

# Közlekedés- tudományi szemle

7.

1997.

július

XLVII.

évfolyam

1997 -07- 15



---

**A vasút helyzete nemzetközi  
összehasonlításban**

---

**Köztisztviselési - magánvállalkozási együtt-  
működés az infrastruktúra fejlesztésben**

---

**Autóbuszvezetők pszichológiai  
alkalmassági vizsgálata**

---



**A KÖZLEKEDÉSTUDOMÁNYI EGYESÜLET SZAKLAPJA**

A lap megjelenését támogatják:  
KÖZLEKEDÉSI MÚZEUM, KÖZLEKEDÉSI  
FŐFELÜGYELET  
KÖZLEKEDÉSTUDOMÁNYI INTÉZET,  
Légiforgalmi és repülőtéri igazgatóság, MAHART,  
MALÉV, MÁV, HUNGAROCAMION,  
PRO RENOVANDA CULTURA HUNGARIAE  
ALAPÍTVÁNY, UVATERV, ÉPÍTÉSI  
FEJLŐDÉSÉRT ALAPÍTVÁNY  
VOLÁN vállalatok közül: AGRIA, ALBA, BORSOD,  
DUNATRANS KFT., HAJDU, KAPOS, KISALFÖLD,  
KÓRÓS, NÓGRÁD, TISZA, VOLÁNBUSZ,  
VOLÁNCAMION, VOLÁN-TEFU RT.

VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHE RUNDSCHAU  
Zeitschrift des Vereins für Verkehrswissenschaft

REVUE DE LA SCIENCE DES  
COMMUNICATIONS  
Orange de la Société Scientifique  
des Communications  
SCIENTIFIC REVIEW OF COMMUNICATIONS  
Monthly of the Scientific Association  
for Communication

Megjelenik havonta

Szerkesztőbizottság:

RIGÓ ZOLTÁN  
elnök

DR. IVÁNY ÁRPÁD  
főszerkesztő

HÜTTL PÁL  
szerkesztő

A szerkesztőbizottság:  
Bretz Gyula, Dr. Czérey Béla, Dr. Csizmadia Éva,  
Domokos Lajos, Ecsedy Gábor, Erdei Tamás,  
Jakab György, Dr. Kerkápoly Endre, Dr. Kiss László,  
Kovács Péter, Dr. Rixer Attila, Dr. de Sorgó Tibor,  
Szakál Győzőné dr., Szathmáry Sándor, Tanczos  
Lászlóné dr., Tari László, Dr. Tóth László

A szerkesztőség címe:  
1146 Budapest, Városligeti krt. 11. Tel.: 343-0565

Kiadja a Közlekedéstudományi Egyesület  
1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 6-8.  
Titkárságvezető: Varga József

Terjeszti a Magyar Posta Rt. Előfizethető a hírlap-  
kézbesítőknél és a Hírlapelőfizetési Irodában  
(Budapest, XIII. Lehel u. 10/a. levélcím: HELIR,  
Budapest 1900), ezen kívül Budapesten a Magyar  
Posta Rt. Hírlapüzletági Igazgatósága kerületi ügyfél-  
szolgálati irodáin, vidéken a postahivatalokban.

Egy szám ára 80,- Ft, egy évre 960,- Ft.

Külföldön terjeszti a Kultúra Külkereskedelmi Vállalat  
1389 Bp., Pf. 149.

Szedés és nyomás KÖZDOK Kft.  
Igazgató: Nagy Zoltán  
Rotaüzemvezető: Pesti Jenőné

Publishing House of International Organisation of  
Journalist INTERPRESS,  
H-1075 Budapest, Károly krt. 11.  
Phone: (36-1) 122-1271 Tx: IPKH. 22-5080

HUNGEXPO Advertising Agency,  
H-1441 Budapest, P.O.Box 44.  
Phone: (36-1) 122-5008, Tx: 22-4525 bexpo

MH-Advertising,  
H-1818 Budapest  
Phone: (36-1) 118-3640, Tx: mahir 22-5341  
ISSN 0023 4362

