

A NÉMET ÉS AZ OSZTRÁK ÖNKÉNTESSÉG JELENTŐSÉGÉNEK ELEMZÉSE, KIÉRTÉKELÉSE A KATASZTRÓFÁK ELLENI VÉDEKEZÉS FELADATRENDSZERÉBEN I.

ANALYSIS AND EVALUATION OF THE ROLE OF VOLUNTEERING IN GERMANY AND AUSTRIA IN THE SYSTEM OF DISASTER MANAGEMENT I.

TEKNŐS László

(ORCID ID 0000-0003-0759-5871)

tekno.laszlo@uni-nke.hu

Absztrakt

Az önkéntes tevékenység saját elhatározásból történő, anyagi ellenszolgáltatás nélküli emberbaráti segítségnyújtás, mely Európa szerte egyre inkább meghatározó társadalmi értékévé női ki magát. Ennek egyik lényeges megjelenési, végrehajtási formája a katasztrófák elleni védekezés rendszeréhez, a polgári védelemhez, a tűzvédelemhez köthető.

Szerző két publikációjában tesz kísérletet arra, hogy ennek a lakossági szerepvállalásnak a jelentőségét a németországi és az ausztriai példákon keresztül elemezze, értékelje. Az első, jelen cikkben bemutatásra kerülnek a két nevezett ország közül, Németország polgári védelmi rendszerében résztvevő, önkéntességet végző főbb szervezetei, az irányítási szervei, azok tevékenységi rendszereinek elemei, a beavatkozási képességeik, eszközrendszereik, az ifjúsági nevelési alapelveik.

"A cikk a KÖFOP 2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült."

Kulcsszavak: Németország, Ausztria, önkéntesség, katasztrófavédelem, polgári védelem, tűzoltóság

Abstract

A Voluntary activity is a form of humanitarian aid of one's own volition without financial consideration, which is increasingly becoming a decisive social value throughout Europe. One of its important forms of appearance and implementation is related to disaster management, civil protection and fire protection.

In this paper, the author attempts to analyse and evaluate the importance of the population's involvement through examples from Germany and Austria. The paper presents the main volunteering organizations involved in the civil protection system of these two countries, the elements of the governing bodies, their activity systems, intervention skills, equipment and youth education principles.

„The work was created in commission of the National University of Public Service under the priority project KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 titled „Public Service Development Establishing Good Governance” in István Egyed Postdoctoral Program.”

Keywords: Germany, Austria, volunteering, disaster management, civil protection, fire service

A kézirat benyújtásának dátuma (Date of the submission): 2018.01.24.

A kézirat elfogadásának dátuma (Date of the acceptance): 2018.06.07.

BEVEZETÉS

Munich Re német biztosító által kiadott éves jelentéseiben vizsgálja a világszerte bekövetkezett katasztrófák előfordulási mutatóit, melyeket diagramban elhelyezve nyilvánosságra tesz. [1] A legfrissebb jelentés az 1980-2016 közötti időszakot mutatja be, a világ természeti eredetű katasztrófáinak eseményszám adataira vonatkozóan. A német biztosító cég által minden évben elkészített kimutatás megkülönbözteti a klimatológiai,- a hidrológiai,- a meteorológiai,- geológiai eredetű veszélyeket. A vizsgált évekhez különböző eseményszámokat vannak feltüntetve, melyek alapján megállapítja, hogy a négy veszélyességi típusból (földtani kivételével) három esetében folyamatos növekedés mutatható ki. Ez Németországban, Ausztriában, Magyarországon egyaránt érvényesül. A növekvő természeti jellegű kockázatok mellett, azonban egyéb, társadalmi, technológiai-ipari veszélyeztető források is megjelentek, melyek a működőképes védelmi elveket, koncepciókat megújulásra készítenek. A lakosság és az anyagi javak védelmének biztosítását minden államnak meg kell oldania. Ehhez a kötelezettséghez számos szerv és szervezet nyújt segítséget. Országonként eltérő, de a hivatásos és önkéntes erők ebben az összetársadalmi feladat, eszköz, és intézkedési rendszerben jelentősen kiveszik a részüket, mondhatni, hogy a műveleti, katasztrófa-elhárítási tevékenységet ők is végzik. Magyarországon jól kiépült katasztrófavédelmi rendszer működik, jelentős hivatásos és önkéntes létszámmal. Németországban és Ausztriában is megvannak a hivatásos és önkéntes erők, az utóbbiak magasabb létszámarányával.

Jelen témacím, ún. kétrészes cikkben kívánja bemutatni az Európa-szerte ismert német és osztrák önkéntességnek a jelentőségét, helyét, szerepét a lakosságvédelemben, polgári védelemben, katasztrófavédelemben. A kétrészes cikknek az első része a Német Szövetségi Köztársaság szövetségi szintű lakosságvédelmét (polgári védelmét), a tartományi szinten megvalósított polgári védelmét és katasztrófa-segítségnyújtását kívánja bemutatni, a Szövetségi Lakosságvédelmi és Katasztrófa-segítségnyújtási Hivatal (BBK) és főként a Szövetségi Műszaki Segélyszolgálat (THW) feladatrendszerén keresztül. A németországi THW azért kerül kiemelésre, mivel Európában egyedülálló módon a körülbelül 80000 fős taglétszámának 99%-a önkéntesekből áll (lásd 7. számú ábra), komoly gépjárműparkkal rendelkezik. Logisztikai háttere kiépített, éves költségvetése körülbelül 220 millió euró, mely nagymértékben segíti a számos kialakított képességeit megtartani, fejleszteni. Külön megjegyzendő, hogy az ENSZ INSARAG irányelvek szerinti, lefolytatott minősítése van nehéz kategóriában (lásd, mint Magyarországon a HUNOR mentőszervezetnek). Összefoglalva, olyan mennyiségű önkéntest tud alkalmazni, minőségi eszközparkkal történő megtámogatással, sokrétű általános,- szak, speciálisműveleteket végrehajtva, melyek bemutatása mindképpen segít megérteni, hogy az önkéntes szerepvállalás miért is képvisel társadalmi szintű értékeket.

A NÉMET ÖNKÉNTESSÉG JELENTŐSÉGÉNEK ELEMZÉSE, KIÉRTÉKELÉSE

Az azonos szintű fejezetcímeket (bevezetés, első fejezet, második fejezet, stb., összegzés, felhasznált irodalom) azonos, 1. szintű fejezetként kell megjelölni, az előzőekben leírtak, valamint jelen sablon alapján.

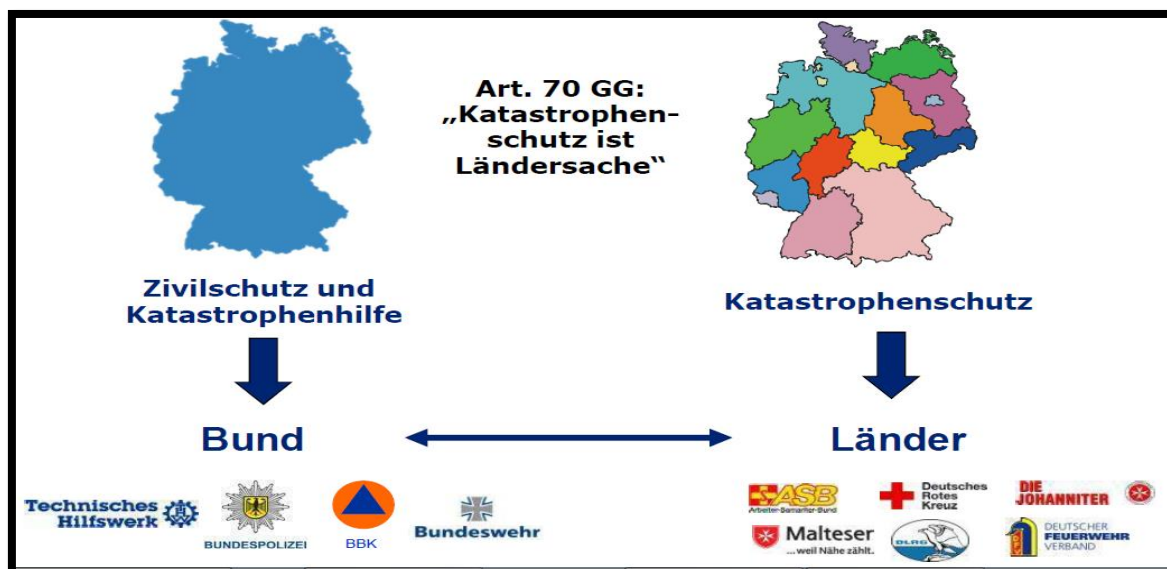
Második illetve harmadik szintű fejezeteket nem kötelező elkészíteni, de amennyiben megjelennek alacsonyabb szintű fejezetek, akkor azokat szintén a meghatározottak szerint kell elkészíteni.

