

Az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság megalakulása és elődszervezetei a rendszerváltozás idején

Absztrakt – A szerző tanulmányában bemutatja a hazai polgári védelem és tűzvédelem helyzetét a rendszerváltás időszakában, majd azt a folyamatot, amely során a különböző kormányok megpróbálták egységes és hatékony szervezetet létrehozni. Végül olvashatunk a 2000-ben létrehozott egységes katasztrófavédelmi szervezet megalakításáról.

Bevezetés

A veszélyes anyagok, technológiai rendszerek, a közlekedés feltételeiben végbement változások sok ember életét követelő és nagy anyagi veszteségeket okozó, a környezetet jelentősen károsító katasztrófák kialakulásához vezethetnek. A nemzetközi tapasztalatok igazolják, hogy a jól szervezett megelőzés és hatékony mentőegységek hiányában ezek az események beláthatatlan következményekkel járhatnak.

A katasztrófavédelem és -elhárítás problematikájával országos szinten 1984 óta foglalkozik a tűzoltóság. Ennek oka elsősorban, hogy a tűzoltóság egy sor olyan feladatot is ellátott – más szervezet hiányában –, amely jogszabály szerint nem kötelezettsége, és ahhoz sem felszerelése, sem kiképzett állománya nem volt.

Ebben az időben az érintett minisztériumok és országos hatáskörű szervek (szám szerint 17) képviselőiből alakult munkabizottság felmérte a hazánkban előforduló veszélyes anyagok, hulladékok mennyiségét, a veszélyes tevékenységek körét, az elhárításba bevonható szerveket és erőket, a katasztrófaelhárítás jogi szabályozottságának helyzetét. A munkabizottság tevékenységét az akkori belügyminiszter megbízásából a Tűzoltóság Országos Parancsnoksága koordinálta.¹

A vizsgálat eredményeit összegző jelentést és a problémák megoldását szorgalmazó javaslatot a Minisztertanács Honvédelmi Bizottsága tárgyalta. Már akkor egyértelműen megállapítható volt, hogy a katasztrófaelhárításnak nincs általános és egységes szabályozása, a megelőzést illetően az operatív beavatkozás feladatai, személyi és tárgyi feltételei rendezetlenek. Főként a nagyobb kiterjedésű, jelentős kihatású események hatékony és gyors felszámolását hátráltatja, hogy a katasztrófaelhárításnak nincs országos szintű irányítási rendszere, tisztázatlanok az egyes szervek feladatai, és nincsenek kimunkálva a költségtérítés, a kártalanítás és a biztosítási rendszer kérdései.

A katasztrófavédelemre vonatkozó akkor tett főbb javaslatok a következők voltak:

1. Ki kell alakítani a megelőzéssel és az elhárítással kapcsolatos szervezeti és irányítási rendszert oly módon, hogy ezen feladatok kormányzati szintű irányítását

¹ Bleszity János: A katasztrófavédelemről. *Rendészeti Szemle*, 29. (1991), 9. 57–65.

a Minisztertanács elnökhelyettese által vezetett katasztrófa-kormánybizottság végezze. A balesetek, a káresetek, illetve az egyéb veszélyhelyzetek felszámolása során – kivéve azokat az eseteket, amelyeket a jogszabályok más szervezetek tevékenységi körébe utalnak – az operatív tevékenységet végző szervezet a tűzoltóság legyen.

2. Az érdekelt miniszterek és országos hatáskörű szervek vezetőinek meg kell vizsgálniuk, hogy a katasztrófaelhárítási tevékenység megfelelő színvonalú végrehajtásához rövid-, illetve hosszabb távra szólóan milyen általános és speciális szervezeti, személyi, anyagi feltételek biztosítása szükséges.
3. A katasztrófa megelőzését és -elhárítást az érdekelteknek a feladatkörükben végzett felvilágosító és propagandatevékenység szerves részévé kell tenni.²

A Honvédelmi Bizottság 1987. október 22-i ülésén meghozta az azóta is többször vitatott 3/383/1987. számú határozatát, amely szerint az érdekelt minisztériumoknak fel kellett mérniük a katasztrófaelhárításhoz szükséges erőket, eszközöket, és a rendelkezésükre álló lehetőségeket fejlesztve biztosítaniuk kellett a beavatkozás feltételeit.

