

NEMZETVÉDELMI EGYETEMI KÖZLEMÉNYEK

6. ÉVFOLYAM
2. SZÁM



A ZRÍNYI MIKLÓS
NEMZETVÉDELMI EGYETEM
TUDOMÁNYOS LAPJA

2002

VERESNÉ H. JÚLIA

A SEVESO II. IRÁNYELVEK LAKOSSÁGFELKÉSZÍTÉSI VONATKOZÁSAI

„A civilizációs veszélyek, mint a palackba zárt szellem, csak arra várnak, hogy valamelyik »civilizált« embertársunk kihúzza a dugót...”

J. J. Eöry

Az elmúlt évtizedek robbanásszerű technikai-civilizációs fejlődése, a felgyorsult ipari, gazdasági, urbanizációs robbanás olyan negatív tendenciákat, új kihívásokat is magával hozott, amelyekkel szemben a közösségek meglehetősen védtelenek. Ilyen új kihívás a vegyi anyagok gyártása, tárolása, szállítása vagy felhasználása során bekövetkező rendkívüli helyzetek, amelyek helyi, területi, országos, de gyakran nemzetközi méretű vegyi katasztrófák kialakulásához vezettek, vezethetnek napjainkban is.

A civilizációs veszélyek számának növekedésével az erre hivatott szervek, szervezetek, de maguk az érintett államok is igyekeznek megtenni mindent a katasztrófák elkerülése érdekében. Az Európai Unió és az egyes országok is hozzákezdtek azon óvintézkedések megtételéhez, amelyekkel a súlyos vegyi balesetek elkerülhetők, illetve káros hatásuk, pusztító erejük csökkenthető. Az Európai Unió 1982-ben Seveso I. néven irányelvet adott ki a súlyos ipari balesetek megelőzésére, hatásai csökkentésére. Ezt követően 1996-ban az első irányelvet egy újabb, komplexebb irányelv követte Seveso II. néven. *„Az 1996-ban elfogadott Seveso II. irányelvben meghatározott alapelvek az Európai Unió országaiban az ipari és környezeti biztonság egyik alapidokumentumává váltak.”*¹

Hazánk geopolitikai, ipari struktúrájának helyzeténél fogva nagy rugalmassággal igyekszik a Seveso II. irányelvet a hazai gyakorlatba illeszteni. Tette ezt annál is inkább, mert állampolgárai is ezt várták el tőle, hiszen Magyarországon a veszélyes anyagokkal történt balesetek a helyszíneket tekintve nagyon sajátosan oszlanak el. Az adatok azt mutatják, hogy a magyar lakosság szinte minden olyan helyszínen, ahol vegyi baleset előfordulhat, nagy számban van jelen, hiszen ezek sűrűn lakott területek.²

¹ Katasztrófavédelem 2000. Évkönyv, Seveso II., 65. o.

² Padányi József: Katasztrófák elleni védekezés. Egyetemi jegyzet, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 1998, 40. o.

Hazánk a Seveso II. irányelv kapcsán először a törvényi, jogszabályi hátteret alakította ki, majd a gyakorlati megvalósításhoz szükséges személyi és tárgyi feltételeket teremtette meg, ezt követi a gyakorlati megvalósítás. A Seveso II. irányelvek végrehajtási folyamata tehát most írja a saját „történelmét”. Számunkra a biztonságosabb jövőt jelentő „történelemkönyv” sajátos fejezetét képezi a lakosság felkészítése az ipari balesetekre az irányelvek tükrében. Ebben a cikkben megkísérlem összefoglalni mindazokat az előírásokat, amelyeket a törvények és jogszabályok a Seveso II. vonatkozásában a polgármesterekre rónak. Igyekszem bemutatni a Seveso II. egy lehetséges lakosságfelkészítési változatát, amellyel segítséget kívánok nyújtani a polgármesterek számára azon feladatuk végrehajtásához, amelyet az irányelv kapcsán a lakosság tájékoztatása és felkészítése érdekében tenniük kell. A módszertani útmutatóként is használható tanulmány komplexebb, mint azt az irányelv megköveteli, hiszen nemcsak a lakosságtájékoztatási aspektusokra tér ki, hanem a preventív felkészítés más területeire, módszereire is kiterjed. Terjedelménél fogva nem vállalkozik a cikk arra, hogy minden lehetséges és hatásos módszert feltérképezzen, amelyeket Európában sikerrel alkalmaznak, de néhány, a magyar specialitásoknak és gyakorlatnak megfelelő irányt megjelöl, amelyet néhány településen a gyakorlatban már sikeresen alkalmaztak, és amely sokoldalúsága révén további kutatások alapja lehet. A megoldási javaslatok az átlagos magyar településekre vonatkoznak, nem térnek ki a speciális helyzetben lévő településekre.