„Erős polgárokat akarunk, akik szabadon, biztonságban élnek”

DR. THOMAS DE MAIZIÈRE, német belügyminiszter [2]

Szerző a németországi önkéntesség elemzését a hazai katasztrófák elleni védekezésbe bevonható önkéntes tevékenység alapján, abból kiindulva végzi el. Hasonlóan a magyarországi önkéntességhez, a német önkéntesség is a tűzoltó egyesületek, mentőszervezeteken, karitatív,- és segélyszervezeteken keresztül kerül végrehajtásra.

Polgári védelem Németországban



1. ábra A német polgári védelem (lakosságvédelem) igazgatási szintjeinek felépítése a kapcsolódó szervezetekkel

Az 1. számú ábrán látható, hogy a lakosság és az anyagi javak védelme Németországban szövetségi (Bund) szinten szabályozott. A biztonság biztosítása minden tartománynak (Länder) feladata, melynek végrehajtására különböző szervezet, szervezeteket alakítottak, jelöltek ki. Erre azért van szükség, mivel számos természeti és civilizációs eredetű katasztrófát előidéző ok, kihívás veszélyeztető tényező veszélyezteti az élet,- és a vagyonbiztonságot, a nemzetgazdaságot, a kritikus infrastruktúrák működő képességét, rendelkezésre állását. A német védelmi koncepció alapján kiemelt kockázatot képviselnek a természeti katasztrófák, háborúk, terrortámadások, egészségügyi válsághelyzetek, egyéb balesetek. Ezeket, lehetőség szerint meg kell előzni, a kialakulási valószínűségüket csökkenteni szükséges, illetve a valószínűsíthető károkozások kialakulását redukálni kell, bekövetkeztékor azokat minőségileg kezelni, felszámolni kell, törekedve az eredeti állapotok visszaállítására.

A civil védelem területén a tartományok szakigazgatási szervei hajtják végre a szövetségi szintű törvényeket (pl.: polgári védelemről és a szövetségi kormányzat katasztrófa-segélynyújtásáról szóló törvények), amennyiben az nem a szövetségi igazgatást érinti. Ezen jogi- szervezési keretek között a civil védelem feladata, hogy mindazon intézkedéseket tervezze, előkészítse és végrehajtsa, amelyek a lakosság védelmi képességéhez és ellátásához szükséges feltételeket biztosítja és fenntartja, úgymint:

- állami és kormányzati képesség fenntartása;
- háborús védelmi helyzet esetén a lakosságot fenyegető veszélyek elleni oltalmazás (polgári védelem);
- a lakosságnak, az állami és kormányzati szerveknek, a polgári védelemért és az állami szükségellátásért felelős szerveknek és a haderőnek a szükséges anyagi javakkal és szolgáltatásokkal történő ellátása;

- a hadsereg támogatása a védekező képességének megteremtése és fenntartása érdekében.

A veszélyhelyzetekben elengedhetetlen az össztársadalmi cselekvőképesség további erősítésére szükséges, az állami szervek és a létfontosságú rendszerek és létesítmények (kritikus infrastruktúrák) üzemeltetői közötti teljesítményképes rendszerek összekapcsolása, azok alkalmazhatósága és rendelkezésre állítása.

A Német Lakosságvédelmi Konceptió a következő képességeket jelöli meg:

- önmentés
- lakosság riasztása, figyelmeztetése
- épületek védelme
- tűzvédelem
- kitelepítés/befogadás
- lelki gondozás
- egészségvédelem
- kémiai, biológiai, radiológiai és nukleáris események elleni védelem (ABV védelem);
- műszaki mentés
- objektumvédelem
- kulturális javak védelme.

A képességek megvalósítása szövetségi szinten a polgári védelem (Bevölkerungsschutz), mely a felsorolt veszélyek interdiszciplináris jellege és a második világháborúban tapasztalt egyoldalú irányítás elkerülése végett több szerv, szervezet között került felosztásra. Az Alkotmány (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) értelmében a szövetségi, tartományi, helyi hatóságok felelősek a németországi emberek biztonságáért. Ennek értelmében egy ún. segítségnyújtási (katasztrófa-elhárítási) rendszer épült ki, melyben a tűzoltók, a segélyszervezetek, mentőcsoportok, a THW szoros együttműködésben vannak.

A békeidőszaki káresemények alkalmával történő technikai-műszaki segítségnyújtásra a tartományok megelőző intézkedéseket hoznak. A technikai-műszaki segítségnyújtás magába foglal minden olyan beavatkozást, intézkedést, amelyek nem, vagy csak részben korlátozódnak az oltóanyagokra illetve a szükség-gyógyellátásra, és amelyeknél aggregátorok, gépek, vagy technikai-műszaki tudás készenlétbe helyezése szükséges. Ez a feladat rendszerint a tűzoltóságok hatásköréhez van telepítve. A szövetség a tartományok képességeit a meglévő saját tartalékainak és létesítményeinek a polgári védelem részére történő rendelkezésre bocsájtásával egészíti ki a technikai-műszaki segítségnyújtás területén, kiváltképpen a Műszaki Segélyszolgálattal (THW), mint szövetségi intézettel. A THW a rá vonatkozó törvény alapján szövetség-szerte és nemzetközi szinten is technikai-műszaki segítségnyújtásra bevethető erőként tevékenykedik bel- és külföldön egyaránt. A THW, mint civil szervezet rendeltetése, hogy katasztrófák, nyilvános szükséghelyzet és nagy kiterjedésű balesetek esetén a veszélyhelyzet felszámolására hivatott szervek felkérésére technikai-műszaki segítséget nyújtson.

Ezen képességek és ezáltal a tartományok tartalékainak kiegészítése a következő területeket foglalja magába különösen:

- mentés és biztonságba helyezés;
- szükségellátás;
- szükség-helyreállítás;
- vezetés támogatása (IT és kommunikáció).

A THW bevethető erői felállításának, felszerelésének és kiképzésének alapja az „erő és eszközkimutatás”. Feltételei:

- a bel- és külföldi bevethető erők komponenseinek a megváltozó körülményekhez történő hozzáigazítása;
- a THW vonzerejének biztosítása és kiszélesítése az önkéntesek és hivatásos állományúak körében egyaránt;
- gondoskodás a THW jövőbeni szükségességszerű felszereléséről.

A saját működőképesség biztosítására, illetve a bevethetőség fenntartására a THW az alábbi, belső előkészületek kiépítését tervezi:

- a jól kiképzett önkéntes erők elérhetőségét és bevethetőségét, valamint a bevetett erők számára szükséges felszereléseket;
- üzemanyag és fogyóanyag tartalék készítését;
- egyértelműen kijelölt és szabályozott munkafolyamatokat;
- ingatlanok alkalmassá tételét az önálló üzemeltetéshez (különösen a szükség-áramellátást).

A THW az alkalmazástaktika, felépítés, felszerelés és kiképzettség terén szövetség-szerte egységesen épül fel. Ennek az egységes, ugyanakkor moduláris felépítésnek köszönhető, hogy a THW kiterjedt káreseményeknél a legkülönbözőbb forgatókönyvek szerint, helytől függetlenül bevethető. Ugyanígy a különböző nagyságrendű, helyzetmeghatározott bevetés, beavatkozás is lehetséges, rövid időn belül, rugalmasan és kompatibilisen.