A határozat rendelkezett arról is, hogy a tűzoltóságot – mint a leginkább mozgósítható szervezetet – fokozatosan alkalmassá kell tenni a vegyi és a közlekedési baleseteknél az eredményes elsődleges beavatkozásra, a meglévő hír- és ügyeleti rendszerének fejlesztésével létre kell hozni a katasztrófaelhárítás országos adatbankját.

A döntés szerint a katasztrófaelhárítás felső szintű irányítása nem igényel központi kormányzati koordinációt, hanem a katasztrófa jellegének megfelelő illetékes miniszternek a feladata. A határozatban megfogalmazott feladatok végrehajtásának eredménye összegzéseként megállapítható volt, hogy több tárca területén történtek lépések egyes részfeladatok rendezése érdekében, de koordináció és a szükséges anyagi eszközök hiányában ez a munka nem hozta meg a kívánt eredményt. A gyors, hatékony beavatkozás feltételei csak kismértékben javultak.

A rendszerváltás időszaka

A téma rendezetlenségére tekintettel a Minisztertanács kabinetje 1989. július 3-i ülésén tárgyalta többek között a katasztrófaveszélyek elhárítási és biztonsági rendszerének javasolt korszerűsítését. Akkor a kabinet a következők szerint foglalt állást:

- a nem nukleáris természetű katasztrófák elhárítására, a következmények felszámolására a belügyminiszter vezetésével országos koordináló szervezetet kell létrehozni, s a további intézkedések kimunkálását ennek feladatává kell tenni;
- a katasztrófa megelőzés és -elhárítás általános feladatait, szervezeti kereteit, működési rendjét, a kapcsolódó hatás- és jogköröket indokolt törvényben rögzíteni és szabályozni oly módon, hogy a nagyobb baleseti, illetőleg katasztrófaveszéllyel összefüggő valamennyi kérdést egységesen rendezzen;

² Bleszity (1991) i. m.

- a katasztrófaelhárítás személyi és tárgyi feltételeit a jelenlegi szervezetekre alapítva oly módon kell fejleszteni, hogy annak anyagi eszközeit, az országos szintű feladatokat tekintve – zömében központi forrásokból, azok pótlólagos növelése nélkül –, folyamatosan és fokozatosan biztosítsák. A felkészülés gazdasági tervezése a biztonsági szférán belül, a kormány programjával összhangban történjen;
- a Honvédelmi Minisztérium által kezdeményezett felülvizsgálat során ki kell térni a polgári védelem helyzetére, szerepére, szervezeti és irányítási rendjére, különös tekintettel a tűzoltósággal azonos, illetve hasonló tevékenységi körökre.

1990 júniusában a kabinet úgy foglalt állást, hogy a polgári védelem és a tűzoltóság által végzett azonos vagy hasonló tevékenységi köröket felül kell vizsgálni, továbbá gondoskodni kell a működési feltételrendszer megteremtéséről. Ez a döntés is az országban végbemenő változásokat tükrözte, szem előtt tartva, hogy a kormányzati munka korszerűsítése során egyre erőteljesebb hangsúlyt kap az az elv, hogy a minisztériumokat, országos hatáskörű szerveket mentesíteni kell az úgynevezett ragadványfeladatokról (polgári védelem, tűzvédelem, munkavédelem, vagyonvédelem).

A gazdálkodó szervezetek és intézmények is egyre inkább tiltakoztak az ilyen jellegű feladatok – és főként azok anyagi kihatásai – ellen, s ez különösen igaz a külföldi tőkeérdekeltségű vállalatokra.

Ezt az elvet erősítette, hogy a polgári védelem szervezete és feladatrendszere a Minisztertanács 1990. július 1-jével 0344/1989 számú határozatával a Honvédelmi Minisztériumból átkerült a Belügyminisztériumba. Ez a döntés nem a várt mértékben gyorsította az egységes katasztrófaelhárítási rendszer létrejöttét, mert a két szervezet között jelentős ellentét alakult ki saját érdekeik miatt. Hiszen a polgári védelem korábbi feladata a háborús felkészülés hátterébe szorult, a katasztrófák elhárításához sem létszámában, sem eszközeit tekintve nem volt alkalmas, és a BM akkori vezetésénél is jelentős problémát okozott a két szervezet rivalizálása.

