

Bárdos Zoltán - Muhoray Árpád

bardos.zoltan@katved.gov.hu - muhoray.arpad@uni-nke.hu

A TELEPÜLÉSEK VÍZKÁR ELLENI VÉDEKEZÉSI FELADATAINAK VÁLTOZÁSA A MEGVÁLTOZOTT JOGSZABÁLYI KÖRNYEZETBEN

Absztrakt

Az ár-és belvizek veszélyeztetése miatt elengedhetetlen a lakosság élet-és anyagi javai, valamint a nemzeti vagyon védelme érdekében az árvízmentesítést, és a védekezést hatékonyan megszervezni. A vizek kártételei elleni védekezés sikeres végrehajtása érdekében, a vonatkozó jogszabályok a kor kihívásaihoz igazodva átdolgozásra kerültek. Az ár-és belvíz, valamint a helyi vízkárok elleni védekezés a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvényben foglaltak szerint az állami szervek és a helyi önkormányzatok kötelessége, de a civil társadalomnak is megvan a szerepe és feladata. Írásunkban a jogszabályi változások alapján vizsgáljuk az önkormányzatok védekezési feladatainak gyakorlati megvalósulását. Elemezzük a 2013. évi árvíz alkalmával érintett Fejér Megyei települések védekezési tevékenysége során az új, és a módosult jogszabályok gyakorlati alkalmazását és bevalását.

It is necessary to organise efficient defense systems to protect human life, material needs, and national property because of floods and inland-water threat. In case of the successful implementation of flood defense, relevant laws have been adapted to fit the present's challenge. According to the LVII. law about the water management in 1995 defending flood, inland-water and local water damages is the duty of the state organizations and the local governments as well the civil community has a role in the protection as well. In this article we examine the practical fulfilment of the local government's protection tasks based on the law changes. We analyse the application and efficiency of the new and changed laws among the damaged settlements in Fejér county during the flood in 2013.

Kulcsszavak: *ár-és belvíz veszélyeztetettség, önkormányzati védekezés, vízkárelhárítás ~ risk of damage caused by flood and inland water, local governmental protection, water damage defence*

BEVEZETŐ

Magyarország földrajzi fekvése, medence jellege és az elmúlt évtized rendkívül szélsőséges hidrológiai eseményei következtében súlyos ár-és belvizek, valamint a helyi vízkárok alakultak ki hazánkban. Ezek a katasztrófák (2006-ban dunai és tiszai árvíz, 2010-ben borsodi árvíz és országos belvizek és helyi vízkárok, 2013-ban dunai árvíz) egyértelművé tették, hogy az emberi élet és az anyagi javak védelme, az élhető környezet biztosítása érdekében, az állami szerveken túl, a településeknek is jelentős feladataik vannak a vízkárelhárításban. Magyarország vízkár veszélyeztetettsége Európában egyedülálló, hazánk a Kárpát-medence magas hegyekkel körülhatárolt területének nagyjából a közepén helyezkedik el. A felszíni vizek 96 %-a külföldről érkezik az ország területére, ebből adódik, hogy a folyók vízgyűjtő területei döntően a határokon kívül helyezkednek el. Ennek az a következménye, hogy amikor nagy folyóink vízgyűjtőjén jelentős csapadék esik (pl. 2013. június eleje Duna németországi és ausztriai vízgyűjtője), az hazánkban súlyos áradást okozhat. A nyugat-európai óceáni, a dél-európai mediterrán és a kelet-európai kontinentális időjárás egyaránt kifejti hatását, ezért az időjárás szélsőséges, jelentős szélsőségek is előfordulnak. Az éghajlati és domborzati viszonyaink miatt hazánk területén lehulló csapadék (2010. május-júniusi időszak) következtében, bármely folyónkon és bármikor kialakulhatnak heves és tartós árvizek. A csapadékok nagysága, időbeli és térbeli eloszlása miatt, a nagy intenzitású esőket, zivatarokat, felhőszakadásokat követően helyi vízkárok alakulnak ki a településeken.[1]

Statisztikai átlagok alapján 2-3 évenként kisebb vagy közepes, 5-6 évenként jelentős, 10-12 évente pedig rendkívüli árvizek kialakulására lehet számítani hazánkban. Amíg, az árvizek által az ország területének mintegy 25%-a van közvetlenül veszélyeztetve, addig szélsőséges időjárási események következményeként hazánk bármely településén, az év bármely szakaszában keletkezhetnek elöntések és károk, veszélyeztetve a lakosok élet- és vagyonbiztonságát.[1]

A vizek kártételei elleni védelem magában foglalja - védművek építését, fenntartását, üzemeltetését és a védekezést -, amely a Vízgazdálkodásról szóló törvény¹ (továbbiakban: Vgtv.) szerint az állam, a helyi önkormányzatok, illetve a károk megelőzésében vagy elhárításában érdekelt kötelezettsége.

Az árvíz elleni szervezett védekezési tevékenység a Vgtv. végrehajtására kiadott kormányrendelet² szerint két, jól elkülöníthető tevékenységcsoportra osztható, melyeket nevezik a védekezés szerkezeti és nem szerkezeti elemeinek is.

E feladatok egyrészt a védekezés műszaki feladatainak szervezésére, irányítására és ellátására irányulnak, másrészt a védekezés államigazgatási feladatait foglalják magukban. Jól láthatóan elkülönülnek a védekezés időszakában a védelmi létesítményeken folyó azon tevékenységek, amelyek a védművek ellenőrzését, védelmi teljesítőképességük megőrzését, azaz szükség esetén a terheléssel szemben lokálisan fellépő védőképességi hiányosságoknak a védekezési munkával, ideiglenes védelmi létesítmények kiépítésével való pótlását foglalják magukba. Ezt a feladatrendszer a Vízgazdálkodásról szóló törvény³ szerint a vízügyi igazgatási szervek, azaz a Vízügyi Igazgatóságok, a vízgazdálkodási társulatok, a helyi önkormányzatok, az érdekelt tulajdonosok és az ingatlant egyéb jogcímen használók kötelesek elvégezni.