A THW alapképességeinek minden THW (helyi) állomáshelyein meglévőnek kell lenniük. A szükséges szakcsapatok belső felszereltsége „a szövetség referencia forgatókönyvében” megadott forgatókönyveket veszi figyelembe. A diszlokáció, felszerelés és kiképzettség a jövőbeni „*Műszaki Segélyszolgálat keretkonceptiójából*” kerül levezetésre. Ennek alapján a THW képességprofiljának újragondolása szükséges, hogy a meglévő területeket, mint a mentés és biztonságba helyezés, szükség-helyreállítás és szükségellátás, valamint a vezetéstámogatást (tervezés és szervezés) újra lehessen súlyozni.

Németország lakosságvédelmének krónikája, a második világháború végétől napjainkig

Amikor 1945-ben felszámolásra kerültek a légvédelmi szervezetek és létesítmények, a lakosság védelmében jelentős hiányosságok keletkeztek. A hiányosságok megszüntetésére irányuló erőfeszítések ellenére a Német Szövetségi Köztársaság 1949-es megalapításáig nem nyílt lehetőség a megfelelő tevékenységek elvégzésére.

Gustav Heinemann szövetségi belügyminiszter 1949 és 1950 között, megkezdte a katasztrófavédelmi szervezetek szövetségének létrehozását. Miután a nyugati szövetségesek hozzájárultak a polgári légiközlekedési intézkedések végrehajtásához, a Szövetségi Kabinet átadta a szövetségi belügyminiszternek a légvédelem megszervezését. 1952-ben létrehozták a polgári légvédelem alosztályát, 1953-ban a Szövetségi Kabinet döntése alapján a Szövetségi Polgári Repülési Intézetet.

Az alapvető jogszabályok 1956-ban történt módosítása lehetővé tette a Szövetség számára, hogy felépítse a Bundeswehr-t (Németország katonai haderejét), és jogot adott a polgári lakosságvédelemnek törvényi szabályozására. A módosítások biztosították a polgári védelem végleges létrehozásának előfeltételeit a Német Szövetségi Köztársaságban. Bad Godesbergben (Bonn melletti település) 1957-ben hozták létre a szövetségi lakosságvédelmi szolgálatot. A Polgári Védelmi Hivatal elődje 1957. október 9-én hatályba lépett, a Polgári lakosság védelmi intézkedéseiről szóló első törvény. Az 1974. július. 10-i törvény felülvizsgálataival a Hivatalt Bundesamt für Zivilschutz-nak, vagyis Szövetségi Polgári Védelmi Hivatalnak (BZS) nevezték el, mely a Költségvetési Szerkezetátalakítási Törvény 1999. december 28-i hatályba lépésével feloszlott.

Feladatai teljes egészében átkerültek a Szövetségi Közigazgatási Hivatalhoz. Ennek értelmében a Közigazgatási Hivatal Központi Polgári Védelmi Hivatala hajtotta végre 2001. január 1-től a szövetségi kormány polgári védelmi feladatait. A 2001. szeptember 11-i események és a 2002-es áradás után az a kérdés merült fel, hogy a kétszintű német katasztrófa-elhárítási rendszer jogi kerete megfelel-e még a kor természeti és civilizációs eredetű követelményeinek, kihívásainak, ugyanis a nemzetközi terrorizmus egy új potenciális fenyegetettségként jelent meg. Az előző időszakok védekezésének bevált folyamata már nem volt elegendő, új védekezési, elhárítási stratégia kidolgozása vált szükségessé a hatékony lakosságvédelem érdekében. A tartományokkal a szövetségi belügyminiszter ezért megállapodott egy új stratégiáról a német lakosság védelmére. Ez a stratégia a szövetségi kormány és a tartományok közös válságkezelési programjává vált. A program értelmében a veszélyekkel és a katasztrófa helyzetekkel kapcsolatban, minden tartománynak együtt kell működnie. Elsődleges feladatok voltak a tűzoltóságok és segélyszervezetek meglévő támogatási lehetőségeinek jobb összehangolása (minden tartománynak egyenlő elosztás). Különös tekintettel az új koordinációs eszközökre a szövetség és a tartományok közötti hatékonyabb együttműködés érdekében. Az új információs rendszerek jobb koordinációja így már lehetővé teszi, a megfelelő reagáló képességét a rendkívüli fenyegetésekre.

A szövetségi belügyminiszter elképzelései szerint a polgári lakosság védelmét a nemzetbiztonság rendszerében negyedik pilléreként kell rögzíteni, a rendőrség, a Bundeswehr és a szolgálatok mellett (lásd 2. számú ábra).



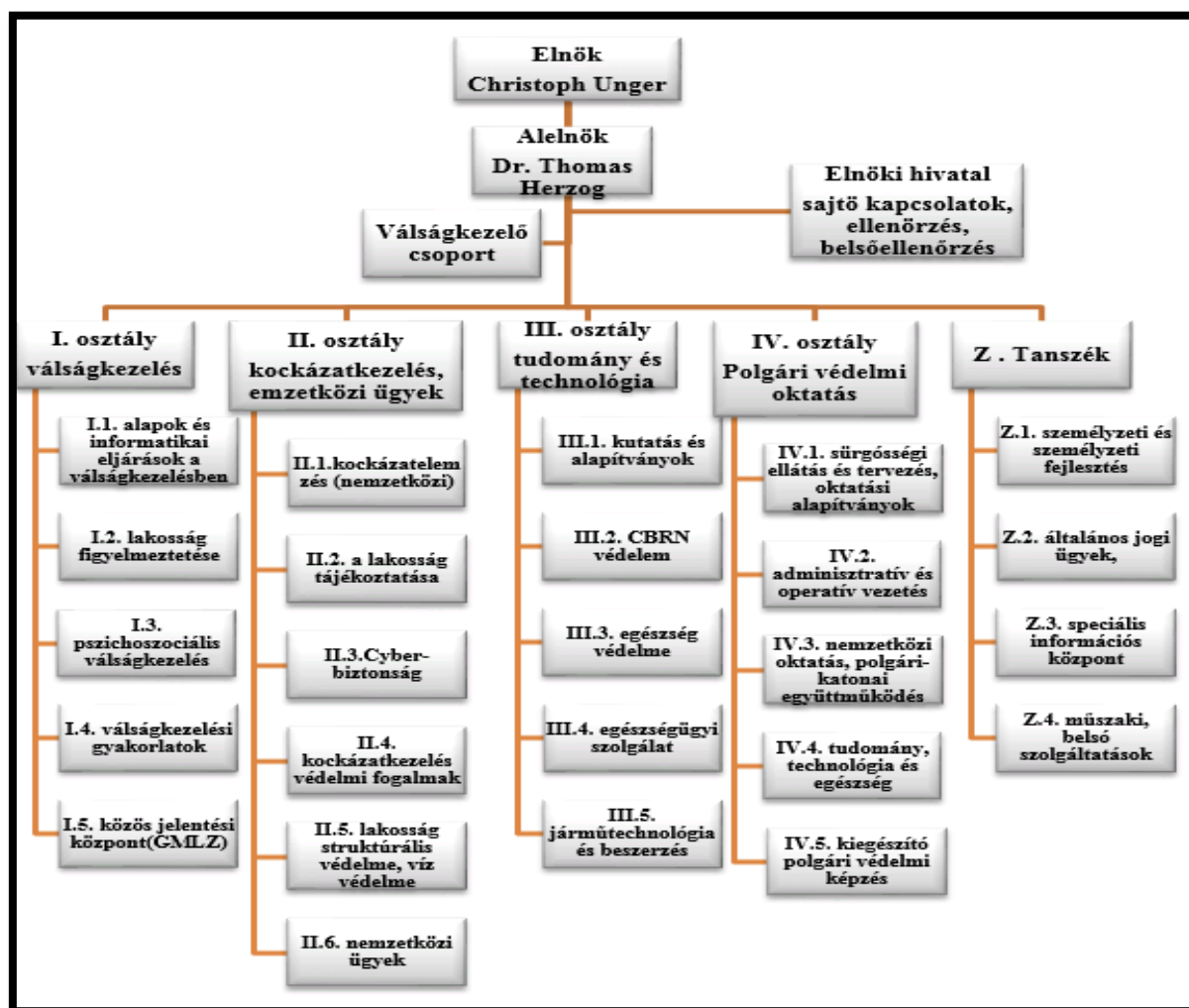
2. ábra Német lakosságvédelem főbb rendszerlemei

Németország biztonsági rendszerének szerves elemei a haderő, a titkosszolgálatok, a rendőrség, a polgári védelem. A szövetségi belügyminiszter ötleteinek megfelelően a polgári védelmet a nemzetbiztonsági rendszerben negyedik pilléreként (a rendőrség, a Bundeswehr és a szolgálatok mellett) kell rögzíteni. E cél elérése érdekében úgy döntött, hogy létrehoz egy új Polgári Védelmi és Katasztrófavédelmi Szövetségi Hivatalt (BBK). Ez az új szövetségi hivatal 2004. május 1-jén kezdte meg munkáját. A Németországi Szövetségi Köztársaság tehát központi szervezeti eleme a polgári biztonságának, amely egy helyen összesíti a vonatkozó feladatokat.