A BM Tűz- és Polgári Védelmi Országos Parancsnokság létrehozása

Ezért 1991. június 12-én a tűzoltóság és a polgári védelem szervezeti kérdéseit belügyminiszteri értekezleten tárgyalták meg, ahol az alábbi döntések születtek.

1. A polgári védelmi és a tűzvédelmi tevékenység szervezeti korszerűsítése során a következőkből kell kiindulni:
 - a) E két tevékenységet végző országos parancsnokságok továbbra is megtartják jelenlegi jogállásukat, összevonásra nem kerülnek. A tevékenységük minisztériumi irányításában közreműködő belső szervezeti egységnél integrációt kell végrehajtani, amelynek következtében kis létszámú részleg jön létre, amelyen belül a feladatokat funkcionális, és nem szakmai bontásban határozzák meg.

Ez a szervezet felügyel, ellenőriz és gondoskodik a Belügyminisztérium felső szintű vezetésének információval való ellátásáról.

A szervezetet a közigazgatási államtitkár vagy helyettese alárendeltségébe célszerű elhelyezni, mivel mindkét tevékenység ellátása az önkormányzati feladatokhoz integrálódik. E kérdésben azonban a döntést a közigazgatási államtitkár készítse elő úgy, hogy az a Szervezeti és Működési Szabályzatba beépíthető legyen.

- b) A polgári katasztrófavédelem és a tűzvédelem helyi, területi és országos feladatai meghatározásánál abból kell kiindulni, hogy a katasztrófahelyzetek több mint 90%-a úgynevezett mikrokatasztrófa, vagyis általában egy szűken körülhatárolható helyszínen koncentrálódik (lakástűz, gépjárműbaleset, csőtörés stb.). Ezen katasztrófák következményeinek elhárítására, felszámolására a tűzoltóságot kell alkalmassá tenni úgy szakemberállományát, mint technikai hátterét és hatósági jogosítványait illetően. A polgári védelmi szervezeteket ilyen feladatoktól mentesíteni kell, vagyis helyi szinten az integrációt indokolt végrehajtani.

A közepes és/vagy területi (regionális) katasztrófahelyzetek következményeinek elhárítására, felszámolására külön nagy létszámú szervezetet és apparátust létrehozni és fenntartani nem kell. Olyan szervezési metodikát kell kidolgozni, amely alkalmas arra, hogy egy ilyen helyzet bekövetkezte esetén a különböző elhárításban és mentésben részt vevő szervezetek (tűzoltóság, mentők, rendfenntartó erők, árvízvédelem, karitatív és hasonló céllal működő társadalmi szervezetek stb.) összehangoltan, egymással szorosan együttműködve egy előre meghatározott vezénylési pontról irányítva hajtsák végre a feladatukat.

A középszintű katasztrófaelhárítás szervezési feltételeinek kidolgozásához, a metodika karbantartásához, a szükséges műszaki készletek kezeléséhez és a feladatokra való felkészítéshez szükség van egy szervezési funkciókat ellátó területi polgári katasztrófavédelmi szervezetre.

Az országos szintű katasztrófahelyzetre való felkészülés a legbonyolultabb és legkevesbé kidolgozható. Ezért arra kell törekedni, hogy a közepes katasztrófahelyzetek elhárítási metodikái országos szinten összehangoltak legyenek. Erről az országos szintű szervezetnek kell gondoskodnia.

A területi és országos szintű katasztrófavédelmi helyzetre vonatkozó szervezeti és szervezési megoldásnál, mint általában minden szükséghelyzetnél, abból kell kiindulni, hogy az érintett önkormányzatok, valamint a területi szervezetek együttműködése helyett jobb alapot teremtenek a gyors felszámoláshoz a vertikális függőségi kapcsolatok, ezért a köztársasági megbízottak szerepét erősíteni indokolt.

2. A feladat végrehajtásához a következő intézkedéseket kell végrehajtani.
- a) Ki kell dolgozni a három katasztrófahelyzet-fokozat (helyi, területi, országos) elhatárolásához egy reális, életszerű megközelítésből fakadó fogalommeghatározást.
- b) Fel kell térképezni egyértelműen és világosan a katasztrófaelhárítással kapcsolatos államigazgatási hatás- és feladatköröket.
- c) Fel kell mérni a katasztrófaelhárítás műszaki, technikai eszközrendszerét, ideértve az úgynevezett tartalékkészleteket is. Ennek ismeretében koncepciót

kell kialakítani a különböző (állami, önkormányzati, vállalati, intézményi stb.) készletek rendelkezésre bocsátásának, illetve e készletek átcsoportosításának módjára is.