## Tartalom

- Dr. Ehrlich Éva:* A magyar közlekedés, ezen belül elsősorban a vasút nemzetközi összehasonlításban (I. rész) ..... 241  
A szerző – nemzetközi összehasonlításokat figyelembe véve – elemzi a magyar közlekedés, kiemelten a vasúti közlekedés helyzetét a rendszerváltást követő években és a jelenlegi időszakban.  
*Noszekné Kecskeméti Ágota–Dr. Rixer Attila:* A közlekedéspolitikai akciók módszeres tervezésének alapelvei az útfenntartás pénzügyi alapjainak bővítése példáján ..... 246  
A szerzőpáros a „Közlekedéspolitikai Akciók Tervezési Eljárása” című program alapelveit, alapelemeit, valamint logikai lépéseit és azok tartalmát mutatja be.  
*Dr. Timár András:* Hogyan tehető eredményessé a köztestületi-magánvállalkozási együttműködés..... 259  
A szerző a cikkben a közigazgatás részéről eljáró köztestület és a magánvállalkozás társ kapcsolatát elemzi.  
*Szander Éva:* Az autóbusz-vezetők pszichológiai alkalmasságvizsgálata a VOLÁNBUSZ Rt.-nél ..... 272  
A cikk válaszol az autóbusz-vezetőkkel szembeni elvárásokat, bemutatja, hogy a képességek és tulajdonságok mérése hogyan történik. Végül szól a további tervekről feladatokról.  
*Dr. Szánthó Miklós:* Közlekedés-egészségügyi Tudományos Konferencia Balatonöszödön ..... 279  
A tájékoztató felsorolja a közlekedés-egészségügyi konferencia előadóit és az elhangzott előadások címeit.

## Szerzőink:

*Dr. Ehrlich Éva* c. egyetemi tanár, tudományos kutatási igazgató, Magyar Tudományos Akadémia Világgazdasági Kutató Intézet; *Noszekné Kecskeméti Ágota* okl. gépészmérnök, MÁV Rt. Fejlesztési és Kísérleti Intézet; *Dr. Rixer Attila* okl. gépész- és gazdasági mérnök, a közgazdaságtan kandidátusa, a MÁV Rt. Fejlesztési és Kísérleti intézet irodavezetője; *Dr. Timár András* a közlekedéstudomány doktora, útügyi szakértő, Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, EBRD, London; *Szander Éva* munka-szakpszichológus, VOLÁNBUSZ Rt. Munkalélektani Állomás vezető pszichológusa; *Dr. Szánthó Miklós* osztályvezető főorvos, Budai MAV Kórház Klinikai Rehabilitációs Osztály.

**A lap egyes számai megvásárolhatók  
a Közlekedési Múzeumban  
Cím: 1146 Bp., Városligeti krt. 11.**

Dr. Ehrlich Éva

**VASÚTI KÖZLEKEDÉS****A magyar közlekedés,**

ezen belül elsősorban a vasút nemzetközi összehasonlításban\* (I. rész)

Az előadásban négy kérdéssel foglalkozunk:

- 1/ Bemutatjuk azokat a legfontosabb nemzetközi irányzatokat, amelyek a magyar közlekedés, ezen belül a magyar vasút jelenét és jövőjét is jelentősen érintik.
- 2/ Témánkhöz kapcsolódva jellemezzük azt az örökséget, amely nemcsak a jelen, hanem a közeljövő szempontjából is alapvető jelentőségű.
- 3/ Helyzetértékelést adunk a magyar közlekedés, ezen belül elsősorban a vasút jelenlegi állapotáról nemzetközi összehasonlításban.
- 4/ Végül vázoljuk a megítélésünk szerint legfontosabb teendőket a jelenlegi kedvezőtlen tendenciák mielőbbi megváltoztatására, tekintettel Magyarország Európai Unióhoz /EU-hoz/ való csatlakozásának szempontjaira is.

**I.****Néhány nemzetközi tendencia**

Magyarország kis területű és népességű ország, amely nem függetlenítheti magát a meg-

határozó nemzetközi tendenciáktól. A hálózati infrastruktúrák, ezen belül a vasút szempontjából négy fontos nemzetközi tendenciát emelünk ki.

