

Szolgáltatásfejlesztés és intézményfejlesztés lehetőségei a hazai közforgalmú helyközi közlekedés területén

A 2015. évben elkészült Nemzeti Közlekedési Stratégia (NKS) és a fővárosnál jelenleg is folyó nagytávú Balázs Mór Terv munkálataiban a klasszikus infrastrukturális fejlesztések mellett fontos vizsgálati szempontot képeznek a szolgáltatásfejlesztési, menedzsment eszközök, valamint az intézményfejlesztés nagy távlatú lehetőségei.

DOI 10.24228/KTSZ.2017.4.2

Dr. Szeri István

Közlekedéstudományi Intézet

E-mail: szeri.istvan@kti.hu

1. BEVEZETÉS

Az EU közlekedéspolitikai irányelveit követve mára világossá vált minden tagállam számára, hogy a közforgalmú közlekedés hatékony ellátása erős társadalmi felelősség. Folyamatosan fejleszteni kell, biztonságossá és versenyképesé kell tenni az élhető környezet érdekében. A cikk a hazai helyközi közforgalmú közlekedés címben szereplő lehetőségeit kíséri meg felvázolni, ezért a településen belüli helyi közlekedéssel nem foglalkozik.

2. SZEMÉLYSZÁLLÍTÁSI SZOLGÁLTATÁSOK

2.1. Autóbuszos személyszállítási szolgáltatások

A közforgalmú közlekedési szolgáltatási feladatokat, 1948-tól több átalakuláson keresztül, a 24 árufuvarozással és személyközlekedéssel foglalkozó állami Volán társaság, ill. jogelődei látták el. Az állami vállalatok 1993. január 01-jével

alakultak társaságokká, s főtevékenységként személyszállítással foglalkoznak. Tevékenységüket a mindenkori állami szabályozással összefüggésben hol koncessziós, hol pedig erre a célra alapított társaságokként végezték. Az EU csatlakozás után, 2005. január 01-jétől 2019. december 31-ig erre a célra alapított vállalatokként közvetlen odaítéléssel végzik a generális európai szabályozás (1370/2007.EK. rendelet) szerint. 2015. január 01-jével NFM döntés alapján a 24 Volán társaság fúzióval 6 regionális központtá alakult. A Volánbusz Zrt. a központi régió feladatellátását változatlan formában látja el. Az átszervezés (összevonás) hatását ma még kevésbé lehet mérni, mindenesetre a cél a gazdálkodásban rejlő szinergiák kihasználása, végső soron az irányítás költségeinek csökkentése, s a magasabb színvonalú ellátás volt. Ma a közforgalmat ellátó hazai közszolgáltatási piacon hat régiós Közlekedési Központ, a Volánbusz és négy magántársaság van jelen. A feladatellátásban közel egy évtizede fokozatosan kapcsolódtak be alvállalkozók, legjelentősebb mértékben a központi régióban.

2.2. Vasúti személyszállítási szolgáltatások

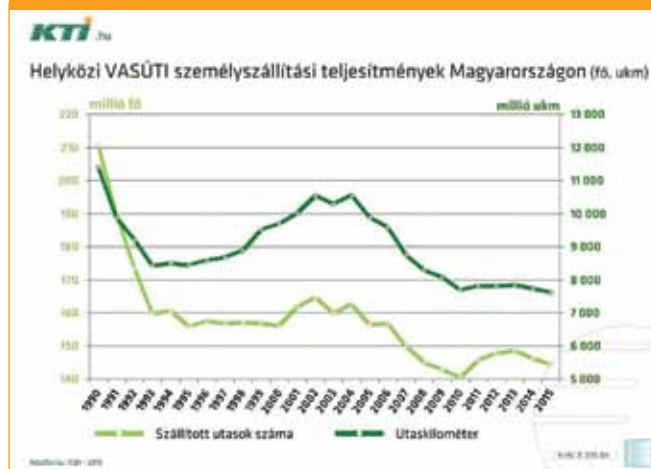
A feladatot alapvetően MÁV-Start Zrt. és a GYSEV Zrt. látja el, de a frissen alakult MÁV-HÉV Zrt. vonalai is jelentős teljesítmény hordozói. A vasúttársaságok tevékenységüket a Vasúti Törvény, az Országos Vasúti Szabályzat, a Nemzeti Közlekedési Stratégia részét képező Országos Vasúti Koncepció és a rendkívül részletes belső utasításaik alapján végzik. 2014. január 1-jétől 10 évre megkötött közszolgáltatási szerződéssel rendelkezik a két közszolgáltató vasúttársaság, a MÁV-HÉV Zrt.-vel 2016-ban kötötték meg a közszolgáltatási szerződést.

Összehasonlítva a két meghatározó közforgalmú közlekedés jellemző adatait látható, hogy az autóbusz-közlekedés mind utaskilométer mind pedig elszállított utas tekintetében meghaladja a vasúti személyszállítás teljesítményeit.