A Szövetségi Lakosságvédelmi és Katasztrófa-segítségnyújtási Hivatal (BBK)

„A lakosság védelme csak akkor lehet sikeres, ha sok önkéntes segítséget nyerünk e feladat elvégzéséhez” Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) jelmondata

A Hivatal hajtja végre Németországban a katasztrófa-elhárítás feladatait, összességében a lakosság védelmének kompetencia központja. Támogatja a tűzoltóságokat és a segélyszervezeteket. Pszicho-szociális segítséget nyújt, a bevetéshez szükséges anyagokkal látja el őket a súlyos helyzetekben, illetve gyakorlatok alkalmával. A Hivatal ezekkel a célokkal azonosítja magát és motiválja a munkatársait. Nagy hangsúlyt és különös figyelmet fordítanak a munkatársak képzésére, továbbképzésére. Nem kategorizálják a munkatársakat, de folyamatosan értékelik őket és erről visszajelzést is kapnak. Négy fő célt követnek: a minőség, az alkalmazottak motivációja, a lakosság elégedettsége és a gazdaságosság.



3. ábra Szövetségi Lakosságvédelmi és Katasztrófavédelmi Hivatal (BBK) szervezeti felépítése
(Készítette: Kersák József, 2017.)

A Szövetségi lakosságvédelmi és Katasztrófavédelmi Hivatal feladatai, feladatrendszerei

Alapvető válság(krízis)kezelés

A szövetségi kormány és a tartományok közötti felelősség alkotmányos megoszlásával összhangban az új keretrendszer a stratégiai gondolkodást és fokozott együttműködést igényli, különleges-rendkívüli, országosan jelentős, fenyegetés és káresemény esetén. A létfontosságú

infrastruktúrától való függés, az éghajlatváltozás bizonytalan következményei és a terrorizmus fenyegetése új kihívásokat jelentenek a lakosság védelme szempontjából.



4. számú ábra: Alapvető válságkezelés ciklusai

Ha a fenyegetés és káresemény olyan súlyos, hogy a mindennapi intézkedések és a károk elkerülésének és csökkentésének eszközei nem elegendők, akkor válsághelyzetről lehet beszélni. A válságok elkerülésére, felkészülésére, azonosítására és kezelésére vonatkozó szükséges változtatás a válságkezelés. A feladatok, gyakorlatok és tudományos ismeretek folyamatos értékelése lehetővé teszi a válságkezelés folyamatainak és struktúráinak felülvizsgálatát és adaptálását. A válságkezelés területén a fogalmi fejlesztés magában foglalja a kutatási projektek kezdeményezését és nyomon követését is. A kutatás és a gyakorlat következtetései alapján kialakulnak a lakosság védelmére vonatkozó iránymutatások, fogalmak és módszertani megközelítések. A sikeres válságkezelés olyan szolgáltatás, amelyet az állami és magánszereplők hálózata oszt meg. Ennek alapja a szövetségi kormány, a tartományok, a gazdaság, a tudomány és más együttműködő partnerek közötti szakmai koordinációs folyamat.

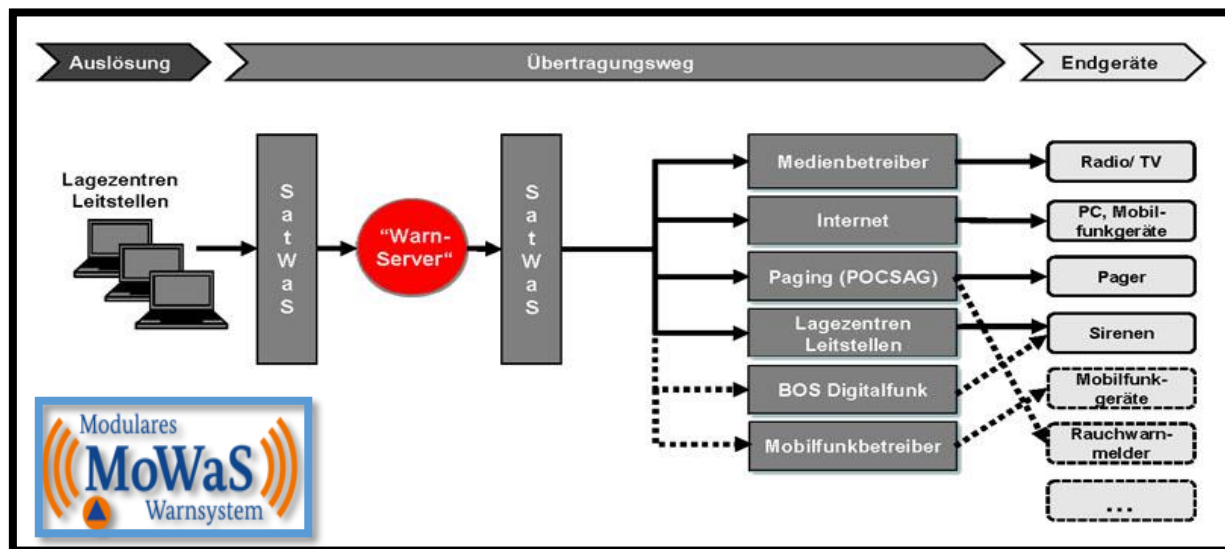
A lakosság figyelmeztetése

A hidegháború befejezése után a szövetségi kormány stabilnak értékelte a biztonságot és úgy döntött, hogy erőforrásait csökkenti a polgári védelmi szektorban. A szövetségi jogszabályoknak megfelelően a tartományok hatóságai felelősek a lakosság figyelmeztetéséért. A szirénákat figyelmeztető eszközként szinte teljesen az önkormányzatok működtették. Később problémaként merült fel, hogy egyes városok és települések úgy döntöttek, hogy új elektronikus szirénákat telepítenek, melynek következménye volt, hogy az önkormányzatok nem alkalmaztak egységes rendszert a szirénák karbantartására, fejlesztésére. Ma egy lakossági figyelmeztető jelzés 1 perces, országszerte 15 000 szirénával hajtható végre. A jogszabályok nem megfelelő szabályozása miatt ma az ország egész területén nem egységesek a riasztások kezelése és a figyelmeztető táblák alkalmazása.

Az ezredforduló előtt is felismerték, hogy még mindig vannak olyan veszélyek, amelyek nagy figyelmet követelnek, a lakossági figyelmeztető rendszerek fejlesztését igénylik. Ezután olyan új technikákat kerestek, amelyek felhasználhatók a még létező figyelmeztető eszközök (szirének és rádióállomások) kiváltására. A kereskedelmi csatornák segítségével műholdas alapú figyelmeztető rendszert építettek ki, így lehetővé vált a szövetségi kormány számára, hogy a fejlesztésben kapcsolódó műsorsugárzó szervezeteket maximum egy percen belül értesítse.

Moduláris figyelmeztető rendszer

A moduláris figyelmeztető rendszer, bármikor figyelmezteti az állampolgárt a közvetlen veszélyekre, és felszólítja, hogy kövesse az információkat sugárzó csatornák közléseit. Ez a 2013. 07. 01-től működő rendszer különösen szükséges a figyelmeztetések azonnali végrehajtásához.



