központi államigazgatási szerv vezetője

A központi államigazgatási szerv vezetője (kivéve az autonóm államigazgatási és az önálló szabályozó szervek vezetőjét):

- gondoskodik a védelmi tervezés rendszerének a központi államigazgatási szerven belüli kialakításáról és működtetéséről,
- végzi a befogadó nemzeti támogatással kapcsolatos, feladat- és hatáskörébe tartozó teendőket,
- kialakítja a nemzetgazdasági erőforrások honvédelmi célú tartalékolása feltételeit, rendjét, ágazati tervező szervként közreműködik a gazdaságfelkészítés rendszerében,
- végzi az ország területének hadművelleti előkészítéséből adódó feladatait,
- előkészíti a feladat- és hatáskörébe tartozó különleges jogrendi intézkedéseket,
- kialakítja a központi államigazgatási szervnél a honvédelmi felkészülés irányítási, szervezeti, működési rendszerét és rendjét, gondoskodik azok feltételei meglétéről,
- közreműködik a védelmi igazgatási szervek felügyeletének végzésében,
- közreműködik a központi államigazgatási szervet érintő honvédelmi feladatok gyakorlásában, részt vesz a gyakorlatokon való részvétel tervezésében,
- beszámol a tárgyévet megelőző év honvédelmi feladatainak végrehajtásáról,
- évente november 30-áig megküldi a honvédelemért felelős miniszternek a honvédelmi felkészítés feladattervében meghatározott feladatok végrehajtásáról és az e célra jóváhagyott költségvetési források felhasználásáról szóló beszámolót, valamint a honvédelmi felkészítés következő évi feladattervének összeállításához szükséges javaslatait és a szükséges költségvetési igényeket,
- ellátja a meghagyással kapcsolatos feladatokat,
- végzi a jogszabályban vagy kormányhatározatban részére megállapított honvédelmi feladatokat,
- a honvédelmi feladatok végrehajtása körében elrendelheti intézkedési tervek elkészítését, végrehajtását,
- gondoskodik a feladat- és hatáskörébe tartozó honvédelmi feladatok végrehajtásáról.

HM Védelmi Hivatal

A HM Védelmi Hivatal (a honvédelmi igazgatás központi döntéselőkészítő és végrehajtás-koordináló szakmai szerve keretében)

A Kormány részére előkészíti az alábbi döntéseket és koordinálja azok végrehajtását:

- meghatározza és összehangolja a miniszterek és – az autonóm államigazgatási szervek kivételével – a központi államigazgatási szervek, valamint a

honvédelemben közreműködő egyéb szervek honvédelmi feladatainak végrehajtását; gondoskodik a Kormány békétől eltérő, valamint a Honvédelmi Tanács működésének feltételeiről,

- gondoskodik Magyarország honvédelmi igazgatási szervei által folytatott döntés-előkészítés és döntéshozatal, valamint a Kormány békétől eltérő, valamint a Honvédelmi Tanács működésének infokommunikációs támogatásáról, az e feladatokkal összefüggő minősített információ biztonságos tárolásáról, továbbításáról,
- gondoskodik a NATO Válságreakálási Rendszerének nemzeti alkalmazásáról, továbbá a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló nemzeti intézkedések rendszerének létrehozásáról és irányításáról.

A honvédelmi miniszter részére előkészíti az alábbi döntéseket, és koordinálja azok végrehajtását:

- összehangolja a honvédelemben közreműködő szervek honvédelmi feladatokra történő felkészítését,
- meghatározza a Honvédelmi Tanács és a Kormány speciális működési feltételei biztosításával kapcsolatos feladatokat és az ehhez szükséges infrastruktúra és infokommunikációs rendszer működési követelményeit,



Paks, kihelyezett MVB-ülés

- meghatározza és felügyeli a területi és a helyi védelmi igazgatási szervek, valamint a honvédelemben közreműködő szervek honvédelmi igazgatási feladatait, azok tevékenységét,
- koordinálja a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló nemzeti intézkedési rendszer működtetésében részt vevő szervek ezzel kapcsolatos tevékenységét,
- előkészíti és koordinálja a megyei, fővárosi védelmi bizottságok honvédelmi igazgatással kapcsolatos ellenőrzéseit,
- koordinálja a honvédség működését és a honvédelmi érdek érvényesítését szolgáló kritikus infrastruktúra elemeinek azonosítását, védelmi intézményrendszerének honvédelmi ágazaton belüli kialakítását, a kritikus infrastruktúra elemei horizontális kritériumainak meghatározását;
- gyakorolja a honvédelmi minisztert illető felügyeleti jogot a megyei, fővárosi védelmi bizottság felett a megyei, fővárosi védelmi bizottság honvédelmi feladatai tekintetében;
- a központi államigazgatási szervek bevonásával kialakított bizottság révén, a honvédelmi miniszter nevében, a Kormány által meghatározott rendben és a Kormány által kijelölt szerveknél ellenőrzi a honvédelmi feladatok végrehajtását;
- végzi a védelmi felkészítésre fordítandó költségvetési előirányzatok feladat szerinti elosztásának szakmai koordinációját.

A honvédelemben közreműködő szervek

A honvédelem nemzeti ügy. Ebből következően honvédelmi feladatokat nem csupán a Magyar Honvédség alakulatainak kell ellátnia, hanem – amint erről az Alaptörvény fent hivatkozott XXXI. cikke is egyértelműen rendelkezik – a honvédelmi feladatokban mindenkinek részt kell vállalnia. Különösen igaz ez a közigazgatási és más, nem kifejezetten közfeladat végzésére létrehozott szervekre, amelyek közreműködése nélkül a honvédelmi feladatok eredményesen nem lennének végrehajthatók.

A Hvt. 18. §-a szerint *a honvédelemben közreműködő szervek körébe tartoznak*

- *a rendvédelmi szervek*, amelyek a jogszabályban meghatározott hatáskörükben, illetékességi területükön:
 - ellátják a honvédelem érdekében⁸² meghatározott feladataikat,

⁸² A Hvt. 80. g) pontja szerint „honvédelmi érdek: az ország biztonságát, katonai védelmi képességét meghatározó módon befolyásoló körülmények összessége, ideértve különösen az alkotmányos rend védelméhez, a függetlenség elleni támadó szándékú törekvések, a szuverenitást és területi integritást sértő vagy veszélyeztető törekvések elhárításához, a szövetségesi kötelezettségek teljesítéséhez, a szövetségi és honi védelmi infrastruktúra működésének, fejlesztésének biztosításához fűződő érdekeket.”

- ellátják a részükre kijelölt személyek és létesítmények védelmét,
 - támogatják a honvédséget egyes feladatainak⁸³ végrehajtásában,
 - részt vesznek a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatok ellátásában,
 - közreműködnek a rendkívüli intézkedések végrehajtásában,
 - együttműködnek a helyi védelmi igazgatás szerveivel a honvédelmi feladatok ellátásában.
- *a honvédelemi felkészülés egyes feladatainak ellátásában részt vevő szervek, úgymint:*
 - az önálló szabályozó szervek,
 - a központi államigazgatási szervek,
 - települési önkormányzatok irányítása alatt álló szervek,
 - a bírósági és az ügyészi szervezet,



Bemutató, 2007. április

⁸³ Az Alaptörvény 45. Cikk (1) bekezdése szerint a honvédség alapvető feladata Magyarország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése. A honvédség részletes feladatait a Hvt. 36. § (1) bekezdése sorolja fel.

- az egészségügyi szolgáltatók és gyógyszerellátást végző szervek,
 - az oktatási, kulturális, tudományos intézmények,
 - a műsorszóró rádió- és televízióállomások, a nemzeti hírügynökség,
 - a közlekedési, szállítási, elektronikus hírközlési, informatikai szervek és a posta szervei,
 - a Magyar Nemzeti Bank,
 - a közellátást, illetve a közüzemi szolgáltatást végző szervek, továbbá
 - minden olyan szerv, amely jogszabály alapján honvédelmi feladat ellátására vagy honvédelmi kötelezettség teljesítésében való közreműködésre köteles.⁸⁴
- *A társadalmi szervezetek, egyházak és karitatív szervezetek* – önkéntes alapon – a védelmi igazgatás szervei által koordináltan vehetnek részt a honvédelmi feladatok ellátásában.

A honvédelmi felkészülés/felkészítés elsődleges célja szélsőséges (akár háborús)⁸⁵ körülmények közötti feladat-végrehajtás begyakorlása, a szükséges döntések előkészítését és meghozatalát lehetővé tevő eljárásrendek, együttműködési formák és kommunikációs csatornák kialakítása, működésének ellenőrzése annak érdekében, hogy az államszervezet funkcionáló képessége „normál” körülményektől eltérő helyzetekben is fennmaradjon, a fegyveres erők és rendvédelmi szervek eredményes feladatellátásával kapcsolatos igények kielégíthetők, az állampolgárok ellátása pedig biztosítható legyen. A felkészülés/felkészítés során azonban nem csupán ezt kell ellenőrizni, hogy a békeidőben (normál viszonyok között) működő államszervet hogyan tud funkcionálni speciális viszonyok között, hanem azt is modellezni kell, hogy hogyan lesznek megalakítva és hogyan fognak működni a csak normál időszaktól eltérő helyzetekben létrehozandó testületek (pl. Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején).

A honvédelmi felkészülés egyes feladatainak ellátásában részt vevő, fent felsorolt szervek az ott meghatározott feladataik végrehajtása keretében, működési területükön:

⁸⁴ E pont meglehetősen széles körre terjeszti ki a honvédelemben részt vevők körét, hiszen az említett honvédelmi feladat vagy kötelezettség bármely jogszabályban megjelenhet. Az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése szerint jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet, a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.

⁸⁵ A honvédelmi felkészülés/felkészítés során tipikusan a legrosszabb esetet, vagyis háborús viszonyok közötti feladat-végrehajtást indokolt alapul venni. Ez ugyanis lehetővé teszi akár azt is, hogy a begyakorolt tevékenységek egy része, a kialakított folyamatok bizonyos szakaszai a különleges jogrend egyéb időszakaiban, vagy a különleges jogrend kihirdetését (még) szükségessé nem tevő – de a normálidőszaki működéstől mégis eltérő tevékenységek végrehajtását vagy intézkedések meghozatalát megkövetelő – helyzetekben is alkalmazhatók legyenek.

- felkészülnek a jogszabályban meghatározott honvédelmi feladataik teljesítésére,
- folyamatosan biztosítják a honvédelmi célú működésük feltételeit, beleértve az ehhez szükséges tervezési és előkészületi tevékenységet is,
- gondoskodnak a lakosság fegyveres összeütközések idején történő védelméről, ellátásáról és a nélkülözhetetlen közüzemi szolgáltatások fenntartásáról,
- ellátják a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladataikat,
- közreműködnek a lakosság honvédelmi célú tájékoztatásában, szükség esetén a riasztásában,
- teljesítik gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségeiket,
- közreműködnek a különleges jogrend idején kiadott rendeletek és intézkedések végrehajtásában.⁸⁶

A honvédelmi felkészítéssel – ezen belül a nemzetgazdaság felkészítésével, a Honvédelmi Tanács és a Kormány speciális működési feltételeivel, az infokommunikációs rendszer fenntartásával és fejlesztésével, továbbá a lakosság légi riasztásának biztosításával – kapcsolatos költségeket a Kormány az éves költségvetési tervben, de a honvédség fenntartásának és fejlesztésének költségeitől elkülönítve tervezi, illetve gondoskodik a jóváhagyott költségvetési átcsoportosítások végrehajtásáról.⁸⁷

Az érintett miniszterek javaslatára védelmi felkészítés jogcímen, a *„Költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai” fejezetben kell tervezni:*

- a) a védelmi felkészítés kormányzati feladatai központi kiadásai jogcímen a honvédelmi és gazdasági felkészülés központi kiadási előirányzatait, és a területi és helyi védelmi igazgatási szervek feladatainak végrehajtásához szükséges költségeket,
- b) a Honvédelmi Tanács és a Kormány speciális működési feltételei jogcímen a különleges jogrendben történő vezetési feltételek biztosításához, a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló nemzeti intézkedési rendszer, valamint a Honvédelmi Tanács és a Kormány speciális működési feltételeinek biztosításához szükséges infokommunikációs rendszer működéséhez szükséges költségeket.

⁸⁶ Hvt. 18. § (3) bekezdés

⁸⁷ Hvt. 21. § (3) bekezdés

A fentiekben jelzett költségvetési előirányzatok feladat szerinti elosztásáról a Kormány a honvédelmi felkészítés éves feladattervében rendelkezik.⁸⁸

A központi államigazgatási szerv vezetője a honvédelmi feladatok folyamatos ellátására szolgáló költségeket az államháztartásról szóló törvény és végrehajtási rendeletei szerint, más feladatok előirányzataitól elkülönítetten, önálló címen, alcímen, jogcímcsoporton tervezi.

A honvédelem területi és helyi igazgatása

A hatályos Hvt. 24. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a honvédelem területi és helyi igazgatása a honvédelem területi és helyi igazgatási szerveinek – megyei (fővárosi) és helyi védelmi bizottságok, polgármesterek –, valamint a katonai igazgatás⁸⁹ területi szerveinek a feladatkörébe tartozik. A honvédelem területi és helyi igazgatási szervei a közigazgatás részei, amelyek biztosítják a területi és helyi szinten felmerülő honvédelmi feladatok végrehajtását.

A fenti rendelkezéssel kapcsolatban ki kell tehát emelni, hogy:

- a honvédelmi igazgatás és a katonai igazgatás egyaránt a közigazgatás, ezen belül pedig a védelmi igazgatás része;
- a honvédelmi igazgatási feladatokat ellátó szervek köre tágabb, mint a katonai igazgatási feladatokat ellátóké (pl. honvédelemben közreműködő más szervek);
- míg a honvédelmi igazgatási feladatrendszer lényege elsősorban a felkészülés/felkészítés és a konkrét feladat-végrehajtásban ragadható meg, addig a katonai igazgatási tevékenység esszenciája a feltételek megteremtése és megvalósítása érdekében történő tervezés, és nyilvántartások vezetése;
- a feladatok végrehajtásának „biztosítása” nem csupán azt jelenti, hogy illetékességi területükön irányítják a hatáskörükbe utalt honvédelmi feladatok végrehajtását, de maguk is végrehajtanak bizonyos honvédelmi feladatokat;
- a honvédelmi igazgatás szervei és a katonai igazgatás szervei nem egymás-

⁸⁸ A 2011. évre vonatkozó feladattervet és a feladatok végrehajtásához rendelt költségvetési forrásokat a védelmi felkészítés egyes kérdéseiről szóló 1105/2001. (IV. 22.) Korm. határozat rögzítette. A 2012. évre vonatkozó kormányhatározat előkészítése a jelen dolgozat megírásakor folyamatban van.

⁸⁹ A „katonai igazgatás” fogalmát az egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítéséről, az azokkal kapcsolatos katonai igazgatási feladatokról, a hadköteles-nyilvántartás vezetése, a gazdasági és anyagi szolgáltatások biztosítása érdekében teljesítendő adatszolgáltatásokról és a honvédelmi ágazatban használt igazolványokkal kapcsolatos adatkezelésről szóló 2011. évi CLXXVII. törvény 1. § e) pontja adja meg. Eszerint a katonai igazgatás: a közigazgatás része, a közigazgatási szervek (állami, önkormányzati, katonai) jogilag szabályozott olyan tevékenysége, amely a haza fegyveres védelme feltételeinek megteremtése és megvalósítása érdekében, törvény alapján létrehozott jogalanyok és a természetes személyek honvédelmi kötelezettségeinek és önként vállalt honvédelmi feladatainak tervezésére, valamint a kötelezettségek és a vállalt feladatok végrehajtására irányul.

tól hermetikusan elszigetelt térben tevékenykednek, hanem a közös cél (l. országvédelem, honvédelmi kötelezettségek teljesítése) érdekében kötelesek megfelelően együttműködni.⁹⁰



Szekszárd, felkészítés

A honvédelmi igazgatás területi és helyi szerveivel – megyei (fővárosi) védelmi bizottságok, illetve helyi védelmi bizottságok, polgármesterek – kapcsolatban fontos hangsúlyoznunk, hogy nem csupán a honvédelmi igazgatásnak, hanem a komplex védelmi igazgatás rendszerének is részei.⁹¹ Míg ugyanis az ún. „profil-tisztítás” jegyében a védelmi igazgatás egyes szakterületeinek központi irányítása az egyes ágazati törvények (l. Hvt., Kat.) alapján elkülönült szervezethez került, addig – illetékességi területükön – a megyei (fővárosi), továbbá a helyi

⁹⁰ Pl. Hvt.Vhr. 23. § (3) bekezdés, 32. § (1) bekezdés, 45-51. §-ok stb.

⁹¹ „Az önkormányzatiság elvéből következik, hogy a működő közigazgatási, önkormányzati struktúra változatlan átvétele a védelmi igazgatásban azt eredményezné, hogy a központi kormányzati szervek kb. 3150 település önkormányzatát lennének kénytelenek közvetlenül irányítani; a helyzet megoldását a kormányzati és a települési szint közé helyezett, a fővárosi és megyei védelmi bizottságok és a honvédelmi körzetenként kialakított helyi védelmi bizottságok mint irányító-koordináló szervek segítik”. Vinczéné Mészáros Csilla: A védelmi igazgatás rendszere – Hadmérnök 2009/2 – Internet: http://hadmernok.hu/2009_2_vinczene.pdf (Letöltés: 2012. február 20.), p. 432.

védelmi bizottságok, valamint a polgármesterek feladatai a védelmi igazgatás teljes vertikumában megmaradtak.

A védelmi bizottságok

A honvédelem területi és helyi igazgatási szervei már jóval a rendszerváltás előtt léteztek. A ma védelmi bizottság néven ismert szervek elődei, az ún. honvédelmi bizottságok a honvédelem rendszerében, honvédelmi érdekből jöttek létre, a Kormány (háború idején a Honvédelmi Tanács) területi szervei voltak, és elsődleges rendeltetésük a Kormány által megállapított, honvédelmi felkészüléssel kapcsolatos feladatok végrehajtása volt. A honvédelmi feladatok helyi végrehajtására a fővárosi honvédelmi bizottság fővárosi kerületi, a megyei honvédelmi bizottság városi, megyei városi és városi jogú nagyközségi védelmi bizottságokat hozhatott létre.⁹² A honvédelmi bizottságok fő feladata – illetékességi területén – a honvédelmi politika megvalósítása érdekében a honvédelmi feladatok szervezése, irányítása és koordinálása volt. A honvédelmi bizottságok szervezetét a Kormány állapította meg, elnökét, tagjait és titkárát a miniszterelnök nevezte ki és mentette fel.⁹³

A rendszerváltást követően a fővárosi és a megyei honvédelmi bizottságok honvédelmi felkészítéssel kapcsolatos feladatait a területi honvédelmi igazgatás átmeneti rendezéséről 124/1991. (IX. 27.) Korm. rendelet állapította meg.⁹⁴ 1993-tól, az akkor hatályos honvédelmi törvényben a *honvédelem helyi igazgatása* címszó alatt már fővárosi és megyei védelmi bizottságokat találunk a honvédelmi igazgatás területi szintjén, illetve helyi védelmi bizottságokat a helyi szinten (főváros kerületeiben, a megyei jogú városokban és a védelmi bizottság által kijelölt városokban), amelyek feladata – a törvényben, illetve kormányrendeletben megállapított, honvédelmi felkészüléssel kapcsolatos feladatokon túl – kiegészült az országmozgósítással, valamint a polgári védelemmel kapcsolatos feladatokkal is. Mindemellett, több rendelkezés utalt arra, hogy a védelmi bizottságok feladatkörében megjelentek katasztrófavédelmi feladatok is.⁹⁵

A 2004-es honvédelmi törvény⁹⁶ már a honvédelem területi és helyi igazgatásáról beszél, a területi és helyi igazgatási szervek küldetése pedig az volt, hogy

⁹² Lásd! honvédelemről szóló 1976. évi I. törvény 12. §

⁹³ Lásd! a honvédelemről szóló 1976. évi I. törvény végrehajtásáról szóló 6/1976. (III. 31.) MT rendelet 7. §

⁹⁴ Az 1. § szerint a honvédelmi bizottságok a Kormány területi szerveiként irányították a polgármester, illetve a főpolgármester hatáskörébe került honvédelmi igazgatási feladatok végrehajtását, emellett közvetlenül irányították a fővárosi és a megyei önkormányzatok felügyelete alá tartozó szervek honvédelmi felkészülésével kapcsolatos feladatok végrehajtását.

⁹⁵ Lásd! 1993. évi CX. törvény 15. § (3) bekezdés, 178/1993. (XII. 27.) Korm. rendelet 9 § (2) bekezdés

⁹⁶ A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény

a honvédelem hatékonyságának érdekében összefogják a társadalom erőit, továbbá biztosítják a területi és helyi szinten felmerülő honvédelmi feladatok (elsősorban a honvédelmi felkészítés) végrehajtását. A törvény szövegében tehát már nem szerepel az országmozgósítási feladat, ehelyett a jogszabály a (nemzet)gazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása (erőforrásainak védelmi célú igénybevétele) kifejezést alkalmazza.

A védelmi bizottságok feladatköre, és a bizottságok ülésein a védelmi igazgatás különböző szakterületeit képviselő szakértők együttes jelenléte, továbbá a rendszeres gyakorlásokból adódó együttműködés képessége miatt magától értetődővé vált az az igény, hogy a védelmi bizottságokat katasztrófavédelmi feladatokra is igénybe lehessen venni. Ez *expressis verbis* megfogalmazást nyert a 2012. január 1-jén hatályba lépett Hvt. 25. § (1) bekezdésében, amely rögzíti, hogy a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok a honvédelmi felkészítési feladatok mellett katasztrófavédelmi feladatokat is ellátnak.

Elmondható tehát, hogy a védelmi bizottságok – tagságuk⁹⁷ és feladatrendszerük alapján – lefedik a védelmi igazgatás szakterületeit. A honvédelmi igazgatás vonatkozásában ugyanakkor a védelmi bizottságok feladata elsősorban a honvédelmi felkészítés területi és helyi feladatainak, továbbá az illetékességi területükön működő szervek honvédelmi feladatainak irányítása és összehangolása. Ennek eredményessége érdekében a Hvt.Vhr. előírja, hogy a megyei (fővárosi) védelmi bizottság döntése alapján, az illetékességi területén működő védelmi igazgatási szervek és a honvédelemben közreműködő szervek közreműködnek a megyei, fővárosi védelmi bizottság honvédelmi igazgatási feladatainak végrehajtásában.⁹⁸ Ugyancsak a hatékonyságot hivatott előmozdítani az a rendelkezés, amely szerint a megyei (fővárosi) védelmi bizottság elnökét (kormány megbízott) védelmi igazgatási feladatai ellátásában a Kormány általános hatáskörű területi szerve (kormányhivatal) javaslattevő, döntés-előkészítő jogkörrel segíti és közreműködik a döntések végrehajtásában, emellett intézi a megyei (fővárosi) védelmi bizottság gazdasági ügyeit.⁹⁹

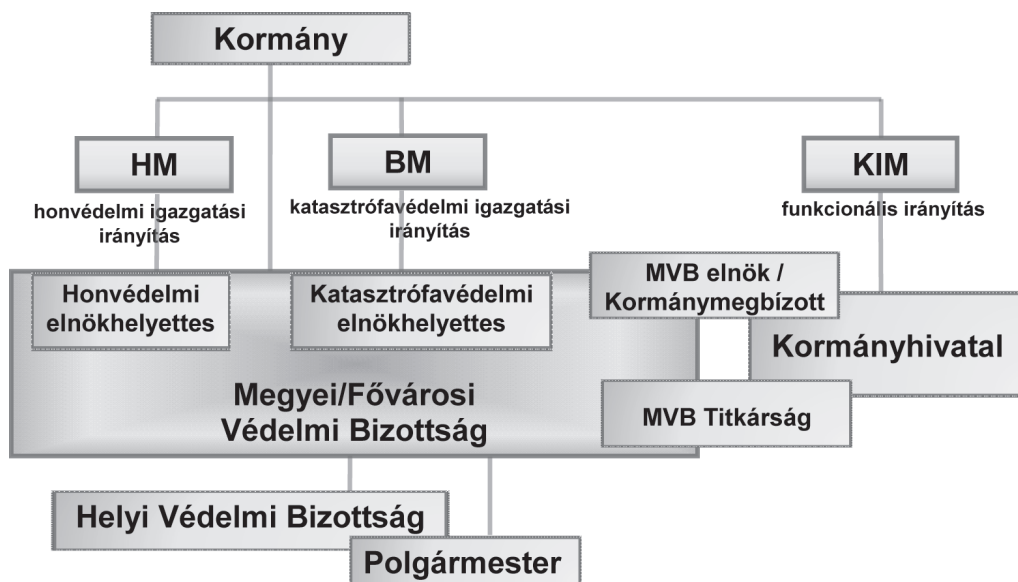
Jóllehet a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok kezdetektől fogva a Kormány területi szervei voltak, vagyis az irányítási jogkörök elsődleges címzettje mindig is a Kormány volt, a 2011-ben végrehajtott profiltisztítás eredményeként azonban a Hvt-ben és a szintén 2012. január 1-jén hatályba lépett Kat-ban a bizottságok feletti irányítási jogkör már úgy lett meghatározva, hogy a Kormány a honvédelemért felelős miniszter útján irányítja a bizottságok honvédelmi, míg a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter útján a katasztrófavédelmi feladatainak végrehajtását. Ugyancsak a hatáskörtisztázás jegyében hozták létre a védelmi bizottságoknál a honvédelmi és a katasztrófavédelmi elnökhelyettesi funkcióit; a poszt betöltői saját szakmai területükön a bizottság elnökének leg-

⁹⁷ Lásd Hvt. 25. § (4) bekezdés

⁹⁸ Hvt.Vhr. 30. § (1) bekezdés

⁹⁹ Hvt.Vhr. 23. § (1) bekezdés

főbb tanácsadói, és szükség esetén – ugyancsak szakterületük vonatkozásában – helyettesítik a bizottság elnökét.