A kedélyek azonban továbbra sem csitultak, sőt az előbb említett miniszteri értekezlet egyik döntése (1. a pont) alapján a BM-ben létrehoztak egy főosztályt, amelynek feladata a két országos parancsnokság tevékenységének minisztériumi irányításában történő közreműködés volt. Így már három szervezetnek voltak ellentétes érdekei.

Végül is a tarthatatlan helyzet feloldására a három szervezetről a BM vezetése 1993. június 1-jei hatállyal létrehozta a BM Tűz- és Polgári Védelmi Országos Parancsnokságot, amely döntés ismét a bírálatok keresztútjába került. Kara Pál, a BM önkormányzati helyettes államtitkára, aki az integrált új szervezetet felügyelte, egy lap interjúból a következőket nyilatkozta:

„Azt hiszem ahhoz, hogy egy irányítás korszerű legyen, elsősorban magának az irányító szervezetnek kell korszerűnek lenni. Vagyis rögtön kiveszem ebből a körből – bár a kérdés erre irányult – a területi szerveket. Hiszen őket nem érinti, nem érintette ez az egész integráció. Beleértve a megyéket és a körzeti parancsnokságokat is, mindkét szervezetenél. No de lássuk a »medvét«. A korábbi tűzoltóság országos parancsnoksága minden olyannal volt ellátva, ami működéséhez kellett. Általános helyettes, sok-sok főosztály, osztály stb., valamint megfelelő háttérintézmények. És hát irányítottak. Volt egy polgári védelmi országos parancsnokság nagyjából ugyanezekkel a kondíciókkal. Végül volt a Belügyminisztériumnak egy védelmi főosztálya, amely pedig a két országos parancsnokság minisztériális irányításban – legalábbis papíron – közreműködött. Ez a főosztály nyilvánvalóan egy áttételt jelentett a minisztérium tényleges vezetése és a két országos parancsnokság között. Ugyanakkor létszámát és jellegét tekintve is, miután operatív irányítási feladatai nem voltak, nem is lehettek, ezért néhány fővel működött. Megjegyzem, nem is volt igazából soha teljes ennek a főosztálynak a létszáma. Ezért sem tudták megoldani az átfogó irányítást – ez most nem elmarasztalás. A két országos parancsnokság pedig irányító szervként külön önálló életet élt. Esetenként a két parancsnokság között áldatlan viták, nem kívánatos konfliktushelyzetek alakultak ki. Ennek személyesen tanúja és – bizonyos részben – szenvedő alanya is voltam. Ez a típusú rivalizálás abban az esetben engedhető meg, ha egészséges, de akkor nem, ha csak arra alkalmas, hogy a két szervezetet szembefordítsa egymással. Szerencsére a végrehajtás szintjén ez nem jelentkezett. Ahogy ezt egyszer megfogalmaztam – lehet, hogy nem mindenkinek esett jól, de azt mondtam –, hogy a megyékben és a körzetekben a tűzoltóság és a polgári védelem annak ellenére, hogy mint a kettőnek van országos parancsnoksága, kitűnően működik. Én nemcsak hiszem, de meggyőződése is, hogy ehhez a két irányító munkához nem kell két különálló parancsnokság. Azért nem kell, mert adott esetben úgyis szorosan együtt kell, hogy működjön. Hogy az irányítás tartalmilag mit jelent, ez egy másik része a kérdésnek. Magyarországon az irányítás elsősorban jogszabályokkal történik. A jogalkotásban való részvétele a két országos parancsnokságnak különböző színvonalú volt. És hadd ne mondjak erről többet. Most nagyon finoman fogalmaztam. Pedig ez a feladat meghatározó, alapvető jelentőségű. Köztudottan ma is jó néhány olyan, ha nem is jogszabály, de parancs, belső utasítás van hatályban, amely lehet, hogy átmenetileg szükséges, ugyanakkor feleslegesek, idejét múltak, bürokratikusak és így tovább. Most azért nem mondok konkrét példákat, mert nem akarok senkit megbántani. Tény, hogy hiányosan végeztetett el az alapvető funkció, általában az országos irányítás. Ahol nem végeznek egyidőben operatív munkát, az ott egy kicsit misztifikálódik.