A SEVESO II. TÖRVÉNYI, JOGSZABÁLYI HÁTTERE

„Az embernek sosem szabad vakon és körültekintés nélkül cselekednie, mindig elfogadhatóan meg kell indokolnunk, amit teszünk; körülbelül ez a kötelesség meghatározása.” — mondja Ciceró, és szavai napjainkban különösen érvényesek a katasztrófavédelmi tevékenységre. A katasztrófavédelmi lakosságfelkészítés számtalan aspektusa közül a Seveso II.-vel kapcsolatos feladatok meghatározása előtt mindenképpen meg kell ismernünk a téma törvényi, jogszabályi hátterét, a lakosságfelkészítés kereteit, majd ezek tükrében körvonaloznunk kell a kötelezettségeket, feladatokat. Nézzük a témával kapcsolatos legfontosabb törvények és jogszabályok néhány lényeges pontját.

Az 1999. évi LXXIV. törvény

Az 1999. évi LXXIV. törvényt a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéssel (a továbbiakban: Kat.) az országgyűlés 1999. június 22-én fo-

gadta el. A Kat. értelmében „*A katasztrófák megelőzése és az ellenük való védekezés nemzeti ügy. A védekezés egységes irányítása állami feladat.*”³ A felkészülés és a védekezés egységes követelményeit a Kormányzati Koordinációs Bizottság alakítja ki és érvényesíti. A belügyminiszter többek között meghatározza az ágazati katasztrófavédelmi rendszer és szervek tervező, szervező, irányító tevékenységét, működésükhöz szükséges pénzügyi feltételeket. Az országos irányítási szintek mellett a megyei, fővárosi és helyi szinteken a katasztrófavédelmi tevékenység tervezése, szervezése az adott szintű védelmi bizottságok feladata. A Kat. 19. §-a értelmében a polgármesterekre hárul a feladat, hogy az illetékességi területükön a felkészülés és a védekezés feladatait, többek között a védekezésre való felkészítést irányítsák, de ők „*gondoskodnak az illetékességi területükön élő vagy tartózkodó személyek részére, a katasztrófaveszélyekről szóló, a magatartási szabályokat is tartalmazó tájékoztatásról*”⁴ is. A polgármester utasítására a település polgárai kötelesek a veszélyelhárítás feladataiban is részt venni.

Mint látjuk, a fenti paragrafusok komoly feladatot rónak a polgármesterekre. A felelősség, különösen a veszélyeztetett területeken óriási. A polgármesterek, védelmi bizottságok vezetői azonban nincsenek magukra hagyva e feladattal. Ugyanezen törvény rendelkezik arról, hogy a katasztrófavédelmi tevékenységet a Belügyminisztérium katasztrófavédelmi szervezete segíti. Ez a szervezet országos, területi és helyi szervekre tagolódik. Országos szerve az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (BM OKF budapesti székhellyel), területi szervei a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok és a Fővárosi Polgári Védelmi Igazgatóság, helyi szervei a polgári védelmi kirendeltségek és irodák.

A törvény IV. fejezete

Hazánk fontos feladatnak tartja az európai uniós elvárásoknak való megfelelést. A kiemelt területek közé tartozik a veszélyes anyagokkal kapcsolatos teendők témaköre is. A Kat. meghatározza a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés rendjét. A Kat. IV. fejezete részletesen szabályozza mindazokat a teendőket, amelyek betartása nélkül a veszélyes létesítmények nem üzemelhetnek.

A Kat. 30. §-a értelmében a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság e folyamatban hatósági jogkört kap, így veszélyes létesítményre építési engedély, használatbavételi engedély, továbbá veszélyes tevékenység megkezdésének engedélyezése a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság

³ Az 1999. évi LXXIV. törvény a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről 1. §.

⁴ Uo. 19. § d) pont.

egyetértésével adható ki. Mivel a legtöbb ilyen ügy a polgármesteri hivatalokban az engedélyek beszerzésével kezdődik, fontos, hogy a hivatalok szakemberei tudjanak erről a tényről, ismerjék az eljárási folyamat minden mozzanatát.