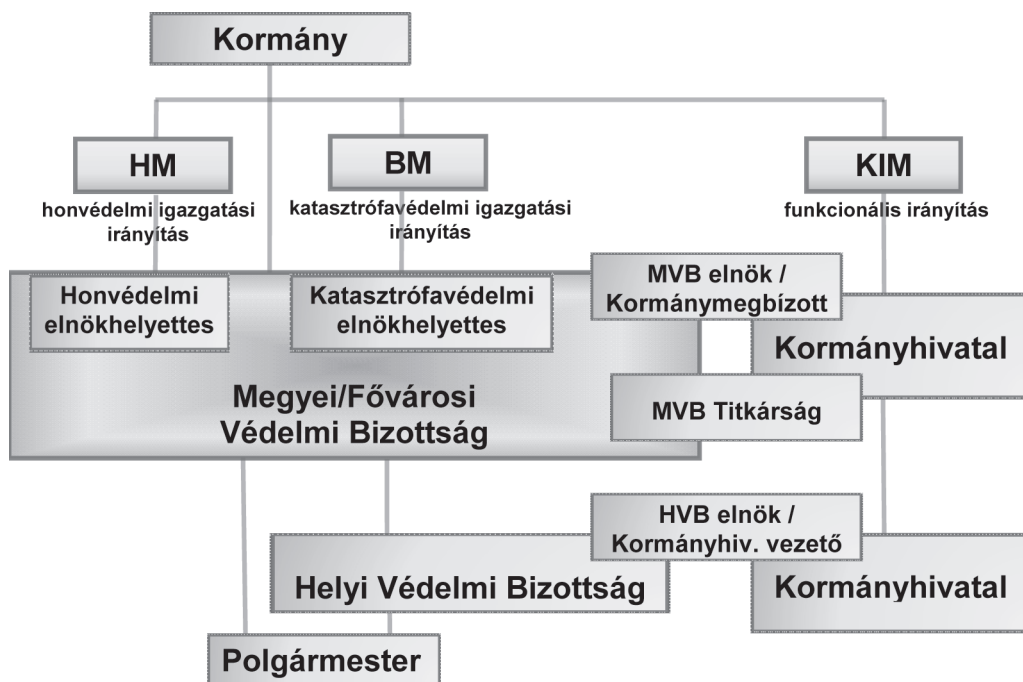


3. ábra. A védelmi bizottságok feletti irányítási jogkörök

A helyi védelmi bizottságok irányában a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok rendelkeznek irányítási jogosítványokkal. E körben:

- kijelölik azokat a városokat ahol – a főváros kerületein, valamint a megyei jogú városokon túl – helyi védelmi bizottságok működnek;
- a közigazgatás rendszerének, valamint az érintett polgármesterek véleményének figyelembevételével megállapítják a helyi védelmi bizottságok illetékességi területét;
- az előzetes hozzájárulási jog gyakorlása révén meghatározó befolyást gyakorolnak a helyi védelmi bizottságok szervezeti és működési rendjének kialakítására;
- törvényességi kontrollt gyakorolnak a helyi védelmi bizottságok döntései felett.

A járások tervezett kialakításával, valamint a járási (fővárosi körzeti) kormányhivatalok felállításával párhuzamosan a helyi védelmi bizottságok új szervezeti rendben, és – várhatóan – módosult feladatrendszerrel fognak működni. A bizottságok illetékességi területe a járásokhoz fog igazodni (nem lesz szükség tehát az illetékességi terület kijelölésére), az elnöki funkció pedig a járási (fővárosi körzeti) kormányhivatal vezetőjéhez kerül. A módosítás révén helyi szinten is megvalósul a védelmi igazgatási feladat- és szervezetrendszer államigazgatási rendszerbe történő becsatornázása.



4. ábra. A védelmi bizottságok feletti irányítási jogkörök a járások kialakítása után (tervezet)



MVB-ülés, Paks, 2007. április 25.

A polgármester, közbiztonsági referens, jegyző

A védelmi/honvédelmi igazgatási feladat- és szervezetrendszer helyi (települési) szintjét a polgármester jelenti, aki illetékességi területén ellátja a honvédelmi felkészítéssel kapcsolatos, törvényben vagy kormányrendeletben számára megállapított feladatokat, valamint irányítja és összehangolja azok végrehajtását.

A polgármester szerepe elsősorban a (hon)védelmi igazgatás szakmai szervei tevékenységének elősegítésében körvonalazható (feltételek biztosítása, szervezés, összehangolás, közreműködés), emellett azonban a különleges jogrend (kivéve veszélyhelyzet) időszakában a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatok irányítójaként, továbbá a honvédelmi kötelezettségek körébe tartozó gazdasági és anyagi szolgáltatások tekintetében mint igénybevételi hatóság is megjelenik.

A fentiekben már többször hivatkozott közigazgatási reform keretében az államigazgatási feladatoknak az önkormányzati szervektől a helyi államigazgatási centrumokhoz (járási, fővárosi körzeti kormányhivatalok) történő telepítésének terve indokoltá tette a polgármester (hon)védelmi igazgatásban betöltött szerepének felülvizsgálatát is. Tekintettel arra, hogy a (hon)védelmi feladatok jellege továbbra is megkívánja a járási szint alatti (települési szintű) irányítást, koordinációt, komoly szakmai érvek szólnak amellett, hogy a polgármester megtartsa (hon)védelmi igazgatási feladatait. Ezzel – a közigazgatás helyi szintjének átstrukturálása ellenére – a polgármester megmarad a rendszer egyetlen kettős arculatú (önkormányzati-államigazgatási) szereplőjének.

A polgármestert honvédelmi feladatai ellátásában az erre a feladatra kijelölt és felkészített közbiztonsági referens (l. fentebb) segíti. A közbiztonsági referens honvédelmi igazgatási feladatainak részletes szabályozása az államigazgatás helyi szintű (járási) szervezet- és feladatrendszerének ismeretében indokolt.

Ugyancsak a polgármester védelmi igazgatási feladatait hivatott elősegíteni a jegyző (körjegyző), aki – a hatályos szabályok szerint – tagja a helyi védelmi bizottságnak. Tekintettel azonban arra, hogy – mint fentebb már részletesebben kifejtettük – az államigazgatás helyi szintű feladatainak végrehajtását várhatóan a járási (fővárosi körzeti) kormányhivatalok veszik át, e körben a jegyző államigazgatási feladatai is átadásra kerülnek, így a jövőben a jegyző kikerül a (hon)védelmi igazgatás sodorvonalából.

Röviden a katonai igazgatásról

A Hvt. – fentiekben már hivatkozott – 24. § (1) bekezdése szerint a katonai igazgatás területi szervei által ellátott feladatok is beletartoznak a honvédelmi igazgatás feladatrendszerébe. A definíció¹⁰⁰ szerint a katonai igazgatás – mint tevékenység – elsősorban a honvédelmi kötelezettségek és az önként vállalt honvédelmi feladatok tervezésére, valamint ezen kötelezettségek és vállalt feladatok végrehajtására irányul. A honvédelmi kötelezettségek – az alanyi körtől függően – gazdasági és anyagi szolgáltatás nyújtásában, illetve személyes szolgálat¹⁰¹ teljesítésében is manifesztálódhatnak.

¹⁰⁰ A katonai igazgatás fogalmát l. az 52. lábjegyzetben.

¹⁰¹ A Hvt. 40. § (2) bekezdése szerint a honvédség folyamatos kiegészítése békében a hivatásos,

A pontos tervezéshez és a hatékony végrehajtáshoz azonban elengedhetetlen a szükséges információk összegyűjtése, rendszerezése, nyilvántartása, továbbá az érintetteknek a kötelezettségükről való megfelelő tájékoztatása. Az ehhez szükséges szervezet- és feladatrendszer új alapjait fektette le a 2012. január 1-jén hatályba lépett 2011. évi CLXXVII. törvény, amelynek következtében megszűntek a korábbi hadkiegészítő parancsnokságok, helyettük pedig a honvédség katonai igazgatási és központi adatfeldolgozó szerve (Magyar Honvédség Hadkiegészítő és Központi Nyilvántartó Parancsnokság) alárendeltségében katonai igazgatási központok¹⁰², toborzó- és érdekvédelmi központok, valamint katonai igazgatási és érdekvédelmi irodák alakultak.

A katonai igazgatási szervek az alábbi feladatokat látják el:

- A honvédség katonai igazgatási és központi adatfeldolgozó szerve:
 - tervezi, vezeti és végrehajtja az önkéntes tartalékosok, a potenciális hadkötelesek és a kiképzett tartalékosok, a hadkötelezettség bevezetését követően pedig az önkéntes tartalékosok és a hadkötelesek nyilvántartásával, katonai szolgálatával kapcsolatos feladatokat;
 - kormányrendeletben meghatározottak szerint ellenőrzi a polgári munkakörben történő meghagyásba bevont szervezeteket;
 - tervezi, irányítja a honvédség, a rendvédelmi szervek és a honvédelemben közreműködő szervek részére szükséges gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek teljesítését;
 - kezeli
 - az önkéntes tartalékos állomány behívásának előkészítéséhez és a behívás végrehajtásához szükséges, törvényben meghatározott nyilvántartást,
 - a honvédség központi személyügyi nyilvántartását,
 - a honvédség központi hadköteles-nyilvántartását;
 - behívja az önkéntes tartalékos állományt;
 - kapcsolatot tart az önkéntes tartalékosok munkáltatóival;
 - a hadkötelezettség bevezetését követően átadja a hadköteles-nyilvántartást a sorozóközpontoknak, illetékességi területük szerinti bontásban;
 - átadja a behívhatósági korhatárt elért tartalékos állomány adatait a honvédség központi irattározásra kijelölt szervének;

szereződés és az önkéntes tartalékos katonai szolgálatra vagy honvéd tisztjelölt és honvéd altisztjelölt jogviszony létesítésére toborzottak felvétele, megelőző védelmi helyzet és rendkívüli állapot idején a fentieken túl hadkötelesek behívása útján is történik. A 2011. évi CLXXVII. törvény 1. § b) pontja szerint hadköteles a hadkötelezettség bevezetését követően a magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárságú férfi. A Hvt. 2. § (1) bekezdés szerint hadkötelezettség alatt kell érteni a katonai szolgálati kötelezettséget és annak járulékos kötelezettségeit (adatszolgáltatás, bejelentés, megjelenés).

¹⁰² A katonai igazgatási központok a hadkötelezettség bevezetését követően a hadkötelezettség idejére sorozóközpontokká alakulnak át.

- vezeti a jogszabályban meghatározott nyilvántartást a meghagyásba bevont szervekről és meghagyásra kijelölt munkakörökről békében is, valamint a hadkötelezettség bevezetését követően a meghagyásban részesült hadkötelesekről;
- a nemzetközi egyezmények szerint végrehajtja a háborús veszteség-nyilvántartást és -tájékoztatót;
- a honvédség személyi állománya részére szóló igazolványokon túl, a hadkötelezettség bevezetését követően kiadja a katonai igazolványokat, továbbá a katonákat személyi igazolójeggyel és az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezmények hatálya alá tartozó egyéb igazoló iratokkal látja el.
- A katonai igazgatási központok:
 - békében kezelik a hadi beosztásba betervezett kiképzett tartalékosok nyilvántartását a katonai szervezetek hadi beosztásai feltöltésének előkészítése érdekében;
 - hadkötelezettség fennállása idején kezelik a hadköteles-nyilvántartást, végrehajtják a honvédség hadköteleseivel történő hadkiegészítést;
 - a honvédség és a rendvédelmi szervek részére szükséges gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítése érdekében vezetik az igénybevétel tervezéséhez szükséges nyilvántartást;
 - szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, rendkívüli állapot és váratlan támadás idején részt vesznek a honvédség és a rendvédelmi szervek részére szükséges gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítésének előkészítésében.
- A toborzó- és érdekvédelmi központok, valamint a katonai igazgatási és érdekvédelmi irodák :
 - részt vesznek a gazdasági-anyagi szolgáltatások biztosítása előkészítésében, valamint a toborzó-, érdekvédelmi és hadkiegészítési szakfeladatok végrehajtásában.

A fenti feladatok áttanulmányozása után könnyen belátható, hogy a katonai igazgatási tevékenység sem öncélú, önmagáért való feladat-végrehajtás, hanem a közös és mindent átfogó törekvést, Magyarország függetlenségének, területi épségének, nemzetközi szerződésekben rögzített határainak, lakosságának és anyagi javainak védelméhez szükséges feltételek megteremtését és megvalósítását szolgálja. Ebből következően nyilvánvaló az az elvárás, hogy a megyei, a fővárosi, valamint a helyi védelmi bizottságok az illetékességi területükön – erre irányuló megkeresés alapján – működjenek együtt a katonai igazgatási szervekkel a feladatok végrehajtásában¹⁰³, mint ahogy az is szükségszerű, hogy az illetékes katonai igazgatási szervek képviselői tagként vegyenek részt a védelmi bizottságok munkájában.

¹⁰³ Hvt.Vhr. 23. § (3), valamint 32. § (4) bekezdés

Befejezés

Fentiekben kísérletet tettünk röviden bemutatni a védelmi igazgatás, azon belül is elsősorban a honvédelmi igazgatás átfogó szervezet- és feladatrendszerét. A struktúra minden egyes eleme fontos láncszeme a működésnek, feladat-végrehajtásuk eredményessége jelentősen befolyásolja a teljes rendszer hatékonyságát. Különösen fontos tehát az, hogy a közigazgatás átalakításának folyamatában szem előtt tartsuk a védelmi igazgatás – mint egész – működőképességét, biztosítsuk az egyes részterületek (és azok szervezeti elemei) közötti kapcsolatot, a megfelelő kommunikációt, és átgondolt tervezéssel, rendszeres felkészüléssel (l. képzések, gyakorlások, gyakorlatok) törekedjünk a kialakítani és megtartani azt a képességet, amely garantálja országunk és állampolgárainak biztonságát.

FELHASZNÁLT IRODALOM

20 év a védelmi igazgatásban 1990–2010 – Honvédelmi Minisztérium Védelmi Hivatal, 2010

Bors István: A védelmi igazgatás központi koordinációja – Új Honvédségi Szemle, 2007/1 – ISSN 1585-4167 – p. 43–50.

Dr. Daróczy István: A katonai igazgatási szervek helye, szerepe a közigazgatás rendszerében – Magyar Közigazgatás, Budapest, 1996/3

Ficzere Lajos (szerk.): Magyar közigazgatási jog, Általános rész – Osiris Kiadó, Budapest (1999) – ISBN 963-379-336-x, p. 20.

Dr. Földesi Ferenc – Dr. Hülvely Lajos: Katonai igazgatás (Egyetemi jegyzet) – Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, BJKMK, Budapest (2009) – ISBN: 978-963-7060-71-7

Hadtudományi lexikon (Szerk.: Szabó József) – Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest (1995) - ISBN 963045226x

Dr. Kilényi Géza (szerk.): A közigazgatási jog nagy kézikönyve – Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest (2008) – ISBN 978-963-224-947-6

Kötvélyessy Zsolt: A honvédelem helyi igazgatási szerveinek helye és szerepe a védelmi felkészítés és az országmozgósítás rendszerében, megváltoztatásának szükségessége a NATO- és az EU-elvek figyelembevételével. Doktori (PhD) értekezés – Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Doktori Iskola, Budapest (2004)

Lakatos László: A védelmi igazgatás helye és szerepe a honvédelem rendszerében – Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Doktori Iskola, Budapest (2000)

Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0), A haza üdvére és a köz szolgálatában, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011. június 10. – Internet: <http://www.kormany.hu/download/8/d0/40000/Magyary%20K%C3%B6zigazgat%C3%A1s-fejleszt%C3%A9si%20Program.pdf> (Letöltés: 2012. február 15.)

Dr. Murányi Zoltán: A honvédelmi igazgatás a magyar államigazgatás rendszerében (Egyetemi jegyzet)– Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem (kézirat), Budapest (2000)

Prof. Dr. Torma András: A közigazgatás funkciói és feladatai – Internet: <http://www.jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/koi/kozig1/a-kozigazgatasi-funkcioi-es-feladatai-igazgatasszervezo.pdf> (Letöltés: 2012. február 18.)

Vinczéné Mészáros Csilla: A védelmi igazgatás rendszere – Hadmérnök 2009/2 – Internet: http://hadmernok.hu/2009_2_vinczene.pdf (Letöltés: 2012. február 20.), pp. 430–436.

FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK

Alaptörvény, 2011. április 25.

1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

2011. évi CLXXVII. törvény az egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítéséről, az azokkal kapcsolatos katonai igazgatási feladatokról, a hadköteles-nyilvántartás vezetése, a gazdasági és anyagi szolgáltatások biztosítása érdekében teljesítendő adatszolgáltatásokról és a honvédelmi ágazatban használt igazolványokkal kapcsolatos adatkezelésről

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

234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról

2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról

1105/2011. (IV. 22.) Korm. határozat a védelmi felkészítés egyes kérdéseiről

2010. évi CXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról

288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról

2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról

2004. évi CV. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről

2004. évi CIV. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról

94/1998. (XII. 29.) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről

1993. évi CX. törvény a honvédelemről

178/1993. (XII. 27.) Korm. rendelet a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény végrehajtásáról

1993. évi CVII. törvény az Alkotmány módosításáról

1976. évi I. törvény a honvédelemről

6/1976. (III. 31.) MT rendelet a honvédelemről szóló 1976. évi I. törvény végrehajtásáról

1949. évi XX. törvény (Alkotmány)

*Szentes László ny. ezredes–Domokos János ny. ezredes
(a HM Védelmi Hivatal Fejér
és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei szakmai referensei, főtanácsosok):*

A MEGYEI VÉDELMI BIZOTTSÁG RENDELTETÉSE, HELYE/JOGÁLLÁSA, FELADATAI, VÉGREHAJTÁSI FELELŐSSÉGEK, VALAMINT EGYÜTTMŰKÖDÉSI RENDSZERE

A területi és helyi védelmi igazgatási szervek

A védelmi igazgatás: a közigazgatás részét képező feladat- és szervezeti rendszer, amely az állam védelmi feladatainak megvalósítására létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek által végzett végrehajtó, rendelkező tevékenység; magában foglalja a különleges jogrendre történő felkészülést, továbbá az említett időszakok és helyzetek honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófavédelmi, védelemgazdasági, lakosságellátási feladatainak tervezésére, szervezésére, a feladatok végrehajtására irányuló állami tevékenységek összességét.



Bemutató, Paks, 2005

Az Országgyűlés törvényalkotási folyamatában a védelmi igazgatás szempontjából különösen fontos lépés volt a védelmi igazgatáson belüli két nagy feladatrendszer, a honvédelmi és a katasztrófavédelmi feladatok szétválasztása, a két szakterület alapvető rendelkezéseinek két különálló, sarkalatos törvényben (*a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről* szóló 2011. évi CXIII. törvényt (Hvt.) és *a végrehajtásáról* szóló 290/2011. (XII.22.) Korm. rendelet, valamint *a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról* szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (Kat.) és *a végrehajtásáról* szóló 234/2011. (XI.10.) sz. rendelet) történő rögzítése.

Az Alaptörvény, illetve a felsorolt jogszabályok határozzák meg a honvédelmi és katasztrófavédelmi igazgatás területi feladatait. A közigazgatás megújított struktúrájához igazodóan bevezetett legfontosabb változás az volt, hogy a jogszabály a megyei védelmi bizottságok elnöki funkcióját a megyei, fővárosi közgyűlés elnökétől a megyei, fővárosi kormányhivatal vezetőjéhez (*kormány megbízott*) telepítette.

A másik meghatározó tényező, hogy az egymástól elkülönülő, profiltisztításon átment honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok a területi és a helyi szintű irányítás átalakítását is megkövetelik.

Az irányítás általános rendje

A Kormány a honvédelmi feladatok végrehajtására sajátos irányítási és vezetési rendszert működtet, melynek részei:

- a központi államigazgatási szervek,
- a területi és helyi védelmi igazgatási szervek,
- a honvédelmi felkészítés egyes feladataiban résztvevők,
- a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 28.-30. §-a alapján létrehozott szervek.

A honvédelem területi és helyi igazgatása a területi és helyi szervek feladatkörébe tartozik, amelyek a közigazgatás részei, és biztosítják a felmerülő honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok végrehajtását. *A helyi igazgatás szervei* a helyi védelmi bizottságok (HVB) és a települések, amelyek hatáskörében a polgármester jár el.

A megyei védelmi bizottság rendeltetése, helye, jogállása

A területi védelmi igazgatás szerve a megyei védelmi bizottság (továbbiakban MVB) a Kormány irányítása alatt működő közigazgatási szerv, amely az illetékségi területén ellátja a törvényben és kormányrendeletben számára megállá-

pított honvédelmi felkészítéssel és katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatokat. A Kormány az MVB honvédelmi feladatainak végrehajtását a honvédelemért felelős miniszter útján, katasztrófavédelmi feladatainak végrehajtását a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter útján irányítja.

Az MVB elnöke a kormány megbízott. *Elnökhelyettesei* a honvédelmi feladatok tekintetében a Honvédelmi Minisztérium Védelmi Hivatal vezetője, vagy általa kijelölt személy, a katasztrófák elleni védekezés tekintetében a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője.

A honvédelmi feladatok végrehajtásakor a rendkívüli állapot, megelőző védelmi helyzet, szükségállapot és váratlan támadás idején bevezetett intézkedések végrehajtása során a megyei védelmi bizottság teljes jogkörét annak elnöke (*kormány megbízott*) a Magyar Honvédség állományába tartozó elnökhelyettesel egyetértésben gyakorolja.

Az Alaptörvény 53. cikkében, továbbá a Katasztrófavédelemről szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 44.§. a), b), c) pontjában meghatározott veszélyhelyzet elhárítása során a megyei védelmi bizottság teljes jogkörét annak elnöke (*kormány megbízott*) a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetőjével egyetértésben gyakorolja.

A kormány megbízottat – mint a megyei védelmi bizottság elnökét – a Hvt. 25.§-ának (2) bekezdése szerinti, honvédelmi igazgatási feladatok vonatkozásában gyakorolt hatósági jogkörében, valamint a 26. §. (1) bekezdésében meghatározott, alább részletezett hatáskörének ellátásában a védelmi bizottság javaslattevő, döntés-előkészítő jogkörrel segíti, illetve közreműködik a döntések végrehajtásának megyei szintű irányításában.

A megyei védelmi bizottság elnöke a védelmi igazgatási feladatait a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervének közreműködésével látja el. A honvédelmi feladatok ellátása érdekében, a szükséges mértékben, munkaidő-korlátozás nélkül a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervének kormánytisztviselője és munkavállalója rendkívüli munkavégzésre kötelezhető.

Az MVB tagjai:

- az MVB elnöke (*kormány megbízott*),
- az MVB honvédelmi elnökhelyettese,
- az MVB katasztrófavédelmi elnökhelyettese,
- a megyei közgyűlés elnöke, a fővárosban a főpolgármester,
- a megyei jogú város polgármestere,
- a katonai igazgatás területi szervének vezetője, képviselője,
- a megyei rendőrfőkapitány,
- az egészségügyi államigazgatási szerv képviselője,
- a vízügyi igazgatási szerv képviselője,
- az MVB titkára.

Az MVB üléseire állandó meghívottként, tanácskozási joggal meg kell hívni:

- a honvédelemért felelős miniszter által kijelölt minisztériumi szervezeti egység vezetőjét;
- a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter által kijelölt védelmi igazgatási feladatokat ellátó minisztériumi szervezeti egység vezetőjét, vagy a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság szervezeti egységének vezetőjét;
- az MVB illetékességi területén működő rendvédelmi szervek megyei vezetőit, kivéve ha tagjai az MVB-nek;
- a fővárosi és megyei kormányhivatal főigazgatóját;
- a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal területileg illetékes vezetőjét;
- a Honvédelmi Minisztérium Honvéd Vezérkar főnöke által az MVB-vel együttműködésre kijelölt katonai szervezet parancsnokát,
- az Országos Mentőszolgálat területileg illetékes szervének vezetőjét, vagy az általuk kijelölt képviselőt;
- Az Alkotmányvédelmi Hivatal megyei kirendeltségének vezetőjét;
- A büntetés-végrehajtási intézetek parancsnokait;
- A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal képviselőjét;
- A Nemzeti Adó és Vámhivatal megyei vám- és pénzügyőri igazgatóság igazgatóját.

A felsorolt személyeken kívül meg kell hívni mindazokat, akiknek meghívását az MVB elnöke indokoltnak tartja. A helyi védelmi bizottság feladatkörét érintő döntéshozatalban tanácskozási joggal részt vesz a HVB elnöke is. Az MVB tagjai *(beleértve az MVB elnökét és elnökhelyetteseit is)* szavazati joggal vesznek részt az MVB ülésein.

Az MVB-tagság az érintett személynek az MVB-tagsággal járó beosztásba történő kinevezésével vagy megválasztásával keletkezik és a beosztásból történő felmentéssel *(a megbízás lejártával)* szűnik meg.

Az MVB testületi szerv. Szervezeti és működési rendjét a honvédelemért felelős miniszter, valamint a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter előzetes hozzájárulásával maga állapítja meg.

A helyettesítés és döntések meghozatalának rendje normál működés időszakában:

A MVB elnökének tartós akadályoztatása esetén az MVB üléseit az ülés napirendi pontjai tekintetében leginkább illetékes elnökhelyettes – a másik elnökhelyettesrel történt konzultációt követően – hívja össze.

Az MVB elnökének tartós akadályoztatása esetén az ülést a honvédelmi feladatokkal kapcsolatos napirendi pontok tekintetében a honvédelmi elnökhelyettes, a katasztrófavédelmi feladatokkal kapcsolatos napirendi pontok tekintetében a katasztrófavédelmi elnökhelyettes vezeti. Az ülést vezető elnökhelyettest az MVB ülésén történő szavazásoknál nem illeti meg az elnök helyettesítéséből adódó többlet szavazati jog.

A 32-33 pontok tekintetében az elnök tartós akadályoztatásának kell tekinteni, ha az elnök az MVB elnöki funkcióhoz kapcsolódó jogait és kötelességeit – betegség, távollét vagy hasonló ok miatt – legalább 30 napja nem tudja gyakorolni.

A helyettesítés és döntések meghozatalának rendje minősített időszakban:

Az MVB elnökének távolléte, vagy akadályoztatása esetén – minősített időszakban – a honvédség állományába tartozó elnökhelyettese vagy a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője mint elnökhelyettes intézkedik.

A törvényességi felügyelet rendje:

A megyei védelmi bizottság honvédelmi feladatai tekintetében a honvédelemért felelős miniszter a HM VH útján felügyeletet gyakorol a megyei, fővárosi védelmi bizottság felett. A honvédelemért felelős miniszter e jogkörében megsemmisíti a megyei, fővárosi védelmi bizottság jogszabálysértő döntését, szükség esetén új eljárásra utasítja a megyei, fővárosi védelmi bizottságot.

A honvédelemért felelős miniszter ellenőrzi a Kormány által meghatározott rendben és a Kormány által kijelölt szerveknél a honvédelmi feladatok végrehajtását. Az ellenőrzést a HM VH főigazgatója által kijelölt bizottság végzi a központi államigazgatási szervek bevonásával.

Ennek keretében vizsgálja és értékeli:

- a honvédelmi feladatok végrehajtására kialakított szervezeti és működési rendet,
- a honvédelmi felkészítés intézkedési terveit,
- a nemzetgazdaság erőforrásai védelmi célú felkészítésének tervezését,
- a döntések jogszerűségét,
- a vezetési feltételek meglétét,
- az ügyviteli szabályozók betartását,
- a honvédelmi felkészülés terén végzett időszakos munkát,
- a megyei, fővárosi védelmi bizottság felkészültségét, a gyakorlatok és felkészítések végrehajtását,
- a megyei, fővárosi védelmi bizottság gazdálkodásának jogszerűségét és célszerűségét,
- a támogató infokommunikációs rendszer alkalmazását.