1/ Alapvető változások érelődnek a *tercier szektorok munkaerőigényében, annak minőségi összetételében és a foglalkoztatás módjában is. E szektorok munkaerőt felvevő ágazatokból munkaerőt leadó ágazatokká formálódnak.* Az okok közül csupán kettőt említünk: az élők munkát megtakarító, de a magasabb képzettségű munkaerőt igénylő csúcstechnikák és technológiák infrastruktúrákban és szolgáltatásokban való legutóbbi években felgyorsult hasznosítása, elterjedése<sup>1</sup>, továbbá a privatizációnak a munkaerőköltségek csökkentésével járó előrehaladása. Szinte minden országnál megfigyelhető a vasútnál, a vízi és légi közlekedésben /emellett a vízgazdálkodásban, a távközlésben és a postánál is/ a foglalkoztatottak számának csökkenése.

Az 1980-as évtized második feléig a fejlett országokban a feldolgozóipari foglalkoztatottság csökkenését még a terciér szektorok bővülő munkaerőfelszívása ellensúlyozta. Ebben az időszak-

ban a munkanélküliség nagyságrendje még alacsony volt. Mivel a gazdaságilag fejlett országokban a terciér szektorok egésze részesedésének az összes foglalkoztatottakon belüli aránya<sup>2</sup> stabilizálódott, a *feldolgozóipari munkaerő átáramlása a terciér szektorokba kényszerűen lezárult.* Hipotézisünk szerint ez az egyik lényeges oka a munkanélküliség 2-számjegyűvé válásának az EU-ban is, a gazdaságilag fejlett Európán kívüli országok egy részében az 1980-as évtized második felétől<sup>3</sup>.

Az élők munkanélküliségnek a hálózati infrastruktúrákban, a szolgáltatási szektorokban is megjelenő mérséklődése, csökkenése változásokat eredményezett a foglalkoztatás módjában is. A terciér szektorok egy részében terjedőben van és gyorsan növekszik egyfelől a rész-munkaidős, másfelől a rövidített munkaidőben való - s így több munkaerőt is alkalmazó<sup>4</sup> - foglalkoztatás. Ez lehetőséget ad nemcsak a bérek, hanem a szociális juttatások részfoglalkoztatással együttjáró mérséklésére, így a munkaerő árának csökkentésére is, ami egyben a versenyképesség emelkedését jelenti.

\*A "Vasút és Európa" témájú tudományos konferencián, a Magyar Tudományos Akadémián elhangzott előadás szövege

<sup>1</sup> Ebben a folyamatban a csúcstechnika, a technológiaváltás már nemcsak az infrastruktúrákban, az elosztó, valamint a termelési és üzleti szolgáltatásokban /a javításban, a karbantartásban, a pénzügyi és biztosítási, a kereskedelmi tevékenységekben/, hanem a technikára-technológiára korábban jórészt érzéketlenebb szolgáltatási területeken is hasznosul /az oktatás, az egészségügy, a környezetvédelem területén, az állami adminisztrációban és a háztartásokban/ és új típusú, hatékonyabb munkát, magasabb termelékenységet alapoz meg.

<sup>2</sup> Jelenleg az Amerikai Egyesült Államokban a szolgáltatási szektorokban dolgozik az összes foglalkoztatottnak 73, az EU országaiban 60-73, Japánban 62%-a.

<sup>3</sup> A terciér szektor már Magyarországon is munkaerő leadó. Nem lehet tehát arra számítani, hogy az infrastruktúrák és a szolgáltatások bővülése számottevően növelheti a munkaerő mennyisége iránti globális keresletet.

Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a foglalkoztatás mennyiségi csökkenése az infrastrukturális és szolgáltatási szektorokban is a munkaerővel szembeni szakmai, felkészültségi követelmények jelentős megemelkedésével jár.

Jelentőségének súlya miatt kívánunk rámutatni arra, hogy a vázolt folyamatok következményeként a legfejlettebb országokban kialakult és *állandósulni lát-szik* egy olyan *foglalkozás és állás nélküli* fiatal, illetve munkaképes korban lévő embercsoport, amellyel a fejlett gazdaság, s tegyük hozzá a mai társadalom nem tud mit kezdeni. Oly mértékűvé szélesedett ugyanis az ezen emberek ismeretszintje, kulturális színvonala, továbbá életstílusa, életfelfogása és a fejlett gazdaság igényei /magasszintű szakképzettség, gyors szakmai alkalmazkodó- és foglalkozásváltási hajlandóság és képesség/ közötti különbség, szakadék, hogy ennek áthidalására meglehetősen csekély a reális lehetőség. Ezen új jelenség hosszú távon ható súlyos társadalmi és gazdasági következményeinek vizsgálata túlmutat témakörünk keretein.

