

ÖNKÉNTES MENTŐSZERVEZETEK ALKALMAZÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI

Az önkéntesség

Az önkéntesség olyan tevékenység, melyet egyénileg vagy csoportosan, rendszeresen vagy alkalmanként, belföldön vagy külföldön a közös jó érdekében személyes akarattól végeznek anyagi ellenszolgáltatás nélkül. Az önkéntes tevékenység közvetlen anyagi haszonnal nem jár annak végzője számára, az önkéntesség segít környezetünk és közösségünk jobbá tételében. A fiatalok önkéntes tevékenységbe bevonását mozdítja elő, hogy 2016. január 1-jét követően az érettségi bizonyítvány kiadásának követelménye, hogy a tanuló közösségi szolgálatot teljesítsen. A közösségi szolgálat a szociális, környezetvédelmi, a tanuló helyi közösségének javát szolgáló, szervezett keretek között folytatott, anyagi érdektől független, egyéni vagy csoportos tevékenység és annak pedagógiai feldolgozása.

Az önkéntesség sokszínűsége mellett két nagy csoport különböztethető meg. Az új típus esetében a tudás megszerzésére, a szabadidő hasznos eltöltésére, az önismeret fejlesztésére szolgál a tevékenység, mint például a gyermekkorban végzett önkéntes tevékenységek, amelyek elősegítik, hogy később közösségük aktív tagjává váljanak, és a fiatalok, pályakezdők munkahelyi gyakorlat szerezése. Az un. "régis" típusba azok a tevékenységek tartoznak, amelyek a szolidaritáshoz, családi indítatáshoz, esetleg vallási háttérhez köthetőek.¹

Védelem és biztonság

A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.tv.) 1.§ (1) bekezdése kimondja „A katasztrófavédelem nemzeti ügy.” A (2) bekezdés szerint „Minden állampolgárnak, illetve személynek joga van arra, hogy megismerje a környezetében lévő katasztrófavesélyt, elsajátítsa az irányadó védekezési szabályokat, továbbá joga és kötelessége, hogy közreműködjön a katasztrófavédelemben.”

Magyarország Alaptörvényének XXXI. cikk (5) bekezdése szerint „Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – polgári védelmi kötelezettség írható elő.” Az Alaptörvény O) cikke pedig úgy fogalmaz, hogy „Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.”

Fentiekből is jól látszik, hogy a jogalkotó is fontosnak tartja az önkéntességet, melyet az állampolgár kötelességévé téve jogszabályi szintre emel. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv a Kat. tv. - ben megfogalmazott, az állampolgárnak a katasztrófavédelemben való közreműködés joga és kötelessége azt jelenti, hogy a polgári

¹ Vö. <http://www.onkentes.hu/cikkek/mi-az-az-oenkentesseg> (Letöltés ideje: 2015.07.01.)

védelmi kötelezettségen túl, azt kiegészítve és erősítve az önkéntesen részt vevő civil szervezetekkel közreműködve hatja végre a védekezést és a felszámolást.

A 2012. január 1-jén hatályba lépett új katasztrófavédelmi törvény a polgári védelem rendszerét is átalakította. A polgári védelmi tevékenység hangsúlya az utóbbi években áthelyeződött a békeidőszaki katasztrófák kezelésére, hiszen a világméretű fegyveres konfliktus kialakulásának veszélye jelentősen lecsökkent. Azonban a rendszer felépítése az 1940-es években történő kialakulásától kezdve számottevően nem változott, így az átalakítás időszerű volt a katasztrófa - és veszélyhelyzetekre történő hatékony és gyors reagálás kialakítása, a lakosság és a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak védelme érdekében. A katasztrófavédelmi szervezet átszervezésének eredményeként létrejött az önkéntes polgári védelmi szolgálat mellett a köteles polgári védelmi szolgálat is.

Az önkéntes polgári védelmi szolgálatba azok a személyek, szervezetek kapcsolódhatnak be, akik szabadidejükben, saját eszközeikkel már korábban is részt vettek a mentésben (búvárok, önkéntes tűzoltók, kutyás-, barlangi-, vízi mentők stb.). Az önkéntes mentőszervezetek kiképzett szakértői és speciális eszközei jelentkezés és felajánlás alapján kerülnek beosztásra az önkéntes polgári védelmi szervezetekbe.