A megyei védelmi bizottság elnöke a katasztrófavédelmi feladatok ellátásával kapcsolatos előterjesztéseket és döntéseket a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervének vezetője útján felterjeszti a kormányzati koordinációs szerv elnökének. Veszélyhelyzet elrendelése esetén, amennyiben miniszteri biztost neveznek ki, a miniszteri biztos a védekezési feladatok összehangolása érdekében az MVB elnökét utasíthatja.

Az MVB gazdálkodása:

Az MVB gazdasági ügyeit a Kormány általános hatáskörű területi szerve intézi. Működési költségeinek fedezetét a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerve részére az egyes honvédelmi feladatokra biztosított költségvetési összegből, céltámogatásból, illetve az illetékességi területhez tartozó településekre háruló honvédelmi feladatok és a lakosság létszámának arányában meghatározott normatív állami támogatásból kell biztosítani.

Az MVB katasztrófák elleni védekezéssel összefüggő feladatainak végrehajtása során a BM OKF költségvetésében megjelenő források területi és helyi felhasználása a megyei katasztrófavédelmi igazgatóság útján történik. Az MVB katasztrófavédelmi felkészülésének, illetve katasztrófák elleni védekezéssel összefüggő feladatainak végrehajtása során keletkezett költségeit az állam viseli. A katasztrófavédelmi védekezés során felmerült anyag-, eszköz-, illetve szolgáltatásköltségeket igazoló számlák, bizonylatok elkülönített nyilvántartására és megőrzésére az MVB elnöke intézkedik.

A védelmi bizottság feladatai, végrehajtási felelősségek

Az MVB honvédelmi igazgatási jogkörében:

- kijelöli azokat a városokat, ahol helyi védelmi bizottságok *(továbbiakban HVB)* működik;
- megállapítja a HVB-k illetékességi területét *(honvédelmi körzet)*;
- illetékességi területén irányítja és összehangolja a HVB-k, a főpolgármester, a megyei közgyűléselnök, a polgármesterek védelmi igazgatási és katasztrófavédelmi feladatait.
- A HVB-k feletti irányítási jogkörében, azok hatáskörének elvonása nélkül: előzetes egyetértési *(hozzájárulási)* jogot gyakorol a HVB-k szervezeti és működési rendjével kapcsolatban. Amennyiben az MVB nem ért egyet valamely HVB szervezeti és működési rendjével, azzal kapcsolatban az érintett HVB részére írásban ajánlásokat tehet;
- egyedi határozattal megsemmisíti a HVB jogszabálysértő döntését, szükség esetén a jogszabálysértő döntést hozó HVB-t új eljárásra utasítja;
- éves ellenőrzési terv alapján törvényességi, szakszerűségi, hatékonysági és pénzügyi szempontból ellenőrzi a HVB-k honvédelmi igazgatási tevékenységét. Az ellenőrzés során vizsgálni és értékelni kell különösen:
 - a szervezeti és működési rendet;
 - a honvédelmi felkészítés intézkedési tervrendszerét;
 - a nemzetgazdaság erőforrásai védelmi célú felkészítésének tervezését;
 - a honvédelmi felkészítés tárgyában hozott döntések jogszerűségét;
 - a vezetési feltételek meglétét;
 - a hatályos titokvédelmi, ügyviteli szabályozók előírásainak érvényesülését;
 - a honvédelmi felkészülés terén végzett időszakai munkát;

- a HVB-k részére egyedi utasítást adhat honvédelmi igazgatási feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására;
- a HVB-t jelentéstételre vagy beszámoló elkészítésére kötelezheti;
- irányítja a polgármesterek honvédelmi tevékenységét. A polgármesterek honvédelmi tevékenységének irányítása körében a polgármester részére egyedi utasítást adhat egyedi feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására, ellenőrizheti a polgármester védelmi igazgatási tevékenységét, a polgármestert jelentéstételre vagy beszámolóra kötelezheti;
- ellátja a hatáskörébe utalt, a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatokat;
- az MVB felkészítési programja szerint, az illetékes megyei katasztrófavédelmi igazgatósággal együttműködve tervezi és szervezi a polgármester, a megyei, fővárosi főjegyző, a jegyző, a polgármester által kijelölt közbiztonsági referens fegyveres összeütközésekkel kapcsolatos speciális polgári védelmi felkészítését;
- a hivatásos katasztrófavédelmi szerv illetékes szervével és a HM VH-val együttműködve részt vesz a fegyveres összeütközésekkel kapcsolatos speciális polgári védelmi felkészítések tervezésében, szervezésében és végrehajtásában;



Ülésezik a megyei védelmi bizottság

- egyedi határozattal megállapítja a honvédelemben közreműködő szervek részére a honvédelmi felkészítés követelményeit és feladatait, összehangolja azok végrehajtását;
- dönt az illetékességi területén működő védelmi igazgatási szervek és a honvédelemben közreműködő szervek közreműködésének szükségességéről az MVB honvédelmi igazgatási feladatainak végrehajtásában;
- illetékességi területén meghatározza a honvédelemben közreműködő szervek által készítendő terveket és azok tartalmi követelményeit.

Az MVB döntéseit egyedi határozatba foglalja, melyben meghatározza:

- a honvédelemben közreműködők kiértékelésének, riasztásának, készenléte fokozásának, valamint az információk továbbításának követelményeit;
- a polgármesteri hivatal köztisztviselőiből és a település lakóiból álló munkacsoport szervezetét és működését, a munkacsoport által kezelendő iratokat;
- a polgármesterek, jegyzők és a munkacsoport tagjai honvédelmi felkészítésének követelményeit;
- a polgármesteri hivataloknál a 24 órás ügyeleti szolgálat ellátásának követelményeit;
- a polgármesterek, a jegyzők és a honvédelemben közreműködő szervek vezetői tartózkodási helyének bejelentése és nyilvántartása rendjét;
- az igénybevételre kijelölt technikai eszközök és ingóságok mozgásának korlátozására, az ingatlanok és szolgáltatások átadásának előkészítésére vonatkozó követelményeket;
- a polgári veszélyhelyzeti tervezés területi szintű feladatai koordinálásának szabályait;
- megállapítja a területi gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségeket;
- kijelöli a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek, valamint a honvédelemben közreműködő egyéb szervek számára szükséges ingatlanokat és erről az illetékes polgármestert értesíti;
- a Hvt. Vhr. 48. § (8)-(9) bekezdései alapján ingatlan és szolgáltatás igénybevételi célú kijelölésre vonatkozó kérelem beérkezését követő naptól számított 90 napon belül – az illetékes katonai igazgatási szerv által előkészített – határozatban kijelöli az igénynek megfelelő ingatlanokat, szolgáltatásokat;
- a területileg illetékes katonai igazgatási szerv vezetőjének javaslatára – határozatban – megszünteti az ingatlan, szolgáltatás igénybevételi célú kijelölését, és erről tájékoztatja mindazokat, akiket korábban a kijelölésről tájékoztatott;
- jogszabály, hatósági határozat vagy szerződés alapján, határozatban a honvédelmi feladat ellátásában – meghagyásba bevont szervként – közreműködő szervet jelöl ki, a meghagyásba bevont szerv megszűnése, vagy honvédelmi feladatainak megszűnése esetén pedig dönt a meghagyásba történő bevonás megszüntetéséről;

- a meghagyásba történő bevonás, illetve a bevonás megszüntetése tárgyában született – honvédelmi miniszter által hozott – jogerős határozatot megküldi a honvédség katonai igazgatási és központi adatfeldolgozó szerve részére, valamint a meghagyásba bevont szerv székhelye szerinti település, fővárosi kerület polgármesterének is;
- a Hvt. Vhr. 65. § (2) és (4)-(6) bekezdései alapján végzi az általa kijelölt meghagyásba bevont szerv ellenőrzését;
- a Hvt. Vhr. 65. § (7) bekezdése alapján dönt a meghagyásba történő bevonás megszüntetéséről, ha az ellenőrzés során megállapítja, hogy az általa meghagyásba bevont szerv meghagyásba történő bevonásának a Hvt. Vhr-ben meghatározott feltételei nem állnak fenn;
- a Hvt. Vhr. 69. § (2) és (4)-(6) bekezdései alapján, az általa meghagyásba bevont szervek esetében ellenőrizheti, hogy a meghagyási névjegyzéken szereplő hadkötelesek meghagyása a Hvt. Vhr-ben meghatározott szabályok szerint történt-e. Ha az ellenőrzéskor megállapításra kerül, hogy a meghagyási névjegyzéken szereplő hadköteles nem dolgozik a meghagyásra kijelölt munkakörben, erről a körülményről a Honvéd Vezérkar főnökét tájékoztatja;
- biztosítja a védelmi igazgatási szervek működésének feltételeit, és irányítja a rendkívüli intézkedésekkel hatáskörébe utalt feladatok végrehajtását;
- erre irányuló megkeresés alapján, illetékességi területén együttműködik a katonai igazgatási szervekkel a feladatok végrehajtásában;
- a honvédelmi felkészítés feladatainak gyakorlása és ellenőrzése céljából a Kormány jóváhagyásával gyakorlatot vezethet a polgármesterek, valamint a honvédelemben közreműködő szervek közreműködésével.

Az MVB elnökének honvédelmi igazgatási feladatai

A honvédelmi feladatok végrehajtásakor a rendkívüli állapot, megelőző védelmi helyzet, szükségállapot és váratlan támadás idején bevezetett intézkedések végrehajtása során az MVB teljes jogkörét annak elnöke a Magyar Honvédség állományába tartozó elnökhelyetttel egyetértésben gyakorolja.

Az MVB elnök:

- felel a megyei, fővárosi szintű honvédelmi feladatok összehangolásáért;
- gondoskodik az MVB titkárságának és az MVB munkacsoportjainak működési feltételeiről;
- gondoskodik az MVB infokommunikációs rendszere és egyéb, katasztrófavédelmi célú elektronikus hírközlési kommunikációs rendszere működőképességének folyamatos biztosításáról;
- a honvédelmi igazgatási, valamint a rendkívüli intézkedésekből adódó feladatok végrehajtása vonatkozásában utasításadási jogot gyakorol a polgármester és a jegyző irányában;

- a védelmi és a lakosságellátási érdekekre tekintettel – a rendészetért felelős miniszter, a honvédelemért felelős miniszter, az illetékes ágazati miniszter hozzájárulásával – a Hvt. 69 § (1) bekezdése szerint bevezetett, a közúti, vasúti, vízi és légi járművek forgalmára vonatkozó korlátozástól, vagy tilalomtól – a légi közlekedés kivételével – eltérően rendelkezhet;
- a központi irányító szervekkel való összeköttetés megszakadása esetén, a megelőző polgári védelmi kiürítő intézkedés keretében elrendelheti a veszélyeztetett területekről a honvédelmi, nemzetgazdasági és más szempontból fontos vagyontárgyak elszállítását, biztonságba helyezésük végét;
- a Hvt. 72. § (3) bekezdése alapján intézkedik az érintett polgármester irányában a visszamaradó lakosság és a tovább termelő üzemek szükségleteinek kielégítése céljából a megfelelő visszamaradó készletek nagyságára vonatkozóan;
- halasztást nem tűrő esetben, az élet- és vagyonmentés érdekében határozattal elrendelheti a mentésre alkalmas bármely jármű, műszaki és földmunkagép igénybevételét;
- a Hvt. 14. §-a alapján illetékességi területén elrendelheti gazdasági és anyagi szolgáltatások igénybevételét.
E körben:
- elrendeli a területi közigazgatás működéséhez szükséges ingók és ingatlanok igénybevételét;
- megállapítja a területi jellegű szolgáltatások és a szolgáltatásra kötelezettek körét, valamint elrendeli a szolgáltatás igénybevételét;
- elrendeli a honvédség és a rendvédelmi szervek működéséhez szükséges ingók és ingatlanok igénybevételét;
- a Hvt. Vhr. 46. § (1)-(2) bekezdései alapján, az igénybevétel tervezése érdekében, az MVB illetékességi területén fekvő ingatlan, illetve szolgáltatás esetén az MVB illetékességi területén székhellyel, telephellyel, fiókteleppel rendelkező szolgáltatásra kötelezett részére – a területileg illetékes katonai igazgatási központ vezetője javaslatára, a központ által előkészített – határozatában egyszeri adatszolgáltatási kötelezettséget írhat elő;
- a Hvt. Vhr. 47. § (1)-(2) bekezdése alapján, a bejelentések valódiságának ellenőrzése, illetve az ingatlan, szolgáltatás igénybevételre történő alkalmaságának megállapítása érdekében – a területileg illetékes katonai igazgatási központ vezetőjének javaslata alapján, a központ által előkészített – határozatban helyszíni ellenőrzést rendelhet el;
- a Hvt. Vhr. 49 § (1)-(2) bekezdései alapján, az igénybevételre kijelölt ingatlan, szolgáltatás tulajdonosát, birtokosát, az azzal rendelkezni jogosultat a kijelölés időtartamára – a területileg illetékes katonai igazgatási szerv által előkészített határozatban – rendszeres adatszolgáltatásra kötelezheti;
- a Hvt. Vhr. 51. § (3)-(4) bekezdései alapján, az illetékes katonai igazgatási szerv által előkészített határozatában elrendeli a kijelölt ingatlan, szolgáltatás igénybevételét;

- elbírálja a gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítése következtében felmerült vagyoni hátrány miatti kártalanítási igények – polgármester által törént elbírálásával – kapcsolatos fellebbezéseket.

Az MVB-elnök a honvédelmi igazgatási feladatok vonatkozásában hatósági jogkört gyakorol. Az MVB elnöke a védelmi igazgatási feladatait a kormányhivatal közreműködésével látja el. A Hvt. 26. § (2) bekezdése alapján, a honvédelmi feladatok ellátása érdekében, a szükséges mértékben, munkaidő-korlátozás nélkül a kormányhivatal kormánytisztviselőjét és munkavállalóját rendkívüli munkavégzésre kötelezheti.

Az MVB katasztrófavédelmi feladatai

- Az MVB az illetékességi területén:
 - összehangolja a katasztrófák elleni védekezésben közreműködő szervek katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatainak ellátását és az arra való felkészülést;
 - irányítja és összehangolja a HVB-k, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a polgármesterek katasztrófavédelmi feladatait;
 - az Országos Nukleárisbaleset-elhárítási Rendszer részeként jogosult önálló lakossági tájékoztatás végzésére.
- Az MVB a felkészülés érdekében:
 - összehangolja a katasztrófavédelemben érintett szervek jogszabályokban és szakmai irányelvekben meghatározott felkészülési feladatait,
 - irányítja a polgármester védelmi felkészülési tevékenységét;
 - irányítja a hatáskörébe tartozó katasztrófavédelmi tervező tevékenységet;
 - a megyei közgyűlés elnöke és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének közreműködésével, a Kat. Vhr. 30. § (3) bekezdése szerinti tartalommal területi veszélyelhárítási tervet készít az illetékességi területén jelentkező veszélyelhárítási feladatok összehangolására. A területi veszélyelhárítási tervet szükség szerint, egyebekben minden év június 30-áig felülvizsgálja a megyei közgyűlés elnöke és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének közreműködésével;
 - szervezi a települések (a kerületek) közötti kölcsönös segítségnyújtást, értesítést, riasztást és tájékoztatást;
 - gondoskodik más megyékkel és a fővárossal történő együttműködés, kölcsönös segítségnyújtás feltételeinek biztosításáról;
 - szervezi a közigazgatási szervek, a honvédség, a rendvédelmi szervek, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal és a társadalmi szervezetek területi szintű együttműködését;
 - szervezi a lakosság és a védekezésben érintett szervezetek riasztásának és tájékoztatásának előkészítését és végrehajtását;

- felelős a polgári védelmi kötelezettségen alapuló területi polgári védelmi szervezetek létrehozásáért;
- felelős a védekezéshez szükséges vezetési rendszer fenntartásáért, működtettségének biztosításáért;
- elkészíti, és – a BM OKF-fel történt egyeztetést követően – a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter részére jóváhagyásra felterjeszti az MVB által tervezett katasztrófavédelmi gyakorlatok terveit;
- a területi veszélyelhárítási tervben foglaltak végrehajtásának biztosítására legalább 3 évente gyakorlatot tart.

Az MVB elnökének katasztrófavédelmi feladatai

Az MVB elnöke a katasztrófavédelmi feladatok irányítása és végrehajtása során államigazgatási jogkörben jár el. *Az MVB elnöke a felkészülés és a megelőzés időszakában, az MVB döntésének megfelelően:*

- biztosítja a katasztrófavédelemben érintett és hatáskörébe tartozó megyei és helyi szervezetek felkészítését, alkalmazhatóságát, részükre a felkészülés érdekében feladatot határoz meg;
- biztosítja a társadalmi és a karitatív szervezetek részvételét a felkészülés feladataiban;
- irányítja az MVB által szervezett, a katasztrófák elleni védekezésben érintett szervek, szervezetek gyakorlatait, ellenőrzi a felkészülés hatékonyságát;
- felelős a riasztás, tájékoztatás előkészítéséért és végrehajtásáért, gondoskodik a lakosság és a gazdálkodó szervezetek riasztásához, tájékoztatásához szükséges eszközök működtetéséről;
- az MVB ülésének napirendjére tűzi a védekezésben részt vevő szervek felkészültségéről szóló beszámolót;
- az éves feladattervben meghatározza a polgármesterek felkészítésével kapcsolatos feladatokat;
- kezdeményezheti kölcsönös segítségnyújtási tervek kidolgozását más megyékkel és a fővárossal kötött megállapodások alapján;
- a BM OKF főigazgatójának egyetértésével jóváhagyja a területi veszélyelhárítási tervet;
- egyetértési jogot gyakorol a területi polgári védelmi szervezetek felépítésére, létszámára vonatkozó – a területileg illetékes hivatásos katasztrófavédelmi szerv által tett – javaslatokkal kapcsolatosan;
- a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének közreműködésével felülvizsgálja az illetékességi területén lévő települések polgármestereinek a települések katasztrófavédelmi besorolására vonatkozó javaslatait, és a BM OKF útján jóváhagyásra felterjeszti a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter részére;

- szervezi a közigazgatási szervek, a honvédség és a rendvédelmi szervek, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a társadalmi szervezetek, valamint a polgári védelmi szervezetek együttműködését;
- felelős a polgári védelmi kötelezettségen alapuló területi polgári védelmi szervezetek megalakításáért, valamint a megyei (fővárosi) veszélyelhárítási terv elkészítéséért;
- felelős a vezetési rendszer fenntartásáért, működőképességének biztosításáért;
- felelős a lakosság veszélyhelyzeti tájékoztatásáért;
- a Kat. 71-72. §-ai szerint, a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítése céljából kezeli a gazdasági és anyagi szolgáltatásra kötelezett technikai eszközeire vonatkozó azonosító és műszaki adatokat, illetve a szolgáltatásra kötelezett megnevezésére, székhelyének, telephelyének címére vonatkozó adatokat. Ennek keretében a polgári védelmi feladatok tervezése és végrehajtása céljából a katasztrófák elleni védekezésben közreműködő szervtől, államigazgatási szervtől személyes adatnak nem minősülő adatokat kérhet;
- elrendeli a területi riasztás gyakorlását, illetve ellenőrzését. A feladat elrendelhető az MVB munkacsoportjaira, a HVB-k egészére vagy csak egyes részeire. A területi riasztás gyakorlásáról, ellenőrzéséről az MVB titkára előzetesen tájékoztatja az illetékes rendőr-főkapitányság és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv illetékes területi szervének vezetőjét.

Az MVB elnöke

– az MVB közreműködésével – a védekezés irányítása terén:

- megyei szintű veszélyeztetettség esetében felelős a katasztrófariasztás elrendeléséért – a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter utólagos tájékoztatásával – a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve útján;
- meghatározza a védekezés területi feladatait, ellenőrzi azok végrehajtását;
- szervezi a Kormány által meghatározott területi védekezési feladatok végrehajtását;
- irányítja a védekezést, és kezdeményezi a Kormány hatáskörébe tartozó intézkedések megtételét;
- koordinálja a védekezésben részt vevő HVB-k, polgármesterek tevékenységét;
- magához vonhatja a védekezés irányítását, ha a saját vagy az érintett polgármester helyzetértékelése szerint a katasztrófa elleni védekezés a HVB lehetőségét meghaladja, erről haladéktalanul értesíti a KKB-t;
- a védekezés körében a Kat. Vhr. 17. § (1) bekezdés a) és c) pontjaiba tartozó költségek utólagos elszámolása érdekében intézkedik az alábbi adatok védekezési naplóban történő folyamatos és naprakész rögzítésére:
 - a kárterület és a bekövetkezett kár leírása,
 - a védekezésben résztvevők létszáma,
 - a létszám által teljesített munkaórák száma,

- a védekezésben részt vevő gépjárművek és munkagépek által teljesített kilométer és üzemóra,
- a kitelepítettek, kimenekítettek és ellátásban részesülők létszáma,
- a védekezés elrendelésének ideje,
- az elvégzett védekezési feladatok,
- a védekezés során meghozott intézkedések, beleértve a védekezés irányításának átadás-átvételét;
- halasztást nem tűrő esetben, a helyben szokásos módon, átmeneti jelleggel elrendeli az élet és az anyagi javak védelméhez szükséges mértékben a veszélyeztetett területekről az állampolgárok kimenekítését, és erről a BM OKF útján haladéktalanul értesíti a Kormányt;
- veszélyhelyzetben a Kormány felhatalmazása alapján, vagy halasztást nem tűrő esetben önállóan, illetékességi területére vonatkozóan elrendeli a kitelepítést, illetve befogadást, valamint a visszatelepítést.

A kitelepítés végrehajtása során, a Kat. Vhr. 48. §-ában foglaltakra is tekintettel:

- értékeli a kialakult helyzetet és meghatározza a kitelepítéssel kapcsolatos feladatokat;
- tájékoztatja a veszélyeztetett területen fekvő települések polgármestereit és utasítja őket a kitelepítés előkészítésére;
- utasítja a HVB-ket a szükséges kitelepítési feladatok koordinálására;
- meghatározza a különböző ágazatok területi szintű szerveinek a kitelepítéssel kapcsolatos feladatait és koordinálja azok végrehajtását;
- amennyiben a kitelepítés megye, főváros határán kívülre történik, felveszi a kapcsolatot az illetékes megyei, fővárosi védelmi bizottság elnökével.

A kitelepítés végrehajtásának szempontjai:

- a kitelepítéssel érintett lakosság családi és közösségi életviszonyai a visszatelepítés elrendeléséig lehetőleg ne szenvedjenek kárt;
- különös figyelemmel kell lenni a kitelepített személyek korából, neméből vagy más tulajdonságából fakadó egyedi igényekre;
- az érintett lakosságot a Kat. 72. § (10) bekezdés szerinti adatokkal kell nyilvántartásba venni (regisztráció);
- lehetővé kell tenni, hogy a lakosság a lakóhelyét saját közlekedési eszközével hagyja el és a veszélyeztetett területen kívüli, általa megválasztott helyre távozhasson, amennyiben az a kitelepítés végrehajtását nem akadályozza;
- amennyiben a regisztráció elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel járna, a polgármester vagy a helyszíni műveletirányító engedélyezheti annak mellőzését.

A befogadással kapcsolatban, a Kat. Vhr. 51-52. §-ában foglaltak szerint:

- értékeli a kialakult helyzetet, valamint meghatározza a befogadással kapcsolatos feladatokat;

- tájékoztatja a veszélyeztetett területen kívül fekvő települések polgármestereit és utasítja őket a befogadás előkészítésére;
- utasítja a HVB-ket a szükséges befogadási feladatok koordinálására;
- meghatározza a különböző ágazatok területi szintű szerveinek a befogadással kapcsolatos feladatait, valamint koordinálja azok végrehajtását;
- összehangolja a polgári védelmi szervezetek és a befogadásban részt vevő más szervek tevékenységét;
- kezdeményezi a kitelepítéssel érintett megyei, fővárosi védelmi bizottság elnökénél az együttműködést és tájékoztatja a befogadás előkészítéséről, ha a megye határán kívül élő lakosságot kell befogadni.

A lakosság visszatelepítése:

A lakosság visszatelepítésének elrendelésére az MVB elnöke jogosult.

A visszatelepítés szabályai:

Akiket szervezett formában telepítettek ki, azok a visszatelepítést is szervezett formában hajtják végre. Az önállóan visszatelepülők regisztrálását is végre kell hajtani.