2/ A legutóbbi évtizedben a piactársadalmakban is érvényre jutó új jelenség, hogy az áruszállítási teljesítmények a GDP növekedésénél kisebb mértékben emelkednek, sőt nem egy helyen csökkennek. Az alapvető okok nyilvánvalóak. A szállítási igényesség csökkenése egyfelől a gazdaságok alapvető strukturális változásainak tudható be, amelynek keretében a termelés anyag- és szállítási igényes ágazatainak súlya visszaesik, s mindinkább a tudás-intenzív, alacsony szállítási igényű ágazatok fejlődése, fejlesztése került napirendre. Másfelől a gazdasá-

gok szállítási igényességének csökkenése szorosan kapcsolódik ahhoz a makroszerkezeti változáshoz, amelyben a tercier szektorok kis szállítási igényességű ágazatai válnak a gazdaságok legnagyobb, s egyre inkább domináns szektoráivá.

3/ Klasszikus modelljük szerint az infrastrukturális hálózatok létrehozása, fejlesztése és működtetése lényegében állami feladat. Ezt a mintát privatizációval, az állami monopóliumok oldásával, a versenyelőnyök biztosításával az utóbbi évtizedben számos helyen lépték át az államháztartások egyre égetőbb forráshiányának, az "állami" elkényelmesedés elleni fellépésnek a nyomására, felhasználva a mikroelektronika fejlődésével összefüggő új technikai lehetőségeket. A bemutatott tendenciák azonban nem jelentik az állam teljes kivonulását ezekről a területekről. Az vált jellemzővé, hogy az infrastrukturális hálózatok kiépítési költségeinek jelentős részét az állam az állami költségvetésből fedezi, míg az üzemeltetés és fenntartás költségeinek egyre nagyobb részét a hálózati infrastruktúrák használói - országoként különböző formákban - finanszírozzák.

Az *állam feladatai* eközben *bonyolultabbakká váltak* a létesítés /fejlesztés/, a működtetés és fenntartás finanszírozásában, valamint az ár, verseny, stb.-szabályozásban. Különösen sokoldalú és kényes a mérlegelés, illetve döntéshozatal, amikor az átmenet és az integrá-

ció feltételrendszerében kell ezen a területen, azaz eleve bizonytalan feltételek között hosszú távú kitekintéssel az állami elhatározásokat kialakítani és érvényesíteni.

4/ A hálózati infrastruktúrák és szolgáltatások folyamatban lévő - többnyire részleges - privatizációját állami feladatként mindenütt megelőzi a működésre, a költségek elszámolására, az árak képzésére, a profitok nagyságára, a fenntartás, a fejlesztés és modernizálás kötelezettségeire irányuló szigorú nemzeti szabályozás szerződésekre, majd törvénybe foglalása, ezzel együtt a felhasználói /fogyasztói/ érdekvédelem szervezeteinek a kiépítése és jogosultságainak meghatározása.

## II.

### Magyar infrastrukturális örökség: 1960-1990

A magyar államszocializmus örökségéből a közlekedés területére fordítjuk figyelmünket. Sokoldalú nemzetközi összehasonlítás eredményeként mutatjuk be az elmúlt három évtizedben Magyarország helyzetét és annak változásait a világranglistán.

A következő táblázatok az *elmúlt 30 évre /1960-1990/ vonatkozóan* összegzik a *közlekedési infrastruktúrára* vonatkozó nemzetközi összehasonlítás összesített eredményeit /2. és 3. táblázat<sup>5</sup>. Milyen főbb

<sup>4</sup> Az USA-ban a tercier szektorok munkaerő-felvévőképességének csökkenési folyamata néhány évvel korábban kezdődött, mint a gazdaságilag fejlett európai országokban. A nagyobb arányú amerikai munkanélküliség költségeinek elkerülésére és a társadalmi stabilitás fenntartására szorgalmazták pl. a nemzetközi összehasonlításban is rendkívül nagyszámú és arányú /jobbára képzetlen, illetve kevésbé képzett/ munkaerőt foglalkoztató kereskedelmi hálózat korlátozás nélküli nyitvatartásának bevezetését, ami mára az USA egész területén általánossá vált. Németországban 1996 októberében érvénytelenítették a németországi kereskedelmi egységek kormányrendeletben megszabott, mindenki számára kötelező nyitvatartásának időpontjait.