5. ábra Moduláris figyelmeztető rendszer logója (MoWaS) [3]

A technológiát és az eljárásokat folyamatosan fejlesztették, hogy megfeleljenek egy modern figyelmeztető rendszer stratégiai követelményeinek. A szövetségi múholdas alapú figyelmeztető rendszer (SatWaS) továbbfejlesztett végeredménye a moduláris figyelmeztető rendszer (MoWaS). A meglévő funkciók megőrzése mellett a struktúrát egy központi szabálykészlet ("figyelmeztető szerver") egészítette ki. Ma Németországban egyetlen rendszerrel működtethető a lakosság figyelmeztetése, mely összekapcsolja az összes figyelmeztető rendszert. A rendszer GIS-alapú. A figyelmeztetendő területet egy grafikus felhasználói felületen keresztül kell kiválasztani. A figyelmeztető üzenetet be kell írni az aktiválható figyelmeztető jelzésbe és a múholdon keresztül kell továbbítani a figyelmeztető szerverre.

A központi szabályozás figyelembe veszi a MoWaS-hoz kapcsolódó szövetségi és tartományi igényeket. A figyelmeztető üzenetet múholdon keresztül továbbítják és új információt már nem tartalmazva a központi figyelmeztető szerverhez irányítják. Innen ellenőrizhetőek a csatlakoztatott médiaszolgáltatók, helymeghatározó központok.

A moduláris figyelmeztető (MoWaS) rendszer három területre oszlik:

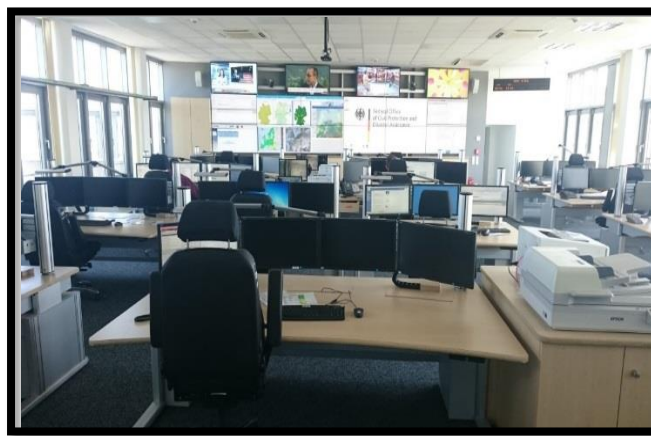
1. A figyelmeztetés elindító szakasza magában foglalja a szövetségi kormány és a tartományok helyzetközpontjaiban lévő transzmissziós és fogadó rendszereket, valamint a megyék és a kerületi városok összekapcsolt ellenőrzési központjait.
2. Ezután elindul az átviteli szakasz. Ez tartalmazza az összes komponenst a kioldásról a figyelmeztető szorzókra vagy a terminálok vezérlőrendszereire.
3. A végberendezések szakaszában olyan figyelmeztető eszközök állnak rendelkezésre, amelyek közvetlenül elérhetőek a lakosság számára. A "figyelmeztető média" kifejezés olyan terminálokra utal, amelyek egyéni tartalmat továbbíthatnak, pl. megbízhatósági szövegeket és magatartási formákat. Az ébresztő effektus rendszerint akkor érhető el, ha az eszközt készíti vagy állítja be (pl. rádió, TV, internet, mobilalkalmazás). A "figyelmeztető eszközök" kifejezés

olyan terminálokra vonatkozik, amelyek kizárólag ébresztő jelet (pl. sziréna) vagy további szabványosított szöveges tartalmakat bocsátanak ki.

Közös (szövetségi kormány és a tartományok) jelentési központ (GMLZ)

2002. október 1-jén alakították ki a Közös Jelentési Központot (GMLZ). Az egyik legfontosabb feladata egy olyan naprakész és átfogó áttekinthetőség megvalósítása, amely a lakosság védelmére vonatkozó témákról szól, Németországban és külföldön. A hangsúly itt nem a helyzetmegfigyelésre vonatkozik, hanem a helyzetfejlődések, változások értékelésére és elemzésére. A helyzetelemzések és értékelések eredményei különböző pozíciós produktumokba áramlanak. A pozícióproduktumokat azért küldik el, hogy javítsák az együttműködést és az információcserét a szövetségi államok, szövetségi minisztériumok, nemzeti és nemzetközi szervezetek számára.¹ A Hivatal egyetértett a tartományokkal abban, hogy a lakosság védelmének fontosságára vonatkozó nagyszabású eseményeket transznacionális vagy nemzeti jelentések szerint jelentik. Ezek az események a következők: a vegyi- biológiai- radioaktív- nukleáris anyagok (CBRN) érintő súlyos balesetek,- nagy kiterjedésű tüzek, - természeti katasztrófák (pl. viharok, árvizek, földrengések), - a létfontosságú infrastruktúrák jelentős zavarai, - tömeges sérülések vagy megbetegedések.

A hazai helyzeten kívül a tengerentúli helyzetről is beszámol, amely a német állampolgárokat érintheti. Emellett külföldön is bekövetkezhetnek, bekövetkeznek, olyan események, amelyek Németországban elemezhetőek, és érdekesek lehetnek a (GMLZ) partnerei számára. A cél az, hogy időben és átfogó módon tájékoztassák a minisztériumot, a segélyszervezeteket, a Műszaki Segélyszolgálatot (THW), a szomszédos államokat, az EU és a NATO szervezeteket.

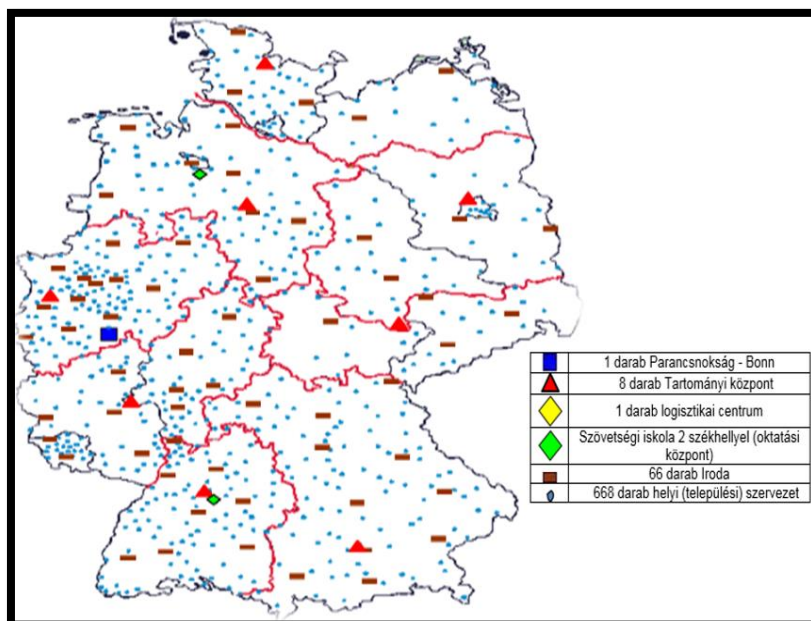


1. kép A közös jelentési központ műveletirányító terme
(Készítette: Teknős László, 2017.)