A visszatelepülés feltételei:

- a közegészségügyi helyzet normalizálása, járványveszély megszüntetése;
- a lakosság tájékoztatása a szükséges magatartási és higiéniai rendszabályokról;
- a közművek, közműszolgáltatások helyreállítása;
- a minimális lakhatási feltételek biztosítása;
- a lakosság alapellátásának biztosítása;
- az ideiglenesen fedél nélkül maradtak elhelyezésének, ellátásának biztosítása;
- az életveszélyes épületek bontásának végrehajtása;
- közintézmények működési feltételeinek biztosítása, az iskolai oktatás újraindítása, valamint a károk felmérése;
- veszélyhelyzetben elrendeli a vasúti, közúti, vízi, légi szállítások biztosítása érdekében a javítókapacitások, valamint az állomások, kikötők, repülőterek, raktárak igénybevételét vagy használatának korlátozását;
- összehangolja a polgári védelmi szervezetek és a kitelepítésben részt vevő szervek, társadalmi és karitatív szervezetek tevékenységét;
- feldolgozza, értékeli, összegzi és a Kormány számára a KKB útján felterjeszti a beérkező jelentéseket;
- szükség esetén elrendeli a területi jellegű gazdasági és anyagi szolgáltatások igénybevételét;
- területi szinten összehangolja a társadalmi és karitatív szervezetek tevékenységét;
- feldolgozza, értékeli, összegzi a beérkezett jelentéseket, majd továbbítja a Kormány részére;

- folyamatosan értékeli a kialakult helyzetet, a védekezés helyzetét, minderről jelentést tesz a Kat. 46. § (1) bekezdésében meghatározott miniszteri biztosnak és tájékoztatja a KKB-t;
- a Kat. Vhr. 37. §-ában foglaltak figyelembevétele mellett felelős a lakosság veszélyhelyzeti tájékoztatásáért;
- elrendeli a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter intézkedése alapján – vagy halasztást nem tűrő esetben annak utólagos tájékoztatásával – a polgári védelmi szervezetek alkalmazását, erről egyidejűleg tájékoztatja a BM OKF főigazgatóját;
- ha a területi védekezésben egyidejűleg több szerv együttműködése szükséges, illetékességi területén kijelöli a védekezés közvetlen irányításáért felelős vezetőt;
- a helyreállítás időszakában a katasztrófa károsító hatása által érintett területen a mentés és a következmények elhárítása érdekében a katasztrófavédelmi elnökhelyettes javaslatára az adott katasztrófatípus első helyi felelősségi körébe tartozó szerv állományából helyszíni műveletirányítót jelöl ki;
- veszélyhelyzetben, a központi irányító szervekkel való összeköttetés megszakadása esetén elrendelheti a veszélyeztetett területekről a nemzetgazdasági és más szempontból fontos vagyontárgyak elszállítását biztonságba helyezésük érdekében (kiürítés), egyidejűleg meghatározza a befogadási területeket és az elszállítási irányokat (útvonalakat);
- jogosult az ideiglenes polgári védelmi szolgálat azonnali teljesítésének elrendelésére;
- a katasztrófavédelmi feladatok végrehajtása érdekében, illetékességi területén, a Kat. 67-70. §-ainak figyelembevételével gazdasági és anyagi szolgáltatás igénybevételét rendelheti el;
- katasztrófa esetén kérelmezheti, hogy az elkobzott ásványolajtermékek – a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vezetője jóváhagyásával, elszámolási kötelezettség mellett – átadásra kerüljenek;
- katasztrófa esetén – megfelelő felhatalmazás birtokában – az üzemanyag-ellátás biztosítására a vámhatóság bevonásával a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény előírásaitól eltérően is intézkedhet;
- a hatáskörét meghaladó esetekben a BM OKF főigazgatója útján kezdeményezi a KKB döntését;
- a KKB útján, illetve amennyiben az intézkedés késedelme elháríthatatlan kárral vagy veszéllyel járna, közvetlenül a Magyar Honvédség Központi Ügyelet útján kezdeményezi a honvédség védekezésbe történő bevonását, a BM OKF egyidejű tájékoztatása mellett;
- a kárfelmérési tevékenység megkezdését megelőzően a Kat. Vhr. 89. § (1) bekezdés szerint felállított kárbeclő munkacsoport tagjai részére a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének közreműködésével felkészítést

szervez a kárfelmérés irányelveiről, módszeréről, a legfontosabb építőipari normákról, a helyi sajátosságokról;

- aláírja a kárbeeslő munkacsoport tagjainak megbízólevelét;
- 5 napon belül elbírálja a kárfelméréssel kapcsolatban benyújtott jogorvoslati kérelmeket;
- gondoskodik a helyreállítás KKB által meghatározott sorrendjének és ütemének megvalósításáról;
- intézkedik a lakosság alapvető ellátásának biztosításáról a normál életkörülmények helyreállításáig;
- meghatározza az illetékességi területén működő közigazgatási szervek helyreállítással kapcsolatos feladatait;
- koordinálja a humanitárius segélyek elosztását;
- katasztrófavédelmi operatív feladatainak ellátásához a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve közreműködésével a célnak megfelelően kialakított és felszerelt, folyamatosan üzemképes állapotban tartott vezetési pontot tart fent;
- Az MVB elnöke a katasztrófavédelmi feladatok ellátásával kapcsolatos előterjesztéseket és döntéseket a BM OKF főigazgatója útján felterjeszti a KKB elnökének.

Az MVB elnökének feladatai katasztrófavédelmi veszélyhelyzetben

A katasztrófaveszély olyan folyamat vagy állapot, amelynek következményeként okszerűen lehet számolni a katasztrófa bekövetkezésének valószínűségével, és amely ezáltal veszélyezteti az emberi egészséget, környezetet, az élet- és vagyonbiztonságot. (2011. évi CXXVIII. tv. 3.§. 9. pont)

A *veszélyhelyzet* az Alaptörvény 53. cikkében meghatározott helyzet, amelyet különösen a következő események válhatnak ki:

- elemi csapások, természeti eredetű veszélyek, különösen árvízvédekezés során, ha az előrejelzések szerint az áradó víz az addig észlelt legmagasabb vízállást megközelíti és további jelentős áradás várható, vagy elháríthatatlan jégtorlasz keletkezett, vagy töltésszakadás veszélye fenyeget;
- belvízvédekezés során, ha a belvíz lakott területeket, ipartelepeket, fő közlekedési utakat, vasutakat veszélyeztet, és a veszélyeztetés olyan mértékű, hogy a kár megelőzése, az újabb elöntések elhárítása meghaladja az erre rendelt szervezetek védekezési lehetőségeit;
- több napon keresztül tartó kiterjedő, folyamatos, intenzív, megmaradó hóesés vagy hófúvás;
- más szélsőséges időjárás következtében az emberek életét, anyagi javait a lakosság alapvető ellátását veszélyeztető helyzet következik be;
- földtani veszélyforrások;

- ipari szerencsétlenség, civilizációs eredetű veszélyek, különösen: a veszélyes anyagokkal és hulladékokkal történő tevékenység során a szabadba kerülő anyag az emberi életet, egészséget, továbbá a környezetet tömeges méretekben és súlyosan veszélyezteti;
- nem tervezett radioaktív kiszóródás és egyéb sugárterhelés, amely a biztonságot kedvezőtlenül befolyásolja és a lakosság nem tervezett sugárterhelését idézi elő;
- egyéb eredetű veszélyek, különösen:
 - tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vagy járványveszély; valamint állatjárvány;
 - ivóvíz célú vízkivétellel érintett felszíni és felszín alatti vizek haváriaszerű szennyezése,
 - bármely okból létrejövő olyan mértékű légszennyezettség, amely a külön jogszabályban meghatározott riasztási küszöbértéket meghaladja;
- a kritikus infrastruktúrák olyan mértékű működési zavara, melynek következtében a lakosság alapvető ellátása több napon keresztül, vagy több megítét érintően akadályozott.

Jogok és kötelezettségek:

- amennyiben a helyzet megköveteli, az MVB elnöke ideiglenes polgári védelmi szolgálat azonnali teljesítésének elrendelésére jogosult;
- amennyiben a kialakult veszélyhelyzet megköveteli, az MVB elnöke jogosult a lakosság kitelepítésének, a befogadás és a visszatelepítés elrendelésére;
- megyei szintű veszélyeztetettség esetén – a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter utólagos tájékoztatásával – az MVB elnöke jogosult a katasztrófariasztás elrendelésére a katasztrófavédelmi igazgató útján.

Ha a területi szintű védekezésben egyidejűleg több szerv együttműködése szükséges, a védekezés közvetlen irányításáért felelős vezetőt illetékességi területén az MVB elnöke jelöli ki; a kijelölésig az események következményeinek felszámolásában elsődlegesen érintett szerv vezetője végzi a védekezés irányítását.

Az MVB elnökének feladatai különleges jogrendben

A különleges jogrend kinyilvánítása együtt jár az MVB működésének átalakításával. Kormányzati intézkedésre, vagy saját döntése alapján az MVB elnöke aktívizálja a védelmi igazgatás vezetési rendszerének területi elemét, meghatározza a működéshez szükséges feladatokat. Különleges jogrend kihirdetése, rendkívüli intézkedések bevezetése esetén az MVB rendkívüli ülést tart, ahol az elnök bejelenti a különleges jogrend működési rendre való áttérést.

Az MVB elnökének feladatai rendkívüli állapot, megelőző védelmi helyzet, szükségállapot és váratlan támadás idején bevezetett intézkedések végrehajtása során

Az MVB elnöke honvédelmi igazgatási jogkörben eljárva ellátja a hatáskörébe utalt, a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatokat. A polgári védelmi kötelezettség alapján létrehozott polgári védelmi szervezetek humanitárius feladatokat látnak el, fegyveres vagy súlyos, erőszakos cselekmények elhárítására nem használhatók. A polgári védelmi kötelezettség az adatszolgáltatási, a bejelentési, a megjelenési kötelezettséget és a polgári védelmi szolgálatot foglalja magába. A polgári védelmi feladatok ellátásának célja a lakosság életének megóvása, elhelyezésük-ellátásuk megszervezése, koordinálása, az életben maradás feltételeinek biztosítása, valamint az állampolgárok felkészítése a rendkívüli események hatásának leküzdésére és a túlélés feltételeinek megteremtése.

Végrehajtandó polgári védelmi feladatok:

- riasztás,
- kiürítés és befogadás,
- óvóhelyek létesítése, fenntartása, működtetése,
- elsötétítési rendszabályok kidolgozása, alkalmazása,
- a lakosság és a lakosság ellátásához szükséges nemzetgazdasági javak mentése,
- elsősegélynyújtás, lelki gondozás,
- tűzoltás,
- a veszélyes területek felderítése és megjelölése,
- vegyi- és sugármentesítés, fertőtlenítés és hasonló óvintézkedések,
- szükségelszállásolás és -ellátás,
- szükségintézkedések a hadműveletek által sújtott területek rendjének helyreállítására és fenntartására,
- a létfontosságú közművek működési feltételeinek gyors helyreállítása,
- a halottakkal kapcsolatos halaszthatatlan járvány- és közegészségügyi, továbbá kegyeleti és egyéb adminisztrációs feladatok ellátása,
- közreműködés a lakosság túléléséhez szükséges nélkülözhetetlen létesítmények működőképességének fenntartásában,
- a fenti feladatok végrehajtásához szükséges további kiegészítő tevékenységek, ideértve többek között a tervezést és szervezést.

A polgári védelmi feladatokra való felkészítést a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter irányítása alatt működő felkészítés keretében kell végrehajtani, aki meghatározza a felkészítés rendjét és biztosítja annak feltételeit.

A felkészítések tervezése, szervezése és végrehajtása az MVB, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a HM Védelmi Hivatal közreműködésével történik. Az ideiglenes polgári védelmi szolgálat elrendelésére a Kormány, a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter, az MVB elnöke és a polgármester jogosult. A veszélyeztetett területekről – a megelőző polgári védelmi kiűritő intézkedés keretében – a honvédelmi, nemzetgazdasági és más szempontból fontos vagyontárgyak elszállítását biztonságba helyezésük végett el lehet rendelni.

A vagyontárgyak elszállításának elrendelésére jogosult:

- polgári védelmi indokból a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter,
- egyéb fontos okból az illetékes ágazati miniszter,
- a központi irányító szervekkel való összeköttetés megszakadása esetén az MVB elnöke,
- a fenti pontokban foglaltakon kívüli esetben az illetékes katonai szervezet parancsnoka rendelheti el.

A visszamaradó lakosság és a tovább termelő üzemek szükségleteinek kielégítésére biztosítani kell a megfelelő visszamaradó készletet, állatállományt, egészségügyi anyagokat és termelési készleteket. A visszamaradó készletek nagyságát az MVB elnöke intézkedésének megfelelően a polgármester határozza meg.

A befogadási területeket és az elszállítási útvonalakat a megjelölt elrendelő (katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter, ágazati miniszter, az MVB elnöke vagy a katonai szervezet parancsnoka) határozza meg.

A vagyontárgyak elszállításával, biztonságba helyezésével kapcsolatos munkához szükséges munkaerő a honvédelmi munkakötelezettség alapján is igénybe vehető.

Egyéb feladatok. A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséggel összefüggő szabályok.

A kötelezettség kiterjed:

- meghatározott gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére, vagy a szolgáltatás tűrésére,
- valamely tevékenységtől való tartózkodásra,
- az igénybevételhez szükséges előkészületi tevékenységre.

Az MVB elnöke

- elrendeli a területi közigazgatás, a honvédség és rendvédelmi szervek működéséhez szükséges ingók, ingatlanok és területi jellegű szolgáltatások igénybevételét;
- megállapítja a területi jellegű szolgáltatásra kötelezettek körét.

Az ingatlanok, ingók és szolgáltatások igénybevételi célú kijelölésének, megszüntetésének, igénybevételének eljárási szabályai.

A honvédelmi feladatok megvalósulásához szükséges ingatlanokról, azok infrastrukturális szolgáltatásairól és a szolgáltatásokról az ingatlan fekvése, illetve a szolgáltatásra kötelezett székhelye, telephelye, fióktelepe szerint illetékes *katonai igazgatási központ hatósági nyilvántartást* vezet. Az igénybevétel tervezése érdekében az ingatlan fekvése szerint, szolgáltatás esetén a szolgáltatásra kötelezett székhelye, telephelye, fióktelepe szerint illetékes megyei védelmi bizottság elnöke – a területileg illetékes katonai igazgatási központ vezetője javaslatára – határozatában a szolgáltatásra kötelezett részére egyszéri adatszolgáltatási kötelezettséget írhat elő.

Az MVB elnöke – a területileg illetékes katonai igazgatási központ vezetőjének javaslata alapján – a bejelentések valóságának ellenőrzése, illetve az ingatlan, szolgáltatás igénybevételre történő alkalmasságának megállapítása érdekében határozatban helyszíni ellenőrzést rendelhet el. A kérelemnek megfelelő ingatlanok és szolgáltatások – az igénybevevő részére történő – kijelölésére vonatkozó határozati javaslatot az ingatlan fekvése, vagy a szolgáltatás helye szerint illetékes katonai igazgatási szerv az illetékes MVB elé terjeszti. Az MVB a kérelem beérkezését követő naptól számított 90 napon belül határozatában kijelöli az igénynek megfelelő ingatlanokat, szolgáltatásokat.

A megyei, fővárosi védelmi bizottság elnöke az igénybevételre kijelölt ingatlan, szolgáltatás tulajdonosát, birtokosát, az azzal rendelkezni jogosultat a kijelölés időtartamára határozatában rendszeres adatszolgáltatásra kötelezi. Amennyiben a rendszeres adatszolgáltatásra kötelezett a kijelölt ingatlant, szolgáltatást időközben elidegenítette, vagy azzal más ok miatt már nem rendelkezik, erről 8 napon belül az ingatlan fekvése, szolgáltatás esetén a szolgáltatásra kötelezett székhelye, telephelye, fióktelepe szerint illetékes katonai igazgatási központot az erről szóló okiratok másolatának megküldésével együtt értesíti.

Amennyiben az igénybevevő tájékoztatja az igénybevételre kijelölt ingatlan fekvése, szolgáltatás esetén a szolgáltatásra kötelezett székhelye, telephelye, fióktelepe szerint illetékes katonai igazgatási központot, ha a honvédelmi feladatainak ellátása érdekében a részére kijelölt ingatlan, szolgáltatás igénybevételére a továbbiakban nincs szükség, az MVB – a területileg illetékes katonai igazgatási szerv vezetőjének javaslatára – határozatában megszünteti az ingatlan, szolgáltatás igénybevételi célú kijelölését, és erről tájékoztatja mindazokat, akiket a kijelölésről értesített.

Ingatlan, szolgáltatás igénybevételének elrendelése.

Az igénybevevő az ingatlan, szolgáltatás igénybevételének elrendelésére vonatkozó kérelmét az igénybevevő székhelye szerint illetékes katonai igazgatási

központ vezetőjéhez nyújtja be. A kijelölt ingatlan, szolgáltatás igénybevételét az MVB elnöke határozatban rendeli el. A határozatot az igénybevételre kijelölt ingatlan fekvése, szolgáltatás esetén a szolgáltatásra kötelezett székhelye, telephelye, fióktelepe szerint illetékes katonai igazgatási szerv készíti elő.

A MVB meghagyási feladatai

A meghagyás előkészítése.

A megyei védelmi bizottság meghagyásba bevont szervként a honvédelmi feladat ellátásában – jogszabály, hatósági határozat vagy szerződés alapján – közreműködő szervezetet jelöl ki. A meghagyásba bevont szerv megszűnése, vagy a meghagyásba bevonásának feltétele alapján végzett feladatainak megszűnése esetén a meghagyásba történő bevonás megszüntetéséről dönt. Az MVB határozata elleni fellebbezést másodfokon a honvédelemért felelős miniszter bírálja el.

Az MVB a jogerős határozatot megküldi a Magyar Honvédség katonai igazgatási és központi adatfeldolgozó szerve részére, valamint a meghagyásba bevont szerv székhelye szerinti település, fővárosi kerület polgármesterének is. Az MVB által meghagyásba bevont szerv a meghagyási jegyzéket megküldi az MVB-nak is. Az MVB által kijelölt meghagyásba bevont szerv ellenőrzését az MVB végzi. Az MVB az ellenőrzés során azt is vizsgálja, hogy az általa meghagyásba bevont szerv meghagyásba történő bevonásának a jogszabályban meghatározott feltételei fennállnak-e. Ha az MVB az ellenőrzés során megállapítja, hogy az általa meghagyásba bevont szerv meghagyásba történő bevonásának az e rendeletben meghatározott feltételei nem állnak fenn, a meghagyásba történő bevonás megszüntetéséről dönt. A jogerős döntést közölni kell a honvédség katonai igazgatási és központi adatfeldolgozó szervével is.

Az MVB meghagyással kapcsolatos feladatai a hadkötelezettség bevezetését követően.

A Honvéd Vezérkar főnöke ellenőrzi, hogy a meghagyási névjegyzéken szereplő hadkötelesek meghagyása az e rendeletben meghatározott szabályok szerint történt-e. Az ellenőrzést a megyei, fővárosi védelmi bizottság által meghagyásba bevont szervek esetében a Honvéd Vezérkar főnöke mellett az MVB is elvégezheti. Az ellenőrzés során azt is vizsgálni kell, hogy az MVB által meghagyásba bevont szerv meghagyásba történő bevonásának a feltételei fennállnak-e. Ha az ellenőrzés során megállapítják, hogy a MVB által kijelölt meghagyásba bevont szerv meghagyásba történő bevonásának a feltételei nem állnak fenn, a Honvéd Vezérkar főnöke a meghagyásba történő bevonás megszüntetéséről dönt.

Az MVB munkaszervezetei

1. Az MVB honvédelmi és katasztrófavédelmi operatív tevékenységének támogatása érdekében operatív munkacsoportokat működtet, így az MVB feladatainak ellátását az alábbi feladatspecifikus munkacsoportok támogatják:

Általános munkacsoport

- Összetétele:
 - MVB-titkárság (törzs)
 - Jogi-igazgatási csoport
 - Logisztikai csoport (ellátórészleg)
 - Tájékoztató részleg
- Vezetője: MVB-titkár
- Működési helye: Kormányhivatal helyiségei
- Tagjai: Kormányhivatal és a megyei intézményfenntartó központ (MIK) kormánytisztviselői
- Feladata: különleges jogrend bevezetése esetén a megyei védelmi bizottság működési feltételeinek, szakmai feladatainak biztosítása

Katasztrófavédelmi munkacsoport

- Összetétele:
 - Operatív törzs
 - MVB ügyeleti részleg
 - Nukleáris értékelőcsoport
 - Lakosságtájékoztatási és kommunikációs csoport
- Vezetője: megyei katasztrófavédelmi igazgató, vagy az általa kijelölt személy
- Működési helye: MKI veszélyhelyzeti központ
- Tagjai: megyei katasztrófavédelmi igazgatóság, a katasztrófavédelemben részt vevő államigazgatási és gazdálkodási szervezetek képviselői
- Feladata: az MVB-döntések végrehajtásának koordinálása, irányítása

Gazdaságmozgósítási és lakosságvédelmi munkacsoport

- Vezetője: Kormányhivatal igazgatója (MIK)
- Működési helye: Kormányhivatal helyiségei
- Tagjai:
 - Kormányhivatal kormánytisztviselői
 - Megyei katasztrófavédelmi igazgatóság
 - Magyar Államkincstár területi képviselői
- Feladata: Különleges jogrend elrendelése esetén a lakosság és a feladat végrehajtásában részt vevő szervezetek ellátásának biztosítása

Katonai igazgatási munkacsoport

- Vezetője: MH Hadkiegészítő és Központi Nyilvántartó Parancsnokság vagy a katonai igazgatási és érdekvédelmi iroda vezetője
- Működési helye: Érdekvédelmi iroda
- Tagjai:
 - Érdekvédelmi iroda munkatársai
 - Megyei rendőr-főkapitányság
 - Megyei katasztrófavédelmi igazgatóság
 - Megyei kormányhivatal képviselői
- Feladata: sorozás elrendelése esetén a behívás, sorozáson való közreműködés biztosítása

2. A felsorolt munkacsoportokon túl – a megye veszélyeztetettsége alapján – más munkacsoportok is megalakíthatók, bevonhatók intézmények, tudományos szakértők is.
3. A katasztrófavédelmi feladatok ellátását támogató munkacsoportok az MVB operatív bázisán, a megyei veszélyhelyzet-kezelési központban működnek.
4. A MVB operatív munkacsoportjainak működését azok ügyrendje szabályozza, melyet az operatív munkacsoport vezetője készít el és az MVB elnöke az MVB honvédelmi, valamint katasztrófavédelmi elnökhelyettese véleményének figyelembevételével hagy jóvá.
5. Az MVB operatív munkacsoportjainak ügyrendjében egyértelműen el kell határozni – a Kat. 3. § 9. pontja szerinti katasztrófaveszély időszakban és az Alaptörvény 53. cikke szerinti veszélyhelyzetben, valamint az Alaptörvény 48–52. cikkeiben nevesített különleges jogrendben, így megelőző védelmi helyzetben, rendkívüli állapotban, szükségállapotban és váratlan támadás időszakoknak megfelelően – a testület honvédelmi, illetve katasztrófavédelmi feladatai ellátása során irányadó működési rendjét.
6. Az MVB operatív munkacsoportjai az elnök által kijelölt MVB- és MVB titkársági tagokból, valamint a kormányhivatal által foglalkoztatott személyekből áll. Szükség esetén az operatív munkacsoport az adott szakfeladat ellátására alkalmas, az MVB – feladatkör szerint illetékes – elnökhelyettese által kijelölt más személyekkel kiegészíthető.
7. Az MVB munkacsoportjait az MVB elnöke, valamint – feladattól függően – a feladatkörében érintett honvédelmi, illetve katasztrófavédelmi elnökhelyettese jogosult aktivizálni.
8. Az MVB munkacsoportjainak tervezett gyakoroltatása és ellenőrzése a MVB éves munkaterve alapján történik.

A MVB intézkedési tervei

Az MVB a feladat- és hatáskörébe tartozó ügyekben történő késedelem nélküli, szakszerű és összehangolt intézkedések megtétele, valamint a szükséges döntések meghozatala érdekében intézkedési terveket készít. Az MVB intézkedési terveit az MVB titkára – az érintett szakterületek kijelölt képviselőinek bevonásával – készíti elő, és terjeszti az MVB elé. Az MVB intézkedési terveit az MVB határozattal hagyja jóvá.

Jelenleg hatályos intézkedési tervek:

01. sz. Az értesítés, berendelés és a készenlét fokozása feladatainak végrehajtására.

02. sz. Minősített időszakai szervezeti és feladatrendre.

03. sz. A megyei eseménykövető és jelzőrendszer készenlétbe helyezéséről és működtetéséről.

10. sz. A Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek, valamint a lakosság elemi közszükségleti cikkekkel történő ellátására.

17. sz. Kulturális javak védelmére.

18. sz. A meghagyással, a hadkötelezettség bevezetésével és a gazdasági, anyagi szolgáltatásokkal kapcsolatos feladatok végrehajtására.

19. sz. A tájékoztatás minősített időszakai feladataira.

20. sz. A katasztrófaelhárítás összesített feladataira:

- a nukleárisbaleset-elhárítás feladataira (BEIT),
- a lakosság tájékoztatására nukleáris és radiológiai veszélyhelyzet kezelésének időszakában,
- ár és belvízvédekezés közigazgatási feladataira,
- a határátkelő-helyek forgalmával kapcsolatos rendkívüli körülmények kezelésének közigazgatási feladataira,
- közérdekű üzem zavarának felszámolására,
- veszélyes anyagok szállítása közben bekövetkezett balesettel kapcsolatos feladatok végrehajtására,
- a rendkívüli időjárásból eredő veszély elhárítására,
- járványügyi katasztrófaelhárítási feladatok végzésére.

21. sz. Polgári védelmi tevékenység vezetésére.

22. sz. Szövetségi kötelezettségből adódó feladatok végzésére (BNT).

Az MVB együttműködési rendszere

A bizottság védelmi igazgatási feladatait a bizottság tagjaival, az üléseken tanácskozási joggal, állandó meghívottként résztvevőkkel, a helyi védelmi bizottságokkal, a települési polgármesterekkel, a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 18. §-ában felsorolt szervezetekkel, a karitatív szervezetekkel, egyházakkal és a média képviselőivel szoros együttműködésben hajtják végre.

A rendvédelmi szervek a jogszabályban meghatározott hatáskörükben, illetékességi területükön:

- ellátják a honvédelem érdekében meghatározott feladataikat,
- ellátják a részükre kijelölt személyek és létesítmények védelmét,
- támogatják a honvédséget egyes feladatainak végrehajtásában,
- részt vesznek a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatok ellátásában,
- közreműködnek a rendkívüli intézkedések végrehajtásában,
- együttműködnek a helyi védelmi igazgatás szerveivel a honvédelmi feladatok ellátásában.



Gyakorlat, 2009. november 19.

A honvédelmi felkészülés egyes feladatainak ellátásában részt vesznek:

- az önálló szabályozó szervek,
- a központi államigazgatási szervek,
- a települési önkormányzatok irányítása alatt álló szervek,
- a bírósági és az ügyészi szervezet,
- az egészségügyi szolgáltatók és gyógyszerellátást végző szervek,
- az oktatási, kulturális, tudományos intézmények,
- a műsorszóró rádió- és televízióállomások, a nemzeti hírügynökség,
- a közlekedési, szállítási, elektronikus hírközlési, informatikai szervek és a posta szervei,
- a Magyar Nemzeti Bank,
- a közellátást, illetve a közüzemi szolgáltatást végző szervek, továbbá
- minden olyan szerv, amely jogszabály alapján honvédelmi feladat ellátására vagy honvédelmi kötelezettség teljesítésében való közreműködésre köteles.

A felsorolt szervek feladataik végrehajtása keretében, működési területükön:

- felkészülnek a jogszabályban meghatározott honvédelmi feladataik teljesítésére,
- folyamatosan biztosítják a honvédelmi célú működésük feltételeit, beleértve az ehhez szükséges tervezési és előkészületi tevékenységet is,
- gondoskodnak a lakosság fegyveres összeütközések idején történő védelméről, ellátásáról és a nélkülözhetetlen közüzemi szolgáltatások fenntartásáról,
- ellátják a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladataikat,
- közreműködnek a lakosság honvédelmi célú tájékoztatásában, szükség esetén a riasztásában,
- teljesítik gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségeiket,
- közreműködnek a különleges jogrend idején kiadott rendeletek és intézkedések végrehajtásában.

A társadalmi szervezetek, egyházak és karitatív szervezetek – önkéntes alapon – a védelmi igazgatás szervei által koordináltan vehetnek részt a honvédelmi feladatok ellátásában.

A bizottság folyamatos együttműködést valósít meg a szomszédos megyék, illetve nemzetközi vonatkozásban a szomszédos országok hasonló szervezeteivel, a normál időszaki találkozók, illetve tájékoztatásokon kívül rendszeresek a konzultációk, a közös gyakorlások, illetve egymás rendezvényein való részvételek.

*Terecskei Tibor nyá. vezérőrnagy, szakmai főtanácsos – Csiffáry Tamás őrnagy
(a HM Védelmi Hivatal
Jász-Nagykun-Szolnok megyei szakmai referense, illetve főtisztje):*

A VÉDELMI BIZOTTSÁG TERVRENDSZERE, TÉRINFORMATIKAI ÉS INFOKOMMUNIKÁCIÓS TÁMOGATÁSA

Az intézkedési tervrendszer módszerei, használt alapfogalmak

A védelmi igazgatási tervezésről

Ha – a válság fogalmi meghatározásából következően –, a nemzetbiztonsági stratégiában megfogalmazott kockázatok (válsághelyzetek) kezelése a védelmi igazgatási rendszer feladatrendszerének megoldásával egyenlő, akkor az annak megvalósítását szolgáló intézkedéseket tartalmazó tervek rendszere, a működési alapokmányokon túl, a válságkezelési terveket jelenti.