Vagy nem is picit. Holott éppen erről van szó, hogy az országos irányításnak a hatékonyságát alapvetően az növeli, ha egy kristálytisztá szervezet működik, amely mindenki által félreismerhe-

tetlen. Az új szervezetben például ez egyértelmű. A tűzoltóság átalakult szakmai irányításának két nagy területére van két belső szervezeti egység, két főosztály: az egyik a tűzmegelőzés, a másik a tűzvédelem. Ez a két klasszikus nagy terület. A tűzvédelmen nyilván nemcsak a szorosan vett tűzvédelmet, hanem a törvénybe foglalt mentési feladatok ellátását is értjük, amelyre valóban szükség van, s ahol a szakmai irányítás országosan kell, hogy érvényesüljön. A többi területért a megyei parancsnokságok a felelősek. A tűzoltást természetesen a hivatásos és az önkéntes tűzoltóság vonulós tagjai végzik. Én úgy gondolom, hogy ezzel az irányítási korszerűsítéssel egyrészt feloszlattunk bizonyos ködöt, egyszerűbbé tettük az egész szervezetet. Nagyon remélem, hogy sokkal hatékonyabbá is válik. Megszűnik az az áldatlan különbség – most mindegy melyik szolgálat javára –, amely pénzben és rendfokozatban való elismerésben is mutatkozott korábban. Hiszen egy irányító szervezetnél, ha valaki azonos beosztásban ugyanolyan vagy hasonló munkakörben dolgozik, akkor semmi nem indokolja, sőt nem engedhető meg, hogy esetleg 10 ezres nagyságrendű fizetésbeli különbségek legyenek.”³

A tűzvédelem és a polgári védelem központi irányításáról szóló 85/1993. (VI. 1.) számú Kormányrendelet egyesítette a tűzoltóság és a polgári védelem vezetését, de a két szervezet megyei és városi egységeit továbbra is elkülönítetten hagyta működni.⁴

Amikor ez a jogi torzszülött napvilágot látott, hevesen tiltakoztak ellene a tűzoltók és a polgári védelmisek egyaránt. A tűzoltók azért, mert valamiféle praktikát sejtettek benne, hogy az amúgy sem gazdag tarsolyukból nekik kell majd finanszírozni a polgári védelem elképesztő hiányait. A polgári védelmisek azért váltak sértődötté, mert úgy érezték, hogy parancsnokságuknak a tűzoltó-parancsnokságba való beépítésével önálló létüket szüntették meg.

Azután megkezdte életét ez a furcsa pár, összekötött fejvel és szétválasztott testtel; a fej hol erre nézett, hol arra, mert megpróbált utat keresni a két test számára, hogy az lehetőség szerint egy irányba menjen. Igen ám, de ez az útkeresés rendkívül nehézkes volt, hiszen a lábak taposták egymást. A tűzoltóságnak ugyanis az önkormányzatok útján kellett járni, míg a polgári védelem számára az állami mezsgyét jelölték meg a jogszabályok.

Kara Pál helyettes államtitkár a *T-ma* 1995. júniusi számában arra az újságírói kérdésre, hogy a polgári védelem és a tűzoltóság integrációját továbbra is fenn kell-e tartani, a következőket válaszolta:

„Én úgy látom, ezt az integrációt fenn kell tartani, sőt meg kellene vizsgálni azt is, hogy megyei szinten nem lenne-e célszerű az összevonás? Ugyanis ennek a szervezetnek a feladata a sokat emlegetett katasztrófa elleni védekezés. Igaz, hogy a két szervezetnek más a funkciója, hiszen a tűzoltóság általában az elsődleges beavatkozó. Nyilván az is vizsgálandó, hogy ha július 1-jével önkormányzati tűzoltóság lesz, akkor a polgári védelem szervezeteit hogyan lehet közelíteni az önkormányzathoz? Felülvizsgálandó, valóban hány körzetparancsnokságra van szükség?

Úgy gondolom, hogy a lényeges veszélyeztetettség alapján megkérdőjelezhető, miért működik 164 körzetparancsnokság országunkban.

Ilyen nehéz gazdasági helyzetben nincs realitása annak, hogy a polgári védelem több pénzhez jusson. Komoly átszervezésekre és létszámcsoökkentésekre lesz szükség.

³ Kara Pál interjú. *Tűzvédelem, a Magyar Tűzoltók Országos Szaklapja*, (1993), 8. 1–3.