A köteles polgári védelmi szolgálatba olyan személyek tartoznak, akik speciális szaktudással rendelkeznek például a vízügy, járványügy, a nukleáris energia vagy a vegyipar területén, vagy olyan speciális eszközökkel bírnak, amelyek egy-egy katasztrófahelyzet kialakulása során a mentésben nélkülözhetetlenek. Ilyenek lehetnek bizonyos nehézgépek, teherautók, emelőkosaras autók, cölöpöző berendezések. A szaktudással illetve speciális eszközökkel rendelkező személyek/szervezetek kötelezhetőek a mentésben való részvételre. A köteles polgári védelmi szolgálat másik csoportja az olyan fiatal, munkabíró személyekből tevődik össze, akik a katasztrófa helyszíneken képesek fizikai munkát végezni.

Európa számos országában megfigyelhető a különleges képzettséggel, speciális eszközparkkal rendelkező egységek bevonása a katasztrófavédelembe, mely alapvetően kétféle módon valósulhat meg. Az egyik, hogy a hivatásos katasztrófavédelmi szervek rendelkeznek speciálisan képzett egységekkel, a másik pedig, amikor úgynevezett nem kormányzati szervek (Non-governmental organisations: NGO) bevonásával kezelik a különleges szaktudást és képesítést igénylő helyzeteket. Ez utóbbi valósul meg Magyarországon is. Az önkéntesek bevonása a katasztrófavédelembe elengedhetetlen, hiszen a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet nem rendelkezik és nem is kell, hogy rendelkezzen azon speciális ismeretekkel és eszközökkel, amelyek szükségesek lehetnek a beavatkozás, védekezés és a helyreállítás során. Ahhoz, hogy az önkéntesek bevonhatóak legyenek a katasztrófavédelmi feladatokba, szigorú előírásoknak kell megfelelniük.

A Kat. tv. tartalmazza a védekezésben közreműködő önkéntes mentőszervezetek létrehozásának, irányításának, anyagi-technikai ellátásának, alkalmazásának szabályait.² A mentőszervezetek létrejötte a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Civil tv.) rendelkezései alapján történik, így válnak jogi személyé, amely feltétele annak, hogy anyagi támogatáshoz is juthassanak. *„Az Országgyűlés elismerve, hogy az emberek önkéntes összefogása nélkülözhetetlen Magyarország fejlődéséhez, a civil szervezetek a társadalom alapvető egységei, amelyek folyamatosan hozzájárulnak közös értékeink mindennapi*

² Kat.tv. 18.§-18/A.§

megvalósulásához; az egyesülési szabadság érvényesülése, valamint a civil szervezetek működési alapjainak megteremtése, társadalmilag hasznos és közösségteremtő tevékenységük elismerése, közérdekű, illetve közhasznú tevékenységük támogatása érdekében....”.³

A jogszabályoknak megfelelően létrejött mentőszervezeteknek meg kell felelniük a katasztrófavédelem hivatásos szerve által, az INSARAG irányelve alapján kidolgozott Nemzeti Minősítő Rendszernek. A Nemzetközi Kutató-mentő Tanácsadó Csoport (International Search and Rescue Advisory Group, INSARAG) több, mint 80 ország és katasztrófareagáló szervezet globális hálózata az ENSZ égisze alatt. Az INSARAG a városi kutatással és mentéssel (USAR) kapcsolatos témákkal foglalkozik. Az INSARAG célja, hogy a nemzetközi USAR - csapatok tevékenységét koordinálja, és az egységes INSARAG Irányelveket és Módszertant minél szélesebb körben elfogadtassa. A Nemzetközi Kutató-mentő Tanácsadó Csoport 1991-ben alakult azoknak a nemzetközi kutató- és mentőcsapatoknak a kezdeményezésére, amelyek az 1988-ban Örményországban bekövetkezett és igen súlyos következményekkel járó földrengés után a helyszínen tevékenykedtek. Az INSARAG működési szabályzatát az INSARAG Irányelvek dokumentumban gyűjtötték össze, a katasztrófa helyszínére érkező USAR - csapatok tevékenységét és a működésükkel szemben támasztott minimumkövetelményeket tartalmazza. Az Irányelveket az ENSZ 57/150 számú Közgyűlési Határozat fogadta el, 2002. december 16-án. Az INSARAG világszerte kifejti tevékenységét, ennek érdekében három regionális csoportba szerveződik: Afrika/Európa/Közel-Kelet Régió, Ázsia/Csendes-óceáni Régió és az Amerikai Régió.⁴ Az INSARAG Irányelvek célja módszereket nyújtani azoknak az országoknak, amelyeket nagyméretű szerkezeti összeomlást okozó, hirtelen bekövetkező katasztrófa sújt, valamint az érintett ország kérésére reagáló nemzetközi USAR csapatok számára. Ugyanakkor felvázolják az ENSZ szerepét az érintett országok által biztosított helyszíni koordinálás segítésében.⁵