Ebben az értelemben a tervezés: a védelmi igazgatási irányító, vezető szervek, szervezetek vezetőinek, munkatársainak azon tevékenysége, amelynek során részletesen kidolgozzák a kitűzött célok elérése érdekében végrehajtandó erő-kifejtés és feladatok sorrendjét, tartalmát, a tevékenység irányainak megfelelő együttműködést, a logisztikai biztosítás és az irányítás, vezetés rendjét.

A tervrendszer (TR) meghatározása

A válsághelyzetek kezelésével kapcsolatos tervezést a rendszer egészére igaz, egységes rendben és keretben (Nemzeti Válságreakálási Rendszer – NVR, Védelmi Tervező Rendszer – VTR) célszerű kialakítani.

A TR célja:

A tervezéshez szükséges kiinduló adatok – a szükséges mértékben részletes számvetések, tevékenységi, matematikai modellek – alapján meghatározni a kialakulható helyzeteket és azok következményeit, meghatározni a megoldásra kijelölt (bevonható) részt vevő erők és eszközök leghatékonyabb alkalmazásának, igénybevételének módjait, a költségvetési forrásigényt.

A tervezés általánosan a kitűzött célok teljesüléséig végrehajtandó valamennyi feladatra, a teljes mélységű, részletes tervezés az elsőrendű fontosságú feladatokra terjed ki.

A TR tárgya:

- Az elsőrendű fontosságú feladatok végrehajtási módjának részletes kidolgozása,
- A rendelkezésre álló erőforrások igénybevétele, felhasználása és alkalmazása optimális rendjének kialakítása,
- Az anyagi eszközök elosztásának megtervezése,
- A tervezettek hatékonyságának vizsgálata.

A TR feladatai:

- A tervezés kiinduló adatai:
 - A jogszabályokban, a vezető és irányító szervek által meghatározott célkitűzés, követelmény és feladat.
 - Az adott szervezet döntéshozójának elgondolása a végrehajtásra.
- A tervezés rendjére vonatkozó előírások, intézkedések, utasítások:
 - A végrehajtandó feladatok rendszere.
 - A részt vevő erők és tevékenységük rendje.
 - A feladat-végrehajtás lehetséges változatai.
 - A szükséges erők és eszközök csoportosítása.
 - A fő feladatot végrehajtók megerősítésének lehetőségei.
 - A külső befolyásoló tényezők.
- A feladat-végrehajtás helyének állapota, gazdasági, szociálpolitikai, hidrometeorológiai helyzete, a feladat végrehajtásához szükséges előkészítettsége.
- A tevékenységek hatásvizsgálati eredményei.
 - A tervezési folyamat végrehajtása.
 - A végrehajtásra vonatkozó feladatszabás.
 - Az együttműködés és a végrehajtás megszervezése.
 - Kontroll és monitoring.

Információs alrendszer (kontroll és monitoring)

A *kontroll* az a folyamat, amely során a vezetők úgy befolyásolják a szervezet elemeinek tevékenységét, hogy azok megvalósítsák a szervezet stratégiáját.

A kontroll olyan funkciókat átfogó irányítási eszköz, amelynek a feladata a tervezés, az ellenőrzés és az információellátás összehangolása; az a folyamat, amely által a vezetők biztosítják az erőforrások eredményes és hatékony elosztását és felhasználását a szervezet céljainak elérése érdekében.

A kontrollt olyan eszközrendszerként is lehet értelmezni, amelynek alapvető rendeltetése a vezetés részeként végzett tervezés, a tervteljesülés ellenőrzése, valamint a vezetői döntésekhez szükséges információellátás összehangolása és támogatása.

Egy konkrét szervezet működési területének, környezetének, történetének, személyi állományának, a vezetők ezzel kapcsolatos szemléletmódjának megfelelően a kontroll tartalma ettől eltérhet, de általában azt mondhatjuk, hogy a kontroll a tervezési, teljesítmény(hatékonyság)mérési és -értékelési, beszámolósi, valamint előrejelzési feladatokat foglalja magába.

A kontroll kidolgozása a tervezési korszerűsítés fontos módszertani eleme.

A kontroll – módszertani szempontból – egyik legfontosabb tartalmi összetevője a *monitoring*. Monitoring alatt egy adott tárgy (téma), illetve az azt meghatározó jellemzők időbeni állapotváltozásainak nyomon követését értjük.

A védelmi igazgatási monitoring folyamatának gyakorlati megvalósításához ki kell alakítani a *monitoring rendszert*, amely meghatározott célra tervezett és működtetett rendszer, s amely alkalmas a különböző folyamatok változásainak megfigyelésére, speciális szempontok szerinti értékelésére és lehetőséget biztosít azok alakulásának befolyásolására is.

Érdemes kihangsúlyozni a monitoring és az *értékelés* között fennálló különbséget. A monitoring a megfigyelt folyamat adott pillanatban érvényes állapotát írja le, míg az értékelés a két időpont között eltelt időszakban bekövetkezett változásokat minősíti a kiindulási állapothoz vagy az elvárt szinthez képest.

A védelmi igazgatási monitoring rendszer kialakításához definiálni kell a monitoring célját, tárgyát, konkrét feladatait, a rendszer elemeit, majd fel kell építeni az erre illeszkedő struktúrát, meg kell határozni a rendelkezésre álló eszközöket, kritériumokat kell támasztani a rendszer felépítésével és működésével szemben, majd gondoskodni kell a megvalósítás lépéseinek megtervezéséről.

A rendszer általános tulajdonságai között szerepel a konzisztencia, azaz logikailag összefüggő egésznek kell lennie, ugyanakkor fontos, hogy megfelelő belső tagoltság jellemezze, a kapcsolódási pontok és a felelősségi viszonyok egyértelműen meg legyenek határozva, hogy a rendszer megvalósítható legyen és illeszkedjen a valós körülményekhez.

Ennek megfelelően a monitoring rendszer a következő általános jellemzőkkel bírjon:

- van meghatározott megfigyelési tárgya, amire vonatkozik;
- van célja, aminek a teljesítésére irányul;
- van olyan testület, szervezeti egység, ami a monitoring tevékenységet igényli, illetve annak eredményeit felhasználja (felhasználó);
- van működtetője;
- a rendszer elemeire bontható – alrendszerekre, modulokra –, és az egyes rendszerelemekben egyféle tevékenység történik, mint pl. megfigyelő/érzékelő, az információ-feldolgozó, -értékelő és az output modul;
- belső funkcionális megosztással működik a rendszer, ami az egyes modulok hozzáadott értékét jelenti a működés során.

Megfigyelési tárgya szerint számtalan különböző monitoring rendszerelemről

beszélhetünk, melyek különböző tárgykörben végeznek megfigyelő és értékelő munkát. Például egy folyó vízszintjéről, a meteorológiai helyzetről, a környezeti állapotról, a helyreállítási programok pénzügyi kezeléséről stb. lehet megfigyelő és értékelő alrendszert kialakítani.

Az együttműködés megszervezésének alapjai

A tervrendszer egyik legfontosabb feladata és funkciója a védelmi igazgatásban közreműködők közötti együttműködés megtervezése és megszervezése:

- *Az együttműködés fogalma:*

Az együttműködés a feladat végrehajtásában érintett személyeknek, szervezeteknek a kitűzött célok, végrehajtandó feladatok, a végrehajtás módja, helye és ideje szerint összehangolt, együttes tevékenysége.

(Ebben a meghatározásban cél alatt a tevékenység – valamennyi végrehajtandó feladat– végső, elérendő eredményét, feladat alatt a cél elérése érdekében végrehajtandó feladatrendszert, a végrehajtás módja alatt a tevékenység sorrendjét – egymásutániságát – és fogásait, hely alatt a feladatok végrehajtásának területét, térségét, míg idő alatt a feladat, tevékenység végrehajtásának időintervallumát értjük.)

- *Az együttműködés klasszifikációja:*

Az együttműködés lehet *személyek közötti, szervezeten belüli*, a feladat végrehajtásában részt vevő *szervezetek közötti* (központi, területi, helyi szinteken).

- Az együttműködést minden esetben az eggyel magasabb szintű irányító, vezető szervezi.
- Az együttműködés tartalmát befolyásoló tényezők:
 - A végrehajtásban részt vevő szervezetek bonyolultsága,
 - Egy minőségileg új feladat megoldásának feltételei,
 - A pontosítás szükségessége,
 - A logisztikai biztosítás módja,
 - Az ellátás feltételeinek biztosítottsága,
 - Az irányítás technikai feltételeinek megléte,
 - A természeti és épített környezet állapota,
 - A kialakult helyzet egyéb összetevői.
- Az együttműködés elvei:
 - Az erő kifejtés összpontosítása a kulcsfontosságú feladatok végrehajtására,
 - A részt vevő erőforrások alárendelése a fő feladatot megoldó szervezet tevékenységének,
 - A részfeladatok időben és pontosan történő végrehajtása,
 - A feladatok egységes értelmezése,
 - Az együttműködés centrális megszervezése a végrehajtó szervezetek ve-

- zetői kezdeményezőkézségének meghagyásával,
- A magasabb szintű vezető felelőssége a végrehajtásban résztvevők együttműködésének megszervezéséért,
- Az együttműködés csorbulása esetén annak azonnali helyreállítása a feladat végrehajtása során.
- Az együttműködés megszervezésének ütemei és sorrendje:
 - Feladattisztázáskor: az együttműködés alapvető kérdéseinek meghatározása (célok, feladatok, hely, mód, idő szerint),
 - A helyzet értékelése során: általános együttműködési terv kidolgozása,
 - A résztvevők feladatainak meghatározásakor: az együttműködés alapelemeinek rögzítése,
 - A felettes szerv együttműködési utasítása érkezésekor: az együttműködés elemeinek kiegészítése,
 - Az együttműködés megszervezése során: az együttműködés valamennyi részletének meghatározása,
 - Az együttműködési terv véglegesítése, formába öntése.
- Az együttműködés megszervezésének módszerei:
 - A végrehajtás résztvevőkkel történő lejátszása,
 - Együttműködési utasítás, rendelkezés kiadása,
 - Végyes.
- Az együttműködés megszervezésének formái:
 - Hadijáték, törzsvezetési gyakorlat,
 - Törzsgyakorlás,
 - Csoportos megbeszélés,
 - Terepasztal-foglalkozás,
 - Számítógépes modellezés,
 - Együttműködési utasítás kihirdetése,
 - Végyes.
- Az együttműködés megszervezésének helye lehet:
 - A helyszínen,
 - A helyszínhez hasonló terepen,
 - Térképen,
 - Terepasztalon,
 - Informatikai hálózaton,
 - Egyéb.
- Az együttműködéssel szemben támasztott követelmények:
 - Hatékonyság (az összehangoltság foka),
 - Pontosság (a fő feladatok összehangolt elvégzésében, a feladat-végrehajtás eredményeinek kihasználásában),
 - Folyamatosság (a létrehozott funkcionális képességek megőrzése),
 - Rugalmasság (a végrehajtásban résztvevők tevékenységének módosítási lehetősége).
- Az együttműködés formái:

- A szervezetek erőfelfejtéseinek összehangolása,
- A feladatok résztvevők részére történő elosztása,
- A résztvevők tevékenysége eredményeinek időben történő kihasználása,
- A résztvevők kölcsönös segítségnyújtása egymásnak a fő feladat megoldása érdekében,
- A résztvevők mindenoldalú biztosítása a feladat végrehajtása során.
- Az együttműködés irányításának feltételei:
 - Összeköttetés fenntartása,
 - Jelentő- és tájékoztatórendszer működtetése,
 - A helyzetre jellemző adatok kölcsönös biztosítása,
 - Az erők és eszközök képességeinek folyamatos ismerete,
 - Az együttműködési jelek, jelzések kidolgozása és alkalmazása.

Az intézkedési tervrendszert meghatározó szabályozók

A 3124/1992 sz. Korm. határozattal elfogadott koncepció VII. fejezete határozza meg a védelmi igazgatás operatív irányításának eszközrendszerét, az alábbiak szerint:

„A minősített időszakra vonatkozó alkotmányos szabályok, törvények, jogszabályok, valamint kihirdetett rendkívüli intézkedések érvényesülésének az a feltétele, hogy az állam intézményrendszerének irányítói és a résztvevő szervek vezetői, valamint – a szükséges mértékben – az állampolgárok ismerjék konkrét feladataikat, teendőiket, kapcsolatrendszerüket.”

Ezt biztosítja a hierarchikusan egymásra épülő, ugyanakkor a koordinációs együttműködést biztosító – a vertikális és horizontális kapcsolódó elemeket is tartalmazó – *intézkedési tervek rendszere*.

Főbb intézkedésiterv-kategóriák:

- a) Működési alapokmányok.
- b) Minősített időszaki intézkedési tervek.
- c) Egyéb tervek, okmányok.

Főbb intézkedésiterv-típusok:

a) Szabályzatok:

Megyei Védelmi Bizottság Békeidőszaki Szervezeti és Működési Szabályzata.
 Megyei Védelmi Bizottság Titokvédelmi és Ügyviteli Szabályzata.
 Megyei Védelmi Bizottság Biztonsági és Üzemeltetési Szabályzata.

b) Intézkedési tervek:

1. Eseménykövető jelzőrendszer (monitoring) terve

A minősített időszakot megelőző időszak információs rendszere a kormányzati döntéshez szükséges információ biztosítására és a kormányzati döntések végrehajtókhöz történő eljuttatására. (Az országmozgósítás részét képező rendszer felállítását a 3379/1991. sz. Kormányhatározat IV. fejezete rendeli el.)

2. Riasztás, értesítés és készenlétbe helyezés terve

A kormányzati és a védelemben részt vevő szervek működési feltételeinek biztosítását szolgálja váratlan helyzetekben. Az országmozgósítási feladatok végrehajtásának alapja a bármikor aktivizálható közigazgatási intézményrendszer.

3. Katasztrófa-elhárítási terve

A prognosztizálható katasztrófatípusonként tartalmazza az állami szükségintézkedések rendszerét.

4. Polgári védelmi tervek

A nemzetközi egyezményekkel összhangban lévő, s ezért a nemzetközi hadijog által védett feladatokra és a közreműködő szervekre, személyekre vonatkozó azon állami intézkedések összessége, amelyek a polgári lakosság megóvását és mindenoldalú ellátását hivatottak biztosítani a minősített időszakokban.

5. Kulturális javak védelmének terve

Nemzeti ereklyéink és kiemelkedő kulturális emlékeink mentésével kapcsolatos intézkedéseket tartalmazza.

6. A közigazgatás mozgósítási feladatainak terve

Az ország fegyveres védelmi tervéhez kapcsolódó, a közigazgatásra háruló mozgósítási feladatok végrehajtását szolgálja.

7. Fegyveres erők alkalmazási terve

A köztársasági elnök által jóváhagyott terv, melynek elemeihez rendkívüli állapot idején egyéb intézkedési tervek kapcsolódnak.

8. Gazdasági szükségintézkedések (gazdaságmozgósítás) terve

A minősített időszakok szerinti eltérő differenciáltsággal, a statisztikai információn alapuló követő tervezés módszerével gondoskodik a pénzügyi, gazdasági erőforrásokról a gazdaság piaci működésének egyébként el nem hárítható akadályai esetén. A gazdaságmozgósítási tervrendszer alapján kell biztosítani a lakosság ellátásához, a közigazgatás és a fegyveres szervezetek működéséhez, a bevezetett hadszíntér-előkészítési feladatok végrehajtásához szükséges forrásokat.

9. Tömegtájékoztatási tervek

Tartalmazzák a közszolgálati média, a sajtó és tömegtájékoztatás más eszközeinek a közszolgálati tájékoztatás érdekében végzendő feladatait és az ezzel kapcsolatban a működés biztosítását szolgáló állami intézkedések rendszerét.

10. Szervezeti és tevékenységi kör módosítására szolgáló tervek

Tartalmazzák a minősített időszakokban közreműködő szervek belső struktúrájában és külső kapcsolati rendszerében bekövetkező változásokat, valamint a működés anyagi-pénzügyi feltételeit.

A fentieknek megfelelően: az MVB, a testület elnöke irányító-vezető, összehangoló-koordináló tevékenységének segítése, a döntések megalapozása, a szervezési és hatásköri kérdések összehangolása céljából intézkedési tervek készülnek, melyeket a testület döntése alapján az MVB elnöke hagy jóvá.

c) Egyéb tervek, okmányok:

A Megyei Védelmi Bizottság Titkárságának Ügyrendje.
Munkaköri leírások a munkaszervezetben dolgozók részére.
Munkajegyek.

A bizottság „de facto” az alábbi tervekkel rendelkezik:

01. sz. Intézkedési terv a riasztási, berendelési, készenlétbe helyezési feladatokra
02. sz. Intézkedési terv a minősített időszaki szervezeti és feladatrendszerre
03. sz. Intézkedési terv az eseménykövető- és jelzőrendszer készenlétbe helyezésére és működésére
10. sz. Intézkedési terv a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek, valamint a lakosság minősített időszaki és egyéb gazdaságmozgósítási helyzetekben történő ellátására
17. sz. Intézkedési terv a kulturális javak védelmére
18. sz. Intézkedési terv a megyei védelmi bizottság meghagyással, a hadkötelezettség bevezetésével és a gazdasági-anyagi szolgáltatásokkal kapcsolatos feladatai végrehajtására
19. sz. Intézkedési terv a tömegtájékoztatási feladatokra
20. sz. Intézkedési terv a katasztrófaelhárítás összesített feladataira
 20. 1. Ipari katasztrófa elleni védelem terve
 20. 2. Intézkedési terv az árvíz-, belvízvédekezés feladataira

- 20. 4. Intézkedési terv a rendkívüli időjárásból eredő veszély elhárítására
- 20. 6. Lakosságellátás terve
- 20. 8. Intézkedési terv a közérdekű üzem működése zavarának elhárítására
- 20. 9. Intézkedési terv a nukleárisbaleset-elhárítási feladatokra
- 20. 10. Intézkedési terv a nagyobb járványok elhárítására.
- 20. 11. Intézkedési terv a földrengés okozta károk felszámolására
- 21. sz. Intézkedési terv a fegyveres összeütközések polgári védelmi feladataira
- 22. sz. Intézkedési terv a Befogadó Nemzeti Támogatás feladataira

A felsorolt tervek elrendelésük óta, többszöri átdolgozás és pontosítás mellett is jól szolgálták a területi és helyi védelmi igazgatási és a honvédelemben közreműködő szervek tevékenységének koordinálását, az MVB irányító funkciójának gyakorlását.

A vázolt tervrendszer ugyanakkor számos hátránnyal is rendelkezik, amelyek közül a legfontosabbaknak az alábbiakat tartjuk:

- Intézkedési terveink nem minden esetben tartalmazzák részletesen a tennivalókat;
- Az intézkedési tervek nem egységes szerkezetűek, nehézkesen kezelhetők;
- A tervek tartalma között több esetben párhuzamosság tapasztalható;
- A párhuzamosság mellett adott esethez kapcsolódóan több tervet kell használni, forgatni;
- Ezek a párhuzamosan használatos tervek önállóan és párhuzamosan is tartalmazznak feladatokat, kitöltendő vezetési okmányokat, jelentéseket, meghozandó határozatokat, esetleg rendeleteket;
- A több terv, a terjedelmes okmányhalmaz együttes használata nehézkessé teheti a szükségszerűen gyors vezetői döntések meghozatalát;
- Nehézzé, adott szituációban lehetetlenné válhat a feladatok sorrendiségének nyomon követése;
- Több intézkedési terv egyidejű forgatása, használata késedelmes intézkedéshez vezethet és elbizonytalaníthatja alkalmazóját az előírt feladatok végrehajtását illetően;
- A helyi védelmi bizottságok vonatkozásában szintén a párhuzamosság a jellemző. A tervek a megyei intézkedési tervekből képeződtek le, viszont adott esetben nehezen lehet elválasztani az MVB és a HVB által végrehajtandó feladatokat.
- Egy adat HVB- és MVB-szinten számtalan tervben és helyen is megtalálható;
- Terveink nem illeszkednek az NVR- és az OVTR-elgondolásban megfogalmazottakhoz.

A szakértői rendszer (SZR)

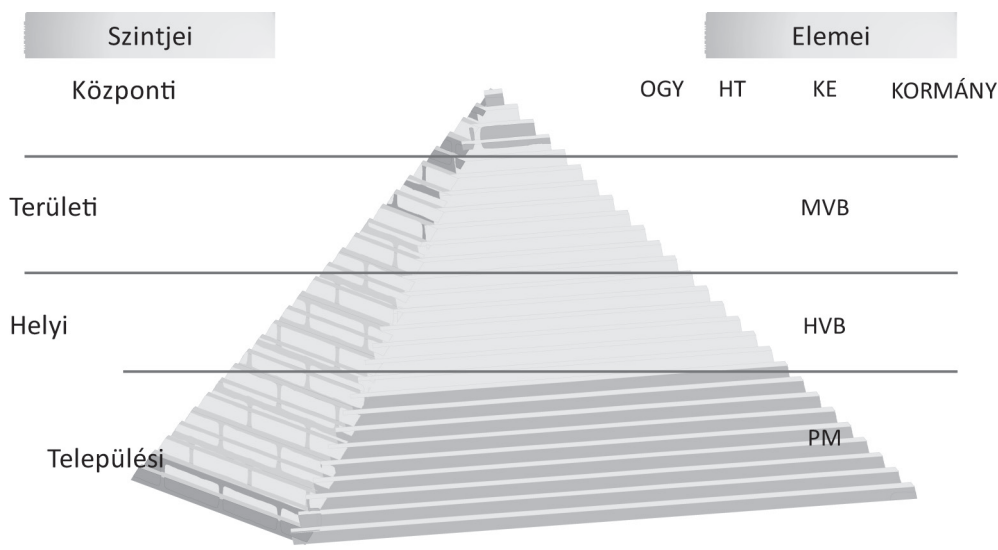
A szakértői rendszer a védelmi igazgatás különböző szintjein dolgozó szakértők tudásbázisán alapuló tervezés és döntéstámogató információs rendszer, melynek informatikai támogató rendszere a jelenleg is ebbe az irányba fejlesztett K-600 KTIR (Kormányzati Távközlési Informatikai Rendszer).

A TR megvalósítása

A TR intézményi kialakítása

Az állam- és közigazgatási rendszer jelenlegi szervezeti struktúrája a következő:

- Központi szervek,
- Területi szervek,
- Helyi védelmi igazgatási szervek,
- Közreműködő szervek.



1. ábra. A védelmi igazgatás szintjei és elemei

A TR tartalmi meghatározása

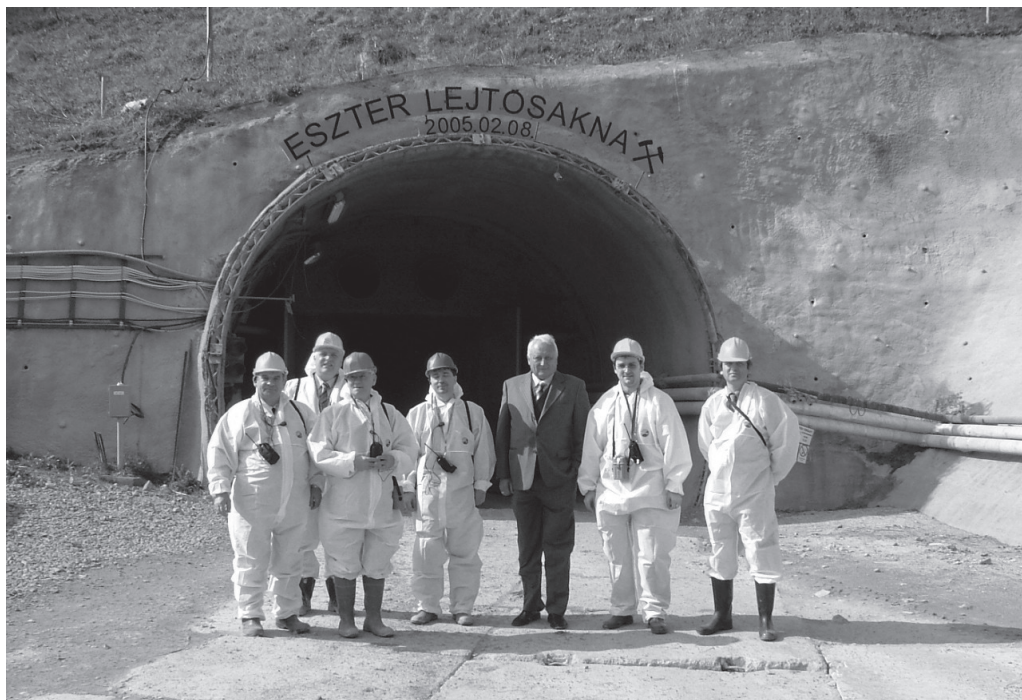
A tervezés eredményeként a rendszer kimenetein az alábbi terveknek kell megjelenüük:

- A területi és helyi védelmi igazgatási szervek szintjén a részükre jogszabályokban meghatározott, illetve az ágazatoktól részükre leosztott képességekhez és feladatokhoz kapcsolódó természetes erőforrás-igényeket is tartalmazó

feladattervek, melyek tartalmazzák az egyes válsághelyzetek kezeléséhez szükséges védelmi képességeket egy-egy adott feladatterületen, amelyeket a jogszabályok előírnak, illetve az ágazati feladatleosztás számukra meghatároz. Tartalmazzák továbbá e feladatok összes logisztikai, infrastrukturális és humán erőforrás-igényét is. A terveket célszerű képességekhez és feladatokhoz rendeltetni, valamint ágazati igények figyelembevételével elkészíteni.

Az információfeldolgozási rendszer meghatározása

- Az információs rendszer interaktív jelentéseket, grafikonokat és összefoglalókat készít ismert alkalmazásokon keresztül.
- Feltétele, hogy az adatbázisokat, adattárházakat létrehozzuk és a feldolgozó, ún. tranzakciós programokat beüzemeljük.
- Az információs rendszer és modell kialakítását meg kell hogy előzze az érintett vezetők, szervezeti egységek, az egyes felhasználók igényeinek, elvárásainak felmérése, az információs rendszer elváraskatalógusának kidolgozása.
- A fejlesztés lépéseit úgy kell kialakítani, hogy minden eddigi eredmény továbbfejleszthető legyen, s ne kelljen semmit az alaptól újraépíteni.
- Mindent dokumentálni kell a későbbi karbantartás és továbbfejleszthetőség érdekében.
- Az adatokat úgy kell tárolni, hogy ezekhez eltérő hozzáférései jogosultságokat lehessen megadni.