A kormány 179/1999. (XII. 10.) kormányrendelete a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvény végrehajtásáról

A fent említett jogszabály nagyon konkrétan meghatározza:

- ◆ a Kormányzati Koordinációs Bizottság szerveit, általános és részletes feladatait;
- ◆ a riasztási, működési feladatokat;
- ◆ a kormány tagjainak és a katasztrófavédelemben érintett állami szervek részletes feladatait;
- ◆ a megyei, fővárosi védelmi bizottság elnökének katasztrófavédelmi feladatait;
- ◆ a polgármester katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatait (lásd 1. sz. táblázat, bővítve a Seveso II.-vel kapcsolatos feladatokkal a következő oldalon);
- ◆ a katasztrófasújtotta területté nyilvánítás szabályait;
- ◆ a katasztrófasegély nyújtásának szabályait;
- ◆ a katasztrófavédelemmel kapcsolatos pénzügyi ellátást.

A kormány 2/2001. (I. 17.) kormányrendelete a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről

A fenti rendelet részletesen meghatározza mindazokat a tevékenységi köröket, amelyek körvonalait a Kat. fogalmazta meg, és amelyekért a település első embere felel. A következő fontos pontokra tér ki:

- ◆ a veszélyes tevékenység, valamint a súlyos baleset veszélyének azonosítására, értékelésére;
- ◆ a biztosítási rendszerre;
- ◆ a védelmi tervek, a településrendezési tervezésre;
- ◆ a lakosságtájékoztatásra és a nyilvánosság biztosítására.

Mi köze mindehhez a polgármestereknek, tehetjük fel jogosan a kérdést. Sok, nagyon sok. Foglaljuk össze a polgármester feladatait a Kat., a kormány 179/1999. (XII. 10.) rendelete és a kormány 2/2001. (I. 17.) rendelete alapján!

A polgármester katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatai

<i>Kiinduló helyzet</i>	<i>A polgármester feladata</i>
<p>A veszélyes üzemek <i>építését, bővítését, megszüntetését</i>, valamint a veszélyes anyagok mennyisége 25%-os növekedésével járó tevékenységet, technológiai folyamatváltást be kell jelenteni. Az engedélyezési eljárásról a polgármester is értesítést kap, majd megkapja a hatóságtól a területén lévő veszélyes tevékenység végzésére megadott hozzájárulás egy példányát is.</p>	<p>A településrendezési tervekben fel kell tüntetni a veszélyes üzemek veszélyességi övezeti határait, ennek megfelelően szabályozni kell az építési engedélyezési tevékenységet.</p>
<p><i>Biztonsági elemzés:</i> veszélyes üzemek készítik, amelyekben a veszélyes anyagok mennyisége eléri a jogszabályban meghatározott alsó küszöbértéket, de nem haladja meg a felső küszöbértéket.</p> <p><i>Biztonsági jelentés:</i> veszélyes üzemek készítik, amelyekben a veszélyes anyagok mennyisége meghaladja a jogszabályban meghatározott felső küszöbértéket.</p>	<p>A polgármesternek biztosítani kell mindenki számára a biztonsági jelentésekbe, illetve azok kivonatába való betekintést.</p>
<p>A veszélyes üzemet üzemeltető köteles <i>belső védelmi tervet</i> készíteni, adatot szolgáltatni a külső védelmi tervekhez.</p>	<p>A polgármester együttműködve a katasztrófavédelem területi, helyi szerveivel köteles gondoskodni a településén működő üzemek belső védelmi tervei, adatai alapján a település <i>külső védelmi terv koncepciójának</i> elkészítéséről.</p> <p>Erről hirdetményt tesz közzé, észrevételezés céljából 21 napon keresztül biztosítja a hozzáférést.</p> <p>Végleges külső védelmi tervet készít, amelyet háromévente felülvizsgálta.</p>

<i>Kiinduló helyzet</i>	<i>A polgármester feladata</i>
Új üzem nyitása vagy a veszélyeztető hatás növekedése esetén az üzem a biztonsági jelentést megküldi a polgármesternek.	A polgármester a kézhezvételtől számított harmincötödik és negyvenötödik nap között nyilvános meghallgatást tart, az erről szóló jegyzőkönyvet megküldi a hatóságnak.
<i>A biztonsági jelentés kivonata:</i> a lakosság tájékoztatása céljából készíti az adott üzem	Tájékoztató kiadványt készít, amelyben tájékoztatja a lakosságot a veszélyes üzemről, a lehetséges súlyos balesetokról és az ellenük való védekezésről.