Bundesanstalt Technische Hilfswerk (THW)

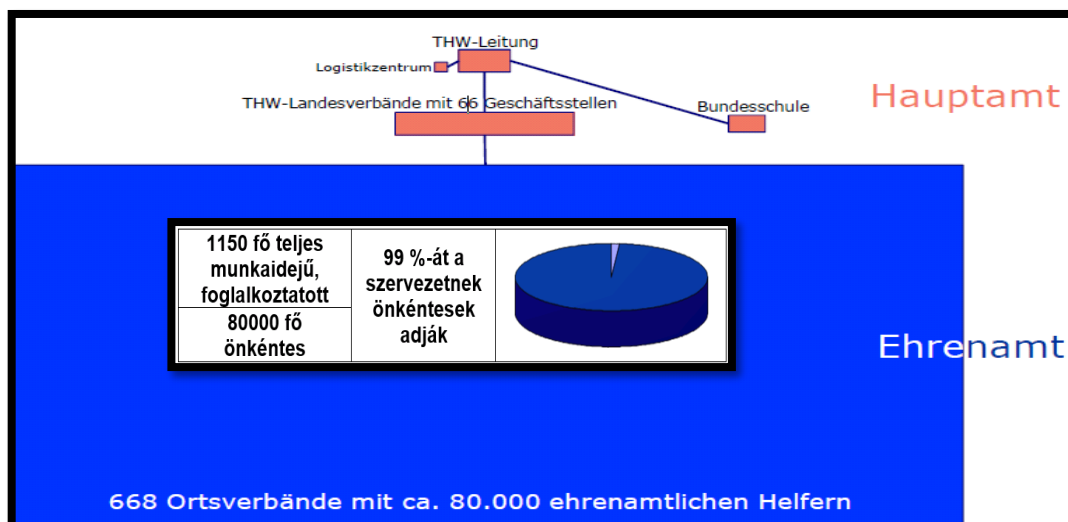
A THW Szövetségi Belügyminisztérium alárendeltségében működik, mely egyedülálló polgári védelmi szervezete szövetségi szinten Németországnak. Technisches Hilfswerk-et a II. Világháború után 1950.-ben alapították. Az első elnöke Otto Lumitzsch volt, aki még 1919-ben létrehozta a THW elődjét a Technisches Nothilfe-et („műszaki baleseti mentés”) Ennek a szervezetnek a fő célja az volt, hogy háború esetén segítséget tudjon nyújtani a lakosság részére.

¹ Saját interjú alapján



6. ábra Bundesanstalt Technische Hilfswerk (THW) szervezeteinek elhelyezkedése Németországban (Készítette: Teknős László, 2017)

THW központja Bonn-ban található. Németországot nyolc tartományra osztották, mindegyikben van egy THW központ, de ezen felül van egy logisztikai centruma, szövetségi iskolája Hoya-ban és Neuhausen-ben, 66 darab irodája és 668 THW-s helyi szervezete. A helyi szervezetekben kizárólag csak önkéntesek tevékenykednek.



7. ábra THW létszámadatai 2017-ben [4]

A THW létszámadatait tartalmazó 7. számú ábrából kitűnik, hogy a szervezet 99%-a önkéntesekből áll. Ennek az erős önkéntes szerepvállalásnak egyik lényegi eleme az ifjúság. A THW Ifjúsági Szövetségének Kb. 15 000 fő 10-17 év körüli, fiatal tagja van, akik a THW helyi szervezeteiben találhatóak meg. A helyi szervezetek 6 éves kortól foglalkoznak a gyermekekkel. A THW Jugend a THW állományának utánpótlása, akik nélkül nem létezhet a polgári,- és katasztrófavédelem.

Az önkéntesek THW-ba történő bejutása, a jelentkezési feltételei:

- Ajánlás útján (barátok, rokonok, kollégák)

- Motiváció: Humanitárius célokat szolgálva, belső készítés a segítségnyújtásra
 - o Magas presztízzsel rendelkező erős szervezethez történő tartozás, ún. THW családhoz. A lakosság maximálisan tiszteli a THW munkásságát.
 - o Csapatmunka és bajtársiasság
- Önkéntes „kötelezettségvállalás” (BuFDi)
- Büntetlen előélet, más szervezettől nem rúgták ki

Az önkéntesség kötelezettségei és előnyei

- Felelősség és megbízhatóság
- Részt vesz a tréningeken és gyakorlatokon
- Résztétel a küldetésekből
- Jó hírnevet biztosít (magánéleti, munkahelyi és szakmai),
- Technikai-műszaki és szervezési készségeket alakít ki
- A tagok megtapasztalják a társadalmi értékeket
- Társadalom széles körében támogatott szerepvállalás
- Jelentős szabadidős tevékenységek

Az önkéntesség kihívásai

- Előre nem tervezett, váratlan események kezelése, stresszes műveletek
- Fizikai és mentális leterhelés
- A családok reakciója
- A küldetések időtartama
- Korlátozott rendelkezésre állás (vállalkozások)
- A munkahelyről való hiányzások korlátozása

Az önkénteseknek képzéseken kell átesniük. Az központi képzés első része 75 órás, a második 40 órás, melyet ún. híradó-képzés követ 24 órában. A központi kiképzés még egy, 80 órás képzési résszel zárul. A vezetőképzés a THW szövetségi iskolákban, Hoya-ban és Neuhausen-ben történik. Képzési elemek például az 58 napos menedzseri képzés, a 6,5 napos gépjármű vezetői tréning, a 2,5 napos tanácsadói képzés, helyi szervezetek vezetői felkészítési képzés, speciális csoportok tevékenységeinek vezetésére történő 7 napos felkészítés (szakaszparancsnoki képzés). [5]

THW feladatai

- Tartomány szintű polgári védelem és katasztrófa-segítségnyújtás (kárelhárítás)
- Belföldön technikai-műszaki segítségnyújtás katasztrófák, veszélyhelyzetek, súlyos balesetek idején
- Felkérés alapján segítségnyújtás, például hivatásos tűzoltókkal történő együttműködések éles helyzetben
- A német szövetségi kormány nevében, a BBK-n keresztül külföldi technikai-műszaki segítségnyújtás

Műszaki segítségnyújtás az infrastruktúra területén:

- Elektromos áramellátás
- Ivóvíz ellátás
- Szennyvízelvezetés
- Hídépítés

Műszaki veszélyelhárítás:

- Mentési és helyreállítási feladatok a katasztrófa területén
- Robbantás
- Árvíz elleni védekezés
- Közvilágítás telepítése
- Mentés vízből áradás esetén

Menedzsment/kommunikáció és logisztika:

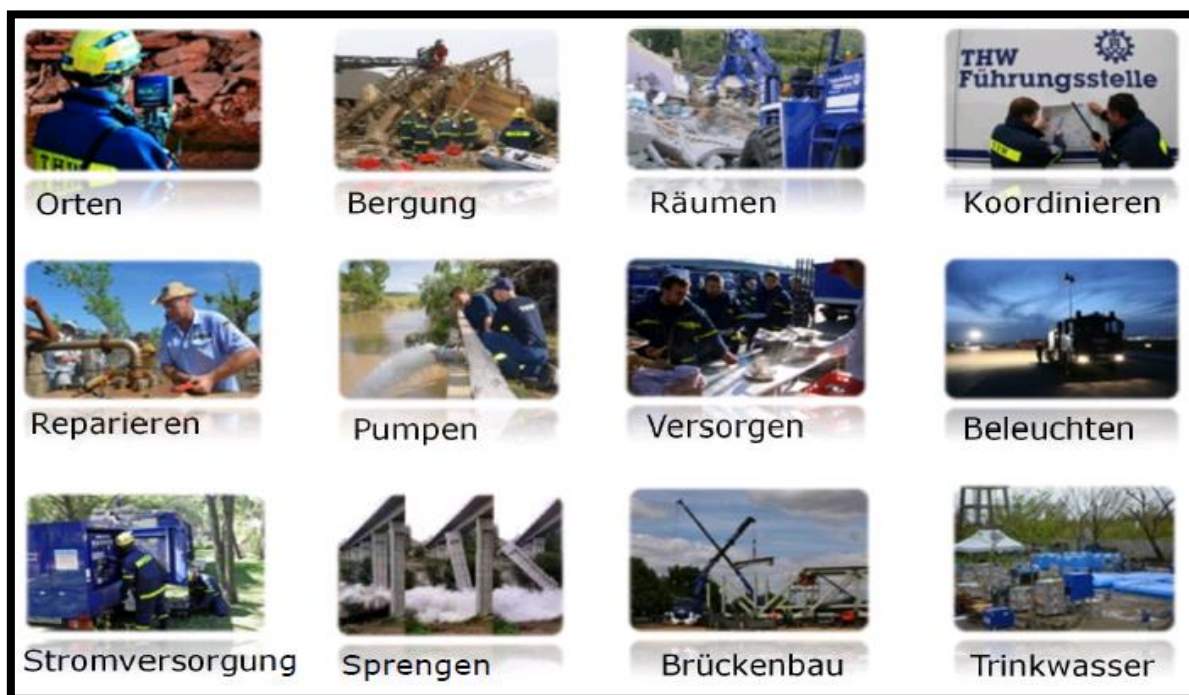
- Ideiglenes távközlési rendszer létrehozása
- Logisztikai bázisok üzemeltetése és létrehozása
- Eszközök karbantartása és javítása
- Áruszállítás (fogyasztási cikkek beszerzése)

Műszaki segítségnyújtás a környezetvédelemben:

- Olajkatasztrófa kárelhárítása
- Vízanalízis

Lakosság ellátása

- Villamos energia és vízellátás
- Mentés: magasból és mélyből
- Búvárkodás
- Útépités
- Polgári védelem: kimenekítés, menhely létrehozása



8. ábra THW bevetési képességei

A 8. számú ábrából leolvasható, hogy szerteágazó képességekkel rendelkezik a THW, úgymint helymeghatározással, javítás (csővezetékek), úttisztítás (például árvíz utáni tisztítás) koordináció-irányítás- törzsvezetési feladatok, szivattyúzás, világítás (köz és táborhelyek megvilágítása), lakossági ellátás, hídépítés, ivóvíztisztítás-osztás stb.