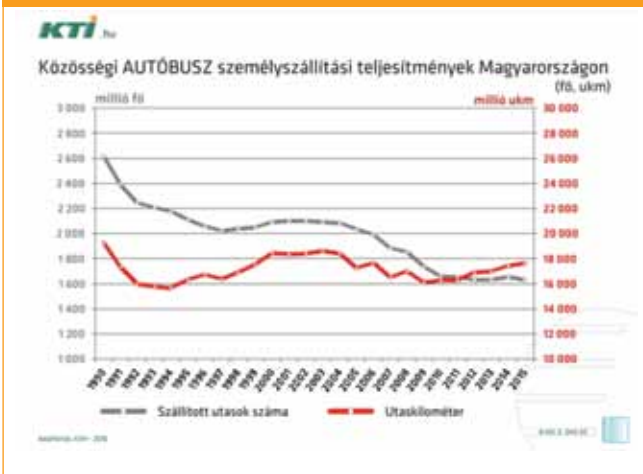
3. A HAZAI KÖZFORGALOM JELLEMZŐI

3.1. Autóbusz-közlekedés

2. ábra: Helyközi vasúti személyszállítási teljesítmények Magyarországon (Forrás: KTI)



1. ábra: Közforgalmú autóbusszal ellátott személyszállítási teljesítmények Magyarországon (Forrás: KTI)



- Még ma is a hazai személyszállítási munkamegosztás – a személygépkocsi után – legfontosabb teljesítményhordozója.
- Lakosság- és településszámhoz viszonyítottnan egyik legnagyobb országos lefedettséggel rendelkező hálózat Európában.
- Átlagon felüli hivatásszállítási (ezen belül diákszállítási) volumen.
- Magas mértékű szociálpolitikai menetdíjtámogatási rendszer működtetése.
- Infrastruktúrapótló szerep folyamatos erősödése (egészségügy, közoktatás, közigazgatás stb. körzetesítése okán).
- Közel 3200 település kiszolgálása közszolgáltatási alapellátással.
- Alacsony, nem költségalapú, de útarányos tarifa rendszer alkalmazása, így magas – árbevétel nélkül nem fedezett – költségtérítési igény az állami ellátási felelős felé a szolgáltatók irányából.
- Eltérő minőségű forgalmi létesítmények (pályaudvarok, decentrumok stb.).
- Eltérő minőségű technológiák a műszaki bázisokon (kis és nagy telepek közötti különbségek).
- Magas közgazdasági átlagéletkorú, magyszámú és heterogén

típusösszetétel a járműállomány vonatkozásában.

- A közforgalmú helyközi autóbusz közlekedés éves szinten több mint 360 millió km hasznos kilométert teljesít.

3.2. Vasúti személyszállítás

- A vasút a hazai személyszállítási munkamegosztásban – a személygépkocsi és az autóbusz után – a harmadik legfontosabb teljesítményhordozó.
- Lakosság- és településszámhoz viszonyítottan egyik legnagyobb országos lefedettséggel rendelkező hálózat Európában.
- Mintegy 800 településen vagy annak közelében van vasútállomás, igaz eltérő minőségű, néhol leromlott forgalmi létesítmények (pályaudvarok, megállók stb.).
- A közösségi és hazai forrásokból felújított pályákat kivéve előregedett, kedvezőtlen műszaki állapotú pályák.
- Az utóbbi évek új beszerzéseit kivéve magas közgazdasági átlagéletkorú és alacsony műszaki képességű vontató és kocsiállomány.

- A vasúti társaságok között van utaselszállításhoz kötődő elszámolási rendszer.
- A csomópontokon már többnyire van valós idejű állomási korszerű utastájékoztató, de kevés helyen van elektronizált megállóhelyi információ. A fedélzeti utastájékoztató azonban jórészt megvalósult.
- Menetrendi adatok Transmodel alapú adatbázisa, kezelése és cseréje még nem teljes körű.
- Jelentős utaselszívás a közlekedési költségmegosztók részéről.

A fenti tények nagyban meghatározzák a vasúti és az autóbuszos közlekedés hatékonyságát, az operátorok vállalati gazdálkodására gyakorolt hatásait is. Gazdálkodásukat csak a költségvetést terhelő árbevétel nem fedezett indokolt költségtérítéssel lehet egyensúlyban tartani.

Figyelemmel az utóbbi évek kialakult trendjére a közforgalmú közlekedés bevétellel nem fedezett költségtérítése folyamatosan növekszik mindkét alágazatban, ami

3. ábra: Helyközi szolgáltatók teljesítmény alapú árbevétele a 2015. évben (Forrás: KTI)