A LAKOSSÁG TÁJÉKOZTATÁSA ÉS FELKÉSZÍTÉSE

Lakosságtájékoztatás

Az OECD⁵ Környezetvédelmi Bizottsága irányelveket fogalmazott meg a veszélyes anyagok kezelésével kapcsolatos balesetek megelőzésére és elhárítására. Ezekben az irányelvekben „A veszélyhelyzeti felkészülés és elhárítás” fejezetben szó esik arról, hogy „a lakosságot folyamatosan el kell látni információkkal, a megfelelő magatartásról és a biztonsági intézkedésekről, amelyeket veszélyes anyagokkal kapcsolatos balesetek esetén be kell tartaniuk”.⁶ A fenti ajánlások részletes megfogalmazására a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 2/2001. (I. 17.) kormányrendeletben került sor. A rendelet 7. sz. melléklete meghatározza a külső védelmi tervek tartalmát, melyben többek között a rögzíteni kell a lakosság riasztására, tájékoztatására vonatkozó legfontosabb feladatokat, cselekvési mechanizmusokat is. A 8. sz. melléklet pedig konkrétan megfogalmazza, hogy a polgármesternek a lakosság részére kiadványt kell készítenie, és annak mit kell tartalmaznia. Ennek értelmében a tájékoztató anyagnak tartalmaznia kell:

⁵ OECD (Organization for Economic and Cooperation Development) Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet, Workshop on the Role of Public Authorities in Preventing Major Accidents and Major Accident Land-Use Planning, Paris, 1990.

⁶ OECD Tanács Határozat-ajánlása c/88985 fejezete, in: Dr. Pomázi István: Irányelvek a vegyi balesetek megelőzésére, a felkészülésre és az elhárításra, Útmutató a közigazgatási hatóságok, az ipar, az alkalmazottak és mások számára a vegyi anyagokkal kapcsolatos balesetek megelőzésére, a felkészülésre és az elhárításra vonatkozó programok és politikák kidolgozására, Környezetvédelmi és Településfejlesztési Minisztérium 1998, 60. o., E.1.38.

- ♦ a veszélyes üzemről szóló információkat, beleértve azt is, mit tesz az üzem vezetője a balesetek elkerüléséért;
- ♦ a veszélyes tevékenységről szóló információkat, beleértve a lehetséges veszélyes balesetek felsorolását is;
- ♦ a lehetséges súlyos balesetek elleni védekezésről szóló információkat, beleértve, hogy ki, mikor, hogyan tesz azért, hogy ne következzen be súlyos baleset az üzemben.

A polgármesterek részéről gyakran felmerül a kérdés, milyen legyen a tájékoztató anyag, hiszen itt több bizonytalansági tényező is felmerül bennük: *„Mi a határ a szükséges és elégséges, illetve a túlzott tájékoztatás között, mikor sértek üzleti érdekeket, nem romlik-e a településem pozitív megítélése akkor, ha nyilvánvalóvá válik, hogy milyen és mennyi veszélyes üzem működik ott? Romlik-e a megítélésem a választópolgárok körében, ha nem gyakorolok nyomást a területemen lévő üzemekre annak érdekében, hogy csökkentsék a rizikófaktorokat? Milyen mértékben vállaljak fel konfliktust az üzem vezetőjével, hiszen az üzem adózik a településnek, esetleg közfeladatok ellátásában is részt vesz?”* Ilyen és hasonló vívódások elkerülhetetlenek, és bár a 8. sz. melléklet pontosan meghatározza, milyen módszerrel, hogyan kell készülnie a tájékoztatónak, a polgármester a települése lakossága megnyugtatója érdekében — együttműködve a veszélyes üzem vezetőjével — az egyszerű szórólap kiadása mellett további feladatokat is kénytelen megtenni, nevezetesen a lakosság komplex, preventív veszélyhelyzeti felkészítését.

A lakosság felkészítése

A lakosságfelkészítés célja a település állampolgárainak megismertetése a potenciális veszélyekkel, a veszélyhelyzetekben követendő helyes magatartási mechanizmusokkal, a veszélyhelyzet-kezelésben segítők körével, működési rendszerükkel. A lakosságfelkészítés komplex folyamat, mert kiterjed a katasztrófavédelemi tevékenység mindhárom időszakára (megelőző időszak, veszélyhelyzet-kezelés időszaka, rehabilitációs időszak), de komplex azért is, mert felkészít a szűkebb és tágabb környezetben, de a globálisan jelentkező veszélyekre egyaránt.

A település lakosságfelkészítési feladatainak végrehajtásáért a polgármester felelős. *„A polgármester a polgári védelmi feladatok végrehajtása során szervezi és irányítja a lakosság felkészítését.”*⁷ A belügyminiszter 13/1998. (III. 6.) BM rendelete intézkedik a polgári védelmi felkészítés követelményeiről. E jogszabály értelmében sokkal komplexebb a felkészítés, mint azt a Seveso II. kapcsán született jogszabályok megkövetelik. Ennek értelmében a lakosság felkészítésnek a következőkre kell kiterjednie:

⁷ 1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről 10. § 2. bekezdés.