Az önkéntes mentőszervezetek minősítő eljárását a Nemzeti Minősítő Rendszerben meghatározottak szerint a Kat. tv. és a végrehajtására kiadott 234/2011.(XI.10.) Kormányrendelet rendelkezései alapján kell lefolytatni.⁶ A minősítési eljárás keretében a képzettségi, felkészültségi alapkövetelményeknek kell eleget tenni a mentőszervezeteknek. A személyi állománnyal szembeni követelmény:

- érvényes tagsági viszony, munkaviszony, vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony a mentőszervezettel,
- megfelelő egészségügyi, pszichikai, fizikai alkalmasság,
- a mentőszervezet tevékenységének megfelelő, előírt szakmai felkészültség, képzés, alapvető elsősegély-nyújtási ismeretek,
- a népegészségügyi szakigazgatási szerv engedélye az egészségügyi tevékenység ellátásához.⁷

Műszaki, technikai követelmények:

- a mentési tevékenységhez szükséges, adatlapon rögzített eszközrendszer,
- a hazai jogszabályoknak, műszaki követelményeknek, egyéb előírásoknak való megfelelés,

³ Civil tv. preambulumban

⁴ http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_nemzetkozi_un

⁵ B1: Az INSARAG Irányelvek célja

⁶ 234/2011.(XI.10.) Korm. rendelet 4-7. sz. melléklet

⁷ Kat.tv. 60.§ (1) bekezdés a-c) pontja

- a BM OKF által engedélyezett belépés a katasztrófák elleni védekezés infokommunikációs rendszerébe.⁸

Az eljárásban résztvevő szervezeteknek portfóliót kell benyújtaniuk a területi hivatásos katasztrófavédelmi szervezetnek, amelyben dokumentáltan igazolniuk kell, hogy a jogszabályban meghatározott személyi, technikai feltételeknek megfelelnek. A Nemzeti Minősítési Rendszer követelményei az egyes területeknek megfelelően kerültek meghatározásra, úgymint keresőkutyás tevékenység, vízimentő-, mentőkutyás követelmények, bűvár tevékenységek. A minősítést a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: BM OKF) által kijelölt szakértői csoport végzi, szigorú szakmai elvárások szerint.

Első lépcső az önkéntesek számára a rendszerbeállító gyakorlat. Ezzel a harminchat órás terepgyakorlattal bizonyítják, hogy megfelelnek az alapvető szakmai követelményeknek, teljesítik a szervezeti és műveleti irányelveket. A megszerzett és demonstrált tudást azután folyamatosan frissíteniük is kell, évente tartott képzések, felkészítések, illetve bemutatók formájában. Ugyancsak szinten kell tartani a szervezet készültségét, hiszen a gyors bevetethetőség alapelvárás. A minősítést ötévente teljes körűen meg kell újítani. A katasztrófavédelmi szerv eredményességét mutatja, hogy minden megyében és a fővárosban is működik minősített önkéntes mentőszervezet. A járások közül százkettedik mentőcsoportja szerezte meg a nemzeti minősítést, vagyis alkalmasak arra, hogy bevonják őket a katasztrófavédelmi feladatok ellátásába. A megyei mentőszervezetekben összesen ezerszázharmincyolc, míg a járási mentőszervezetekben ötezer-négyszázegy ember tevékenykedik. A már minősített mentőcsoportokban összesen háromezer-száznyolcvan önkéntes dolgozik.⁹

A minősítési eljárásban megfelelt és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv által nyilvántartásba vett, valamint a területi katasztrófavédelmi szervvel együttműködési megállapodást kötött mentőszervezet vehet részt a hazai katasztrófák és veszélyhelyzetek elleni védekezésben és a nemzetközi segítségnyújtásban. A részvételre a területi katasztrófavédelmi szerv értesítését követően kerülhet sor. A beavatkozás során a mentőszervezetet a katasztrófavédelmi szerv irányítja. Katasztrófaveszély esetén bevetésüket a BM OKF főigazgatója rendeli el. A minősített, nyilvántartásba vett és együttműködési megállapodással rendelkező mentőszervezetek részére a veszélyhelyzet idején történő hazai alkalmazásakor, a nemzetközi segítségnyújtás során felmerült költségtérítés számolható el, továbbá pályázatok útján támogatásban részesülhetnek.¹⁰ A felkészülés időszakában éves szinten működési és fejlesztési pályázatok kiírására kerül sor, amelyen az együttműködési megállapodással rendelkező mentőszervezetek vehetnek részt. A pályázat úton történő támogatás elnyerésének feltételei:

- együttműködési megállapodás a hivatásos katasztrófavédelmi szervezettel,
- a pályázatban megfogalmazott feltételek legalább 3 évig történő betartása,
- meghatározott önrésszel való rendelkezés,
- az összeg felhasználásáról a katasztrófavédelem központi szerve felé történő elszámolás.

⁸ Kat.tv. 61.§ (1-3) bekezdés

⁹ http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=2972 (Letöltés ideje: 2015.07.01.)

¹⁰ 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet 68.§

A BM OKF köteles ellenőrizni a pályázaton elnyert összeg felhasználását és abban az esetben, ha az összeg nem a pályázati célnak megfelelően került felhasználásra, vagy a szervezet nem tett eleget az elszámolási kötelezettségének, úgy köteles a teljes összeg visszafizetésére. A pályázati támogatás a szervezetek működésével, az eszközpark fenntartásával, illetve fejlesztésével kapcsolatos költségek csökkentésére, az együttműködési megállapodást aláíró önkéntes mentőszervezetek fenntartási költségeihez nyújt segítséget. A pályázati célok lehetnek a személyi állománnyal kapcsolatosan:

- a mentőszervezet tagjainak szakirányú továbbképzése-, speciális szakképesítés megszerzése,
- egyéni védőfelszerelés-, védőeszközök beszerzése es fejlesztése.

Műszaki, technikai eszközök tekintetében:

- a mentéshez használt eszközök rendeltetésszerű használatra alkalmas állapotának fenntartása-, fejlesztése,
- a mentőszervezet gépjárműveinek/gépeinek felújítása, vásárlása,
- a mentőszervezet infokommunikációs rendszerének fejlesztése,
- a mentőszervezet gépjárműveinek, gépeinek, eszközeinek tárolására.

HUSZÁR mentőcsoport

A Huszár mentőcsoportot önkéntes különleges kutató-mentő egységek alkotják. Vezetését és irányítását nemzetközi bevetés esetén a BM OKF végzi, a csapat a riasztást is az OKF-től kapja. A központi rendeltetésű mentőszervezet az ország veszélyeztetettségének megfelelően létrehozott, a hazai és a nemzetközi segítségnyújtásban bevethető szervezet¹¹, amely ENSZ minősítést 2012-ben szerzett.

Az ENSZ Nemzetközi Kutatás és Mentési Tanácsadó Csoport Irányelvek és Módszertannak megfelelően képes a következőkre: keresőkutyákkal vagy műszaki kereső berendezésekkel történő kutatás, mentés, beleértve a nagy tömegű tereptárgy megemelésével történő mentést, vasbeton és acélszerkezetek bontása, kötelekkel végzett speciális műveletek, dúcolási szakműveletek, veszélyes anyagok kimutatása és elkülönítése, újraélesztési és életben tartási szakműveletek. Egy beavatkozási helyszínen hét napon keresztül napi 24 órás munkavégzésre való képesség. Alkalmazható országos (hazai) szinten, valamint az Európai Unión kívüli és Európai Unión belüli beavatkozás a lakosság élet-, egészség és anyagi javainak védelme érdekében. Képes arra, hogy működését Magyarországon 3 órán belül, vidéken 8 órán belül, külföldön 48 órán belüli megkezdje. A riasztástól számított 3 órán belül a csapat vezetői állományának, 6 órán belül a csapat többi részének el kell elérni a készenléteket. Szakfeladata a romok, *például összedőlt épületek, balesetet szenvedett közlekedési eszközök* alatt rekedt áldozatok keresése, lokalizálása és mentése. Szükség szerint elsősegélynyújtás a további ellátás céljából történő elszállításig. Földrengés sújtotta területen a műszaki mentés, áldozatok kiemelése és azok túlélési esélyeinek biztosítása.

¹¹ A mentőszervezet felkészítése "A Katasztrófavédelem vezetési módszertani kézikönyve" című kiadvány Kovács Gábor – 1.1.4. A rendészeti szervek vezetésének legfontosabb elvei és sajátosságai című fejezet feldolgozásával került végrehajtásra. NKE Szolgáltató kft, Budapest 2004. 26-28. o.