Felkészítő foglalkozás, 2005

A szakértői rendszer meghatározása (KTIR)

A szakértői rendszert a számítógépben tárolt ismeret(tudás)bázis megjelenítéseként értelmezzük, ahol a szakértői ismeretek olyan formában tárolódnak, hogy a rendszer képes legyen intelligens tanácsot vagy intelligens döntési alternatívát hozni az adott kérdéssel összefüggésben. További jellemző a rendszernek az a képessége, hogy – igény szerint és az érdeklődő számára alkalmas módon – igazolja is saját okfejtését.

A fejlesztés célja, tartalma

A Szakértői Alrendszer (a továbbiakban: Rendszer) a 2002 – 2006 között fejlesztett KTIR által biztosított szolgáltatási alapok minőségi továbbfejlesztése. A fejlesztés elsődleges célja a megyei védelmi igazgatás védelmi tevékenységének hatékony informatikai támogatása a minősített helyzetek kezeléséhez.

A fejlesztés tartalmát tekintve a Rendszer a megyei védelmi igazgatás számítógépes szakértői rendszere. Szakértői rendszerként a különböző típusú helyzetek esetén szükséges intézkedéseket, az intézkedések megtételéért és végrehajtásáért felelős szerveket, személyeket, a rendelkezésre álló erő- és eszközszámvetéseket tartalmazza.

A Rendszer a helyzetek kezeléséhez nyújt informatikai támogatást, belső felépítése nem kötődik mereven a megyei védelmi igazgatás szervezeti és feladatstruktúrájához. A Rendszer szakértői szolgáltatásai kiterjeszthetők:

- a honvédelmi típusú veszélyhelyzetek kezelésére,
- helyi védelmi bizottságok, polgármesterek védelmi feladatainak támogatására,
- a védelmi tevékenység központi koordinálására.

A rendszerszolgáltatások összefoglalása

Védelmi tervek számítógépes kezelése

A Rendszer tudásbázisában és kezeléstechnikai kialakításában a védelmi igazgatás terveire épül. A Rendszer a védelmi tervekhez kapcsolódóan kezeli:

- A releváns jogszabályokat.
- Az intézkedési terveket (feladatterveket).
- A védelmi igazgatás hatáskörére, felelősségére, illetékességére vonatkozó jogszabályi előírásokat.
- A védelmi tevékenység végrehajtásában közreműködő megyei szervek feladatait.
- A védelmi tevékenység ellátásában érintett személyek név- és címjegyzékét.
- A védelmi tevékenység adatbázisait.
- A védelmi tevékenység dokumentumait.
- A védelmi tervekben szereplő szöveges információkat.

Intézkedések tervezése

A védelmi tervekhez kapcsolódóan a Rendszer lehetőséget ad az egyes veszélyhelyzetek elhárítására vonatkozó előzetes feladattervek (forgatókönyvek) elkészítésére, naprakész vezetésére. Az előzetes tervek alapján a Rendszer hatékony támogatásával az adott helyzet kezeléséhez igazodó konkrét intézkedési terv minimális idő alatt elkészíthető. Az intézkedési tervek elkészítéséhez, az intézkedések jogszerűségének megítéléséhez az esetfüggően kezelt jogi háttéranyagok segítséget nyújtanak.

Információk, adatok kezelői összekapcsolhatósága

A Rendszer egyik alapvető szolgáltatása a tárolt információk, adatok közötti kapcsolódások szakértő által történő összekapcsolhatósága, csoportosítása, az információk helyzetfüggő elérhetősége.

Események naplózása, jelentések összeállítása

A Rendszer lehetőséget biztosít a releváns események, a tett védelmi intézkedések, valamint az elvégzett feladatok elektronikus napló formában történő dokumentálására normál és minősített időszakban egyaránt.

Az események naplózásához kapcsolódóan a jelentési kötelezettség alá vont események jelentését és központi feldolgozását a Rendszer funkcionálisan támogatja. A beépített jelentéskezelő jelenleg az ár- és belvízvédelemmel kapcsolatos események kezelésére kidolgozott.

A Rendszer lehetőséget ad az ügyelet részére minősített időszakban előírt műveleti napló elektronikus vezetésére.

Név és címjegyzékek vezetése

A védelmi igazgatási tevékenység ellátásában érintett személyekről a Rendszer szervezeti és tevékenységi csoportosításban elérhetőségi nyilvántartást vezet. A nyilvántartott adatok alapján a minősített esetek kezeléséhez szükséges név- és címjegyzékek automatikusan elkészíthetők.

Rendszerezett dokumentumkezelés

A védelmi tevékenység ellátásához kapcsolódó, elektronikus formátumú dokumentumokat és a dokumentumra egyedileg jellemző nyilvántartási adatokat a Rendszer témák szerint rendszerezve adatbázisban tárolja. Az adatbázisban tárolt dokumentumok elérését, kezelését a Rendszer előre meghatározott csoportosításban biztosítja a dokumentumok duplikálása nélkül.

Adatbázisok kezelése

Az adatbázisok kezelése a korábbi fejlesztések, elsősorban az ún. TAM modul fejlesztése keretében kialakított adatbázisokra épül. Az adatbázisokban tárolt adatok megjelenítése, karbantartása a kezelt tervrendszer struktúráját követi, az adatok kezelési helyét, információs kapcsolódását a kezelő határozhatja meg a Rendszer biztosította kereteken belül.

A Rendszer felépítése, működési elve

Az adatok, információk objektum szemléletű kezelése a jellemző. Az egyes információs entitásokat a Rendszer egyedi objektumként kezeli, a Rendszer szakértői szolgáltatásait az objektumok tartalma és az objektumok közötti kapcsolódások együttesen határozzák meg.

Objektumként kezelt adatok és információk:

- Jogszabály-hivatkozások
- Szervezetek
- Intézkedési tervek
- Feladatok
- Személyek
- Adatbázisok
- Dokumentumok
- Jelentések

A Rendszer az objektumokat és az objektumok mögöttes adattartalmát többszörözés nélkül tárolja, viszont az objektumkapcsolatokon keresztül lehetővé teszi, hogy csak az adott helyzet szempontjából releváns információkkal kelljen a kezelőnek foglalkoznia.

Automatikusan bővülő tudásbázis

Objektumokat és objektumkapcsolatokat a Rendszer által biztosított kereteken belül a Rendszer használói is létrehozhatnak, a Rendszer tudásbázisa a használat során automatikusan bővül.

Területi önállóság és központi egységesség támogatása

A Rendszer az egyes megyei sajátosságok érvényesítéséhez rugalmas lehetőségeket biztosít az eltérő szervezeti struktúrák kezelésére, az intézkedési tervek és helyi adatbázisok egyedi kialakítására.

Ugyanakkor a Rendszer lehetőséget ad a megyei védelmi tevékenység általános kereteit biztosító információk központi adatbetöltésére:

- Jogszabályok
- Országos hatáskörű szervek feladatai
- Központi iratminták
- Intézkedési tervajánlások

Az előírt jelentési kötelezettségek és adatszolgáltatások egységessége, központi feldolgozhatósága érdekében a Rendszer belső szabványként előírható jelentési űrlapokat kezel.

Normál és különleges jogrendi működés

Az információk kezelése normál és minősített időszak esetén eltérő. Normál (felkészülési) időszakban a Rendszer kezelése a védelmi tervek logikáját követi. Különleges jogrendben a Rendszert használó szakértő csak a minősített helyzetnek és védekezési ütemnek megfelelő konkrét intézkedési tervet, valamint az egyes intézkedésekhez közvetlenül kapcsolódó adatbázisokat kezeli. Az események és tett intézkedések naplózása, valamint az előírt jelentési kötelezettségek teljesítésének kezelése normál és minősített időszakban azonos.



Kutató-mentő gyakorlat

Helyzetértékelés

A védelmi igazgatási rendszerben használatos tervek az elmúlt időszakban többször átdolgozott, központi és megyei szakemberek által véleményezett formában, a helyi sajátosságok figyelembevételével kerültek kidolgozásra. A jelenlegi tervek nemcsak munkaokmányként, hanem több esetben felkészítő anyagként (kézikönyv) is használatosak. A feladatok megjelenítésén kívül tartalmazzák a tevékenységhez tartozó alapvető tudnivalókat, a jogszabályi háttérrel és a kapcsolódó alapfogalmakat is.

A jogszabály által meghatározott alaptervek az elmúlt időszakban különböző résztervekkel, önálló feladatokat tartalmazó mellékletekkel is kiegészültek. Az intézkedési tervek (kevés kivételtől eltekintve) a bekövetkezett eseménytől az érintett szervek és személyek értesítésén (riasztásán) át a szükséges intézkedéseken, döntéseken és kitöltendő okmányokon keresztül a helyreállításig általában minden feladatot tartalmaznak.



Gyakorlat, 2009 november 19

Korszerűsítési lehetőségek

Ahhoz, hogy a területi tervezés, a tervrendszer korszerűsítése irányait, módszereit megalapozhassuk, szükséges tisztázni: milyen jogszabályi alapokon, milyen feladatrendszer milyen vezetési-irányítási rendszere tevékenységét, milyen követelmények kielégítésével kívánjuk terjesztetni.

Fontos, hogy a struktúra átalakítása mellett a tartalmi (felfogásbeli) megújítást is végrehajtsuk. A meglévő informatikai lehetőségek szélesebb körű kihasználásával egy komplex tervrendszer elkészítése kívánatos, amelyben:

- Az adott szituáció kiválasztását követően csak az idetartozó ismeretek jelennek meg;

- A kiválasztott feladatokhoz adja a szükséges ismereteket is (pl. riasztás – a riasztandók elérhetősége, kitelepítés – jogosultság, kapcsolódó jogszabály, kapcsolódó feladatok);
- Választási lehetőséget ad arra, hogy mit szeretnénk elsősorban tisztázni;
- A felhasználó által kiválasztott sorrendben nyújtja az ismereteket;
- A kiválasztott eseménynél mutatja a tevékenységek kötelező sorrendjét;
- A meghozandó döntések, határozatminták a szükséges időrendben jelennek meg;
- A jelentésekhez szükséges mintaokmányok a jelentések idejét is nyomon követik;
- A rendszer visszaigazolja az elvégzett feladatokat, jelzi az esetleg kimaradt lépéseket;
- Az egyes szituációkban párhuzamosan megjelenő feladatokat csak egyszer kell kidolgozni, és a rendszer szükségszerűen csoportosítja az éppen elvégzendő tevékenységhez;
- A meglévő adatbázisokat kapcsolni szükséges a rendszerhez, amely feladattól függő lekérdezést tesz lehetővé, illetve a nyilvántartott adatokból lehetőséget is kínál;
- Szükség szerint térinformatikai megjelenítést biztosít;
- A tervrendszer alkalmazkodik a bizottsági ülések rendjéhez, illetve figyelembe veszi a klasszikus vezetői munka sorrendjét és tartalmát (feladattisztázás, helyzetértékelés stb.).

Térinformatikai támogatás

A TÉRINFORMATIKÁRÓL ÁLTALÁBAN

„A térinformatika tudomány, az informatika egy speciális ága, olyan informatika, amelyben az információ alapjául szolgáló adatok földrajzi helyhez köthetők.”
(Márkus Béla: Bevezetés a térinformatikába)

A térinformatika által vizsgált fő kérdések a következők:

- Mi van egy adott helyen?
- Pontosan hol van?
- Mi és hol változott?
- Mi történik akkor, ha ...?

A térinformatika eszköze a GIS (Geographical Information System). A GIS fogalmát sokan, sokféleképpen fogalmazták meg, ezek közül néhány:

„Információs rendszer, amit olyan adatokkal való munkára terveztek, amelyek térbeli vagy földrajzi koordinátákkal vannak összekapcsolva. Más szavakkal a GIS egyrészt egy speciális adatbankrendszer speciális térbeli vo-

natkozásokkal rendelkező adatokkal, másrészt egy utasításkészlet, amely ezekkel az adatokkal dolgozni képes.” (*Jeffrey Star és John Estes, 1990*) „Olyan rendszer, mely olyan adatokat gyűjt, tárol, ellenőriz, integrál, kezel, elemez és megmutat, amelyek térbelileg a Földhöz kötöttek.” (*Roger Richard Edward Chorley, 1987*)

„A GIS egyidejűleg teleszkópja, mikroszkópja, számítógépe és xerox-gépe a térbeli adatok elemzésének és szintézisének.” (*Ron Abler, 1988*)

Gyakorlatilag tehát egy olyan informatikai alkalmazás, amely egy valós térképi alapot tartalmaz és hozzárendel egy vagy több adatbázist, amely a térképi rétegeken ábrázolt objektumok tulajdonságait írja le.

Egy térinformatikai rendszernek a hagyományos manuális térképi megjelenítéssel szemben nagy előnye, hogy végezhető vele számítások, műveletek. Ráhelyezhetőek különböző rétegek, melyek adott szakterület adatait, információit tartalmazza. Például egy térképi alap csak a domborzati felszínt tartalmazza, míg egy közigazgatási térkép a településeket, közigazgatási határokat, telektulajdon-viszonyokat stb.; egy vízügyi réteg és csatolt adatbázis tartalmazza az álló- és folyóvizeket a hozzájuk tartozó mesterséges és természetes tereptárgyakkal együtt, és az azokat leíró adatokat.

Számtalan ilyen réteg felhelyezhető egy térképi alkalmazásra. Tetszés szerint kijelölhető és kinagyítható egy kijelölt terület vagy objektum, amelyről egy egérkattintással a kiválasztott hely pontos koordinátája vagy GPS-adatai leolvashatóak. Természetesen ez fordítva is igaz, azaz egy hely megkereshető a koordinátái alapján a térképen. Végezhető számítások, távolságmérések bizonyos jellemzőkkel rendelkező objektumok, területek kikeresése. Ez egy hagyományos térképen egyáltalán nem, vagy csak több térkép alkalmazásával lehetséges.

Ha egy hagyományos térképen az összes általunk ismert információt meg akarnánk jeleníteni, akkor egy kezelhetetlen, értelmezhetetlen információhalmazt kapnánk, amely alkalmatlan lenne bármilyen felhasználásra. Mindez az informatikában gyorsan, egyszerűen megadható, hiszen az elérhető rétegek száma végtelen, azok szelektíven, csak a feladathoz szükséges számban jelennek meg. Másik hatalmas előnye, hogy a nyomtatott térképek adatai nem, vagy csak nehezen frissíthetőek, míg a digitális térképek gyorsan, egyszerűen pontosíthatóak, akárcsak a csatolt, logikailag összerendezett adatbázisok.

A térinformatikai támogatás jelentősége, felhasználási területei

A térinformatikai eszközök alkalmazása mára a napi élet részévé vált. Gondoljunk csak a navigációs eszközök interneten elérhető (pl. Google) térképi alkalmazására, vagy az egyéb útvonaltervező szoftverekre. A mai okostelefonok elképzelhetetlenek beépített GPS-vevő és valamilyen navigációs térképi alkalmazás nélkül.

A technológiai fejlődés következtében új szenzorok, kamerák, rádiólokátorok jelennek meg, amelyek gyakorlatilag az elektromágneses spektrum teljes szélességében képesek a földfelszín feltérképezésére, akár úgy, hogy rögtön digitalizált adatok előállítására van lehetőség, szemben a kezdeti hagyományosan készült fényképek utólagos digitalizálásával. Eleinte a műholdas technológia, a digitális térképkészítés csak állami, illetve katonai monopólium volt. Mára a piaci élet szereplői is jelentős szerephez jutottak, és saját pontos, komplett, naprakész adatbázisokkal, térképi alkalmazásokkal, valamint az ehhez szükséges technológiával (műholdak, légi fényképek készítése) rendelkeznek. Ezek közül számos szoftver és térinformatikai program ingyenesen elérhető az interneten.

Könnyen belátható, hogy a döntés-előkészítés, döntéstámogatás egyik fontos eleme az események térbeli és akár real time (valós idejű) megjelenítése. Ez nem csak a katonai vezetésben igaz, hanem mára a piaci szereplők, a közigazgatás, a katasztrófaelhárítás, a közösségi szolgáltatók, a forgalomirányítás, a vasúti, légi és vízi közlekedés, épülettervezés, a közműhálózatok tervezési feladatai, azok támogatása területén. A térinformatika feladata a felhasználó döntéshozó számára megfelelő formátumú, helyhez kötött, áttekinthető, a kor színvonalának megfelelő naprakész információ biztosítása.

A térinformatikai eszközök alkalmazásának előnyei a védelmi igazgatásban

A térinformatikai rendszer használatának előnyei a védelmi igazgatásban az alábbiak:

- Elterjedt gyakorlatilag az élet minden területén, így igen nagy felhasználói kör számára ismert, egyszerű felhasználóbarát felületet jelent.
- Könnyen, gyorsan, központilag frissíthető, menedzselhető. Az adatokat csak egyszer szükséges rögzíteni, és a köztük kialakított logikai kapcsolat révén lesznek leválogatva, felhasználva. Így biztosított, hogy egy frissített, pontosított adat minden egyes előfordulása megváltozik, nem maradhat a tervrendszerben, térképi felületen régi, rossz információ.
- Gyors, jól áttekinthető felületet nyújt a döntéshozatalhoz. (A kevés információnál csak a túl sok információ jelent nagyobb gondot.) Szükséges a rendelkezésre álló adatok rendszerbe foglalása és szemléletes megjelenítése ahhoz, hogy pontos képet lehessen alkotni a kialakult helyzetről.
- Szelektív megjelenést biztosít, csak azok az információk jelennek meg, amelyekre az adott helyzetben szükség van.
- Csak az arra jogosultak tekinthetnek be az adott tartalmakba. A rendszer a jogosultságkezelésnek köszönhetően csak azoknak a felhasználóknak engedi az adatokhoz való hozzáférést, akiknek betekintési joguk van.
- Számítások végezhetők a domborzati elemekkel, csatolt adatbázisokkal, így könnyebb az adott feladathoz szükséges térképi műveletek elvégzése. Ilyen

számítási feladat pl. a nehéz gépjárművek útvonaltervezése, a távolságmérés, terjedési modellek készítése stb.

- A különböző szakterületek szakemberei készítenek saját alkalmazásokat, adatbázisokat (pl. meteorológia, vízügyi, légi, vízi és közúti közlekedés, köz-igazgatási, katonai stb.), ezek az adatok térképi rétegenként megjeleníthetők.
- Valós idejű multimédiás tartalmak, képek, videók stb. jeleníthetők meg, melyek elősegítik a helyzetértékelést és a döntéshozatalt.
- Modellezhetők, felmérhetők a döntések vagy bekövetkezett események hatásai, következményei.
- A modellezés alkalmas oktatások, képzések, megtartására, valós helyzetek szimulálására.
- A terjedési modellek, valós vagy kitalált szimulációk alkalmasak gyakorlatok támogatásához, szakállományok kiképzéséhez.
- Nemcsak az illetékességi terület vagy jogosultság alapján lehet szelektálni az információt, hanem egy megtörtént eseményt idő szerint is mód van modellezni. Így egy bekövetkezett esemény kapcsán keletkezett tapasztalatok feldolgozhatók, időrenden haladva a döntések kiértékelhetők.
- A rendszer naplózást végez (log fájlok), amelyeket a rendszergazda sem tud a rendszerből kitörölni, így hiteles módon lehet az eseményeket nyomon követni.

A térinformatikai támogatás helyzete a Kormányzati Távközlési Informatikai Rendszerben (KTIR)

A K-600 KTIR-rendszer a védelmi igazgatás távközlési és informatikai rendszere. Feladata a Honvédelmi Tanács és Kormány speciális működési feltételeinek infokommunikációs támogatásának, vezetésének biztosítása békétől eltérő helyzetben. Ezért zárt rendszerként építették ki, ahol is nagy hangsúlyt kapott a katasztrófatűrő képesség és a védettség kialakítása. A KTIR-rendszer elérhető a védett objektumokban minisztériumoknál, országos hatáskörű szervezeteknél, a megyei védelmi bizottságoknál és HM Védelmi Hivatalnál.

A KTIR-rendszer szolgáltatásai:

- Levelezőrendszer
- Tudástár, fájlmegosztás
- Szakértői modul (megyei védelmi bizottságok rendszere)
- Térinformatikai modul
- Video-konferencia
- Webjótár

Érintett fontosabb szervezetek:

- Nemzeti Erőforrás Minisztérium
- Vidékfejlesztési Minisztérium
- Külügyminisztérium
- Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium
- Nemzetgazdasági Minisztérium
- Belügyminisztérium
- Nemzeti Fejlesztési Minisztérium
- Alkotmányvédelmi Hivatal
- BM gazdasági és informatikai helyettes államtitkári szervezet
- BM európai uniós és nemzetközi helyettes államtitkári szervezet
- BM területrendezési és építésügyi helyettes államtitkári szervezet
- Bevándorlási és Állampolgári Hivatal
- Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága
- BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság
- Országos Rendőr-főkapitányság
- Országos Atomenergia Hivatal
- Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala
- Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság
- *Megyei védelmi bizottságok*
- Honvédelmi Minisztérium Védelmi Hivatal

a) A KTIR térinformatikai modul

A KTIR-ben létrejött térinformatikai modul a következőkkel jellemezhető:

- A távoli felhasználói munkahelyeken (pl. MVB) kialakításra került egy olyan alkalmazás (vastag kliens), amely biztosítja, hogy a felhasználó helyben megtekinthesse az országos szinten regisztrált események földrajzi helyét és a hozzá kapcsolt információkat. Emellett lehetővé teszi, hogy a felhasználó saját illetékességi területe vonatkozásában térkép-megjelenítéssel, térbeli elemzésekkel kapcsolatos funkciókat hajthasson végre.
- Kialakították a térképkezeléssel kapcsolatos központi rendszergazdai funkciókat.
- Megtörtént egy térképészeti adatbázis struktúrájának kialakítása tematikus rétegek megjelenítéséhez, továbbá térképi szimbólumok specifikálása a megjelenítés támogatására.
- Kialakították és telepítették egy ún. térképszerveren a térinformatikai rendszer web-es változatát (vékony kliens), amely lehetővé teszi, hogy egy zárt belső hálózaton (intranet) keresztül a felhasználók közvetlenül hozzáférhessenek a térinformatikai alapfunkciókhoz (pl. térképnagyítás/kicsinyítés, eltolás, események megjelenítésének be/ki kapcsolása). Továbbá megtörtént a felhasználók jogosultságainak beállítása.
- Sor került a KTIR központi adatbázis és a térképszerver integrációjára.

- A térinformatikai rendszer mindkét változata esetében egy könnyen kezelhető és logikus felhasználói felületet fejlesztettek ki – a rendszer könnyebb és hatékonyabb térinformatikai támogatása érdekében. Ennek részét képezi a bejelentett események földrajzi helyének rögzítését, illetve megjelenítését lehetővé tevő funkció kialakítása is.

A vastag kliens megoldás GeoMedia desktop térinformatikai szoftverre, a vékony kliens megoldás pedig GeoMedia WebMap térképszerver szoftverre épül.

b) A térinformatikai adatbázis tartalma

Az adatbázis szerkezete lehetővé teszi, hogy a rendszer céljának megfelelő különböző téradat-készleteket (pl. ortophotó, közúthálózat, települések) rétegenként egymásra vetítsük, ki/be kapcsoljuk és így állítsuk össze az aktuális feladathoz szükséges tematikus térképtartalmat. Egyes adatkészleteken belül további tartalmi felosztás található (pl. a topográfiai térképen belül vízhálózat, települések, földrajzi nevek stb.). Más adatkészleteken belül objektumokra bontott szerkezetet találunk, ahol az egyes objektumokhoz leíró (attribútum) adatok vannak kapcsolva. A jelenleg kezelt adatkészletek a következők:

- DTA50 – Magyarország 1:50 000 ma.-nak megfelelő részletezettségű topográfiai térképe, tematikus tartalmakra bontva,
- Digitális ortophotó állomány, 2m-es képfelbontással,
- DDM50 Magyarország digitális terepmodellje,
- elsőrendű árvízvédelmi vonalak és magassági adataik, illetve az őket lefedő, 0,5 m felbontású digitális ortophotók,
- belvíz által rendszeresen érintett területek veszélyeztetettségi térképe,
- állami közúthálózat (km szelvényezés, hidak leíró adatokkal, pl. teherbírás, szélesség),
- vasúthálózat (hidak),
- vízhálózat (folyók, km szakaszolással),
- főváros, megyei városok és veszélyes üzemekkel érintett települések utcaterképe (DSM10 – utcanév, házszám, topográfiai tartalommal),
- energiaszolgáltató gerinchálózatok nyomvonalai (elektromos, gáz, olaj).
- A téradat-készletek kezelése Oracle 10g adatbázis-kezelővel történik.

c) A térinformatikai rendszer funkcionalitása

A térinformatikai rendszer funkcionalitását egyik oldalról a GeoMedia képességei, másik oldalról pedig a KTIK számára kifejlesztett webes alkalmazások biztosítják. Ez utóbbiak a következőkben nyilvánulnak meg:

- Alapszintű felhasználói felület, amely a DTA-50 és azon az aktuális események megjelenítését teszi lehetővé, természetesen az alapvető webes térképi funkciókkal együtt (pl. zoom in/out, pan, bizonyos alaprétegek ki/be kapcsolása).

- Közutak, vasutak és folyók nyomvonalának megjelenítése km szelvényezés-sel és beazonosítható műtárgyakkal.
- Veszélyes üzemek megjelenítése utcaterképen, ortophotóval együtt.
- Kicsinyítés/nagyítás térképi terület megadásával.
- Adott sugarú körben objektumok/intézmények, események leválogatása és megjelenítése.
- Útvonal-meghatározás/-ajánlás egy adott esemény és a szükséges erőforrás helyszíne között (útvonal megjelenítése, távolság, menetidő).
- Nehézgépjárművek útvonaltervezésének támogatása (aktuális híd- és útadatok figyelembevételével a lehetséges útvonal megtervezése, különböző szempontok szerinti optimalizálása és térképi megjelenítése).
- Az elsőrendű árvízvédelmi vonalak, a védelmi területet, hullámteret és víztározókat lefedő, 0,5 m felbontású digitális ortophotók, illetve a vonalak magassági adatainak együttes megjelenítése.
- UTM34, WGS84 és EOVS vetületi rendszerű koordináták közötti konverzió.
- Terület- és hossz mérés több pont megadásával.
- Események bejelentése térképi pozíció megadásával.
- Adott eseményhez rendelt erőforrások térképi megjelenítése.
- Eseményhez kapcsolódó digitális videofájl, fénykép fogadása, illetve megjelenítése a *térképről indítható események* tematikus felületről.

A fentiekkel kapcsolatban problémák is jelentkeznek. A költségvetési források csökkenése miatt elhúzódnak a betervezett projektek, fejlesztések. Nehézkes a térképi alapadatok DTA-50 és a DDM-50, valamint a különböző térképi rétegek frissítése. A szakértői modul naprakészen tartása, a TAM modulok frissítése a rendszerben a megyei tagoltságnak köszönhetően eltérő képet mutat. Fontos eldönteni itt is, mint a vízügyi vagy közlekedési adatok esetében, hogy központi, vagy megyénként, településenként történjen az adatok begyűjtése. A K600-KTIR-rendszer egy zárt országos hálózat, csak ott elérhető, ahol ki lett építve a végpont. Ebből adódóan az ország összes településénél a rendszer kiépítése nem megoldható. Jelenleg a minisztériumoknál, az országos hatáskörű szervezeteknél, a Védelmi Hivatalnál és a megyei védelmi bizottságok titkárságain, valamint a védett objektumokban érhető el.