A védekezési feladatok másik része a védekezés államigazgatási feladatainak szervezésére, irányítására és ellátására irányul. E tevékenységen belül kettő időszakot különböztethetünk meg. Egyik időszak, amikor az ár-és belvízvédekezés végrehajtásához különleges jogrend nem került kihirdetésre, ekkor a vízügyi szervek irányításáért felelős miniszter végzi az országos irányítást.

¹ 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról 16. § (1) bekezdés és a 35. § (1) b) pontja

² 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól 1. § (2-3) bekezdés

³ 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról 16. § (4-6) bekezdés és a 34. § (1) pontja

Másik időszak, amikor a vízkárelhárítás végrehajtásához olyan szintű vezetésirányítási koncentráció szükséges, amely megvalósulhat egyrészt a katasztrófaveszély kinyilvánításával, illetve a veszélyhelyzet kihirdetésével, amely időszaki feladatokat a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény⁴ szabályoz. Ekkor a védelmi igazgatás rendszere országos szinten működésbe lép és az államigazgatási feladat- és hatásköröket a külön jogszabályokban foglaltak szerint gyakorolják.

A cikkben hazánk ár-és belvív veszélyeztetéséből adódó vízkárelhárítási feladatok során vizsgáljuk a védekezés irányítási rendszerét, valamint az önkormányzatok helyét, szerepét és feladataikat. Kiemelten elemezzük a jogszabályok változását követően az önkormányzati védekezési tevékenység módosulását.

A VIZEK KÁRTÉTELEI ELLENI VÉDEKEZÉS SZABÁLYOZÁSA ÉS VÉGREHAJTÁSA

A fejezet címéből adódóan, a védekezési tevékenység egy összetett feladatrendszert foglal magában. A bevezetőben már leírtuk, hogy a Vgtv. meghatározza, a vizek kártételei elleni védekezés kor kiknek és milyen feladatokat kell végrehajtania. A törvényben a vízügyi igazgatási szervek, (vízügyi igazgatóságok) feladat és hatásköre részletesen megfogalmazásra került. Ezek többek között: a folyók vízkár-elhárítási célú szabályozása, a kettőnél több települést szolgáló vízkár-elhárítási létesítmények építése, - ezeknek, valamint az állam kizárólagos tulajdonában lévő védműveknek a fejlesztése, fenntartása, azokon a védekezés ellátása.

A jogszabály alapján a *vízügyi igazgatóságok* vízkárelhárítással összefüggő feladatai⁵ között a vízkárelhárítás műszaki, igazgatási teendőinek irányítása, illetőleg ellátása mellett a védekezés tervezése és szervezése is szerepel. A továbbiakban a helyi önkormányzatok vízkár-elhárítási tevékenységével kapcsolatos szakmai irányítási feladatok, a vízkár-elhárítási és fejlesztési tervek elkészítéséhez és felülvizsgálatához adatok szolgáltatása, valamint a folyók menti nyílt ártéri települések esetében a vízkár-elhárítási tervek elkészítése és a meglévő tervek felülvizsgálata is feladatuk. A *vízitársulatok* vízkár-elhárítási tevékenységének szakmai irányítása szintén a feladatuk közé tartozik.

A Vízgazdálkodásról szóló törvény alapján a *helyi önkormányzatok* feladata, a legfeljebb két település érdekében álló védőművek létesítése, a tulajdonukban lévő védőművek fenntartása, fejlesztése és azokon a védekezés ellátása. A települések feladata, belterületen a patakok és csatornák áradásának, továbbá a csapadék- és egyéb vizek által okozott kártételek megelőzése érdekében kül-és belterületi védőművek építése, a védőművek fenntartása, fejlesztése és azokon a védekezés végrehajtása.

A törvény feladatokat fogalmaz meg az állami, vagy helyi önkormányzati feladatkörbe nem tartozó tevékenységek ellátása vonatkozásában is, itt az érdekelt *tulajdonosok*, illetve az ingatlant *egyéb jogcímen használók* feladatává teszi a vízkárelhárítási feladatokat.

A VÉDEKEZÉS IRÁNYÍTÁSI RENDSZERE

Országos szintű irányítás

Az ár-és belvív védekezés, valamint a helyi vízkár-elhárítás államigazgatási feladat- és hatáskörével kapcsolatosan a szabályozást szintén tartalmazza a Vgtv.

A törvény konkrétan meghatározza az ár-és belvív védekezés országos irányítási rendszerét, amely során kitér a rendkívüli védekezési készülség előtti és a rendkívüli védekezési készülség

⁴ 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 3. § 9. pontja, 43. § aa)-ab) pontja

⁵ 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról 16. § (4-6) bekezdése

alatti irányítási rendre. A törvény alapján a saját szervezettel védekező települések által fenntartott műveken a védekezés műszaki feladatait a település közigazgatási határain belül – a vízügyi igazgatóságok szakmai irányításával – a polgármester (Budapesten a főpolgármester) a polgármesteri (főpolgármesteri) hivatal útján látja el.

Területi és helyi védekezés irányítása

Az árvíz- és belvízvédekezés, valamint a helyi vízkár-elhárítás államigazgatási feladat- és hatáskörét – a külön jogszabályban meghatározottak szerint – a megyei, fővárosi védelmi bizottság elnöke, illetőleg a polgármester, fővárosban a főpolgármester látja el. Ez a része a szabályozásnak tisztázza a területi és helyi szintű irányítási feladatok felelősségének megosztását, amely a védelmi igazgatás rendszerének az irányítási rendszerével megegyező az ár-és belvízvédekezések esetén is. Az irányítási jogkörből adódóan lakosságvédelmi intézkedések elrendelésére – kitelepítés, a kimenekítés, a visszatelepítés –, és az azzal kapcsolatos egyéb feladatok végrehajtására is jogosultak.