2015. évi adatok alapján	Menetrendi teljesítmény [Km/év]		Árbevétel [Ft/év]				Összesen
			Utazó által fizetett bevétel	Szocpol. támogatás	Bevétellel nem fedezett indokolt költségtérítés	Egyéb bevétel (normatív támogatás is)	
Helyközi Szolgáltatók	Megrendelt	Teljesített					
MÁV-START Zrt.	78 859 351	77 083 000	35 916 000 000	18 724 000 000	145 065 000 000	15 807 000 000	215 512 000 000
GYSEV Zrt.	4 779 264	5 004 345	1 651 180 000	897 560 000	5 813 521 000	789 308 000	9 151 569 000
BKV-HÉV üzletág	4 309 801	4 301 508	3 847 000 000	1 424 000 000	12 744 193 492	5 574 614 862	12 744 193 492
Vasút összesen:	87 948 416	86 388 853	41 414 180 000	21 045 560 000	163 622 714 492	22 170 922 862	237 407 762 492
DAKK Zrt.	54 153 299	54 191 000	7 702 706 000	4 723 790 000	5 667 434 424	580 114 000	18 674 044 424
DOKK Zrt.	43 563 870	45 458 230	6 528 982 802	3 827 243 865	6 490 582 095	181 525 377	17 028 334 139
ÉMKK Zrt.	57 933 975	58 381 658	9 961 902 270	6 150 734 150	5 933 465 042	172 076 540	22 218 178 002
ÉNYKK Zrt.	71 210 311	72 967 000	12 348 963 370	5 816 130 198	6 294 703 937	497 708 477	24 958 505 982
KMVK Zrt.	42 082 860	44 241 000	6 539 443 000	3 855 970 000	4 935 047 417	313 918 000	15 644 378 417
KNYKK Zrt.	28 714 204	29 359 000	4 628 041 375	2 638 978 968	3 461 787 679	187 800 074	10 915 608 097
VOLÁNBUSZ Zrt.	58 421 247	63 171 844	11 877 815 810	5 536 487 054	9 429 397 063	783 616 076	27 627 316 003
G-Busline Kft.	217 664	216 000	21 393 000	22 742 000	8 748 057	16 413 000	69 296 057
Trans-Tour Kft.	202 436	405 000	81 262 000	151 223 000	13 742 104	0	246 227 104
Trans-Vonal Kft.	430 058	535 000	114 556 000	114 535 000	43 996 965	0	279 087 965
Vo-Lan Kar Kft.	392 938	470 000	75 641 000	66 622 000	8 523 500	30 066 000	180 852 500
Közút összesen:	357 322 862	369 395 732	59 881 706 626	32 904 456 235	42 287 428 284	2 763 237 544	137 836 828 690
Vasút és közút összesen:	445 271 278	455 784 585	101 295 886 626	53 950 016 235	205 910 142 776	24 934 160 406	375 244 591 182

a későbbiekben taglalt párhuzamos autóbusz-közlekedési teljesítmények csökkentési igényét, a lehetőség szerinti vasúti közlekedésre való terelését igényli, ugyanis ha az nem következik be, összességében még fokozottabb állami (megrendelői) helytálláshoz vezet.

4. STRATÉGIAI CÉLOK

- A vasúti és autóbuszos közszolgáltatásban összehangolt menetrendi koncepció kialakítása, az alágazatok közötti párhuzamosságok csökkentése. Vasúti közszolgáltatásokon belüli párhuzamosságok felszámolása (InterCity vonatokkal párhuzamos gyorsvonatok, ütemen felüli nemzetközi vonatok integrálása, regionális és távolsági forgalom összevonása stb.).
- Alapellátási és közszolgáltatási minimumok valós utasigényekhez való igazítása, kínálati menetrend, jórészt ütemes közlekedéssel.
- Települési alvállalkozók (magánszemélyek, közösségi és falubuszok) bevonása a gyér forgalmú vonalakra, igény és irányvezérelt szolgáltatások bevezetése, versenyképes eljutási idő, átszállási kapcsolatok fejlesztése.
- A magánszféra bevonása a feladat ellátásába ott, ahol ez gazdaságilag indokolt, szabadpiaci megoldások alkalmazása.
- Országosan egységes elektronikus jegy és bérletrendszer, valamint tarifaközösség kialakítása. Szakmailag átgondolt tarifareform kialakítása az utazási láncban az alágazatok között.
- A társadalmi költségeket is figyelembe véve a helyi és helyközi közforgalmú közlekedés integrációja.
- A hazai autóbuszgyártás és kötöttpályás járműgyártás igényalapú felfejlesztése.
- A szolgáltatási minőség javítása (járműállomány, menetrendszerűség, zsúfoltság mentesség stb.).
- Állomási szolgáltatások fejlesztése; budapesti fejpályaudvarok, állomások igényekhez igazított korszerűsítése (utaskiszolgáló rendszerek, korszerű utastájékoztatói rendszer; mozgáskorlátozottak számára kialakított infrastruktúra, stb.).
- Állomásfejlesztések mentén a vasútállomásokra történő autóbuszos ráhordó funkció

erősítése, elsősorban P+R kapcsolatok fejlesztése.

5. A KÖZFORGALMÚ KÖZLEKEDÉS PÁRHUZAMOSSÁGAI

A térben és időben párhuzamos járatok szakmai azonosítása szükséges. A párhuzamosságok, de akár a rész párhuzamosságok jelenlegi struktúrában való látványos megszüntetése nem, de a fokozatos hozzászoktatás elvén alapuló, többéves program keretében véghezvitt jelentősebb csökkentése megvalósítható. A párhuzamosságok intézményes átvilágításához és társadalmi egyeztetési folyamatához idő szükséges. Egy társadalmi közmegegyezésen alapuló közszolgáltatási kapacitás-kibocsátáscsökkentéshez alternatív szabadpiaci megoldások megnyitására is szükséges lehet. **Busz-vonat országos besorolású szegmensek párhuzamosságainak csökkentését** az érintett távolsági autóbuszjáratok kínálatának közszolgáltatási körből történő kivonása eredményezheti. A vasútvonalak felújításának előrehaladtával több viszonylatban is csökkenteni lehet az autóbusz-közlekedést a közszolgáltatás keretei alól. **Busz-busz párhuzamosság oldására** folytatni érdemes az elmúlt évek menetrendi racionalizációját. A megyei szintű társaságok összevonása ehhez megteremtette a további lehetőséget. **A helyi és regionális járatok párhuzamosságainak megszüntetése érdekében** folytatni kell a helyi és helyközi autóbusz-közlekedés integrációját is, az ilyen megoldásokat elősegítő finanszírozási feltételeket javítani, egyszerűsíteni kell. A megtakarítások elsősorban a helyi közlekedést finanszírozó önkormányzatoknál keletkeznek. Budapest elővárosában az agglomerációs („kék-busz”) modell kiterjeszhető további településekre, de közös finanszírozás keretében, ami jelentős szolgáltatási színvonaljavulást eredményezhet. **Igény vagy irányvezérelt megoldásokkal** egyes területeken lehetőség van arra, hogy a hagyományos menetrend szerinti közlekedést igény- vagy irányvezérelt szolgáltatás váltsa fel. A gyér lakosságszámú településeken vagy zsákfalvak esetében akár egész nap, míg a nagyobb forgalmú vonalakon peremidőben és hétvégén. Ez egyben lehetőség a vasúti ráhordás erősítésére is alternatív