⁴ 85/1993. (VI.1.) Kormányrendelet a tűzvédelem és polgári védelem központi irányításáról.

Ez olyan házasság, amelyben két szegény lépett frigyre talán mostoha szülők mellett. Roszszak a bérek, hiányos a felszereltség és még sorolhatnám. Meg kell mondanom, hogy azóta sem szeretnék meg egymást a házastársak. A polgári védelmisek visszatérő kifogása, hogy úgy érzik, őket tulajdonképpen beolvasztották a tűzoltóságba. Azt is olykor kimondatlanul sérelmezik, hogy az országos parancsnok tűzoltó. Ez igaz, igen furcsa lenne fordítva, hiszen a létszámban is 9:1 az arány a tűzoltók javára.

Milyen a helyzet az összevonás óta? Tapasztalt-e ellentmondásokat?

Ahhoz, hogy a polgári védelmi főigazgatóság a szakmai kérdésekben el tudja látni országos irányítási feladatait, relatív önállósággal kell rendelkeznie. Másrészt a területen lényegében nem hajtották végre az integrációt, vagy ha igen, nem megfelelően. A parancsnokságok – akár egy városban belül – földrajzilag elkülönülnek még a gazdasági igazgatóság is máshol működik. Ez egy szerencsétlen örökölt dolog. Így ma is párhuzamosan két ügyeleti rendszer él. Gazdaságtalan, szakmailag indokolatlan, felesleges. Más párhuzamosságok is találhatók a szervezetben. Olyan funkcionális, messze túlzott méretű zavarok keletkeztek az országos parancsnokságon, amelyek leépítése feltétlenül indokolt. Ilyen a túlméretezett pénzügyi, személyzeti és munkaügyi apparátus.”⁵

A dolgot végül a Magyar Tűzoltó Szövetség Országos Elnöksége unta el, amely beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, hogy nyilvánítsa alkotmányellenesnek a 85/1993. (VI. 1) kormányrendeletet.

Az eredmény nem volt kétséges, mert az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt kormányrendelet alkotmányellenes. Sőt, ezen továbbmenve a polgári védelemre vonatkozó valamennyi hatályos szabályozást is ilyennek minősítette. Ez ugyan a dolgok enyhébb változata, mert még nem a megsemmisítést jelenti, hanem csak a figyelmeztetést a jogalkotó számára, hogy cselekedjen, mert az általa alkotott norma nem felel meg az Alkotmánynak. Az Alkotmánybíróság határidőt is tűzött, és az alkotmányellenes jogszabályok korrekciójára 1995. december 31-ig adott lehetőséget. Ezt követően, ha a jogalkotók nem cselekszenek, következik a megsemmisítés.

Megindult a kulisszák mögötti harc a megoldásért. Ki mit tegyen, vagy mit ne tegyen, ki hová és ki mellé álljon? Végül azután megszületett az a belügyi intézkedési terv, amely meghatározta a különös házasság felbontásának menetrendjét.

Első helyre került a vagyonmegosztás. Ezt követte, hogy a jövőben ismételtelen külön élő felek alkossák meg saját belső életükre vonatkozó szabályozásaikat, az ügyrendeket, a szervezeti működési szabályzatokat és a szervezési állománytáblákat. Mindkét fél megkapta a figyelmeztetést, hogy csak jelentős létszámcsökkenéssel folytathatja a jövőben a munkáját.

Kiemelkedő fontosságú döntés volt, hogy a Kormány elé kell terjeszteni a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról, a polgári védelemről, valamint az egységes katasztrófavédelemről szóló törvények tervezeteit.

Ez a döntés mind a tűzoltósági, mind a polgári védelem részére nagy jelentőségű volt.

A különválás után, a döntésnek megfelelően mindegyik szerv viszonylag békésen és sikeresen folytatta tevékenységét, megalkották az alapvető jogszabályokat, megszülettek a tűz elleni védekezésről szóló és a polgári védelemről szóló törvények.

⁵ Kara Pál interjú. *T-ma. A BRDSZ lapja*, 4. (1995), 3.