A vizek kártételei elleni védekezés részletes feladatait, módját és a vízügyi igazgatási szervek irányításáért felelős miniszter jogkörét a Kormány rendeletben állapítja meg⁶.

Települési védekezés

A településeken az ár- és belvízvédekezéssel kapcsolatos államigazgatási feladatokat a polgármester (főpolgármester) irányítja, amelynek során a különleges jogrend kihirdetése előtt közreműködik az árvíz- és belvízvédekezési feladatok irányítására létrehozott területi bizottság jogszabályban meghatározott feladatainak végrehajtásában. Feladata a településen a közterők – ezen belül a polgári védelmi szervezetbe beosztottak és a közfoglalkoztatottak –, továbbá a védekezéshez szükséges anyagok, eszközök és felszerelések összeírása, nyilvántartása, szükség szerinti mozgósítása, továbbá a közterők – ezen belül a polgári védelmi szervezetbe beosztottak és a közfoglalkoztatottak – általános ellátása. Amennyiben kitelepítés elrendelésére kerülne sor, akkor feladata a kitelepítés, a kimenekítés, a visszatelepítés végrehajtásának szervezése. Gondoskodnia kell az élet- és vagyonbiztonság, valamint a mentés érdekében szükséges egyéb intézkedések megtételéről. Felelős a védekezésben részt vevők egészségügyi ellátásáért, továbbá a kitelepítés, a kimenekítés, a mentés és visszatelepítés során a járványok megelőzésével és elhárításával kapcsolatos intézkedésekért, az egészségügyi államigazgatási szerv közreműködéséért. Felelős az árvíz és belvíz által okozott, valamint a védekezéssel kapcsolatban keletkezett károkkal összefüggésben meghozott szükséges intézkedésekért. [1] Az előzőekből jól látható, hogy a konkrét feladatok a legalsó szinten jelentik várhatóan a legtöbb végrehajtandó feladatot.

A Vgtv. végrehajtási rendelete a vizek kártételei elleni védekezés szabályaival foglalkozik, tehát egy teljes önálló jogszabály dolgozza fel a témát. A cikk tartalmából adódóan a kormányrendeletből a vízkár elleni védekezés irányítási rendjét vizsgáljuk, azt is az államigazgatási és a műszaki irányítás szempontjából. Kiemelten kezeljük a területi és helyi szintű irányítási rendszert, hiszen ez érinti közvetlenül a településeken lakókat, valamint a védekezésben résztvevőket (beavatkozókat).

⁶ 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól

A VÍZKÁR ELLENI VÉDEKEZÉS MŰSZAKI IRÁNYÍTÁSI RENDJE

Országos irányítás⁷

A vízügyi igazgatási szervek védekezésre történő felkészülési feladatait, valamint az árvíz- és belvízvédekezéssel kapcsolatos tevékenységét - a készülség időszakában - a vízügyi igazgatási szervek irányításáért felelős miniszter (továbbiakban: miniszter) határozza meg. A miniszter és a Kormány az árvíz- és belvízvédekezés műszaki feladatainak országos irányítására Országos Műszaki Irányító Törzset (továbbiakban: Törzs) hoz létre.

Az egyes tárcák a védekezéssel összefüggő saját szakmai és államigazgatási feladataikat a Törzs mellett a miniszter által kinevezett állandó tárcamegbízottak koordinációjával és közreműködésével végzik.

Amennyiben a veszélyeztetés helyi polgári erők mozgósításával nem biztosítható, a miniszter kezdeményezi a katasztrófavédelemről, valamint a honvédelemről szóló törvény szerint – a honvédelemért felelős miniszter, a rendészetért felelős miniszter, a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter útján – a honvédség, a rendvédelmi szervek és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állománya közreműködését.

A miniszter feladata⁸

A rendkívüli védekezési készülség elrendeléséről és megszüntetéséről a miniszter dönt, ha veszélyhelyzet kihirdetésére nem kerül sor, a vizek kártételei elleni védekezés országos irányítása is a miniszter feladatkörébe tartozik.

A rendkívüli védekezési készülség tartama alatt a miniszter feladata a rendkívüli terhelésnek kitett védművek azonnali felülvizsgálatának elrendelése, a kritikus védműszakaszok és a szükséges beavatkozások meghatározása. Feladata még a megnövekedett vízügyi szakfeladathoz szükséges személyi létszám biztosítása, valamint az ártérre kivezetett vizek elszigeteléséről, a kártételek lehető legszűkebb körre korlátozásáról, a víznek a mederbe történő visszavezetéséről és az ezekkel kapcsolatos munkák elvégzéséről való gondoskodás és intézkedés a védekezés során megrongálódott védőművek azonnali helyreállítására.

A katasztrófavédelemről szóló törvényben meghatározott veszélyhelyzeti feltételek fennállása esetén a veszélyhelyzet kihirdetésének kezdeményezése történhet a vízügyi igazgató (a továbbiakban: VIZIG igazgató), a Törzs útján. A honvédelemről szóló, valamint az új katasztrófavédelmi törvény (Kat. tv.) szerint pedig a fővárosi, megyei védelmi bizottság (a továbbiakban együtt: védelmi bizottság) elnöke, a főpolgármester, valamint a polgármester a védelmi bizottság és a BM OKF főigazgatója útján tesz javaslatot a miniszternek a veszélyhelyzet kihirdetésének kezdeményezésére. Úgy a szakmai, mint a védelemigazgatási kezdeményezés esetén szükséges a széleskörű együttműködés és egyeztetés.

A Kormány feladata az árvíz- és belvízvédekezés során

Veszélyhelyzet kihirdetése esetén, a vizek kártételei elleni védekezés országos irányítása a Kormány feladata. Ha a Kormány az irányítási jogosítványai körébe tartozó döntésének meghozatalában átmenetileg akadályoztatva van, a miniszter köteles megtenni azokat az azonnali intézkedéseket, amelyek hiánya a sikeres védekezést veszélyeztetné.