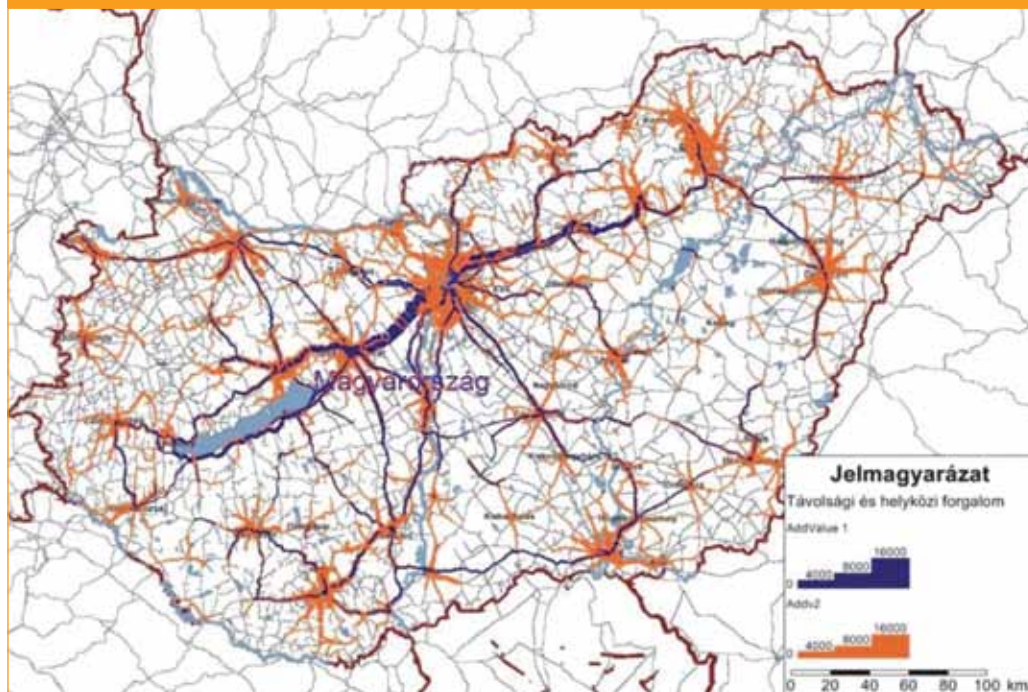
irányokból, amelybe bevonhatóak a jelenleg is meglévő közösségi járművek, falugondnoki és tanyabuszok. A **szereződéses járatok közszolgáltatásba való integrálásával** a munkáltatók által saját szervezetben közlekedő autóbuszok és a párhuzamos közszolgáltatás integrációja révén is jelentős üzemeltetési költségmegtakarítás érhető el, ehhez a munkába járás költségtérítésének rendszerét felül kell vizsgálni, és a munkáltatókat érdekeltté kell tenni abban, hogy dolgozóikat a közforgalmú közlekedés igénybevételére motiválják.

6. AZ INTÉZMÉNYRENDSZER ÚTKERESÉSEIRŐL

A szolgáltatások szabályozási rendszerét alapvetően befolyásolja, hogy milyen szerepe van a személyszállítási szolgáltatások megszervezésében felelős hatóságoknak. A szolgáltatások szervezése során két fő kategória különíthető el: a hatósági kezdeményezés és a piaci kezdeményezés.

- **A hatósági kezdeményezés** lehetősége sok esetben a tulajdonviszonyokból (saját köztulajdon) fakad, de az is gyakori, hogy a szolgáltatási követelmények tudatában a hatóság a tendereztetési rendszer alapján választja ki a piacról a legkedvezőbb szolgáltatót. Ebben az esetben a nyertessel szolgáltatási szerződést kötnek.
- **Piaci kezdeményezés** esetén nincs versenyeztetés, hanem a hatóság és a kezdeményező szolgáltató közötti tárgyalás alapján a hatóság által kiadott engedély formájában rögzítik a viszonyt, ami kizárólagos jogosultságokat jelent meghatározott időszakra és adott szolgáltatási területre vonatkozóan. A szolgáltatói kezdeményezések másik alcsoportját a szabadpiacra lépés jelenti, ahol a szolgáltató – bizonyos tevékenységvégzéshez szükséges feltételek megléte esetén – bárhol és bármilyen időtávon belül végezhet szolgáltatást.