Egy zárt rendszer előnye a nagyobb védettség, hátránya viszont az, hogy más informatikai rendszerek felé nem nyitott, így minden adatot, információt manuálisan kell felvinni a rendszerbe. Ez jelentheti azt, hogy a billentyűzetről kell begépelni az adatot, illetve azt is, hogy valamilyen adathordozón keresztül érkezett adatokat egy interfész segítségével, vagy a nélkül kell feltölteni a rendszerbe. Ez bonyolulttá teszi a működést, miközben mind a nemzetközi, mind a hazai igények abban az irányban mozdulnak el, hogy bárhol és bármikor hozzáférhető legyen az információ. Ha a rendszerbe nem lehet naprakész adatokat felvinni, ezeket rendszeresen frissíteni, a KTIR-rendszer és ezen belül a térinformatikai alkalmazás elveszti szerepét, jelentőségét.

A TÉRINFORMATIKAI FEJLESZTÉS LEHETSÉGES IRÁNYA

A térinformatikai fejlesztés lehetséges irányai a következők:

- **Katasztrófatűrés növelése**
 - A biztonság összetett rendszer, minden alkotóelem vizsgálata és védelme kötelező ahhoz, hogy megfelelően védett legyen a rendszer a szándékos és természeti veszélyforrásokkal szemben
 - Mentések automatizálása
 - Átviteli közegek védelme, alternatív lehetőségek kialakítása
 - Passzív és aktív hálózati eszközök védelme, duplikálása
 - Üzemeltetés, hibaelhárítás felülvizsgálata
 - Személyi tényezők (üzemeltető szakállomány, felhasználók) vizsgálata
 - Rendszabályok (hozzáférés az üzemeltetés, az ellenőrzés rendszeréről)
 - Folyamatos kockázatelemzés és fejlesztések végrehajtása
- **Térképi alapadatok pontosítása, rendszeres frissítések**
 - Az alap térképi felületek frissítésére írásos megállapodást kell kötni az adatgazdákkal, amely tartalmazza a frissítések rendszerességét és rendjét
 - Terjedési modellek megkérése a társszervektől
 - Törekedni kell arra, hogy amely adat, információ országos szervtől központilag megkérhető, azt lehetőség szerint központilag kell megkérni, kerülni kell a párhuzamos nyilvántartások vezetését
- **Interoperabilitás, a különböző rendszerek közötti adatesere kialakítása.** Számos szervezet saját külön, esetleg a rávonatkozó nemzetközi előírásoknak megfelelő rendszereket használ. Ezért gyakorlatilag a teljesen azonos informatikai rendszerek bevezetése minden állami vagy közfeladatot ellátó szervezetnél lehetetlen
- **Kollektív display fejlesztése**
- **Minősített adatok tárolására, továbbítására alkalmassá kell tenni a KTIR-rendszert és annak moduljait.**

Összegzés

A védelmi igazgatási rendszerben használatos tervek az elmúlt időszakban többször átdolgozott, központi és megyei szakemberek által véleményezett formában, a helyi sajátosságok, specialitások figyelembevételével lettek kidolgozva. A jelenleg hatályos tervek elrendelésük óta, többszöri átdolgozás és pontosítás mellett is jól szolgálták a területi és helyi védelmi igazgatási és a honvédelemben közreműködő szervek tevékenységének koordinálását, az MVB irányító funkciójának gyakorlását.

A jelenlegi tervrendszer ugyanakkor számos hátránnyal is rendelkezik, amely miatt indokoltnak tartjuk annak megváltoztatását, korszerűsítését.

A korszerűsítés során az alábbi követelményeknek való megfelelést szükséges szem előtt tartani:

- Az NVR-rel és a VTR-rel adekvát módon érvényesíteni a jogszabályok és előjárói utasítások előírásait,
- Objektíven elemezni és értékelni a kialakulható helyzete(ke)t,
- Biztosítani az időben történő cselekvés lehetőségét,
- Biztosítani a tervezési dokumentumok rugalmasságát,
- Kerülni az erőforrások sablonos igénybevételét, felhasználását és alkalmazását,
- Integrált veszély-, kockázat- és feladat alapú válságtervet készíteni,
- Biztosítani valamennyi tervbe vett művelet összehangoltságát,
- Biztosítani a feladat-végrehajtás hatékonyságát.
- A tervezés általánosan a kitűzött célok teljesüléséig végrehajtandó valamennyi feladatra, teljes mélységű, részletes tervezés az elsőrendű fontosságú feladatokra terjedjen ki.

A tervezési rendszer megújításának célja, hogy a mai kor követelményeinek megfelelő, feladatorientált, a helyi sajátosságokat és a veszélyeztetettséget maximálisan figyelembe vevő, a gyakorlatban jól használható, egymásra épülő tervrendszer legyen kidolgozva.

A térinformatikai támogatás rendszerét folyamatosan fejleszteni kell. Ki kell dolgozni a frissítések rendszerét mind a térképi alapadatok, mind a szakértői modul és a társított DTA-50 Digitális Térképi Adatbázisra vonatkozóan. Az adatbázis adatainak naprakészen tartásánál törekedni kell a már meglévő országos digitális adatbázisokból való frissítések beszerzésére. Szükségtelen párhuzamos nyilvántartási rendszerek fenntartását kerülni kell, mivel ezek drágább és pontatlanabb rendszerek. Ezért megállapodásokat kell kötni minisztériumokkal és az országos hatáskörű szervezetekkel, amelyek tartalmazzák az adatszolgáltatás körét, formáját és rendszerességét. Maximálisan törekedni kell az elektronikus frissítések kialakítására, az interoperabilitás megteremtésére.

A K600-KTIR zárt rendszer, amely esetében az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózat szolgáltatását kihasználva részlegesen mobilizálhatóvá kell tenni. Ez azt jelenti, hogy ahol az EKG elérhető, ott a KTIR-rendszer is az (megfelelő előkészítés után), így kibővíthető a felhasználók köre. A másik megoldása a mobilizálásnak a vezeték nélküli átviteli közegek használata, amely segítségével az adott tevékenység, cselekmény helyszínére ki lehet telepíteni egy vagy több végpontot.

Kihasználva a zárt rendszerből adódó előnyöket, meg kell vizsgálni a minősített adatok továbbításának, feldolgozásának lehetőségeit.

A KTIR szakértői modul és a térinformatikai alkalmazás képes ellátni a jelenlegi jogszabályokból eredő feladatok híradó-informatikai biztosítását.

*Nagy Imre nyá. ezredes – Nagy Zoltán nyá. ezredes
(vezető főtanácsosok, a HM Védelmi Hivatal Hajdú-Bihar
és Tolna megyei szakreferensei):*

A HELYI VÉDELMI BIZOTTSÁGOK ÉS A POLGÁRMESTEREK HONVÉDELMI FELADATAI

Önkormányzatok a védelmi igazgatásban

Bevezetés

A honvédelmi igazgatás a rendszerváltás óta a közigazgatásra épül. Területi, helyi és települési szintekre tagozódik. A (hon)védelmi igazgatást az 1993. évi honvédelmi törvény alakította ki. Az azóta elfogadott két új honvédelmi törvényben lényeges változtatások nélkül került a jogszabályokba. Sajátossága, hogy 1993-tól 2012. január 1-jéig a megyei közgyűlés elnöke volt a megyei, a település (város) polgármestere pedig a helyi védelmi bizottság (HVB) elnöke. A Kormány a területi és helyi védelmi igazgatás tagolásával az irányíthatóságot biztosítja, hiszen nem lehet minden önkormányzatot külön irányítani, ezért területi szinten a megyei védelmi bizottságot, helyi szinten a helyi védelmi bizottságot és a polgármestert jelöli.

A polgármester a védelmi igazgatás legfontosabb szereplője. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLVVI. törvény 16. § (1) bek. alapján részt vesz a védelmi igazgatás feladataiban. Fontos kiegészítője, hogy e minőségében eljárva a választott testület nem utasíthatja.

Magyarországon a védelmi igazgatásnak egy sajátos modellje alakult ki. E modellben jogszabályi megalapozottság – Alaptörvény, sarkalatos törvények – garantálja a modulszerű működést, mely biztosítja – területi és helyi szinten – bármely veszélyeztetettség esetén a döntések meghozatalát és azok végrehajtását. A centrális irányítás együtt jár a szubszidiaritás elvével (a problémát a lehető legalacsonyabb szinten kell kezelni). A központi döntések megvalósításához helyi szintű döntések szükségesek, az átfogó megközelítés elvéből kiindulva a szakmai döntések végrehajtása során megvalósul a civil-katonai együttműködés és a politikai kontroll.

A védelmi igazgatás helyi szintű szerveinek helye, szerepe a honvédelmi feladatok végrehajtásának irányításában

Az országvédelem katonai elemeinek irányítására csak az Alaptörvényben megjelölt központi védelmi igazgatási szervek, az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Honvédelmi Tanács, a Kormány és az illetékes miniszter jogosult.

Az országvédelem civil rendszerében a védelmi felkészítés a gazdasági-anyagi szolgáltatási kötelezettség rendszerében meghatározott védelmi feladatok tervezése, szervezése és megvalósítása az ország településein működő közigazgatási és gazdasági szervek útján, valamint az állampolgárok közreműködésével történik. A védelmi igazgatás hatékony működésének alapját a helyi és települési szinten tevékenykedők képezik.

Az Alaptörvény a helyi – települési – közigazgatási feladatok szervezésénél az önkormányzatiság elvét érvényesíti. Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek. Ez azt jelenti, hogy a helyi közügyekben az önkormányzati testület dönt, és e feladatkörében nincs alárendelve más önkormányzatoknak. Az önkormányzatiság elvéből következik, hogy a működő közigazgatási, önkormányzati struktúra átvétele a védelmi igazgatásban azt eredményezné, hogy 3150 település önkormányzatát kellene a központi kormányzati szerveknek közvetlenül irányítani, aminek a kivitelezhetetlensége könnyen belátható. A fenti probléma kiküszöbölésére a kormányzati és a települési szint közé beillesztették a fővárosi és megyei védelmi bizottságokat és a honvédelmi körzetenként kialakított helyi védelmi bizottságokat mint irányító-koordináló szervezeteket.



Árvíz, 2006

A fentiek figyelembevételével a főváros kerületeiben, a megyei jogú városokban és a megyei védelmi bizottság által kijelölt városokban helyi védelmi bizottság működik. A több önkormányzat közigazgatási területét átölelő helyi védelmi bizottság illetékességi területét (a továbbiakban: honvédelmi körzet) a város természetes gazdasági-társadalmi vonzáskörzetének, a közigazgatás rendszerének, valamint az érintett polgármesterek véleményének figyelembevételével a megyei védelmi bizottság állapítja meg.

Az elmúlt években nem egy honvédelmi körzet határainak módosítására került sor, figyelemmel arra, hogy azok egybeessenek a kistérségek határaival. Ezen elvek figyelembevételével lett létrehozva körülbelül 180-190 helyi védelmi bizottság, amely a fővárosi, megyei védelmi bizottságok közvetlen irányításával a honvédelmi körzetben irányítja és összehangolja a honvédelmi felkészítés helyi feladatainak végrehajtását.



Polgári védelmi gyakorlat

Jogszabályi, fogalmi háttér

A feladatok végrehajtásának jogi háttérét az alábbi törvények és rendeletek határozzák meg:

- A helyi védelmi bizottság, polgármester honvédelmi igazgatási feladatai ellátásához a 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről (továbbiakban: Hvt.).
- 290/2011. (XII. 22.) Kormányrendelet a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről, a 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról (továbbiakban: Vhr.)
 - 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (továbbiakban: Ötv.).
 - 131/2003. (VIII. 22.) Kormányrendelet a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról.
 - 55/2010. (III. 11.) Kormányrendelet a befogadó nemzeti támogatás részletes kormányzati feladatairól.
 - 167/2010. (V. 11.) Kormányrendelet az országos nukleárisbaleset-elhárítási rendszerről.
 - 232/1996. (XII. 26.) Kormányrendelet a vizek kártétele elleni védekezés szabályairól.
 - 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról (továbbiakban: Kt.).
 - 234/2011. (XI. 10.) Kormányrendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról (továbbiakban: Kt. vhr.).
 - 62/2011. (XII. 29.) BM rendelet a katasztrófák elleni védekezés egyes szabályairól.

Fogalmak

Befogadó nemzeti támogatás: az ország, a Magyar Honvédség és a honvédelemben részt vevő más szervek által, külföldi fegyveres erőknél az ország területén tartózkodásuk vagy azon átvonulásuk során nyújtott egyoldalúan vállalt, vagy nemzetközi szerződéseken és azok végrehajtási megállapodásain alapuló támogatás (Hvt. 80. §)

Meghagyás: munkakörhöz kapcsolódóan és névre szólóan végrehajtott eljárás, amely során kormányrendelet vagy hatósági határozat alapján meghagyásba bevont szerv által kijelölt személyek a meghagyási névjegyzékbe kerülnek, és akiket ez alapján a katonai igazgatási helyi szerve behívásra ideiglenesen nem tervezhető kategóriába sorol.

Honvédelmi igazgatás: a védelmi igazgatás részét képező feladat- és szervezetrendszer, amelynek keretében az ország védelmére létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek, továbbá a honvédelemben közreműködő más szervek ellátják a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. CXIII. törvény (a továbbiakban: Hvt.) 1. § (3) bekezdésében meghatározottak honvédelemre való felkészítésével, az országvédelemmel és a honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos feladatokat (Hvt. Vhr. 1. §)

Védelmi igazgatás: a közigazgatás részét képező feladat- és szervezeti rendszer, amely az állam védelmi feladatainak megvalósítására létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek által végzett végrehajtó, rendelkező tevékenység; magában foglalja a különleges jogrendre történő felkészülést, továbbá az említett időszakok és helyzetek honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófavédelmi, védelemgazdasági, lakosságellátási feladatainak tervezésére, szervezésére, a feladatok végrehajtására irányuló állami tevékenységek összességét.

Honvédelmi feladatok területi és helyi igazgatása, béke és különleges jogrendben történő működés (döntés, irányítás)

Az 55/2010. (III. 11.) Korm. rendelet 9 §-a alapján a befogadó nemzeti támogatás kormányzati feladatai megtervezése és végrehajtása érdekében:

- a) összehangolja a befogadó nemzeti támogatás területi és helyi szintű feladatait,
- b) meghatározzák az irányításuk, vagy felügyeletük alá tartozó szervek, személyek befogadó nemzeti támogatással kapcsolatos feladatait,
- c) összeállítják a területi és helyi befogadó nemzeti támogatásra vonatkozó intézkedési terveket.

A 290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet X. fejezet alapján részt vesz a gazdasági anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítésében, illetékessége területén elrendelheti a szolgáltatások igénybevételét, igénybevételi hatóságként fellép, első fokú kártalanítási eljárás feladataiban részt vesz.

A 290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet XII. fejezet alapján részt vesz a meghagyással kapcsolatos eljárás és a meghagyásba bevont szervek besorolásában. A meghagyással kapcsolatos feladatokat a megyei védelmi bizottság iránymutatásai szerint végzik.

A 167/2010. (V. 11.) Korm. rendelet 12. § (3) pont b) pontja alapján az országos nukleárisbaleset-elhárítás feladatai:

A helyi védelmi bizottság elnöke, a polgármester a megyei katasztrófavédelmi igazgatóság vezetőjével történő egyeztetést követően, a megyei védelmi bizottság elnökének tájékoztatása mellett illetékességi területén elrendeli a megyei, fővárosi, települési nukleárisbaleset-elhárítási intézkedési tervben meghatározott óvintézkedések végrehajtását, meghozza a nukleáris veszélyhelyzet következményeinek halasztást nem tűrő elhárítására vonatkozó döntéseket.

A nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról szóló 131/2003. (VIII. 23.) Korm. rendelet értelmében:

A megyei védelmi bizottság a helyi védelmi bizottságok tervezési, adatszolgáltatási tevékenységét szabályozza. A szolgáltatókat gazdaságmorgósítási feladat teljesítésére területi hatáskörben a megyei védelmi bizottság elnöke, helyi hatáskörben – a polgármester javaslatára – a megyei védelmi bizottság elnöke jelöli. A központi és az ágazati hatáskörben kijelölt szolgáltatót – az illetékes tervező szervek egyeztetett jóváhagyásával, a kapacitásának megfelelő mértékben – gazdaságmorgósítási feladat teljesítésére területi és helyi hatáskörben is ki lehet jelölni.

A helyi védelmi bizottság és a polgármester kapcsolata, államigazgatási feladat- és hatáskörök

Polgármester, főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, valamint a jegyző külön törvényben, vagy törvényi felhatalmazáson alapuló államigazgatási feladat- és hatásköre: *Ötv. 18. § (1)-(2)*

Ha törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, valamint a jegyző számára államigazgatási feladat- és hatáskört állapít meg, vagy honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófaelhárítási ügyekben az országos államigazgatási feladatok helyi irányításában és végrehajtásában való részvételét rendeli el, az ellátásukhoz szükséges költségvetési támogatást a központi költségvetés biztosítja.

Ha a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a jegyző az (1) bekezdés szerinti államigazgatási feladat- és hatáskörében jár el, a képviselő-testület, közgyűlés nem utasíthatja, döntését nem bírálhatja felül.

Helyi védelmi bizottság

Általános rendelkezések:

A helyi védelmi bizottság a megyei védelmi bizottság irányítása alatt működő közigazgatási szerv, amely a honvédelmi körzetben irányítja és összehangolja a honvédelmi felkészítés helyi feladatainak végrehajtását. A helyi védelmi bizottság testületi szerv.

A HVB összetétele:

Elnöke: a megyei jogú város, a város, a fővárosi kerület polgármestere, *Elnök-helyettesei:* a katasztrófák elleni védekezés tekintetében a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője által kijelölt személy, a honvédel-

mi feladatok tekintetében a honvédség állományából szükség esetén vezényelt tényleges állományú katona.

Tagjai: a megyei jogú városban, a városban, a fővárosi kerületben a jegyző, a honvédelmi körzethez tartozó polgármesterek által megválasztott polgármester, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv kivételével a rendvédelmi szervek és a központi államigazgatási szervek területi szerveinek a honvédelmi körzet szerint illetékes vezetője, valamint a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervének képviselője.

A helyi védelmi bizottság *titkára* a bizottság elnöke által kijelölt tag.

A honvédelmi körzetben levő települések polgármestereit a helyi védelmi bizottság munkájában tanácskozási jog illeti meg. A helyi védelmi bizottság üléseire tanácskozási joggal meg kell hívni a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott személyeket, valamint azokat, akinek meghívását a helyi védelmi bizottság elnöke az adott napirend kapcsán szükségesnek tartja.

Az irányítás és törvényességi felügyelet rendje

A megyei védelmi bizottság honvédelmi igazgatási jogkörében irányítja a helyi védelmi bizottságokat. A helyi védelmi bizottság felett a felügyeletet a megyei, fővárosi védelmi bizottság gyakorolja. E jogkörében egyedi határozattal megsemmisíti a helyi védelmi bizottság jogszabálysértő döntését, szükség esetén a HVB-t új eljárásra utasítja. Ennek biztosítása céljából a HVB érdemi ügyben hozott határozatait 15 napon belül megküldi a MVB titkárának.

A HVB gazdálkodása

A helyi védelmi bizottság kiadásainak és működési költségeinek fedezetét a fővárosi kerület, a megyei jogú város, a város önkormányzata részére az egyes honvédelmi feladatokra biztosított költségvetési összegből, céltámogatásból, illetve a honvédelmi körzethez tartozó településekre háruló honvédelmi feladatok és a lakosság létszámának arányában meghatározott normatív állami támogatásból kell biztosítani.

A HVB feladatai

Honvédelmi igazgatási feladatai:

- *irányítja és összehangolja* a honvédség hadkiegészítésével összefüggő közigazgatási feladatok előkészítését, végrehajtását,
- *közreműködik* a honvédelmi körzetben működő szervek honvédelmi feladatainak irányításában,
- *összehangolja* a honvédelmi körzetre háruló gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek teljesítését,
- *irányítja* a honvédelmi körzet honvédelmi feladataihoz szükséges tájékoztatási rendszer kialakítását és működését,
- *közreműködik* a különleges jogrendben hozott rendkívüli intézkedésekből adódó feladatok végrehajtásában,

- *béke, rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet és váratlan támadás idején* szervezi és összehangolja a lakosság polgári védelmével és ellátásával kapcsolatos feladatokat.
- A HVB az illetékességi területén – erre irányuló megkeresés alapján – együttműködik a katonai igazgatási szervekkel a feladatok végrehajtásában. Amennyiben jogszabály másként nem rendelkezik, a lakosság veszélyhelyzeti tájékoztatásáért a HVB elnöke felelős.

A polgármester feladatai

A polgármester a védelmi igazgatás kulcsszereplője. A polgármester egy személyben egyesíti az önkormányzati és a védelmi igazgatási érdekeket.

Általános rendelkezések

A polgármester illetékességi területén ellátja a honvédelmi felkészítéssel kapcsolatos, törvényben vagy kormányrendeletben számára megállapított feladatokat, irányítja és összehangolja azok végrehajtását. Önkormányzati feladatain kívül törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet alapján kivételesen államigazgatási feladat- és hatáskört is elláthat. A védelmi igazgatási feladatoknak az irányítása és végrehajtása során államigazgatási jogkörben jár el.

A polgármester a meghatározott feladatok teljesítése érdekében a helyi védelmi bizottság rendelkezései szerint együttműködik más települések polgármestereivel. A polgármester a védelmi igazgatási feladatait a jegyző vagy a körjegyző, valamint a polgármesteri hivatal közreműködésével látja el. A feladatok ellátása érdekében, a szükséges mértékben, munkaidő-korlátozás nélkül a polgármesteri hivatal minden köztisztviselője, közalkalmazottja, munkavállalója rendkívüli túlmunkára kötelezhető.

Az irányítás és törvényességi felügyelet rendje

A polgármester és a jegyző a honvédelmi igazgatási, valamint a rendkívüli intézkedésekből adódó feladatait a megyei védelmi bizottság elnöke utasításai szerint látja el.

A polgármester és a jegyző hatáskörébe tartozó államigazgatási feladatot rendelet is megállapíthat.

A polgári védelmi kötelezettséggel kapcsolatos ügyekben első fokon a polgármester jár el. Az alaptörvényben meghatározott és kihirdetett minősített időszakokban települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörét a polgármester gyakorolja. Ennek keretében azonban *nem foglalhat* állást önkormányzati intézmény átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási körzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti. A polgármester által elbírált kártalanítási eljárásban a fellebbezést a megyei védelmi bizottság elnöke bírálja el.

Honvédelmi igazgatás helyi feladatai

A polgármester:

- biztosítja a honvédelmi kötelezettségekkel összefüggő hatósági, vagy más közigazgatási feladatok végrehajtásához szükséges feltételeket,
- szervezi és irányítja a Magyar Honvédség hadkiegészítésével kapcsolatos közigazgatási feladatokra való felkészülést és azok végrehajtását,
- összehangolja a honvédelemben közreműködő települési szervek tevékenységét,
- elrendeli a hatáskörébe utalt gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítését,
- részt vesz a honvédelmi körzet honvédelmi feladataihoz szükséges tájékoztatási rendszer működtetésében,
- irányítja a rendkívüli intézkedésekből eredő feladatok végrehajtását,
- béke, rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet valamint váratlan támadás idején irányítja a hatáskörébe utalt, a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatok ellátását, és az azokra történő felkészülést,
- közreműködik a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás helyi feladatainak szervezésében és ellátásában.

A hadkötelezettség fennállásának időszakában a katonai igazgatási szerv vezetőjének tájékoztatása alapján a hadköteles bejelentett lakóhelye szerint illetékes polgármestere közreműködik a sorozáshoz szükséges feltételek biztosításában.

A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség

A polgármester illetékességi területén határozattal:

- elrendeli a települési közigazgatás működéséhez és a lakosság polgári védelméhez, ellátásához szükséges szolgáltatások igénybevételét és annak teljesítését,
- igénybe veszi a személyek vagy dolgok elhelyezésére szolgáló ingatlanokat,
- dönt minden olyan esetben, amely nem tartozik más igénybevételi hatóság hatáskörébe.
- A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítése céljából a polgármester kezeli a gazdasági és anyagi szolgáltatásra kötelezett technikai eszközeiről szolgáltatott azonosító és műszaki adatokat, illetve a szolgáltatásra kötelezett megnevezésére, székhelyének, telephelyének címére vonatkozó adatokat.

A kitelepítés, a befogadás és a visszatelepítés feladatai

A közigazgatásra, közrendre és közbiztonságra vonatkozó rendkívüli intézkedések során elrendelhető, hogy az ország meghatározott területét a lakosságnak a szükséges időtartamra el kell hagynia, egyben kijelölhető a lakosság új tartózkodási helye. A lakosság elszállításáról a polgármester gondoskodik. A visszamaradó lakosság és a tovább termelő üzemek szükségleteinek kielégítésére biztosítani kell a megfelelő visszamaradó készletet, állatállományt, egészségügyi anyagokat és termelési készleteket. A visszamaradó készletek nagyságát a megyei védelmi bizottság elnöke intézkedésének megfelelően a polgármester határozza meg.

A kitelepítés elrendelésére – halasztást nem tűrő esetben – és veszélyhelyzetben, a Kormány felhatalmazása alapján, illetékességi területére vonatkozóan *a polgármester jogosult*. A kitelepítés elrendeléséről szóló döntést az elrendelő írásba foglalja, akadályoztatása esetén az elrendelést követő 3 napon belül, és felhívás közzétételével gondoskodik a kihirdetéséről.

A polgármester intézkedik:

- a lakosság, az intézmények, a gazdálkodó szervek, a szállítóeszközök tulajdonosainak riasztására és tájékoztatására,
- a lakosság kitelepítésére, a létfenntartáshoz szükséges anyagi, kulturális javak, az állatállomány, az ellátásukhoz szükséges takarmány és egyéb anyagok elszállítására,
- a gyülekezési, berakodási helyek működésének megkezdésére,
- az ingatlanok átvizsgálására, az ingatlanok biztonságos hátrahagyása szabályainak betartására,
- a kötelezés ellenére lakóhelyén maradó személyekkel szembeni rendvédelmi intézkedés fogantatosítására,
- a hajléktalanok felkutatására,
- hogy a védekezés folytatására visszamaradó állomány a biztonsági rendszabályokat (riasztás, kimenekítés) megismerje, és megszervezi az ellátásukat,
- a közművek központilag történő szükség szerinti kikapcsolására,
- a gyógyszerterek, a méreganyagraktárak és a műtrágyalerakatok fokozott őrzésére, szükség esetén az anyagok biztonságos helyre történő elhelyezésére.