A miniszter a megtett intézkedéseiről haladéktalanul tájékoztatja a Kormányt.

⁷ 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól 3. §

⁸ 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól 4. §

Területi irányítás, a megyei védelmi bizottság⁹

A vizek kártételei elleni védekezési területi bizottság feladat- és hatáskörét az illetékességi területén a megyei védelmi bizottság látja el. A védelmi bizottság az illetékes vízügyi igazgatóság vezetőjének javaslatára dönt a vizek kártételei elleni védekezés céljait szolgáló gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek tervezéséről és igénybevételéről. Ezek zömmel az új Kat. tv.-ben szereplő polgári védelmi kötelezettség alapján kerülnek lebiztosításra az állampolgárok, valamint a gazdálkodó szervezetek részéről, igényvételüket a polgármester beosztó határozata szabályozza.

A védelmi bizottság a szervezeti-és működési szabályzata és tervei alapján, a saját munkaszervezetének (katasztrófavédelmi operatív munkacsoport) bevonásával gondoskodik a védekezés területi szintű összehangolásáról. A védelmi bizottság tagja a működési terület szerinti VIZIG igazgatója is. Ha a kialakult védelmi helyzet a vízügyi igazgatóság területén több megyét érint, a vízügyi igazgatóság gondoskodik arról, hogy az egyes védelmi bizottságokban intézkedésre jogosult képviselője legyen (szakaszmérnök). A védelmi bizottság operatív munkaszervezetének a vizek kártételei elleni védekezéssel kapcsolatos működését a VIZIG igazgató, vagy a katasztrófavédelmi igazgató javaslatára a védelmi bizottság elnöke rendeli el és szünteti meg.

A védekezés műszaki feladatainak helyi irányítása¹⁰

A műszaki irányítás szempontjából három időszakot különböztet meg a jogszabály. Első az I. - III. védekezési fokozatok elrendelése esetén a védekezés, második a rendkívüli védekezés időszaka, harmadik pedig a veszélyhelyzet kihirdetését követő védekezés.

A kettőnél több települést szolgáló vízkár-elhárítási védműveken, valamint az állam kizárólagos tulajdonában lévő védműveken:

- az I., II. és III. védekezési készülség tartama alatt a védekezés és a vízkárelhárítás feladatainak ellátása a VIZIG igazgató felelőssége,
- a rendkívüli védekezési készülség tartama alatt, ha veszélyhelyzet kihirdetésére nem kerül sor, a VIZIG igazgató vagy a miniszter által kirendelt megbízott irányít,
- a veszélyhelyzet idején a miniszter által kirendelt megbízott végzi az irányítást.

A helyi önkormányzati tulajdonban lévő védőműveken:

- az I., II. és III. védekezési készülség tartama alatt a polgármester vagy a polgármester által kijelölt és a VIZIG igazgató által jóváhagyott védelemvezető,
- a rendkívüli védekezési készülség tartama alatt, ha veszélyhelyzet kihirdetésére nem kerül sor, a polgármester vagy a vízügyi igazgatási szervek irányításáért felelős miniszter által kijelölt személy,
- a veszélyhelyzet időtartama alatt a miniszter által kijelölt személy látja el.

A vízitársulat üzemeltetésében lévő védőműveken, ha az nem tartozik az önkormányzati tulajdonba:

- az I., II. és III. védekezési készülség tartama alatt a vízitársulat intéző bizottsága által kijelölt és a VIZIG igazgató által jóváhagyott személy,
- a rendkívüli védekezési készülség tartama alatt, ha veszélyhelyzet kihirdetésére nem kerül sor, a miniszter által kijelölt személy,
- a veszélyhelyzet időtartama alatt a miniszter által kijelölt személy látja el.

⁹ 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól 7. §

¹⁰ 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól 6. §

A védekezés műszaki feladatainak helyi irányítója a védekezés végrehajtására alkalmas védekezési szervezetet hoz létre, amelyet a magasabb védekezési fokozatban is alkalmazni kell, a vizek kártételei leküzdése érdekében kezdeményezheti a polgári védelmi szervezetek alkalmazását. Ilyenkor a köteles polgári védelmi szervezetek mellett az önkéntes polgári védelmi szervezetek is jelentős létszámban bevonhatók a védekezésbe, ahogy történt ez a 2013-as dunai árvíz alkalmával.

Az árvízvédelmi és belvízvédelmi szakaszokon a védekezés műszaki feladatainak irányításával szakasz-védelemvezetőt kell megbízni.

Összefüggő árvízvédelmi műveken és belvízvédelmi rendszerekben a különböző védekező szervek műszaki tevékenységének összehangolása a vízügyi igazgatóság (a továbbiakban: VIZIG) feladata.

A védelemvezető feladatai

A megbízott védelemvezető (szakasz-védelemvezető) köteles a védekezés érdekében szükséges minden intézkedést megtenni és a kormányrendeletben meghatározott feladatokat végrehajtani¹¹. Ezek magukban foglalják mindazon műszaki feladatokat, amelyek a védműveknél jelentkező káros árvízi jelenségek megszüntetésére irányulnak. A továbbiakban, feladata a mentesített területre betört káros vizek elvezetése, valamint a védekezéshez szükséges munkaerő biztosítása is.

Az előzőekben foglaltakon kívül a vízügyi igazgató feladatai közé tartozik, a folyamatos kapcsolattartás a katasztrófavédelemmel, az érintett települések polgármestereivel, a víztársulatokkal és a környezetvédelmi felügyelőséggel. A nagyobb kár elhárítása érdekében intézkedik és meghatározhatja a belvizek levezetésének sorrendjét, a befogadóba vezetését ideiglenesen korlátozhatja vagy szüneteltetheti. Rendkívüli védekezési készültség időszakában, a védelmi bizottság elnökének egyetértésével, a Törzs útján vízkár-elhárítási célú tározó igénybevitelére javaslatot tehet a miniszternek.