- ◆ „az adott településen, területen található ipari, természeti veszélyforrásokra;
- ◆ az ipari mennyiségben előforduló veszélyes anyagok felsorolására és veszélyességi jellemzőire;
- ◆ a megelőzés és a katasztrófák elleni védekezés szabályaira;
- ◆ a riasztási jelzésekre;
- ◆ a követendő magatartási szabályokra;
- ◆ az esetleges kitelepítés szabályaira;
- ◆ a mentésben részt vevő szervek felsorolására, címére, telefonszámára.”⁸

A fent leírtakból érzékelhető tehát, hogy a lakosságfelkészítés komoly feladatot rótt eddig is a polgármesterekre, a Seveso II. kapcsán megjelent kormányrendelet megjelenésével pedig ezen feladatok egy része jelentősen bővült.

A lakosságfelkészítés lehetséges irányai

Ahhoz, hogy a Seveso II.-vel kapcsolatos lakosságfelkészítés lehetséges formáit körvonalazni tudjuk, elemezzük, hogy a mai magyar lakosságfelkészítés gyakorlata alapján mely keretek között végezhető el ez a feladat.

A lakosságfelkészítés főbb mutatói:

- ◆ a lakosságfelkészítés rendszere;
- ◆ a lakosságfelkészítés időszakai;
- ◆ a lakosságfelkészítés tartalma;
- ◆ a lakosságfelkészítés kiemelt területei;
- ◆ a lakosságfelkészítés módszerei.

A lakosságfelkészítés rendszere

Ma Magyarországon az ún. „vegyes típusú” lakosságfelkészítői rendszer van kiépülőben. E rendszerben a felkészítésért a település polgármestere felel. Munkáját a katasztrófavédelem hivatásos állományában tevékenykedő lakosságfelkészítő mentorok, a polgári védelmi kirendeltségek és irodák vezetői segítik. A rendszer tagjai még az önkéntes lakosságfelkészítők. Ők olyan köztisztviselőkben álló állampolgárok, akik távoktatásos formában felkészülnek a környezetük, szűkebb közösségük felkészítéséhez szükséges szakmai, módszertani feladatokra. A rendszer tagjai természetesen az ő felkészítésüket végző konzulensek, az önkormányzatoknál dolgozó katasztrófavédelmi referensek, a tűzoltóságok felkészítő referensei, valamint az önkormányzati fenntartású intézmények katasztrófavédelmi tanácsadói.

⁸ A belügyminiszter 13/1998. (III. 6.) BM rendelete 3. sz. melléklete.

A lakosságfelkészítés időszakai

- ◆ prevenciós időszaki felkészítés;
- ◆ veszélyhelyzeti tájékoztatás;
- ◆ rehabilitációs időszaki felkészítés.

A lakosságfelkészítés tartalma

A lakosságfelkészítés tartalmát mindig az határozza meg, hogy a településen milyen veszélyforrások fordulnak elő, de vannak olyan ismerettartalmak is, amelyek a település veszélyeztetettségétől függetlenül a globális veszélyekre készítene fel. A felkészítés tartalmi vonulatának kialakításánál természetesen figyelembe kell venni, mit határoznak meg a vonatkozó jogszabályok. Ennek megfelelően beszélünk *törzs* vagy kiemelt területekről, és *fakultatív* területekről.

A lakosságfelkészítés fő szempontjai

A lakosság veszélyhelyzeti felkészítését mindig az adott veszélyhelyzet természete határozza meg. Így van ez a helyreállítási időszak felkészítésével is. Elsősorban a teendőkre hívjuk fel a figyelmet. A preventív felkészítésben azonban az ország, az adott település veszélyeztetettségéből adódó felkészítésen túl globális katasztrófavédelmi ismereteket, pszichológiai, morális, szociológiai, egészségügyi, környezetvédelmi stb. ismereteket is közvetítünk. Megismeretjük a veszélyek okait, természetét, az elkerülés lehetőségeit, a lehetséges teendőket, a várható egyéni és közösségi reakciókat, a pánikelkerülési mechanizmusokat stb.

A lakosságfelkészítés módszerei

A módszerek igen széles skálán mozognak, kiválasztásuknál a helyi lehetőségeket, az adott veszélyhelyzet jellemzőit, a hatékonysági mutatókat is figyelembe kell venni, de nem szabad megfeledkezni az adott területen már évtizedek óta meghonosodott hagyományos felkészítési formákról sem.