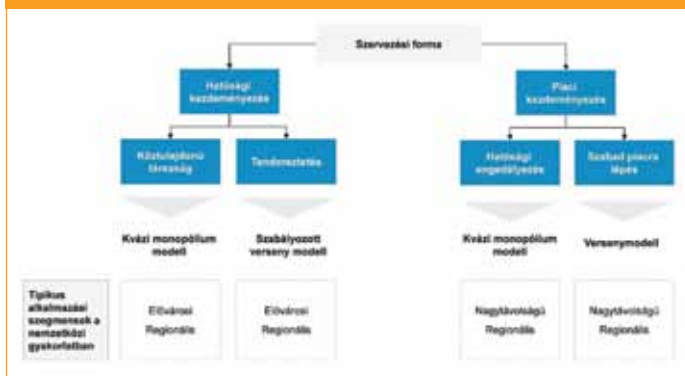
4. ábra: A hosszú távú (60 km feletti, kék) és rövid távú (narancssárga) autóbusz-forgalom volumene Magyarországon (Forrás: MÁV-START Zrt.)



A nemzetközi tapasztalatok alapján a szervezési formák közül a **regionális és nagytávolságú (országos) autóbusz-közlekedési szolgáltatások esetén a piaci kezdeményezés** a gyakori, míg a tipikusan kevésbé nyereségesen üzemeltethető **városi és az elővárosi járatok esetében a hatósági kezdeményezés.**

A közforgalmú autóbuszos személyszállítási modellek három típusba sorolhatók:

5. ábra: Intézményi rendszer útkeresései (Forrás: IFUA Horváth & Partners)



- **Tendereztetés nélküli, kvazi monopolista modell,** amelyben a koncesszió/engedély nem versenyztetéssel dől el, és a kizárólagos jogosultság legtöbbször a korábbi szolgáltatót illeti. (Ez a szolgáltatási modell egyedül Görögországra volt jellemző.)
- **Szabályozott versenymodell,** ahol tendereztetési eljárás keretében választják ki az adott ellátási terület szolgáltatóját, akivel a megrendelő hatóság ezt követően közszolgáltatási szerződést köt. (Ez a modell működik például Spanyolországban és Romániában.)
- **Versenymodell,** ahol a teljes dereguláció következtében nincs koncesszió, mivel a piaci lépés teljes mértékben szabad. Ebből adódóan vonalanként rendszerint több szolgáltató versenyez egymással.

Fentebb a célok között kifejtettem, hogy társadalmi érdek miszerint létrejöjjön egy hosszú távon kiszámítható, ugyanakkor takarékos – a közlekedési igényeket folyamatosan követő – közszolgáltatási feladatellátási és -finanszírozási struktúra. Világos és egyértelmű együttműködés kell az állami ellátási felelős és az önkormányzati ellátási felelősök között. „A használat fizet” elvének erősítése fontos cél, de ugyanolyan fontos a szociálisan érzékeny rétegek (tanulók, nyugdíjasok stb.) szociális támogatási rendszerben történő támogatása szolidaritási alapon, de ún. időablakos korlátozással (esetleg külön célú adóbevételekből). Említésre került, hogy a távolsági (országos) autóbusz-közlekedésben a szabadpiaci megoldások bevezetése a

fokozatosság elvén, többéves program keretén belül lehetséges. Mintegy 10%-ot lehetne kivenni a több mint 360 millió éves közszolgáltatásban megrendelt teljesítményből, így szabadpiaci megoldásokkal csökkenteni.

Az intézményrendszeréről:

Hazánkban is lehetséges az Európában ismert **közlekedés szövetségek** létrehozása elsősorban operátori oldalán az integrált közforgalmú közlekedés hatékonyabb feladatellátása érdekében. Hatóságcsoport (**integrált közlekedés szervezők**) létrehozása is a közforgalmú közlekedés ellátási felelősei között a társadalmi költségeket is figyelembe véve. Létrehozható a helyi és helyközi közforgalmú közlekedés megrendelés alapú feladatellátási és viteldíj integrációja. **Jogi megoldása** létezik hazánkban is, ugyanis egy település elővárosi vonalakat nyújtott helyi személyszállítási szolgáltatásainak megrendelésére a Sztv. 5. § (3) bekezdésének a.) és b.) pontja alapján az **illetékes hatóságok (önkormányzat, állam)** megállapodása révén erre van lehetőség. A helyi személyszállítási feladatok átruházásáról a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (Nvt.) rendelkezik. Ugyanis a helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenysége körébe tartozik a menetrend szerinti helyi személyszállítási szolgáltatás, és e tevékenység gyakorlásának jogát a 12. § (12) bekezdése alapján az **önkormányzat az állam részére átengedheti.** E megoldás alapján a személyszállítási köz-

szolgáltatások megrendelésében érintett két illetékes hatóság – a Magyar Állam a helyközi és illetékes város önkormányzata a helyi személyszállítási közszolgáltatások tekintetében – együttesen lenne jogosult a teljes helyi és helyközi/ elővárosi, regionális, országos/ szolgáltatási volumen megrendelésére. Ebben az esetben **háromoldalú közszolgáltatási szerződés** jönne létre, amely lehetővé tenné:

- az egyes ellátásért felelősök finanszírozási kötelezettségének rögzítését,
- a szolgáltatás színvonalával kapcsolatos előírások közös meghatározását,
- az esetleges fejlesztések integrált, a település és az agglomeráció érdekeinek leginkább megfelelő megvalósítását,
- a tarifa-meghatározások során minden érdekelt szempontjainak figyelembevételét,
- a bevételek szedésének, megosztásának rendszerszintű kezelését,
- az egységes jegy- és bérletrendszer fejlesztését majd fenntartását,
- az elektronikus rendszerek (utastájékoztató, e-ticketing) közös működtethetőségét.