A helyi szintű védekezés során a polgármester, illetőleg az általa kijelölt védelemvezető a védekezés műszaki feladatait a vízügyi igazgatósággal együttműködve látja el. A védekezés felelős vezetői egymást kölcsönösen tájékoztatják.

A TERÜLETI IRÁNYÍTÁSI RENDSZER MŰKÖDÉSE A VÉDEKEZÉSI KÉSZÜLTSEGI FOKOZATOKBAN ÉS A MŰSZAKI IRÁNYÍTÁS FELADATAINAK ELLÁTÁSA SORÁN¹²

A védekezési készültségi fokozatokban az egyértelmű alá és fölé rendeltség nagyon fontos az egységes védekezés végrehajtása érdekében. Ennek megfelelően az alá fölé rendeltségi viszonyok a jogszabályban leszabályozásra kerültek, hogy félreértések még véletlenül sem legyenek.

A polgármester vagy az általa kijelölt védelemvezető a Helyi Védelmi Bizottság elnöke útján közvetlenül a Megyei Védelmi Bizottság elnökének, az önkormányzathoz kirendelt vízügyi műszaki irányító közvetlenül a vízügyi igazgatónak van alárendelve.

A vízügyi igazgató a Törzs útján a miniszternek van alárendelve.

A víztársulat védelemvezetője a vízügyi igazgatóság szakasz-védelemvezetőjének, a vízügyi igazgatóság szakasz-védelemvezetője vízügyi igazgatónak van alárendelve.

Rendkívüli védekezési készültség időszakában, amikor a veszélyhelyzet kihirdetésére nem kerül sor, a vízügyi igazgató vagy a miniszter által kirendelt megbízott, továbbá a polgármester, főpolgármester vagy az általa kijelölt védelemvezető a Törzs útján a miniszternek van alárendelve.

¹¹ 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól 15. §

¹² 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól 16. §

Az új Kat. tv. alapján a *helyi védekezés* irányításában az új irányítási rend elemeként veszélyhelyzetben az irányítást a településen a polgármestertől a katasztrófavédelmi területi szerv vezetője által kijelölt személy veszi át. [7]

A MÓDOSULT JOGSZABÁLYOK ALKALMAZÁSA A 2013. ÉVI DUNAI ÁRVÍZ ALKALMÁVAL ÉRINTETT FEJÉR MEGYEI TELEPÜLÉSEK VÉDEKEZÉSI TEVÉKENYSÉGE SORÁN

Az árvízi védekezésre történő felkészülés

2013. május 30. és június 3. közötti négy napon a Duna és mellékfolyói vízgyűjtőjén a bajor és osztrák területeken területi átlagban is igen nagymennyiségű csapadék hullott. Elsősorban az Inn vízrendszerének igen heves áradása következtében, a Dunán legnagyobb vízállás (továbbiakban: LNV) körüli vagy azt is meghaladó vízszintek alakultak ki. Az előrejelzések szerint, a Duna magyarországi szakaszán minden idők legnagyobb árvízi védekezésére kellett felkészülni. Hazánk területén a Duna felső szakaszán, már június 4-től Nagybajcsnál III. fokú árvízi védekezés lett elrendelve.

A védekezésre történő felkészülés érdekében június 3-án összehívásra került Fejér Megyében a Megyei Védelmi Bizottság (továbbiakban: MVB) Katasztrófavédelmi Operatív Munkacsoportja, ahol a résztvevők értékelték a várható helyzetet. Az MVB katasztrófavédelmi elnök-helyettesének javaslatára, az MVB rendkívüli ülését június 4-re összehívta az MVB elnöke. Az ülésen a várható árvízi helyzetre történő felkészülés érdekében a védekezésben érintett szervezetek (Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóság, Fejér Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság) tájékoztatóját követően, a lakosság védelméhez szükséges védekezési feladatok megkezdéséhez elengedhetetlenül fontos döntéseket a bizottság meghozta. A kiadott MVB határozatban foglaltak helyi szintű végrehajtására, az árvíz által érintett járási Helyi Védelmi Bizottságok (továbbiakban: HVB-ok) (Dunaújváros, Martonvásár) június 5-én és június 6-án megtartották üléseiket. A bizottsági ülésekre meghívottak körét úgy alakították ki, hogy a lehető legszélesebb körben tudják a védekezési feladatokat megbeszélni és a döntéseket meghozni, valamint mindenki jelen legyen, akinek a HVB feladatot határozhat meg. Az üléseken elfogadott határozatok részletesen tartalmazták a védekezésben résztvevő szervezetek és a települések feladatait, melyet a védekezésben résztvevők és a települések azonnal megkaptak.

Ezek alapján kezdődtek meg az árvíz által érintett településeken a védekezési munkálatok. A megye vonatkozásában a dunai árvíz kettő helyi védelmi bizottság hét települését érintette, amelyből öt folytatott védekezést. A Martonvásári HVB illetékességi területén Ercsi város, a Dunaújvárosi HVB területén Adony, Kulcs, Rácalmás, Baracs és Kisapostag települések, valamint Dunaújváros megyei jogú város.

Az árvízi előrejelzések alapján a Duna Fejér Megyei szakaszán az LNV-t meghaladó árhullámon bekövetkező tetőzésre kellett felkészülni, a védekezésben résztvevőknek, a vízügyi szakembereknek és az érintett önkormányzatoknak. A megyei dunai szakaszon kettő vízmérce található Adonyban és Dunaújvárosban, az itt mért értékek adják a szükséges információkat. Az árvíz által érintett területen lévő települések polgármesterei és a KÖDU VIZIG szakemberei ismerik a terület előlöntés általi veszélyeztetettségét, ez nagy segítséget jelentett a felkészülésben.