<sup>5</sup> Az infrastruktúrák és a szolgáltatások adott időpontban elért színvonalának nemzetközi összehasonlítására természetes mutatószám-készletet állítottunk össze. (A közlekedésre vonatkozó mutatókat lásd az *I. táblázatban*.)

A relatív színvonalak számszerűsítésére alkalmazott eljárás e nemzetközi adatbázison alapuló természetes mutatószám-készlet szintetizálását jelenti. Az infrastrukturális fejlettség relatív szintjének mérőszáma a pontszám. Minden egyes természetes mutatónak az összehasonlítás évében előforduló legmagasabb értékét tekintjük 100-nak és ehhez viszonyítva kapjuk meg más országok ugyanezen természetes mutatóinak a pontszámait 0 és 100 között. A továbbiakban egy-egy ország relatív szintmutatóját e pontszámok számtani átlaga adja. A 100 pontos relatív színvonal-érték olyan fiktív országot jelent, amely minden természetes mutató tekintetében a valóban előforduló legmagasabb értékkel rendelkezik. Egy-egy ország pontszáma tehát az ország infrastrukturális színvonalát e fiktív országhoz viszonyítva százalékban fejezi ki.

## 1. táblázat

**A nemzetközi összehasonlításhoz felhasznált közlekedési  
naturális mutatók 1960, 1983, 1990-ben**

| Infrastruktúra   | 1960     | 1983     | 1990      |
|--|----------|----------|-----------|
| <b>I. Közlekedés</b>                                   |          |          |           |
| Utak hossza 100 km <sup>2</sup> -re (km)               | x        | x        | x         |
| Utak hossza 10000 lakosra (km)                         | x        | x        | x         |
| Autoutak hossza 10000 lakosra (km)                     | -        | -        | x         |
| Vasutak hossza 100 km <sup>2</sup> -re (km)            | x        | x        | x         |
| Vasutak hossza 10000 lakosra (km)                      | x        | x        | x         |
| Villamosított vasútvonalak aránya (%)                  | x        | -        | x         |
| Kereskedelmi járműállomány 1000 lakosra (bruttó tonna) | x        | x        | x         |
| Személygépkocsik száma 1000 lakosra                    | x        | x        | x         |
| Motorbiciklik száma 100 lakosra                        | -        | -        | x         |
| Buszok száma 1000 lakosra                              | x        | -        | -         |
| Teherautók száma 1000 lakosra                          | x        | -        | -         |
| Buszok és teherautók száma 1000 lakosra                | -        | x        | x         |
| Vasúti utazás (km) 1000 lakosra                        | -        | -        | x         |
| Fuvar tonna-kilométer 1000 lakosra                     | -        | -        | x         |
| <b>A mutatók száma összesen</b>                        | <b>9</b> | <b>7</b> | <b>12</b> |

tendenciák, illetve változások érzékelhetőek a táblázatok adataiból az 1960-1983-1990 évek periódusaiban?

1/ A táblázatokban szereplő *fejlett piacgazdaságok* relatív szintjét kifejező pontszámok közeledtek, s a periódus végén nagyon közel esnek egymáshoz. Ez azt mutatja, hogy az elmúlt három évtizedben a fejlett piacgazdaságokban a közlekedési infrastruktúra relatív színvonalának különbségei jelentős mértékben csökkentek, közöttük tehát jelentős volt a *színvonalkiegyenlítődés*. Emellett a vizsgált három évtizedben végbementek *átrendeződések* is a piacgazdaságok szobánforgó infrastruktúrális területének relatív színvonalában, az országok sorrendiségében.

A közlekedésben a piacgazdaságokra általánosan jellemző, hogy míg 1960-1983 között az

országok többségében igen nagyfokú volt a színvonalemelkedés, addig az 1983-1990 közötti években a fejlődés ütemének mérséklődése következett be. Továbbá a II. világháború előtti időszak folytatásaként Európában 1960-ra Norvégia, valamint az NSZK, Belgium, továbbá Olaszország és Ausztria előretörése, illetve Svédország, Dánia, az Egyesült Királyság és Finnország viszonylag lassú előrehaladása emelhető ki.