Meghatározza a településen a helyes, követendő lakossági magatartási szabályokat, *készenlétbe helyezi* a kitelepítési szakfeladat végrehajtásához szükséges polgári védelmi szervezeteket és irányítja tevékenységüket, *megszervezi* a kitelepítés biztosítását, *fogadja* az érkező külső erőket, eszközöket, koordinálja az együttműködést, *gondoskodik* a fekvőbetegek, önerőből kitelepülni képtelenek kijelölt intézményekbe történő elszállításáról, *koordinálja* az intézmények, gazdálkodó szervezetek kitelepülését, folyamatos *kapcsolatot tart* a befogadókkal és tájékoztatást ad útba indítások idejéről, az útba indított lakosság számáról,

az állatállományról és az anyagi és kulturális javakról, a szállítóeszközök számáról, *biztosítja* az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (a továbbiakban: rendőrség) útján a kitelepítéssel érintett településen hátrahagyott ingó és ingatlan vagyron védelmét, összehangolja a társadalmi és karitatív szervezetek tevékenységét.

A kitelepítés végrehajtásának szempontjai:

- a kitelepítéssel érintett lakosság családi és közösségi életviszonyai a visszatelepítés elrendeléséig lehetőleg ne szenvedjenek kárt,
- különös figyelemmel kell lenni a kitelepített személyek korából, neméből vagy más tulajdonságából fakadó egyedi igényekre,
- az érintett lakosságot nyilvántartásba kell venni (regisztráció).

A fenti szempontokon túl lehetővé kell tenni, hogy a lakosság a lakóhelyét saját közlekedési eszközével hagyja el és a veszélyeztetett területen kívüli, általa megválasztott helyre távozhasson, amennyiben az a kitelepítés végrehajtását nem akadályozza. Amennyiben a veszélyeztetett területen a közvetlen életveszély és váratlan kockázat miatt nincs mód a kitelepítési feladatok végrehajtására, a lakosság védelmét *kimenekítéssel kell biztosítani*. A kimenekítésre egyebekben a kitelepítés szabályai az irányadók.

A befogadással kapcsolatos feladatok:

A polgármester: tájékoztatja a lakosságot a várható befogadásról; *értesíti* az elhelyezésben érintett intézményeket, gazdálkodó szervezeteket, valamint intézkedik a befogadás előkészítésére; készenlétbe helyezi a befogadási szakfeladat végrehajtásához szükséges polgári védelmi szervezeteket és irányítja tevékenységüket; *előkészíteti* a befogadáshoz szükséges nyilvántartásokat; *intézkedik* a megnövekvő fogyasztási igények miatt a megfelelő kapacitás, a befogadásra kerülő lakosság étkeztetéséhez szükséges és higiéniai feltételek biztosítására, valamint a kirakodási hely működtetésére; *megszervezi* a befogadás mindenoldalú biztosítását; a rendőrséggel együttműködve *megszervezi* a forgalomszabályozást, a rendfenntartást; *pontosítja* a befogadásra tervezett lakosság várható létszámát, az állatállomány és anyagi javak mennyiségét; *biztosítja* a befogadásra tervezett intézmények, közigazgatási szervek működési feltételeit, intézkedik az esetlegesen hiányzó infrastruktúra kialakítására; *folyamatos kapcsolatot tart* a kitelepülőkkel; szükség esetén *megszervezi* a közoktatást, valamint illetékességi területén *összehangolja* a társadalmi és karitatív szervezetek tevékenységét.

A befogadás szabályai:

A befogadóhellyel szemben támasztott követelmények:

- megfelelő távolságra helyezkedik el a veszélyeztetett területtől,
- biztosítja a befogadott lakosság számára az alapvető ellátást, így különösen: ivóvíz-, élelem- és orvosi ellátást, alapvető higiéniai feltételeket, az élelme-

zés és a hulladék megfelelő kezelésére szolgáló létesítményeket, a tartózkodásra és szállásra szolgáló, megfelelő méretű helyiségeket (személyenként legalább 3,5 m²),

- biztosítja az alapvető kulturális igények (vallási, közösségi) kielégítését,
- a befogadóhely alkalmazásakor jól látható módon jelölni kell a helyiségek rendeltetését,
- biztosítani kell a befogadottak számára a házirend megismerését és gondoskodni kell a betartásáról,
- biztosítani kell a lelki segítségnyújtást, valamint a gyermekek és más különös gondoskodást igénylő személyek alapvető ellátását.

Amennyiben indokolt, a befogadóhelyre történő belépés közegészségügyi, közbiztonsági okból külön engedélyhez köthető, illetve fertőtlenítése, mentesítése elrendelhető.

A befogadás végrehajtásának szempontjai:

- a kitelepített lakosság elsősorban befogadó intézményben, vagy személyek elhelyezésére szolgáló épületben, illetve szükségtáborhelyen helyezhető el, ennek hiányában a kitelepítettek a lakoságnál is elhelyezhetők,
- a kitelepítés a lehető legkisebb mértékben befolyásolja a befogadással érintett terület lakosságának életviszonyait,
- a családtagokat lehetőleg ugyanazon településen és lehetőleg azonos intézményben (épületben) kell elhelyezni.

A lakosság visszatelepítése: elrendelésére az MVB elnöke jogosult.

A visszatelepítés szabályai:

Akiket szervezett formában telepítettek ki, azokat szervezett formában is kell visszatelepíteni. Az önállóan visszatelepülők regisztrálását is végre kell hajtani.

A visszatelepülés feltételei:

- a közegészségügyi helyzet normalizálása, járványveszély megszüntetése,
- a lakosság tájékoztatása a szükséges magatartási és higiéniai rendszabályokról,
- a közművek, közműszolgáltatások helyreállítása,
- a minimális lakhatási feltételek biztosítása,
- a lakosság alapellátásának biztosítása,
- az ideiglenesen fedél nélkül maradtak elhelyezésének, ellátásának biztosítása,
- az életveszélyes épületek bontásának végrehajtása,
- közintézmények működési feltételeinek biztosítása, az iskolai oktatás újraindítása, valamint
- a károk felmérése.

A helyreállításra és újjáépítésre vonatkozó szabályok:

A kárbejelentés megszervezéséért a polgármester felelős. A polgármester a kárbejelentés módját és határidejét a helyben szokásos módon hirdeti ki. A kárbejelentés végső határidejét a Kormány előzetes döntése alapján kell meghatározni.

A honvédelmi feladatok végrehajtásának ellenőrzése:

A megyei védelmi bizottság irányítja a helyi védelmi bizottságokat. E minőségében ellenőrzést végez az Ellenőrzési Szabályzata alapján. Az ellenőrzésbe bevonja az államigazgatási szerveket.

Ennek keretében vizsgálja (Hvt. chr. 25. § (2) pont):

- a) a honvédelmi feladatok végrehajtására kialakított szervezeti és működési rendet,
- b) a honvédelmi felkészítés intézkedési terveit,
- c) a nemzetgazdaság erőforrásai védelmi célú felkészítésének tervezését,
- d) a döntések jogszerűségét,
- e) a vezetési feltételek meglétét,
- f) az ügyviteli szabályozók betartását,
- g) a honvédelmi felkészülés terén végzett időszaki munkát,
- h) a helyi védelmi bizottság felkészültségét, a gyakorlatok és felkészítések végrehajtását,
- i) a helyi védelmi bizottság gazdálkodásának jogszerűségét és célszerűségét,
- j) a támogató infokommunikációs rendszer alkalmazását.

A megyei védelmi bizottság egyedi határozatai:

A megyei védelmi bizottság egyedi határozatban meghatározza a feladatokat a helyi védelmi bizottságok, polgármesterek részére.

A határozat szabályozhatja:

- a) a honvédelemben közreműködők kiértékelésének, riasztásának, készenléte fokozásának, valamint az információk továbbításának követelményeit,
- b) a polgármesteri hivatal köztisztviselőiből és település lakóiból álló munkacsoport szervezetét és működését, a munkacsoport által kezelendő iratokat,
- c) a polgármesterek, jegyzők és a munkacsoport tagjai honvédelmi felkészítésének követelményeit,
- d) a polgármesteri hivataloknál a 24 órás ügyeleti szolgálat ellátásának követelményeit,
- e) a polgármesterek, a jegyzők és a honvédelemben közreműködő szervek vezetői tartózkodási helyének bejelentése és nyilvántartása rendjét,

- f) az igénybevételre kijelölt technikai eszközök és ingóságok mozgásának korlátozására, az ingatlanok és szolgáltatások átadásának előkészítésére vonatkozó követelményeket,
- g) a polgári veszélyhelyzeti tervezés területi szintű feladatai koordinálásának szabályait.

MELLÉKLETEK

A védelmi igazgatás területi és helyi szerveinek összetétele, jogállása, működése, felkészülése

Fsz.	Jelleg	Megyei Védelmi Bizottság
1.	Törvényi feladatok a felkészülés időszakában (jogalkotás)	Országgyűlés, Kormány, illetve az illetékes miniszter útján: – törvény – kormány-, miniszteri rendelet, határozat MVB-elnök: hatósági határozat MVB – egyedi határozat (290/2011.) Korm.r. – normatív határozat (hvt.)
2.	Különleges jogrendben	– törvény – Honvédelmi Tanács rendelete – köztársasági elnök rendelete – kormányrendelet – kormányhatározat
3.	Jogállás	Kormány irányítása alatt működő közigazgatási szerv Testületi szerv Hvt. 25. § (1), (6)
4.	Illetékesség	Illetékességi terület: megye Ellátja a törvényben, korm. rendeletben megállapított feladatokat, honvédelmi felkészítéssel és katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatokat
5.	Együttműködés	Együttműködik a katonai igazgatás szerveivel Hvt.vhr. 23. § (3)

Szervezetek		Megjegyzés
Helyi Védelmi Bizottság	Polgármester	
MVB-elnök: hatósági határozat MVB-határozat: normatív, egyedi HVB-határozat: normatív Jogszabályi felhatalmazások alapján	– MVB, MVB-elnök határozatai útján – HVB-határozat útján – Jogszabályi felhatalmazások alapján	
MVB elnökének utasításai minősített időszakban hozott jogszabályok	MVB elnökének utasításai minősített időszakban hozott jogszabályok	Különleges jogrend kihirdetése: Országgyűlés Kormány
MVB irányítása alatt működő közigazgatási szerv Testületi szerv Hvt. 28. § (1), (4)	Védelmi igazgatási feladatait a jegyző, vagy körjegyző, valamint a polgármesteri hivatal közreműködésével látja el. Hvt. 29. § (1)	Kat. tv. alapján a katasztrófavédelem területi szerve segíti.
Illetékességi terület (honvédelmi körzet): közigazgatási rendszer és az érintett polgármesterek véleményének figyelembevételével a megyei védelmi bizottság állapítja meg. Honvédelmi körzetben irányítja és összehangolja a honvédelmi felkészítés helyi feladatainak végrehajtását.	Illetékességi terület: település <u>Ellátja</u> a honvédelmi felkészítéssel kapcsolatos törvényben, korm. rendeletben megállapított feladatokat, irányítja és összehangolja azok végrehajtását.	
– honvédelmi körzet polgármestereivel, tanácskozási jog Hvt. 27. § (3) – katonai igazgatás szerveivel Hvt. vhr. 32. § (4)	Hvt. 29. § A HVB rendelkezése szerint együttműködik más települések polgármestereivel.	

Fsz.	Jelleg	
		Megyei Védelmi Bizottság
6.	Összetétel	<p>Hvt. 25. § (4)</p> <ul style="list-style-type: none"> – megyei kormány megbízott – honvédség állományából tényleges katona – katasztrófavédelmi igazgató – megyei közgyűlés elnöke – MJ város polgármestere – katonai ig. területi szerv vezetője – megyei rendőr-főkapitány – EÜ. államig. szerv vezetője – vízügyi igazgatási szerv vezetője – megyei védelmi bizottság titkára
7.	Működésének fedezete	<p>Hvt.25. § (7)</p> <ul style="list-style-type: none"> – kormány területi államigazgatási szerve honvédelmi feladatokra biztosított költségvetése – céltámogatásból – védelmi felkészülés egyes kérdéseiről szóló kormányhatározatban meghatározottak alapján – normatív állami támogatásból – pályázatokból

Szervezetek		Megjegyzés
Helyi Védelmi Bizottság	Polgármester	
<p>Hvt. 27. § (4)</p> <ul style="list-style-type: none"> – MJ város, város polgármestere – katasztrófavédelmi szerv területi szervének kijelölt személye – honvédség állományából szükség esetén vezényelt tényleges katona – városi jegyző – körzet választott polgármestere – illetékes tűzoltó parancsnok, vagy képviselője – illetékes pv. kirendeltség vezetője, vagy képviselője – illetékes rendőrkapitányság vezetője, vagy képviselője – területi államigazgatási szerv képviselője 	<p>Hvt. 29. § (4)</p> <p>A polgármester a védelmi igazgatási feladatait a jegyző (körjegyző), valamint a polgármesteri hivatal közreműködésével látja el.</p> <p>290/2011. (XII. 22.) Korm. rend. 31. § b)</p> <p>Az MVB egyedi határozatban meghatározhatja:</p> <p>A polgármesteri hivatal köztisztviselőiből és a település lakóiból álló munkacsoport szervezetét és működését.</p>	
<p>Hvt. 28. § (3)</p> <ul style="list-style-type: none"> – MJ város honvédelmi feladatokra biztosított költségvetés – céltámogatásból – normatív állami támogatásból – pályázatokból 	<p>Hvt. 29. § (5)</p> <p>A feladatok végrehajtásához szükséges költségek és kiadások fedezetére állami támogatás biztosítható.</p>	

Területi és helyi szervek feladatai, összetétele, működése, a honvédelmi igazgatás rendje

Összehasonlító táblázat a honvédelmi igazgatási feladatokról

Fsz.	Feladat	Megyei Védelmi Bizottság – Hvt. 26. § (1)
1.	Feladatok területi irányítása	Irányítja: a) a helyi védelmi bizottságokat
2.		b) a polgármesterek honvédelmi tevékenységét
3.	Polgári védelmi feladat	Ellátja: c) a hatáskörébe utalt, a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatokat
4.	Honvédelmi felkészítés	Egyedi határozattal megállapítja: d) a honvédelemben közreműködő szervek részére a honvédelmi felkészítés követelményeit és feladatait, összehangolja azok végrehajtását
	Hadkiegészítés	A 290/2011. (XII. 22.) Korm. rend. 31. § alapján: a) a honvédelemben közreműködők kiértékelésének, riasztásának, készenléte fokozásának, valamint az információk továbbításának követelményeit, b) a polgármesteri hivatal köztisztviselőiből és település lakóiból álló munkacsoport szervezetét és működését, a munkacsoport által kezelendő iratokat, c) a polgármesterek, jegyzők és a munkacsoport tagjai honvédelmi felkészítésének követelményeit, d) a polgármesteri hivataloknál a 24 órás ügyeleti szolgálat ellátásának követelményeit, e) a polgármesterek, a jegyzők és a honvédelemben közreműködő szervek vezetői tartózkodási helyének bejelentése és nyilvántartása rendjét, f) az igénybevételre kijelölt technikai eszközök és ingóságok mozgásának korlátozására, az ingatlanok és szolgáltatások átadásának előkészítésére vonatkozó követelményeket,
	Honvédelemben közreműködő szervek (Hvt. 18. §)	g) a polgári veszélyhelyzeti tervezés területi szintű feladatai koordinálásának szabályait.

Helyi Védelmi Bizottság – Hvt. 28. § (1),(2)	Polgármester – Hvt. 29. § (1),(2)
<p>Hvt. 28. § (1) Irányítja és összehangolja: a honvédelmi körzetben a honvédelmi felkészítés helyi feladatainak végrehajtását.</p>	<p>Hvt. 28. § (1) Ellátja és összehangolja: Ellátja a honvédelmi felkészítéssel kapcsolatos, törvényben vagy kormányrendeletben számára megállapított feladatokat, irányítja és összehangolja azok végrehajtását.</p>
<p>Hvt. 28. § (2) Szervezi és összehangolja: f) béke, rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet és váratlan támadás idején a lakosság polgári védelmével és ellátásával kapcsolatos feladatokat</p>	<p>Irányítja: g) Béke, rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet valamint váratlan támadás idején a hatáskörébe utalt, a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó lakosság polgári védelmi feladatok ellátását, és az azokra való felkészülést</p>
	<p>Biztosítja: a) a honvédelmi kötelezettségekkel összefüggő hatósági, vagy más közigazgatási feladatok végrehajtásához szükséges feltételeket</p>
<p>Irányítja és összehangolja: a) a Honvédség hadkiegészítésével összefüggő közigazgatási feladatok előkészítését, végrehajtását</p>	<p>Szervezi és irányítja: b) a Honvédség hadkiegészítésével kapcsolatos közigazgatási feladatokra való felkészülést és azok végrehajtását</p>
<p>Közreműködik: b) a honvédelmi körzetben működő szervek honvédelmi feladatainak irányításában</p>	<p>Összehangolja: c) a honvédelemben közreműködő települési szervek tevékenységét</p>

Fsz.	Feladat	Megyei Védelmi Bizottság – Hvt. 26. § (1)
5.	Gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség	<p><u>Kijelöli:</u> e) a Honvédség és a rendvédelmi szervek, valamint a honvédelemben közreműködő egyéb szervek számára szükséges ingatlanokat és erről a polgármestert értesíti</p> <hr/> <p><u>Megállapítja:</u> f) a területi gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségeket</p>
6.	Különleges jogrendben rendkívüli intézkedés feladatai	<p><u>Biztosítja és irányítja:</u> g) a védelmi igazgatási szervek működésének feltételeit, és irányítja a rendkívüli intézkedésekkel hatáskörébe utalt feladatok végrehajtását</p>
7.	Tájékoztatás	
8.	Ellenőrzés, gyakorlat	<p><u>Ellenőríz, gyakorlatot vezet le:</u> h) a honvédelmi felkészítés feladatainak gyakorlása és ellenőrzése céljából a Kormány jóváhagyásával gyakorlatot vezethet a polgármesterek, valamint a honvédelemben közreműködő szervek közreműködésével</p>

Helyi Védelmi Bizottság – Hvt. 28. § (1), (2)	Polgármester – Hvt. 29. § (1),(2)
<p><u>Összehangolja:</u> c) a honvédelmi körzetre háruló gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek teljesítését</p>	<p><u>Elrendeli:</u> d) a hatáskörébe utalt gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítését</p> <p><u>Közreműködik:</u> h) a gazdaságfelkészítés és mozgósítás helyi feladatainak szervezésében és ellátásában</p>
<p><u>Közreműködik:</u> e) a különleges jogrendben hozott rendkívüli intézkedésekből adódó feladatok végrehajtásában</p>	<p><u>Irányítja:</u> f) a rendkívüli intézkedésekből eredő feladatok végrehajtását</p>
<p><u>Irányítja:</u> d) a honvédelmi körzet honvédelmi feladataihoz szükséges tájékoztatási rendszer kialakítását és működését</p>	<p><u>Részt vesz:</u> e) a honvédelmi körzet honvédelmi feladataihoz szükséges tájékoztatási rendszer működtetésében</p>
<p>Részt vesz a megyei védelmi bizottság gyakorlatán.</p>	<p>Részt vesz a megyei védelmi bizottság gyakorlatán.</p>

A polgármester honvédelemmel kapcsolatos feladat- és hatáskörei

Feladat, besorolás	Jogszabály	Címzett
Illetékességi területén elrendelheti a szolgáltatások igénybevételét. (K–V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. tv. 14. § (1) c)	polgármester
<p>Igénybevételi hatóságként</p> <p>a) elrendeli a települési közigazgatás működéséhez és a lakosság polgári védelméhez, ellátásához szükséges szolgáltatások teljesítését,</p> <p>b) igénybe veszi a személyek vagy dolgok elhelyezésére szolgáló ingatlanokat,</p> <p>c) dönt minden olyan esetben, amely nem tartozik más igénybevételi hatóság hatáskörébe. (K–V–MJV–FK)</p>	2011. évi CXIII. törvény 14. § (5)	polgármester
A szolgáltatás időbeni teljesítése érdekében a szolgáltatás tárgyának legfeljebb 30 napos készenlétben tartását rendelheti el (készenlétben tartási határozat). Ilyenkor a szolgáltatás tényleges teljesítését külön határozatban kell elrendelni. (K–V–MJV–FK)	290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet 43. § (4)	polgármester
A szolgáltatást elrendelő igénybevételi hatóságként jogosult az elsőfokú kártalanítási eljárás lefolytatására és a kártalanítás összegének megállapítására. (K–V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 17. § (1)	polgármester
A kártalanítást a jogosult kérelmére kell megállapítani. (K–V–MJV–FK)	290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet 61.§ (1)	polgármester
A kártalanítási eljárás lefolytatása során egyezség létrehozását kísérel meg a felek között. (K–V–MJV–FK)	290/2011 (XII. 22.) Korm. rendelet 61. § (2)	polgármester

Feladat, besorolás	Jogszabály	Címzett
<p>Ha az egyezség az igényjogosult és a kártalanítás megfizetésére köteles szerv között nem jött létre, a kártalanításról szóló határozatában a kártalanítás összegének megállapításánál figyelembe veszi:</p> <p>a) szolgáltatás esetén a gazdasági forgalomban lévő hasonló szolgáltatásért járó szokásos díjat,</p> <p>b) szolgáltatás tárgya használatának átengedése esetén, a használat során bekövetkezett értékesökkenés mértékét,</p> <p>c) ingó és ingatlan dolog állagában okozott kárnál a dolog szakszerű helyreállításának, kijavításának költségét,</p> <p>d) a szolgáltatás tárgyának elvesztése vagy megsemmisülése esetén az átvétel időpontjában meglévő forgalmi értékét,</p> <p>e) a szolgáltatás teljesítése miatt elmaradt vagyoni előnyt,</p> <p>f) a szolgáltatás ellenértékeként a kártalanítási határozat meghozataláig kifizetett összeget. (K–V–MJV–FK)</p>	290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet 61. § (3)	polgármester
A helyi védelmi bizottság munkájában tanácskozási joggal részt vehet. (K–V)	2011. évi CXIII. törvény 27. § (3)	polgármester
Ellátja a helyi védelmi bizottság elnöki feladatait. (V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 27. § (4)	polgármester
Kijelöli a helyi védelmi bizottság titkárát a bizottság tagjai közül. (V–MJV–FK)	290/2011 (XII. 22.) Korm. rendelet 32. § (2)	polgármester
A helyi védelmi bizottság tagja. (V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 27. § (4)	jegyző
A helyi védelmi bizottság tagja. (K–V)	2011. évi CXIII. törvény 27. § (4)	polgármester
Illetékességi területén ellátja a honvédelmi felkészítéssel kapcsolatos, törvényben vagy kormányrendeletben számára megállapított feladatokat, irányítja és összehangolja azok végrehajtását. E feladatok teljesítése érdekében a helyi védelmi bizottság rendelkezései szerint együttműködik más települések polgármestereivel. (K–V–MJV–FK)	2011.évi CXIII. tv. 29 § (1), (3)	polgármester

Feladat, besorolás	Jogszabály	Címzett
<p>A honvédelmi feladatok végrehajtása céljából</p> <p>a) biztosítja a honvédelmi kötelezettségekkel összefüggő hatósági, vagy más közigazgatási feladatok végrehajtásához szükséges feltételeket,</p> <p>b) szervezi és irányítja a Honvédség hadkiegészítésével kapcsolatos közigazgatási feladatokra való felkészülést és azok végrehajtását,</p> <p>c) összehangolja a honvédelemben közreműködő települési szervek tevékenységét,</p> <p>d) elrendeli a hatáskörébe utalt gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség teljesítését,</p> <p>e) részt vesz a honvédelmi körzet honvédelmi feladataihoz szükséges tájékoztatási rendszer működtetésében,</p> <p>f) irányítja a rendkívüli intézkedésekből eredő feladatok végrehajtását,</p> <p>g) béke, rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet valamint váratlan támadás idején irányítja a hatáskörébe utalt, a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatok ellátását, és az azokra történő felkészülést,</p> <p>h) közreműködik a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás helyi feladatainak szervezésében és ellátásában. (K–V–MJV–FK)</p>	2011. évi CXIII. törvény 29 § (2)	polgármester
A védelmi igazgatási feladatait a jegyző vagy a körjegyző, valamint a polgármesteri hivatal közreműködésével látja el. (K–V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 29 § (4)	polgármester
A honvédelmi feladatok ellátása érdekében, a szükséges mértékben, munkaidő-korlátozás nélkül a polgármesteri hivatal minden köztisztviselőjét, közalkalmazottját, munkavállalóját rendkívüli túlmunkára kötelezheti. (K–V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 29 § (4)	jegyző
Részt vesz a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatokra történő felkészítésen. (K–V–MJV–FK)	290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet 20. § (1)	polgármester, jegyző, főjegyző, közbiztonsági referens

Rendkívüli intézkedések

Rendkívüli intézkedések bevezetésekor gyakorolja a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörét. (K–V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 66. § (2)	polgármester
Rendkívüli intézkedések bevezetésekor gyakorolja a fővárosi közgyűlés feladat- és hatáskörét. (F)	2011. évi CXIII. törvény 66. § (2)	főpolgármester

Feladat, besorolás	Jogszabály	Címzett
Rendkívüli intézkedések bevezetésekor gyakorolja a megyei közgyűlés feladat- és hatáskörét. (M)	2011. évi CXIII. törvény 66. § (2)	megyei közgyűlés elnöke
A honvédelmi igazgatási, valamint a rendkívüli intézkedésekből adódó feladatait a megyei védelmi bizottság elnöke utasításai szerint látja el. (K–V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 66. § (3)	jegyző, polgármester
Kitelepítés esetén gondoskodik a lakosság elszállításáról. (K–V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 70. § (4)	polgármester
A megelőző polgári védelmi kiürítő intézkedés után a viszsamaradó készletek nagyságát a megyei védelmi bizottság elnöke intézkedésének megfelelően határozza meg. (K–V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 72. § (3)	polgármester
Az élet- és vagyonmentés érdekében elrendelhető a mentésre alkalmas bármely jármű, műszaki és földmunkagép igénybevétele. Halasztást nem tűrő esetben az igénybevételt határozattal elrendelheti. (K–V–MJV–FK)	2011. évi CXIII. törvény 78. § (2), (3)	polgármester

ISSN 2064 3306
ISBN 978 963 327 540 5

All rights reserved.

Minden jog fenntartva.

A könyvet vagy bármely részét a kiadó engedélye nélkül bármilyen formában
vagy bármilyen eszközzel másolni, tárolni vagy közölni tilos!

Szerkesztő: Kiss Zoltán

Műszaki szerkesztő: Sztáryné Benkő Krisztina

Borítóterv: Dani Márton

Nyomdai kivitelezés:

HM Zrínyi Térképészeti és Kommunikációs Szolgáltató Közhasznú Nonprofit Kft.

Felelős vezető: Németh László ágazati igazgató