2. kép THW pillanatképei beavatkozások közben [6]
(Szerkesztette: Teknős László, 2017.)



9. számú ábra A német THW és a magyar HUNOR önkéntes mentőszervezet ENSZ INSARAG minősítése nehéz kategóriában

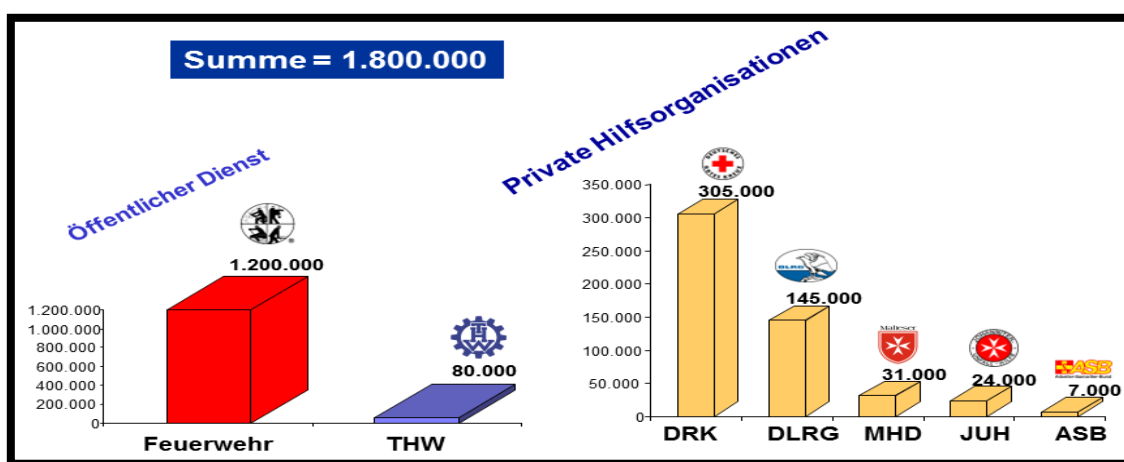
A 9. számú ábrán bemutatott minősítések a beavatkozások legmagasabban elismert szintjét jelentik. A „nehéz” kategóriájú minősítést kapott mentőcsapat alkalmas a bekövetkezett veszélyhelyzetek, katasztrófák során jelentkező speciális mentési feladatok ellátására, az elsőként beavatkozók megerősítésére, illetve a beavatkozási helyszínen 10 napon keresztül napi 24 órás munkavégzésre. Az ENSZ Nemzetközi Kutatás és Mentési Tanácsadó Csoport (INSARAG) Irányelvek és Módszertannak megfelelően a nehéz városi kutató és mentő csapat képes még keresőkutyákkal és műszaki kereső berendezésekkel történő kutatásra, mentésre, nagy tömegű tereptárgy megemelésére, vasbeton és acélszerkezetek bontására, kötélekkel végzett speciális műveletek elvégzésére, veszélyes anyagok kimutatására, újraélesztési és életben tartási szakműveletekre stb. [7]

Szövetségi segítségnyújtási (katasztrófa-elhárítási) rendszer

A szövetségi segítségnyújtási rendszer elemei a tűzoltóságok, a szövetségi technikai-műszaki segélyszolgálat, a legalsó szintű katasztrófavédelmi hatóságoknál lévő szervezetek és az együttműködő segélyszervezetek (Munkás-Szamaritánus Szövetség, Német Életmentő Társaság, Német Vöröskereszt, Johánitárius Baleseti Segítség, Máltai Szeretetszolgálat és adott esetben a tartományi jog szerint a katasztrófavédelemben együttműködő szervezetek) önkéntes segítségnyújtási potenciálja. Az önkéntesség képezi a rendszer alapját és gerincét. A hivatásos mentőerők ezt a rendszert erősítik (lásd 10. számú ábra).

				
Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe	Bundesanstalt Technisches Hilfswerk	Deutscher Feuerwehrverband	Bundespolizei	Bundeswehr
				
Malteser Hilfsdienst Wesel	DLRG Ortsgruppe	Arbeiter-Samariter-Bund NRW	Johanniter Unfallhilfe	Deutsches Rotes Kreuz

10. ábra Német szövetségi segítségnyújtási rendszer legfőbb rendszerlemei (Készítette: Teknős László, 2017)



11. ábra Önkéntes létszámadatak Németországban [6]

A 11. számú ábrán a katasztrófavédelmi szempontú, németországi önkéntesek létszámadatai láthatóak. Megfigyelhető, hogy 1,2 millió önkéntes tevékenykedik tűzoltóságoknál (ez Magyarországon körülbelül 18500 fő), a THW-nál 80 ezer fő, a magánjellegű segítségnyújtási szervezeteknél (karitatív) 512 ezer személy végez önkéntes munkát, összesen, mintegy 1,8 millióan. Ezek a számok mutatják a német önkéntesség jelentőségét, társadalmi elfogadottságát, a lakossági támogatás széles körét, az önkéntes tevékenység erejét.²

NÉMETORSZÁGI KIUTAZÁSSAL KAPCSOLATOS TAPASZTALAT

A Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW), magyarul a Szövetségi Műszaki Segélyszolgálat egy szövetségi szintű, főként önkéntesekből álló szervezet a német védelmi rendszerben. Rendkívüliségét – többek között – az adja, hogy, több mint 80 ezer fős önkéntes taglétszámmal büszkélkedhet. A magyarországi önkéntes mentőszervezetek, mentőcsoportok összlétszáma 2017 júliusáig 20200 fő, mely komoly eredményként könyvelhető el.

² A hazai, katasztrófavédelmi jellegű önkéntes tevékenység jelentőségét a szerző „A lakosság védelmének időszerű kérdései, az önkéntesség jelentősége a katasztrófák elleni védekezésben” és „A lakosság védelmének időszerű kérdései, az önkéntes képességek jelentősége a katasztrófák elleni védekezésben” című publikációiban mutatja be. Szerzői megjegyzés.

Kiutazás előzményei:

A doktori (PhD) értekezésem kutatási feladatai közé tartozott az önkéntes lakossági szerepvállalás növelési lehetőségeinek elemzése a katasztrófák elleni védekezés rendszerében. Tekintve azt aényt, hogy a Nemzeti Közszerológati Egyetemnek van kipróbált önkéntes mentőszervezete, mindenképpen vizsgálni szükséges a mentőszervezet állományának növelési lehetőségeit, mivel a polgári védelem erőinek jövője és kiaknázatlan nagy lehetősége a felsőoktatási intézmények hallgatóiban rejlik. A már meglévő önkéntes mentőszervezetek mellett ők lehetnek az alapjai és garanciái egy komplex feladatokra bevethető polgári védelmi erőnek, melyek akár a veszélyhelyzeti szintet el nem érő feladatokban is képesek hatékonyan részt venni (lásd TWH ifjúsági tagozatai, felsőoktatásban tanulók szerepvállalásai).