2/ Mielőtt a *kelet-közép-európai országok* /a továbbiakban KKEO-k/ nemzetközi rangsorban elfoglalt relatív színvonalarányainak alakulására rátérnénk, szükséges felhívni a figyelmet egy, az államszocialista rendszerből adódó lényeges sajátosságra. Arra, hogy a közlekedés területén mennyiségi oldalról egyidejűleg volt jelen a *túlkereslet* /pl. a

*magas szállítási igényesség/ és a hiány.*

A közlekedés teljesítményét általánosan jellemző árutonnakm mutató értéke Magyarországon is /mint az összes volt szocialista országban/ a rendszerváltást megelőzően mintegy 2-2.5-szerese volt annak, mint a hasonló gazdasági fejlettségű piacgazdaságokban<sup>6</sup>. A magas szállítási igényességet technikai /naturális/ oldalról

- az anyagigényes gazdasági struktúra,

- az ipartelepítés gazdaságossági tényezőket mellőző módja,

- a termelőcsoportok nagy méretei,

- a közép és kisüzemek hiánya miatt a termelés és a felhasználás /fogyasztás/ helye között fennálló nagy távolságok,

- az iparban és a kereskedelemben domináló soktelepes vállalatok belső szállítási igényei és végül

- a hiánygazdaságból fakadó kényszer-keresetszállítások nagy mennyisége okozta.

Hozzájárult mindehhez a szállítási tarifák mesterségesen alacsonyan tartott volta, továbbá a gazdálkodásban a költségérzékenység hiánya. Érthető ezért - mint később látni fogjuk -, hogy a rendszerváltással azonnal megkezdődött a magyar gazdaság szállítási igényességének a gazdasági visszaesést messze meghaladó, rohamos csökkenése.

A hiányban szerepet játszottak fontos eszközknél /pl. a személygépkocsi/ az igényeknek megfelelő beszerzést tudatosan

A módszert az 1970-es évek elején dolgoztuk ki azzal a céllal, hogy több mint 100 év időintervallumban /1860-1968/ határozzuk meg az infrastruktúra országokénti relatív szintjeit, annak időbeli változásait.

A pontszámok elsődleges rendeltetése az ország adott területe színvonalarányainak meghatározása. Emellett azonban a relatív színvonalak változása is nyomon követhető: a pontszámokban beállt változásokból kitetszik, hogy két, vagy több időszak között bármely két /vagy több/ ország adott infrastruktúrális területének színvonala közeledett vagy távolodott-e egymástól, valamely ország megelőzte-e a másikat.

Az alkalmazott módszer természetéből következik, hogy a pontszám egy-egy ország egy-egy területének önmagához mért fejlődése dinamikus jellemzésére közvetlenül nem alkalmas. A módszer részletes leírását lásd Csernok-Ehrlich-Szilágyi /1971./1975/. Hangsúlyozni kell, hogy az e célra összegyűjtött naturális mutatószámok alig képesek tükrözni a különböző országok egy-egy területének minőségében meglévő különbségeket. Hasonlóan nem képes tükrözni az adott terület hálózati infrastruktúráinak állapotában /karbantartott vagy leromlott voltában/ az országok között meglévő igen tekintélyes eltéréseket. Ennek következtében a rosszul karbantartott, fenntartott, illetve elavult hálózati infrastruktúrák, az ilyen infrastruktúrákkal rendelkező országok /s ilyenek elsősorban a kelet-közép-európai országok/ ebben az összehasonlításban a tényleges helyzetnél kedvezőbb értékeket kaphatnak.