A Fejér megyei árvízi felkészülési feladatok koordinálása és irányítása céljából a Fejér Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság (FMKI) igazgatója elrendelte a megyei Veszélyhelyzet-kezelési Központ aktivizálását. A Központ működését 2013. június 5-én 14.00-kor kezdte meg az FMKI bázisán folyamatos 24 órás váltásban. A HVB-ok székhelyén szintén elrendelésre került a folyamatos ügyeleti szolgálat a védekezési feladatok irányításához.

A védekezési feladatok végrehajtása

Az árhullám megyei Duna szakaszra érkezése előtt a védelmi igazgatás rendszere időben meghozta a területi és helyi szintű döntéseket, amely alapján megkezdődtek és az árhullám megérkezésekor folyamatosan folytak a települési védekezések. A döntések végrehajtásához szükség volt a hét érintett településen a polgármesterek megfelelő hozzáállására, valamint a katasztrófavédelmi igazgatóság állományából kijelölt védekezési irányítókra, akiket az MVB elnöke a katasztrófavédelmi igazgató javaslata alapján jelölt ki¹³. A Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóság az állami védvonalakon végzett védekezési feladatai mellett minden településre biztosított szakembert a védekezés műszaki feladatainak támogatására, ez a védekezés szakmaiságát nagymértékben javította és Kisapostag településen a kazettás védekezést így lehetett szakszerűen megvalósítani.

A védelmi igazgatás helyi szervezete és rendszere még új volt, a polgármesterek és a védelmi bizottságok számára is¹⁴. A települések tökéletesen és pontosan hajtották végre a HVB határozataiban foglalt utasításokat. A települési védekezési feladatok hatékonyságát növelte a katasztrófavédelmi vezetőnek kijelölt katasztrófavédelmi tisztek alkalmazása a településeken. A települési vezetők meglepedettséggel szóltak az áraluk végzett munkáról. Kiemelték, hogy figyelembe vették és felhasználták a helyben meglévő ismereteket.

A helyszínen a katasztrófavédelmi tisztek, a polgármesterek, a vízügyi szakemberek minden esetben szakmailag korrekt módon végezték feladataikat, ennek eredménye lett a védvonalak megbízható kiépítése és a lakott ingatlanok időben történt kiürítése. A településeken védekező hivatásos szervezetek, önkéntesek, közfoglalkoztatottak munkájának szervezése, feladatok kiosztása ellátásuk megszervezése magas fokú koordinációt és szervezettséget igényelt. Ezt a feladatot ebben a szervezeti formában lehetett a leghatékonyabban és eredményesebben végrehajtani.

A Duna adonyi szelvényében a vízállás 2013. június 8-án 10 órakor elérte a III. fokú árvízvédelmi készültséghez tartozó 700 cm-es vízállást, ezért ekkortól III. fokú árvízvédelmi készültséget rendelt el a vízügyi igazgató a 04.04. Adony–Ercsi árvízvédelmi szakaszra.

Az árhullám a Duna megyei szakaszán június 10-én délelőtt 10.00-kor haladta meg az LNV-t, (adonyi vízmércénél 762 cm-en, eddigi LNV 739 cm volt) ekkor a Kormány 191/2013 (VI.10.) számú határozatában 2013. június 10-én 12 órától *veszélyhelyzetet* hirdetett ki Fejér megyében a Martonvásári járás és a Dunaújvárosi járás közigazgatási területére. Ennek megfelelően elrendelésre került a megye dunai árvízvédelmi szakaszára a rendkívüli árvízvédelmi készültség.

Védekezési feladatok végrehajtása veszélyhelyzet idején

A veszélyhelyzet kihirdetését követően a katasztrófavédelmi tisztek átvették a védekezés irányítását¹⁵, a települések vezetői a polgármesterek továbbra is segítségükre voltak és biztosították a szükséges erőforrásokat. A védekező és helyreállítást végző településeken, a helyszínen lévő katasztrófavédelmi tisztek és a települések polgármestereinek a kapcsolata megfelelő volt és jól segítette a hatékonyságot és eredményességet.

A megújult védelmi igazgatás rendszere teljes vertikumában először működött megyénkben kettő héten keresztül, amely lehetőséget teremtett arra, hogy minden szegmensének a működéséről tapasztalatot szerezzünk. Az MVB határozatban foglalt feladatok lejjuttatását és annak végrehajtásának irányítását és ellenőrzését területi szinten az MVB Katasztrófavédelmi Operatív Munkacsoport végezte. A kettő HVB-nál szintén működött az operatív

¹³ 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 13.§

¹⁴ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről 27. §-28. §

¹⁵ 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 46.§ (3) bekezdés

munkaszervezet, akik a helyi feladatok koordinálását hatékonyan végezték. Települési szinten a katasztrófavédelmi tisztek a polgármesterekkel és a helyszínen lévő vízügyi szakemberekkel végezték a védekezés irányítását. A védművek kiépítését a településeken lakók, érkező önkéntesek, a hivatásos, az önkormányzati tűzoltók, az önkéntes tűzoltó egyesületek állománya végezte folyamatosan. Az önkéntesek szervezésének koordinálását a katasztrófavédelmi igazgatóság végezte.

A védekezési feladatok során a HVB-okkal és a településekkel a kapcsolattartás infokommunikációs eszközökkel a megyei katasztrófavédelmi operatív munkacsoport részéről folyamatos volt. Az MVB és HVB-ok által meghozott döntések (kiadott határozatok) aláírást követően azonnal megküldésre kerültek a településekhez e-mail-on keresztül. A jelentések a települések és a HVB-ok operatív munkacsoportjai között elektronikus úton, valamint szükség szerint telefonon azonnal megtörténtek. Az MVB katasztrófavédelmi operatív munkacsoportjába a jelentések elektronikus formában kerültek megküldésre, szükség esetén telefonon. A katasztrófavédelem és a rendőrség helyszíni irányításban résztvevő állományával EDR rádión keresztül valósult meg az operatív irányítás.