A leggyakrabban alkalmazott módszerek:

- ◆ előadások;
- ◆ lakossági fórumok;
- ◆ kiállítások;
- ◆ szakmai bemutatók;
- ◆ konferenciák;
- ◆ szórólapok;
- ◆ ismeretterjesztő kiadványok;
- ◆ filmek megjelentetése;
- ◆ az írott és elektronikus médiában közzétett tájékoztatók;
- ◆ a munkahelyi, iskolai oktatások stb.

A polgármester lakosságfelkészítéssel kapcsolatos feladatai

A polgármesterek, akik többnyire csak a megválasztásukat követően jönnek rá, hogy mennyi feladatuk van, döbbsen tapasztalják, hogy rájuk hárulnak a település katasztrófavédelmi feladatai is. Többnyire azt sem tudják, hol és hogyan kellene kezdeni, mivel kellene folytatni, hogy maradéktalanul eleget tudjanak tenni ezen feladatuknak.

Mit tegyen a polgármester a lakosságfelkészítési feladatok zökkenőmentes végrehajtása érdekében?

A helyzetértékelés fázisa

A helyzetértékelésen belül az alábbi konkrét feladatok végrehajtása történik meg:

- ◆ a település veszélyeztetettségének feltérképezése. A településeket veszélyeztetettség szerint I—IV-ig sorolják be. Ennek dokumentumai megtalálhatóak a polgármesteri hivatalokban, de a polgári védelmi kirendeltségek és irodák dolgozói segítséget nyújtanak a tájékozódáshoz;
- ◆ a település védelmével kapcsolatos törvények, jogszabályok áttekintése;
- ◆ a veszélyhelyzeti tervek áttekintése. A települések rendelkeznek a veszélyeztetettségüknek megfelelő veszélyhelyzeti tervekkel. A polgármesternek tanácsos megismerkedni ezekkel a tervekkel és gondoskodni azok frissítéséről;
- ◆ a lakosságfelkészítés helyzetének meghatározása. Fel kell mérnie, hogy a településen milyen módon folyik a lakosság felkészítése, meg kell győződnie arról, hogy a felkészítési módszerek megfelelnek-e a település veszélyeztetettségének. Tájékozódnia kell arról, hogy a felkészítéshez milyen erők állnak a rendelkezésére, honnan és milyen segítséget kell kérnie.

A tervezés fázisa

A lakosságfelkészítés helyzetének feltérképezését követően következik a tervezés. A lakosságfelkészítés feladatai tervezésekor minden esetben figyelmet kell fordítani arra, hogy a „mit?” és a „hogyan?” szerves egységet alkosson, vagyis a tartalom és a forma egymásnak és az elérendő célnak megfeleljen. A településen lévő veszélyes üzemről készített tájékoztató kiadványt például nem fontos beépíteni az óvodák felkészítési tervébe, de „a menekülési formák tűz esetén” című anyagot tanácsos már a település óvodásaival, iskolásaival is megismertetni. A lakosságfelkészítés tervezésénél feltétlenül tanácsos nagyobb távlatokat áttekinteni, amelyeket célszerű szakaszokra bontani. Mindenképpen célszerű prioritásokat felállítani, de már a kezdetekben tudni kell, hogy a település veszélyeztetettségétől függően honnan indulunk el, és hová akarunk eljutni.

A tervezés konkrétsága

Mit sem ér az a terv, amely túl általános, rengeteg kikaput hagy, így a megvalósítása kérdéses. A tervezés kezdődjön a célok meghatározásával, az adott helyzet, szint feltérképezésével, a lehetőségek számbavételével és az ennek megfelelő terv elkészítésével. A tervkészítés persze nem egyszerű dolog, hiszen ahány helyzet, annyiféle terv készülhet. Vannak azonban olyan minták, amelyek mentén haladva talán egyszerűbb használható tervet összeállítani.

Hasznos segítség lehet a következő séma pontos és őszinte kitöltése és az adatok alapján a következtetések levonása:

2. sz. táblázat

ERŐSSÉGEINK	FEJLESZTÉSRE VÁRÓ TERÜLETEINK
LEHETŐSÉGEINK	VÁRHATÓ NEHÉZSÉGEK

Tervezőcsoport létrehozása

A fenti adatok birtokában létre kell hozni azt a tervezőcsoportot, amely az alaphelyzet ismeretében végigvezeti a tervezés folyamatát, melynek főbb részei:

- ◆ a terv előzetes összeállítása;
- ◆ a terv megvitatása;
- ◆ a várható eredmények rögzítése;
- ◆ a várható hibák rögzítése;
- ◆ a végleges terv kialakítása.