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság megalakítása

Az 1998-ban bekövetkezett kormányváltás után az új kormány programjából egyértelműen kiderült, hogy kiemelten fontos kérdésnek tartja a katasztrófaelhárítás kérdését, és szándékában áll egy olyan egységes szervezetet létrehozni, amely az egyre jelentősebb kihívásokat tudja kezelni, a legkülönbözőbb eseményeket eredményesen felszámolni, és a megelőzés fontos kérdését megkövetelni. Az ehhez szükséges jogi háttér megteremtésében megkezdődtek a katasztrófavédelmi törvény megalkotásának munkálatai.

Az Országgyűlés a benyújtott törvényjavaslatot elsőprő többséggel fogadta el.

2000 január 1-jén hatályba lépett az 1999. évi LXXIV. törvény a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről, továbbá a törvény végrehajtásáról rendelkező 179/1999. kormányrendelet. A két jogszabályt az teszi egyedülállóvá, hogy a magyar jogtörténelemben először rögzíti egységes, önálló törvény a katasztrófák elleni védekezés rendszerét, irányítását, állami feladatait, megvalósítva a kormányprogram célkitűzését egy hatékonyabban működő katasztrófaelhárító rendszer működtetésére.

Az újonnan alakult BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság első állománygyűlését 2000. január 6-án tartotta a Belügyminisztériumban, ahol Konrád Károly az új szervezetről és a feladatokról többek között a következőket mondta:

„Katasztrófahelyzetek kialakulása esetére eddig nem rendelkezünk olyan magas szintű jogszabállyal, amely egységesen szabályozta volna mind felső szinten, mind a végrehajtás szintjén a védekezés irányításának rendjét.

A kormány kitűzött programjának megfelelően civilizációs vagy természeti katasztrófák bekövetkezése esetére törvény szabályozza a különböző szintű állami szervek tevékenységét a védekezés irányításában. Létrejött egy új szervezeti felépítésben működő, egységes, államigazgatási feladatokat is ellátó rendvédelmi szerv a katasztrófavédelemmel összefüggő ágazati feladatok irányítására, összehangolására és végrehajtására.

Olyan katasztrófaelhárító szervezet jött létre, amely a hazai természeti és civilizációs katasztrófák elleni védelemben való részvételen túl, alkalmas nemzetközi segítségnyújtás adására, illetve annak igénybevétele esetén a feladatok összehangolására. Az átfogó hazai szabályozás megteremtése – amellett, hogy nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettség – elsősorban azonban magyar érdeket szolgál.

A Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodásban vállaltuk a SEVESCO II. irányelvnek a hazai jogrendbe való vételét. A katasztrófavédelmi törvény elfogadása így egy lépés hazánk európai uniós csatlakozása felé.

Reményeink szerint az új szervezet képes lesz a veszélyes anyagokkal, a súlyos balesetek elleni védekezéssel kapcsolatos összetett tevékenység végzésére, a megelőzés műszaki-technikai feladatainak ellátására, a balesetek károsító hatásainak csökkentésére, illetőleg a lakosság védelmét szolgáló intézkedések megfogalmazására.

Az új szervezetet országos és megyei szinten a polgári védelem és a hivatásos állami tűzoltóság bázisán épült ki, miközben a hivatásos önkormányzati tűzoltóság jogállása változatlan maradt. Ez a szervezet mentes a párhuzamosságoktól, ugyanakkor hatékonyan és a funkcionális feladatokra orientáltan működhet.

A BM Tűzoltóság Országos Parancsnokság és a BM Polgári Védelmi Országos Parancsnokság összevonásával a korábbi két együttműködő szervezet helyett egy integrált, párhuzamosságoktól

és áttételektől mentes, átláthatóbb, hatékonyabban és olcsóbban működő szervezet alakult ki. Mindez a létszámban is jelentkezik: a két országos parancsnokság több mint 300 fős létszáma az összevonást követően 185 főre apad.

A megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok létrehozása is megyénként 2-5 fővel, összesen mintegy 70 fős létszámmal takarékosabb, áttételektől és párhuzamoktól mentes szervezethez vezet. Megvalósulhat az összevont szervezetek egységes vezetése, a tervezés, irányítás egységes rendszerének kialakítása, elősegítve a végrehajtó állomány hatékonyabb alkalmazását.

Az új katasztrófavédelmi szervezet új katasztrófavédelmi állomány nélkül jött létre.