A KÖZÉP-DUNÁNTÚLI VÍZÜGYI IGAZGATÓSÁG VÉDEKEZÉSI TEVÉKENYSÉGE

A hatályos jogszabályok alapján a KÖDU VIZIG az állami fővédvonalakon felel a védekezés megszervezéséért és végrehajtásáért. A KÖDU VIZIG védelmi törzsének felállítását követően (megyénkben a törzs az Ercsi védelmi központban működött) folyamatosan kapcsolatot tartott az Országos Műszaki Irányító Törzsszel, a társ vízügyi igazgatóságokkal, a megyei és helyi védelmi bizottságokkal, a katasztrófavédelmi igazgatósággal és az önkormányzatokkal.

Folyamatosan készítettek munkatársaiknak az igazgatóság működési területére vonatkozó tájékoztatókat, jelentéseket és vízállás előrejelzéseket. A védelmi szakaszokon az elrendelt fokozatnak megfelelő 24 órás figyelő-jelentő szolgálatot működtettek, 2 óránkénti vízállásjelentéssel. A szakemberek folyamatosan figyelték a töltések állapotát, a megjelenő fakadóvizeket és a lehetséges árvízi jelenségeket. Egyes szakaszokon több helyen tapasztalhatóak voltak az ún. árvízi jelenségek pl. fakadóvíz, talpszivárgás. A jelenségek helyét az őrszolgálatot ellátó szakemberek rögzítették, illetve zászlóval kijelölték és állapotukat folyamatosan figyelemmel kísérték.

A Duna projekttel érintett területekre külön műszaki irányítókat jelöltek ki. Váli víz jobb partján fóliás rézsűvédelem került kialakításra a töltés védelme érdekében. A dunai fővédvonalon az árvízi jelenségek kezelésén túl árvízi védekezési feladatokra nem volt szükség, mivel a védvonal jól kiépített és a műtárgyak állapota a karbantartásnak köszönhetően jó.

Az adonyi szivattyútelepen a szivattyúk - a zsilip lezárását követően - napi több órán át dolgoztak. Június 9-től kialakításra került Ercsi védelmi központnál az állami homokzsáktöltő hely, amely a homokzsák ellátást tudta biztosítani. Az árvíz által leginkább veszélyeztetett települések közül Kisapostag, Rácalmás, Adony, Ercsi önkormányzatok részére műszaki irányítókat rendeltek ki, akik folyamatos tájékoztatást adtak a kialakult és várható hidrológiai helyzetről és segítséget nyújtottak a védművek kiépítésének műszaki kérdéseiben. A homokzsákokból felépített védművek állapotát folyamatosan figyelemmel kísérték, szükség esetén intézkedtek a megerősítésükre.

AZ ÁRVÍZI VÉDEKEZÉS LOGISZTIKAI BIZTOSÍTÁSA

A védekezés sikeres és eredményes végrehajtásának elengedhetetlen feltétele, hogy a szükséges *anyagok, eszközök és felszerelések*, az adott helyen a szükséges mennyiségben, időben rendelkezésre álljanak. Ennek a megszervezése és biztosítása összetett, komoly feladatot jelentett. Ennek végrehajtását a települések polgármesterei, a vízügyi igazgatóság, a katasztrófavédelmi igazgatósággal együttműködve a jogszabályok alapján hajtották végre. Minden településen a védekezéshez szükséges *homokzsák* mennyiséget a KÖDU VIZIG rendelkezésre bocsájtotta, a települések szállító eszközöket biztosítottak az elszállításukhoz, a katasztrófavédelmi igazgatóság a készleteiből szintén tudott homokzsákokat biztosítani a települések részére. A védekezési munkálatok során a megye területén mindösszesen 113.400 db homokzsák került beépítésre.

A települések részére a katasztrófavédelmi igazgatóság már a védekezés megkezdése előtt megadta a *homokbányák* listáját, ahonnan a szükséges mennyiségű és minőségű homokot biztosították. A védekezésben résztvevők *étkezési* ellátását, a települési önkormányzatok, valamint a karitatív szervezetek bevonásával valósították meg. Fontos volt a *kéziszerszámok, munkaeszközök, védő és esővédő*, valamint a *világító felszerelések* biztosítása is.

Speciális feladat volt a védekezés *pénzügyi elszámolása* és ennek megszervezése, amely a hatályos a vis maior támogatás felhasználásának részletes szabályairól szóló 9/2011. (II. 15.) Korm. rendelet alapján történt meg. Ez komoly feladatot jelentett az önkormányzatoknak, mivel a *védekezési napló* pontos vezetésén túlmenően, valamennyi szolgáltatásról és az ellátás érdekében megvásárolt anyagról számlákra volt szükség és a védekezés során azok szükségességét a katasztrófavédelmi igazgatóság jelen lévő munkatársának igazolnia kellett. A védekezési feladatok során felmerült tényleges költségeiket, a pályázat beadását és elbírálását követően települési önkormányzatok megkapták.

A cikk terjedelméből adódóan részletesen az árvízi védekezés feladatainak módosult jogszabályi háttérével, valamint a 2013. évi dunai árvíznél a Fejér Megyében végrehajtott védekezési feladatok kérdéskörével foglalkoztunk. A jogszabályi háttér változásának vizsgálatával a célunk az volt, hogy a védekezés feltételeire milyen módon hatott a jogszabályok módosulása. Ez azért is volt fontos, mivel az Állami Számvevőszék a 2010. évi borsodi árvíz után az akkor hatályos jogszabályok tükrében vizsgálatot folytatott le „a természeti katasztrófák megelőzésére és elhárítására, következményeik felszámolására kialakított rendszer ellenőrzéséről”. A vizsgálatról 2011-ben készült jelentés¹⁶, amelyben több területen tettek megállapításokat és fogalmaztak meg javaslatokat a települési polgármesterek, a katasztrófavédelem, a védelmi igazgatás és a vízügy vízkárelhárítás feladatainak jobbítására. Észrevételezték az önkormányzatok felkészültségének problémáját a hatékony katasztrófa elhárításra, ennek a központi szabályozásának a hiányát, ezen túl a védekezési tervek hiányát. A vízügyi igazgatás területén problémaként merült fel, hogy mikortól állami feladat a vízkárelhárítási tevékenység és kinek milyen védekezési tervekkel kell rendelkeznie. A védelmi igazgatás területén szintén többszörösen áttételesen megjelenő feladatokat fedeztek fel, amelyet javasoltak egyszerűsíteni. A jelentésben összegzett következtetesként a katasztrófavédelem és a károk felszámolásának vonatkozásában az állami szerepvállalás erősítését fogalmazták meg.