A végrehajtó csoport létrehozása

Végrehajtó csoport nélkül aligha sikerülhet egy komplex feladat kivitelezése. A legfontosabb a célok megértetése a csoport tagjaival, a helyzetelemzés előterjesztése, majd a döntés pontos, érthető közlése. A polgármesternek már a csoport összeállításánál ügyelnie kell arra, hogy a tagjai motiválva legyenek a téma iránt, valamint meg kell találnia a megfelelő motivációs lehetőségeket. A tervezőmunka akkor a leghatékonyabb, ha az a csoport konszenzusán alapszik, a tagok az alapvető kérdésekben közös nevezőre jutnak, ezért feltétlenül fontos kialakítani azt a sémát, amely a sikeres csoportmunkához elengedhetetlenül szükséges:

- ◆ a cél pontos megfogalmazása;
- ◆ a megfelelő csoporttagok kiválasztása, például akik más területen már sikeresen dolgoztak együtt;
- ◆ a feladat végrehajtásához szükséges ismeretek elsajátításához fontos eszközök, dokumentumok biztosítása;
- ◆ a megfelelő hatás- és felelősségkörök kijelölése;
- ◆ a folyamatos kommunikáció, információáramlás biztosítása;
- ◆ rendszeres ellenőrzés, értékelés és az ennek megfelelő döntésmódosítás.

MINDIG JÓL JÖN A SEGÍTSÉG

A fent vázolt feladatok bizony nem egy településen meghaladják a polgármesterek lehetőségeit. A nagyvárosok vagy a nagyobb községek polgármesteri hivatalaiban könnyebb egy lakosságfelkészítő csoportot összeállítani. Gondoljunk azonban csak a körjegyzőségekhez tartozó településekre, vagy olyan településekre, ahol a polgármesternek még hivatala sincs. Bizony nem könnyű a helyzetük! Milyen segítség áll a polgármesterek rendelkezésére a lakosságfelkészítésben? Az első és legfontosabb segítséget a katasztrófavédelem szakemberei jelentik. A polgári védelmi kirendeltségek és irodák dolgozói, a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok szakemberei készséggel jelennek meg ott, ahova hívják őket. Arról sem szabad elfeledkezni, hogy a katasztrófavédelem több településen megkezdte az önkéntes lakosságfelkészítők távoktatásos felkészítését. Tanácsos lenne minden településen találni egy-két köztisztelőben álló embert, és arra ösztönözni őket, hogy kapcsolódjanak be a rendszerbe, és szükség esetén adják át tudásukat a saját közösségüknek.

Arról is ritkán beszélünk, hogy egy polgármesteri hivatal, egy képviselőtestület legtöbbit a település intézményeinek ügyeivel foglalkozik, a költségvetésükből legtöbbit ezekre az intézményekre fordít. Ezen intézményeknek általában önálló vagy részben önálló gazdálkodást folytató vezetője van. Ezek a vezetők felelősek azért, hogy az általuk vezetett önkormányzati fenntartású intézményben minden rendben menjen. Miért ne támaszkodhatna a fenntartó lakosságfelkészítési szempontból is ezekre a vezetőkre? Az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság útmutatót dolgozott ki az önkormányzati fenntartású intézmények részére egy olyan prevenciós program összeállításához, amely speciálisan az ő intézményük veszélyeztetettségéről szólna. Tartalmazná a feltételezett veszélyhelyzeteket, azok megoldási javaslatait, a veszélyhelyzetkezelés, a riasztás felelőseit, de tartalmazná azt a felkészülési programot is, amely segítségével az intézmény dolgozóit kiképeznék arra, mi a feladatuk a megelőzés és a veszélyhelyzet-kezelés során, ki felel az anyagi javak mentéséért, ki felel az intézmény hallgatói, tanulói, látogatói, betegek stb. mentéséért.

A program még olyan vázrajzot is tartalmazna, amely szükség esetén a tűzoltóknak és egyéb mentőerőknek nagy segítséget jelentene. A programot természetesen megfelelő időnként frissítenék, és a gyakorlatban is kipróbálnák. Bizton állíthatom, hogy az ilyen programmal rendelkező intézmény bármilyen veszélyhelyzetben hatékonyabban tudna részt venni a védekezésben, kevesebb anyagi veszteséggel oldaná meg a helyzetet, rövidebb lenne a rehabilitációs szakasz is.

ÖSSZEGRZÉS

A Seveso II. egy új, napjainkban rendkívül fontos irányelv, amelyet el kell juttatni a lakossághoz, amely révén a településükön lévő veszélyes vegyi anyagokkal történő tevékenységről, veszélyekről értesülhetnek. A vonatkozó jogszabályok meghatározásokat tartalmaznak arra vonatkozóan, hogy mindez hogyan történjen.