7. NÉHÁNY GONDOLAT A KÖZLEKEDÉSI SZÖVETSÉGEK KIALAKULÁSÁRÓL

Közlekedési szövetségek, közlekedési társulások Európában számos helyen megalakultak, kialakulásuk időpontja (1960-2000) összeköthető a motorizációs fejlődéssel. Létrehozásukat mindenütt politikai döntés előzte meg, megalakulásuk általában több lépésben történt, számos esetben a több mint 30 éve üzemelő rendszer ma is eredményesen működik. E szövetségek önfejlesztő képességük következtében egyre jobban elérik az infrastruktúra, a járműpark, a jegyrendszer, stb. teljes körűvé tételét, korszerűsítését, működésükkel csökkentő hatást gyakorolnak a személygépkocsi-használatra. Az európai közforgalmú közlekedési rendszerek gyakorlatában két különböző típusú közlekedési szövetségi modell található:

- **Felelős testületek szövetsége:** helyi önkormányzatok, járások, régiók, állam stb. szövetsége akkor szükséges, ha a szol-

gáltatások finanszírozása a bevételekből (viteldíj, SZMT stb.) nem oldható meg. A felelős testületek szövetségének fő problémája az, hogy a testületek hajlamosak szerepükön túlterjeszkedni. Ez az eset áll fenn, ha a szövetségben részt vállaló testületek egyben a szövetségnek, az üzemeltetőknek tulajdonosai is. Ilyen esetekben a vállalatoktól való távolságtartás nehezen biztosítható.

- **Üzemeltetők szövetsége:** akkor lehetséges, ha a szolgáltatások nyújtása önfinanszírozó, de tevékenységük nem eredményez optimális szolgáltatásokat és az utasok megtartása érdekében, szövetkeznek, ennek hátránya, hogy hosszú távon kartellt képeznek, és valójában az üzemeltetők közös érdekeit védi, és önmagában nem vezet termelékenység- és hatékonyságjavuláshoz.

Az látszik, hogy megfelelő modellt kell választani az ellátandó feladatra. A városok és vonzaskörzeteinek ellátására olyan modellt kell választani, ami igazodik a terület jellemzőihez, a műszaki adottságokhoz, a gazdasági helyzethez, a jogi szabályozáshoz. Általában minden közlekedési szövetségben közös a fő funkciók koordinálása. A közlekedési szövetségben a három jellemző résztvevő szervezet típusa: a közlekedésért felelősök hatóságok, amelyek a helyi, regionális, ill. a központi kormányzatot képviselik; a közlekedési szövetség; és az üzemeltetők.

A megrendelői intézményrendszerrel megállapítható, hogy **az hatósági jellegű.** A közforgalmú személyszállítási közszolgáltatások ellátása – a vonatkozó szabályozások szerint (PSO, Sztv., MötV) – alapvetően állami (helyi közlekedés esetében önkormányzati), hatósági kötelezettség. A hatóság(ok) a szabályok alapján a kiválasztott szolgáltatók részére, a közszolgáltatási szerződésben meghatározott feltételek szerint a vonatkozó jogköröket átadja(ák). A fentiek alapján a közszolgáltatási szerződések megrendelői intézményrendszere alapvetően attól függ, hogy melyik állami vagy önkormányzati szerv feladata az adott személyszállítási közszolgáltatás végzése.

Mit csinál tehát a megrendelő állam vagy önkormányzat?

Ki tehát az illetékes hatóság?

Megrendelői minőségben járhat el valamennyi illetékes hatóság, amely valamely tagállam vagy tagállamok bármely hatósága vagy hatóságcsoportja, amely egy adott földrajzi területen hatáskörrel rendelkezik a személyszállítás területén való beavatkozásra, vagy ilyen hatáskörrel felruházott bármely szerv. A fenti definícióból levezethető, hogy olyan állami (vagy több Európai Unió tagállam hatásköre alatt álló) hatóságokról van szó, amely hatóságok jogosultak az illetékességi területükön személyszállítási közszolgáltatást közvetlenül odaítélni vagy pályázatra kiírni.

A közlekedésszervezőről: A szabályozás nem zárja ki, hogy a tagállamok létrehozhatnak olyan akár állami, akár önkormányzati többségi befolyás alatt álló szervezetet, amelyeknek az állami, ill. az önkormányzati hatáskörbe tartozó közszolgáltatási kötelezettségeket adjanak át a feladat ellátásához szükséges forrásokkal együtt. Ez azt jelenti, hogy az illetékes hatóság a szükséges forrásokkal együtt átadja a teljes közszolgáltatási kötelezettséget a létrehozott különálló jogi személyiséggel rendelkező közlekedésszervezőnek. A közlekedésszervező a működése során ellátja az illetékes hatóság feladatkörébe tartozó közlekedési közszolgáltatásokkal kapcsolatos feladatokat (pályázatokat ír ki, közszolgáltatási szerződéseket