2017. július 03-án a Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) Parancsnokságát látogattam meg Bonnban, ahol két főfoglalkoztatású német kollégával töltöttem a napot. Prezentációs előadásokkal mutatták be a THW szervezeti felépítését, stratégiáit, az önkéntesség jelentőségeit. Kötetlen beszélgetéssel elemeztük Magyarország és Németország katasztrófák elleni védekezési rendszerét. A német kollégák elismerték a magyar katasztrófavédelmi, honvédelmi tevékenységet, a nemzetközi szerepvállalásokat.

A látogatási helyszín épületében található a bevetési, operatív termük, melynek minden egyes állomását bemutatták nekem, az alkalmazott high-tech technológiákkal együtt. Sikertült megtekintenem a Szövetségi Lakosságvédelmi és Katasztrófa-segítségnyújtási Hivatal (BBK) bevetési, operatív termét, a magas színvonalú irányítási rendszereivel.



3. kép Látogatás a Szövetségi Lakosságvédelmi és Katasztrófa segítségnyújtási Hivatalnál (Készítette: Teknős László, 2017)

A német katasztrófa-elhárítás, segítségnyújtás rendszerének önkéntes mozgalma Európában kiemelkedő. Közel kétmillió önkéntes tevékenykedik a polgári védelmi, tűzoltó, műszaki jellegű szervezetekben. Ennek a jelentős, sikeres példának az alapvető okait, gyökereit mindenképpen elemezni szükséges, ezért a német önkéntes kollégákkal együtt meglátogattuk a Bonn-Duisdorf-i és a Bonn-Buschdorf-i önkéntes tűzoltóságokat. Az előző helyszínen a tűzoltóság ifjú önkéntesei (10-15 évesek) gyakorolták a táplálás módjait, a habbal történő oltási technikákat. A gyermekkel történő beszélgetés során kiderült, hogy nekik az önkéntesség tradicionális érték, nincs olyan család, ahol ne lett volna, vagy ne lenne önkéntes.

A szakmai látogatás keretein belül sikerült megtekinteni a Heiligenhaus-i önkéntes tűzoltóságot, mely méreteiben, gépjárműparkjában, ifjúsági önkénteseiben felülmúlta a magas színvonalú Bonn-Duisdorf-i önkéntes tűzoltóságot.



1. kép: Bonn-Duisdorf-i önkéntes tűzoltóság épülete
(Készítette: Teknős László, 2017)

A THW heiligenhaus-i logisztikai centrumában tett látogatás egyértelműen visszaigazolja a német minőséget, az önkéntes szerepvállalás és gondozás professzionális jellegét, melynek hazai eredményei is egyre szembetűnőbbek.



2. kép THW heiligenhaus-i logisztikai centrumában tett látogatás
(Készítette: Teknős László, 2017)

KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A polgári védelem kiindulópontja a lakosság azon képessége, hogy saját önvédelmén túlmenően képes legyen (egymásnak is) segítséget nyújtani, amíg a kvalifikált, rendszerint államilag szervezett 8eleve kijelölt erők) segítség meg nem érkezik.

A szövetségi szintű polgári védelmi területen megvalósuló közigazgatás terén a tartományok általános, nem rendfenntartó jellegű veszélyelhárítási és katasztrófavédelmi segítségnyújtási potenciáljának széles körét építették ki Németországban, hozzájárulva ezzel a veszélyelhárítás és segítségnyújtás közös hálózati rendszeréhez (integrált segítségnyújtási rendszer). Különösen a Szövetségi Lakosságvédelmi és Katasztrófa-segítségnyújtási Hivatal (BBK) és a Szövetségi Műszaki Segélyszolgálat (THW) erőforrásai erősítik meg a tartományok tartalékait. E mellett a szövetségi kormányzat kiegészítő felszerelést és kiképzést is rendelkezésre bocsájt. A kiegészítő felszereléssel történő ellátás a megkövetelt képességekhez rendelt szükségletekből vezethető le, amely konkrét kivitelezése a tartományokkal külön-külön felállított keretkoncepció alapján történik.

A németországi kiutazás megteremtette annak a lehetőségét, hogy új ismeretek, kiképzési módszertanok kerüljenek bele az NKE Katasztrófavédelmi Intézet oktatási-kiképzési rendszerébe. Sajnos nem sikerült a kiképző iskolájukba eljutni, de az önkéntes tűzoltóságokon látott, illetve elméleti szinten bemutatott képzési rendszerükből több képzési módszertant át lehetne emelni. Lényeges, hogy a Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) központi Neuhausen-i (kiképző) iskolájának oktatási profilját, módszertanait megismerésre kerüljenek. További kutatási célt kell, hogy képezzen, a kiképzési-oktatási tapasztalatok átültetési lehetőségeinek vizsgálata, az NKE Katasztrófavédelmi Intézet oktatási rendszerébe.

Véleményem, hogy a hazai mentőszervezetek képességfejlesztésének egyik módszertani lehetősége a német minta megismerése. A THW műszaki segítségnyújtási kompetenciának tanulmányozása, az adaptálási lehetőségek feltérképezése jó alapot nyújthat az egyre erősödő hazai önkéntes mozgalom továbbfejlesztésében.

Úgy vélem, hogy a Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem közötti kutatói-oktatói együttműködés alapjainak lefektetése a kölcsönös érdeklődésre hivatkozva létrejöhet, az önkéntes szerepvállalás kutatási témáinak kiszélesítése, a kölcsönös szakembercsere programok, tanulmányutak, a hazai polgári védelmi, tűzoltósági szakterületek német tapasztalatok általi támogatásai megvalósulhatnak.

Lényegesnek tartom a német katasztrófavédelmi,- polgári védelmi területeken előállított tudást, ismeretet és módszertant a hazai szakemberek részére bemutatni, a tapasztaltakat megismertetni, értelmezni és (a lehetőségekhez mérten) adaptálni a magyarországi katasztrófavédelmi feladatrendszerbe.

Az Egyed István posztdoktori programon belül megvalósított külföldi kiutazás egyértelműen hozzájárult a kutatásaimhoz. Olyan plusz információkat, módszereket, alapokat adott, melyek hazai adaptálása meggondolandó, de lehetőségeinek vizsgálata mindenképpen további kutatási célkitűzésnek kell lennie. A nemzetközi együttműködések kiépítésére tett lépések jól sikerültek, a német kollégák érdeklődőek voltak a hazai képzési-oktatási rendszer iránt. Ez hosszú távú kapcsolatot, együttműködést eredményezhet.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] Munich Re: *Natural catastrophes 2016 Analyses, assessments, positions 2017 issue*. Number Of World Natural Catastrophes, 1980-2016. München, Németország, 2017. február. https://www.munichre.com/site/touch-publications/get/documents_E-1683795862/mr/assetpool.shared/Documents/5_Touch_Publications/TOPICS_GEO_2016-en.pdf (Letöltés: 2017. 11. 10.)
- [2] *A német belügyminiszter 2017. 11. 27-i rendezvényen körülbelül 100 önkéntesnek adott át díjat és a "Helfende Hand" trófeát. Helfende Hände ausgezeichnet.* <https://www.bmi.bund.de/DE/startseite/startseite-node.html> (Letöltés: 2017. 11. 10)
- [3] BBK: *Das Modulare Warnsystem (MoWaS)* http://www.bbk.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/Krisenmanagement/WarnungderBevoelkerung/MoWaS/ModularesWarnsystem_node.html (Letöltés: 2017. 11. 10)
- [4] Das THW – eine Bundesbehörde mit 80.000 Freiwilligen. Besuch Delegation aus Ungarn. Bonn, 2017. június 03. – powerpointos előadás
- [5] BAYER, W.: THW - Lauf http://www.thw-lauf.de/fileadmin/intern/downloads/THW_Vorstellung_fwLauf.ppt (Letöltés: 2017. 11. 10)

- [6] Das Technische Hilfswerk: Struktur und grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Andelfingen, August 2013. <http://slideplayer.org/slide/880589/> (Letöltés: 2017. 11. 10)
- [7] HUNOR. http://www.katasztofavedelem.hu/index2.php?pageid=polgarivedelem_hunor (Letöltés: 2017. 11. 10)