A mentőszervezetek nemzetközi alkalmazása

Amennyiben a mentőszervezetek nemzetközi segítségnyújtása szükséges, a BM OKF vezetője jogosult az igénybevételre. Az alkalmazhatóság feltételei:

- együttműködési megállapodás
- a katasztrófa-segítségnyújtást koordináló nemzetközi szervezetek irányelveit, elvárásait elfogadja
- rendelkezik egynél több, a feladatok elvégzéséhez szükséges, tárgyalóképes angol nyelvtudással rendelkező taggal
- a Nemzetközi Minősítési Rendszer feltételeinek eleget tesz.¹²

A segítségnyújtására és a segélycsapatok kiküldésére, a nemzetközi helyszínre történő kitelepülésre a Kormány döntése alapján kerülhet sor, amennyiben a fogadó ország hivatalosan kéri azt. A mentőszervezet nemzetközi beavatkozásával összefüggő szállítási költségei, mint például az igénybe vett szállítóeszköz díja, reptéri illeték, túlsúlyos csomagok díja, a beavatkozást kérőt terheli. A beavatkozás során felmerült egyéb költség elszámolható az alábbiak alapján:

- részt vevő személyek élelmezése, ellátása, állat ellátása a BM OKF főigazgatója által megállapított norma alapján,
- megtett km alapján a fogyasztási norma a jogszabályban meghatározott üzemanyag-költségtérítéssel számolva,
- munkagépek, szivattyúk esetében a teljesített üzemóra költsége.

A költségek elszámolásának alapja gépjármű esetében a menetlevél, valamint a technikai eszköz esetében annak üzemeltetési naplója. A mentőcsapat csoportos élet- és baleset biztosítása megkötésének, valamint az oltások költségeit a BM OKF téríti meg.

Polgári védelmi mechanizmus

Az Európai Parlament és a Tanács 1313/2013/EU határozata az uniós polgári védelmi mechanizmusról kimondja, hogy „Az Európai Uniónak elő kell mozdítania a szolidaritást, illetve támogatnia kell és ki kell egészítenie a tagállamok polgári védelem terén végrehajtott fellépéseit, ...” A határozat célja a katasztrófavédelem integrált megközelítése, a szolidaritás, koordináció, megelőzés, felkészülés és a reagálás hatékonyságának növelése. Kommunikációs rendszer (CECIS) működtetése, bevethetőség az Európai Unióban és azon kívül is, képzések, felkészülések, gyakorlatok, kockázatkezelés, reagálási és együttműködési képesség, továbbá megteremti annak pénzügyi alapjait a 2014-2020 közötti időszakra. Az Európai Unió polgári védelmi mechanizmusra épülve jött létre az Európai Parlament és a Tanács 375/2014/EU rendeletével az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest. Célja, hogy humanitárius segítséget nyújtson harmadik országokban az élet védelme, az emberi szenvedés megelőzése és enyhítése, az emberi méltóság megőrzése, katasztrófákra való felkészülés megerősítése, katasztrófakockázatok csökkentése, kárenyhítés, helyreállítás során.

¹² 234/2011. (XI.10.) Korm. rendelet 66.§

A segítségnyújtás során szorosan együttműködik a humanitárius partnerekkel, nemzetközi szervezetekkel, helyi és regionális partnerekkel. Kiemelt célja a szolidaritás, az önkéntesség előmozdítása.

Összegzés

A katasztrófavédelem 2012-ben kezdte bevonni az önkéntes mentőszervezeteket a katasztrófák elleni védekezésbe. Az ezt megalapozó jogszabály-módosításokkal az volt a cél, hogy erőteljesebbé váljon az önkéntes alapon, civil szerveződések formájában létrejövő mentőszervezetek szerepe a katasztrófák elleni védekezésben és a következmények felszámolásában. E csoportok szervezése terén jelentős sikereket sikerült elérni el az elmúlt években, az önkéntesek teljesítménye egyértelműen bizonyítja, hogy hatékonyan egészítik ki a hivatásos katasztrófavédelmi szervek munkáját mind Magyarországon, mind az Európai Unióban és azon kívüli országokban is ezzel erősítve a szolidaritást az áldozatok iránt, és fokozva az önkéntességet érintő tudatosságot.

További felhasznált irodalom:

1. Dr. Schweickhardt Gotthilf szerk.: A Katasztrófavédelem vezetési módszertani kézikönyve NKE Szolgáltató kft, Budapest 2004