Egy eddig már sokszor bizonyított állománynak kell a korábbi feladatokkal magasabb szinten, átfogóbb felkészültséggel és szemlélettel megbirkóznia. Reményeink szerint a két szervezet összevonása valódi integrációhoz: a közös tevékenység új, magasabb színvonalon való végzéséhez, a korábbi egyedi jó módszerek, megoldások és gyakorlatok átvételéhez, általánosításához vezet.

Így az új szervezet induló tőkéje adott, az nem kevés. A most kinevezésre kerülő vezetők felelőssége, hogy a meglévő értékek ne csökkenjenek, hanem folyamatosan gyarapodjanak.

Az új szervezettel szemben támasztott elvárás egyértelmű: őrizze meg mind a polgári védelmi szervezetek, mind a hivatásos állami, illetve önkormányzati tűzoltóság gyakorlati működésének folyamatosságát, a jogelőd szervezetek felhalmozott értékeit, kialakult eredményes társadalmi kapcsolatait.⁶

Összegzés

Mint látható, rendkívül rögzös út vezetett el az egységes katasztrófavédelmi rendszer kialakulásához. Időben is csaknem 10 év kellett a jogszabályi háttér megalkotásához és elfogadásához, amelynek alapján létrejöttek a szervezeti feltételek is. Az új szervezet természetesen sok problémával küszködött a kezdetekben, de az élet közvetlenül a megalakulás után jelentős próbatétel elé állította a személyi állományt. A 2001-ben bekövetkezett felső-tiszai árvíz és az azt követő újjáépítés irányítása nem adott lehetőséget a személyeskedésre, a – korábban – külön működő két szervezet ellentéteinek kiélezésére.

Az eltelt 20 évben sikerült kialakítani egy olyan egységes rendszert, amely bizonyította, hogy az állampolgárok mindig számíthatnak a segítségre, legyen az árvíz, tűz, műszaki mentés, földrengés vagy ipari katasztrófa – külön is kiemelve a 2010-es vörösiszap-katasztrófát. A szervezet nemzetközi elismertsége is jelentős, hiszen sok ország a magyar mintát követve alakította ki saját védelmi rendszerét. A Tűzoltóság parancsnokaként korábban mindig hirdettem, hogy egy ilyen szervezet munkájának sikere és hatékonysága alapvetően két tényezőtől függ. Az egyik, hogy mennyire korszerű a technikája, a másik, hogy milyen szintű az állomány kiképzettsége. Az eltelt időszakban rendkívül jelentős technikai fejlesztések történtek a katasztrófavédelemben, amelyek biztosítják a hatékony beavatkozást. Megteremtődtek az egymásra épült képzés feltételei is. Ma már a Nemzeti Közszerződési Egyetem a legmagasabb szintű képzés biztosítására képes. A BSc, MSc szakokon és a doktori iskolákban évente jelentős számú tűzoltó szerez diplomát, tudományos fokozatot. Várhatóan a közeljövőben a Ludovika Campuson megépül Európa egyik legkorszerűbb katasztrófavédelmi képzést biztosító önálló oktatási épülete, ahol minden adott lesz a legmagasabb szintű elméleti oktatásra

⁶ Konrád Károly előadói beszéde. *Tűzvédelem, a Magyar Tűzoltók Országos Szaklapja*, 123. (2000), 2. 4.

és a gyakorlati kiképzésre. Az eltelt két évtized eseményei és eredményei vezettek el odáig, hogy a katasztrófavédelem nemzeti üggyé vált.

Felhasznált irodalom

Bleszity János: A katasztrófavédelemről. *Rendészeti Szemle*, 29. (1991), 9. 57–65.

Kara Pál interjú. *Tűzvédelem, a Magyar Tűzoltók Országos Szaklapja*, (1993), 8. 1–3. Online: <https://mandadb.hu/dokumentum/974438/1993.pdf>

Kara Pál interjú. *T-ma. A BRDSZ lapja*, 4. (1995), 3.

Konráth Károly előadói beszéde. *Tűzvédelem, a Magyar Tűzoltók Országos Szaklapja*, 123. (2000), 2. 3–5. Online: <https://mandadb.hu/dokumentum/999967/2000.pdf>

Jogszabályok és egyéb dokumentumok

85/1993. (VI. 1.) Kormányrendelet a tűzvédelem és polgári védelem központi irányításáról

A Minisztertanács Kabinetje 1989. július 3-i ülésének emlékeztetője

1991. június 12-én megtartott belügyminiszteri értekezlet emlékeztetője