Ily módon beszélünk „passzív tájékoztatásról”⁹, amely a nyilvánosság biztosítását jelenti, azaz a lakosság részére hozzáférhetővé kell tenni a biztonsági jelentést (vagy annak kivonatát), a külső védelmi terv koncepcióját. Az önkormányzat hirdetmény útján biztosítja a lakosság részére, hogy észrevételeit megtehesse, majd az üzemmel együtt előkészíti, és végrehajtja a nyilvános meghallgatást.

Az „aktív tájékoztatás” követelményei szerint a jogszabályok alapján útmutató készül és ezt kiadják a veszélyt jelentő tevékenységekről és a baleset idején követendő magatartási szabályokról a lakosság részére. E két tájékoztatási feladattal tulajdonképpen teljesül a jogszabályi kötelezés.

E célok jól szolgálják a lakosság felkészítését, azonban megítélésem szerint ki kell egészülnön azzal, ami preventív lakosságfelkészítésnek nevezünk, azaz egy folyamatos, tudatos és gyakorlatias felkészítéssel egy bekövetkező eseményre. A passzív és aktív tájékoztatás mellett szükségesek tehát azok a módszerek, amelyeket tanulmányomban a lakosságfelkészítés módszerei között jelöltem meg. Ahhoz, hogy tudatosuljanak a veszélyhelyzetek és a veszélyhelyzetekben követendő magatartási szabályok, szükség van az ún. „interaktív felkészítésre”, azaz a kommunikálás lehetőségét biztosító felkészítési formákra. A tapasztalat azt mutatja, hogy a kiadott tájékoztató anyagok — bár szándékukban pozitív irányultságúak — mégiscsak passzív eszközök.

A feladatokat érdemes tehát komplexitásukban kezelni, a lakosságfelkészítést egy szerves egységként felfogni, és a prioritások figyelembe vételével ugyan, de minden tényezőjére megfelelő stratégiát és taktikát kidolgozni. Biz-

⁹ Tatár Attila: Gyakorlati katasztrófavédelem. Védelem, 2002/1. sz.

ton állíthatom, hogy az a település, amely a preventív lakosságfelkészítésben megismeri mindazokat a körülményeket, amelyekre a település veszélyeztettségéből adódóan számítani lehet, ha minden korosztály fel van készítve a veszélyhelyzetben követendő magatartási szabályokra, ha a településen nem kezelik tabutémaként ezeket a dolgokat, sokkal könnyebben és rugalmasabban fogadják az uniós csatlakozás során megjelenő jogszabályi kötelezettségeket. Ebben a folyamatban nagy felelősség hárul a települések polgármestereire. Ezen feladatot a legsikeresebben azok oldják majd meg, akik a felelősség és a feladatok egy részét áthárítják az intézményvezetőkre, igénybe veszik az önkéntes lakosságfelkészítők és a katasztrófavédelem hivatásos szervei dolgozóinak segítségét, megtalálják azokat az együttműködési lehetőségeket, amelyek nélkül minden település védtelenebb és kiszolgáltatottabb lenne.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről.
1999. évi LXXIV. törvény a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéssel.
- A belügyminiszter 13/1998, (III. 6.) BM rendelete intézkedik a polgári védelmi felkészítés követelményeiről.
- Katasztrófavédelem 2000. Évkönyv, Seveso II.
- A kormány 179/1999. (XII. 10.) kormányrendelete a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéssel szülő 1999. évi LXXIV. törvény végrehajtásáról.
- A kormány 2/2001. (I. 17.) kormányrendelete a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéssel.
- OECD Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet, Workshop on the Role of Public Authorities in Preventing Major Accidents and Major Accident Land-Use Planning Paris, 1990.
- OECD Tanács Határozat-ajánlása c/88985. fejezete, in: POMÁZI ISTVÁN: Irányelvek a vegyi balesetek megelőzésére, a felkészülésre és az elhárításra, Útmutató a közigazgatási hatóságok, az ipar, az alkalmazottak és mások számára a vegyi anyagokkal kapcsolatos balesetek megelőzésére, a felkészülésre és az elhárításra vonatkozó programok és politikák kidolgozására. Környezetvédelmi és Településfejlesztési Minisztérium 1998, 60. o., E.1.38.
- PADÁNYI JÓZSEF: Katasztrófák elleni védekezés. Egyetemi jegyzet, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 1998.
- TATÁR ATTILA: Gyakorlati katasztrófavédelem. In: Védelem, 2002/1. sz.