[7]

¹⁶Állami Számvevőszék 1107 jelentése a természeti katasztrófák megelőzésére és elhárítására, következményeik felszámolására kialakított rendszer ellenőrzéséről

ÖSSZEGZÉS

Hazánkban a szélsőséges időjárási és vízjárási adottságok következtében évszázados küzdelem folyik a vizek kártételei ellen. Az utóbbi években a védekezés folyamatos operatív feladatot adott a katasztrófavédelemnek, a vízügyi szervezeteknek, a helyi önkormányzatoknak és a lakosságnak. A települések és az egyes emberek kiszolgáltatottságát a vizek kártételei ellen csakis közös összefogással lehet elfogadható mértékűre csökkenteni. Ehhez szükséges az állami, önkormányzati szervezeteknek, vízi társulatoknak és az egyes embereknek is a maga területén lépéseket tenni. A védekezési feladatok sikeres végrehajtásához szükséges egy egységes irányítási rendszerben tevékenykednie az előzőekben szereplő valamennyi résztvevőnek. A védekezési feladatokra történő felkészüléshez, a sikeres és eredményes védekezés végrehajtásához minden résztvevőnek ismernie kell a felelősségét és a feladatát.

Az alaptörvény elfogadásával, valamint a védelmi igazgatás, katasztrófavédelem és a vízkárelhárítási feladatok területére vonatkozó sarkalatos törvények elfogadásával 2011-ben a jogszabályi alapok megteremtődtek a védekezés végrehajtásához.

A cikkben a vízkárelhárítási feladatok megváltozott jogszabályi környezetéből indultunk ki. A vízkárelhárítás azonban nem önmagában való tevékenység, hanem szervesen érinti a települési önkormányzatokat, a katasztrófavédelmi feladatokat, a védelmi igazgatás rendszerét is. Ebből adódóan a jogszabályi környezet módosulása területén szükséges volt vizsgálnunk az adott területeket szabályozó törvényeket és végrehajtási rendeleteiket is. A védekezési feladatok irányítása és a kár felszámolása egy vízkár bekövetkezésekor nagyban függ a káresemény nagyságától, az elrendelt védekezési fokozattól. Ennek megfelelően egy-egy védekezéskor a kárfelszámolásba bevont szervezetek változnak, mindig a várható kockázatokkal arányos irányító, erő és eszköz kerül kijelölésre és igénybevételre.

Az írásunk második részében a 2013-ban bekövetkezett évszázad dunai árvizénél a Fejér Megyében végrehajtott védekezési feladatoknál vizsgáltuk a módosult jogszabályok alkalmazását. Megállapítottuk, hogy a jogszabályok alapján megváltozott a vízügyi védekezési irányítás rendszere, amely egy egységes rendszerben összpontosul. A védekezési fokozatok emelésével a *katasztrófaveszély* megállapításával a védelmi rendszer lehetőségei kibővültek és szélesebb kör vonható be a feladatokba. Ezt nagyon jól példázza a 2013-évi dunai árvíz, amikor a védvonalak megerősítése már jóval az árhullám megérkezése előtt megtörtént. A különleges jogrend időszakában, a *veszélyhelyzet* adta jogszabályi lehetőségek keretei között, a védekezés minden feltétele biztosított volt. A védelmi igazgatás rendszere jól vizsgázott és bizonyította, hogy a képes feladatát maximálisan végrehajtani az adott keretek között.

Cikkünkben a vizek kártételei elleni védekezés jogi szabályozásának megújulását és a gyakorlatban történő alkalmazását vizsgáltuk. Hazánk földrajzi adottságaiból adódóan és az időjárás várható szélsőségesebbé válásának következtében, az elkövetkező években is számolhatunk kisebb-nagyobb árvizek, vízkárok kialakulásával. A hatályos jogszabályok alapján az állami szerepvállalás elsődlegességével, az árvízi védekezés sikeresen megvalósítható.

Felhasznált irodalom

- [1] Bárdos Zoltán: A területi rendeltetésű árvízvédelmi komplex polgári védelmi szervezetek szakkiképzésének szerepe az önkormányzati ár-és belvíz elleni védekezésben Hadmérnök V. Évfolyam 3. szám (264-280. oldal)
http://hadmernok.hu/2010_3_bardos.pdf letöltés ideje: 2014. 05.28.
- [2] Muhoray Árpád: A katasztrófavédelem aktuális feladatai, Hadtudomány on-line 2012. IV. szám. www.mhtt.eu/hadtudomany/2012/2012_e_Muhoray_Arpad.pdf
- [3] 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról

- [4] 232/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet a vizek kártételei elleni védekezés szabályairól
- [5] 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról
- [6] 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről
- [7] Állami Számvevőszék 1107 jelentése a természeti katasztrófák megelőzésére és elhárítására, következményeik felszámolására kialakított rendszer ellenőrzéséről <http://www.asz.hu/jelentes/1107/jelentes-a-termeszeti-katasztofak-megelozesere-elharitasara-kovetkezmeyeinek-felszamolasa-kialakitott-rendszerek-ellenorzeserol/1107j000.pdf> letöltés ideje: 2014. 05.28.