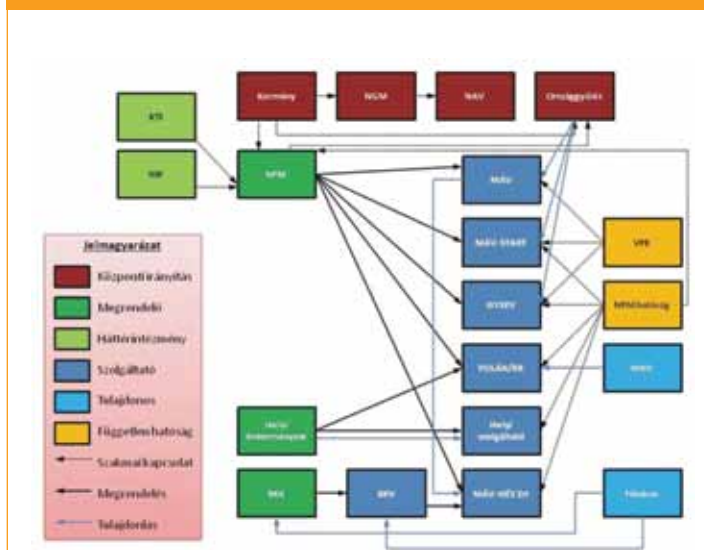
6. ábra: Megrendelői intézményrendszer (Forrás: KTI)



köt, stb.) az adott illetékes hatóság ellenőrzése alatt. A közlekedésszervező feletti irányítás, ill. illetőségi területe attól függ, hogy az adott közlekedésszervezőt milyen hatóság és milyen illetőségi területre hozta létre.

8. JELENLEGI HAZAI SZEREPLŐK (7. ÁBRA)

7. ábra: Magyarországi Közlekedésszervezők (Forrás: Trenkon Kft. - KTI)



9. KÖZLEKEDÉSSZERVEZÉS

Lehetséges integrált közlekedésszervezési rendszerek Magyarországon:

- Az állam, a megyeszékhely (főváros), önkormányzatai, de olyan városok is /ahol helyi közforgalmú közlekedés működik/, külön-külön elhatározhatják, hogy integrált közlekedésszervezési rendszert (hatóságcsoporthoz) alakítanak ki. Hatáskör: meghatározott állami ellátási felelősi terület (pl. előváros) és városi közigazgatási terület.
- A megye egész területére alakítanak ki hatósági jogkört, ehhez csatlakozni kell minden városnak, amelyek helyi közlekedést működtetnek.
- Az állam és több megye városai közösen hoznak létre hatóságcsoporthoz (közlekedésszervezőt)
- Integrált közlekedésszervező létrejöhet egy-egy országgrszre is.(Pl. állam több megye területén, valamint azok városai, ahol van

helyi közlekedés hatóságcsoporthoz, majd közlekedésszervezőt hoznak létre (pl. KELET MAGYARORSZÁG).

- Végeredményben a jelenlegi szabályozás szerint létrejöhet bármilyen hatóságcsoporthoz így közlekedésszervező is, amelynek hatásköre nem országos.

Belső szolgáltató azonosítása:

A közforgalmú közlekedés európai alap „bibliája” a 1370/2007/EK rendelet. Az 5. cikkének (2) bekezdése szerint bármely illetékes helyi hatóság határozhat úgy, hogy közvetlenül ítél oda közszolgáltatási szerződéseket olyan elkülönült jogi egységnek, amely felett az illetékes helyi hatóság – illetve hatóságcsoporthoz esetén legalább egy illetékes helyi hatóság meghatározó befolyást gyakorol.

Az **illetékes helyi hatóság** fogalmát az EK rendelet 2. cikk c.) pontja definiálja akként, hogy

8. ábra: Személyszállítási Közszolgáltatás (Forrás: Trenecon Kft.)



az bármely illetékes hatóság, amelynek földrajzi illetékessége **nem országos**.

A helyközi /országos, regionális, elővárosi / személyszállítási közszolgáltatások megrendelését a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény 4. §-a alapján állami feladatként a **NFM látja el, amelynek földrajzi illetékessége országos, helyi hatóságnak nem minősíthető, fő szabályként most belső szolgáltató kijelölésére nem jogosult, és az Alaptörvényben** lefektetett állami intézményrendszeri keretek miatt illetékessége **nem is redukálható** az ország meghatározott részére. A fenti fő szabályozási irány alóli kivételként az EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdés d.) pontja alapján nem helyi illetékes hatóság is jelölhet ki belső szolgáltatót, ennek azonban kettős feltételrendszere van:

- nincs illetékes helyi hatóság és
- a megrendelés egy adott földrajzi területre vonatkozik, amely nem országos.

E feltételekből a helyi személyszállítási közszolgáltatások és az országos személyszállítási közszolgáltatások egyértelműen kizárhatóak (az előbbi azért, mert a települési önkormányzatok minősülnek helyi illetékes hatóságnak, az utóbbi pedig az országos jelleg miatt).

10. KONKLÚZIÓ

A hazai személyszállítási közszolgáltatás bonyolult funkció és folyamat rendszerrel rendelkezik (8. ábra). Minden egyes funkcióból világosan látszik a szolgáltatás társadalmi fontossága és érzékenysége.

Addig, amíg az ellátási felelősi rendszer kétpólusú (állam és önkormányzat) ezeknél a szervezeteknél közhatalmi funkcióikból eredően egyszerre jelennek meg a szabályozási, megrendelői, finanszírozói, engedélyezési, és felügyeleti hatáskörök. A fentebb kifejtett jogi és technikai megoldások mind a szolgáltatásfejlesztés, mind pedig az intézményfejlesztés területén mutatnak olyan típusú lehetőségeket, – ha nem is teljesség igényével –, amelyek hazánkban is alkalmazhatók. Országunk méretét és a köz-

forgalmú közlekedéssel ellátott területek nagyságát is figyelembe véve a kétpólusú rendszer ellátási felelősi kompetenciák vonatkozásában megfelelőnek látszik. Tekintettel arra, hogy a hazai közigazgatásban nem alakult ki a középigazgatás szervezeti rendje sem népképviselői (régiógyűlés, tartományi gyűlés stb..) és delegált hatásköre, sem megyei vagy közlekedési régió szintjén, a jelenlegi szervezési modell átalakítása kifejezetten az említett hatóság, hatóságcsoporti akaratokon múlik, amit – különösen az integrált ellátási felelősség színterén – csak az ellátási felelősök (megrendelők) kezdeményezhetnek. Ehhez mind az európai, mind a hazai szabályozások megfelelő keretet nyújtanak. Így tehát akár közlekedési szövetségek, akár integrált közlekedésszervezők jönnek létre, – vagy azok együttes megvalósítása is – elsősorban a szolgáltatások minőségi integrációját, a költségvetési és társadalmi költségek racionálisabb felhasználását szolgálhatják.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] Dr. Bói Loránd – Két régióközpont (Karlsruhe és Debrecen) vonzáskörzeti közösségi közlekedési modelljének értékelése PhD dolgozat 2013.
- [2] Dr. Hetesi- Dr. Veres Non business marketing szakkönyv 2013.
- [3] EU Bizottság és parlament. PSO 2007.
- [4] Dr. Hernádi Eleonóra-„Belső szolgáltató” belső KTI tanulmány 2016.
- [5] Ács Balázs- „Párhuzamosságok a közösségi közlekedésben belső KTI tanulmány 2016.
- [6] Murányi Szilvia- „Közlekedési intézmények” belső KTI tanulmány 2016.
- [7] Nemzeti Közlekedési Stratégia http://www.3k.gov.hu/remos_downloads/NKS_Nemzeti_Kozlekedesi_Koncepcio.36.pdf
- [8] Közlekedési szövetségek a városi és elővárosi közlekedésben, válogatás a nemzetközi szakirodalomból <http://docplayer.hu/4578840-Kozlekedesi-szovetsegek-a-varosi-es-elovarosi-kozlekedesben.html>



The possibilities of service development and institution building in the field of domestic local public transport

The domestic public transport service has a complex function and process system, and each function clearly shows the social relevance and sensitivity of the service.

As long as a two-pole governance system (state and local government) is responsible for the supply system, due to their public functions, in these organizations the regulatory, customer, funding, licensing and supervisory powers arise simultaneously. The above-mentioned legal and technical solutions show a range of possibilities, both in terms of service development and institution building, that can be applied in Hungary. Taking into account the size of our country and the size of areas with public transport, the two-pole system seems to be appropriate in regards of the supply competencies and responsibilities. Considering the fact that the organizational order in the Hungarian public administration has not been developed – neither on the level of a people's representation (regional assembly, provincial assembly, etc.) and delegated powers, nor at the level of county or transport regions – the transformation of the current organizational model explicitly depends on the intentions of the aforementioned authorities and authority groups. This can only be initiated by service providers (customers), in particular in the area of integrated supply responsibility, for which both European and domestic regulations provide an adequate framework. Thus, whether it is transport associations or integrated transport organizations which are created, their joint implementation will also serve primarily the quality integration of services, and in particular the more rational use of fiscal and social costs.



Die Möglichkeiten der Entwicklung von Dienstleistungen und Institutionen auf dem Gebiet des öffentlichen Nahverkehrs in Ungarn

Der inländische öffentliche Verkehrsdienst bildet ein komplexes Funktions- und Prozesssystem, und jede Funktion zeigt deutlich die soziale Relevanz und Sensibilität des Dienstes. Solange das Dienstleistungssystem zweipolig ist (staatliche und lokale Regierung), aufgrund ihrer Verwaltungsaufgaben entstehen in diesen Organisationen gleichzeitig die Regulierungs-, Auftraggebers-, Finanzierungs-, Genehmigungs- und Aufsichts Befugnisse. Die oben erwähnten rechtlichen und technischen Lösungen zeigen eine Reihe von Möglichkeiten für die Entwicklung sowohl der Dienstleistungen als auch des Institutionenaufbaus, die in Ungarn angewendet werden können. Unter Berücksichtigung der Größe unseres Landes und des durch den öffentlichen Verkehr versorgten Gebietes scheint das zweipolige System in Bezug auf die Versorgungskompetenzen und Verantwortlichkeiten angemessen zu sein. In Anbetracht der Tatsache, dass die mittelständische organisatorische Ordnung und ihre delegierte Kompetenz in der ungarischen öffentlichen Verwaltung weder auf der Ebene der Volksvertretung (regionale Versammlung, Provinzialversammlung usw.) noch auf der Ebene der Bezirks- oder Verkehrsregionen ausgestaltet ist, die Umwandlung des aktuellen Organisationsmodells hängt explizit von den Absichten der vorgenannten Behörden und Autoritätsgruppen ab. Dies kann nur von Verantwortungsträgern (Auftraggebern) veranlasst werden, insbesondere im Bereich der integrierten Versorgungsverantwortung, für die sowohl die europäischen als auch die inländischen Regelungen einen entsprechenden Rahmen bieten.

So ob Verkehrsverbände oder integrierte Verkehrskoordinatoren (aber auch ihre Kombinationen) zustande kommen, sie dienen vor allem der Qualitätsintegration von Dienstleistungen und insbesondere der rationelleren Nutzung der Hausfalts- und sozialen Kosten.