<sup>6</sup> Ehrlich /1968/

## 2. táblázat

### Közlekedés sorrendje és pontszáma 28 országban (1960-1983)

| Országok az 1960.<br>év sorrend szerint | 1960    |          | 1983    |          |
|---|---------|----------|---------|----------|
|   | Sorrend | Pontszám | Sorrend | Pontszám |
| Kanada                                  | 1       | 51       | 13      | 37       |
| Dánia                                   | 2       | 47       | 1       | 67       |
| Svédország                              | 3       | 45       | 18      | 32       |
| USA                                     | 4       | 43       | 4       | 54       |
| Ausztrália                              | 5       | 43       | 14      | 37       |
| Svájc                                   | 6       | 41       | 12      | 39       |
| Egyesült Királyság                      | 7       | 37       | 9       | 44       |
| Norvégia                                | 8       | 36       | 10      | 41       |
| Hollandia                               | 9       | 35       | 5       | 53       |
| Belgium                                 | 10      | 31       | 6       | 47       |
| Franciaország                           | 11      | 29       | 7       | 47       |
| NSZK                                    | 12      | 23       | 3       | 55       |
| Finnország                              | 13      | 23       | 19      | 31       |
| Görögország                             | 14      | 22       | 11      | 41       |
| Ausztria                                | 15      | 22       | 20      | 29       |
| Japán                                   | 16      | 21       | 2       | 61       |
| Csehszlovákia                           | 17      | 20       | 16      | 34       |
| Olaszország                             | 18      | 18       | 8       | 46       |
| NDK                                     | 19      | 16       | 15      | 37       |
| Magyarország                            | 20      | 15       | 23      | 24       |
| Lengyelország                           | 21      | 12       | 17      | 33       |
| Portugália                              | 22      | 11       | 22      | 24       |
| Bulgaria                                | 23      | 11       | 25      | 19       |
| Jugoszlávia                             | 24      | 10       | 24      | 21       |
| Spanyolország                           | 25      | 9        | 21      | 28       |
| Románia                                 | 26      | 6        | 26      | 17       |
| Szovjetunió                             | -       | -        | 27      | 9        |
| Törökország                             | -       | 4        | 28      | 6        |

Forrás: 1960 Csernok-Ehrlich-Szilágyi (1975)  
1983 Ehrlich (1990)

akadályozó megfontolások és korlátok.

A közlekedési munkamegosztás tekintetében fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a KKEO-kban a vasút aránya mind a személy, mind az áruforgalomban jóval magasabb volt, mint a piacgazdaságokban. A vasút arányának mindenekelőtt Európában bekövetkezett jelentős visszaszorulása<sup>7</sup> mind a személy, mind az áruszállításban annak ellenére következett /következik/ be, hogy az európai országok kormányainak szinte mindegyike már az elmúlt két évtizedben, de különösképpen az elmúlt 5-8 évben mind a személy, mind az áruszállításban célként a vasúti

közlekedés részarányának növekedését deklarálta és preferálta.

A KKEO-k /elsősorban Lengyelország és Csehszlovákia/ az 1960-1983 közötti időszakban jelentősen növelték a közlekedés relatív színvonalát. Többségük helye a rangsorban az egész 30 éves időszakban /1960-1990/ azonban mégsem változott, hanem lényegében véve változatlan maradt. A piacgazdaságokban bekövetkezett relatív színvonal-emelkedés ugyanis hasonló, vagy kissé nagyobb arányú volt, mint KKEO-kban, így az itt bekövetkezett mennyiségi fejlődés nem volt elegendő a rang-

sorban való jelentősebb mértékű előrelépéshez.

A közlekedésre sporadikusan állnak rendelkezésre a minőséget tükröző és egymással összehasonlítható nemzetközi adatok /mint pl. a vasutak átlagsebessége, berendezéseinek korszerűsége, a villamosított vasútvonalak aránya, stb/. Ezek az adatok is arra utalnak, hogy a rendszerváltás előtt a KKEO-kban a közlekedés műszaki színvonalában /pl. a járművek, berendezések állapotát, korát és technikai nivóját tekintve/ jóval nagyobb volt az elmaradottság, mint mennyiségi viszonylatban. Fontos megjegyezni, hogy ez még a II. világháborút megelőző időszak örökségeként is értékelendő. Ennek ellenére általánosan a növekvő kereslet indukálta mennyiségi fejlesztés kapott prioritást, és mellette háttérbe szorult a meglévő eszközökkel való ésszerű gazdálkodás, az állandó karbantartás, felújítás, a modernizálás. Az államszocializmus egész időszaka alatt szinte mindenfajta infrastrukturális területen elmaradt a minőség és a szerkezet fejlesztése, modernizálása /a vasút, a hajó- és repülőgéppark korszerűsítése; a közúthálózat állapotának javítása, eszközeinek/, fiatalítása. Hasonló volt a helyzet számos más hálózati infrastruktúrában is. A szükséges kapacitások kiépítése váratott magára, elmaradt a még éppen működőképes kapacitások karbantartása és felújítása is. Ez egyfelől a rendelkezésre álló eszközökre fordított, a mindennapi működőképességet biztosító hatalmas karbantartási költségekkel párosult, másfelől az állományok állaga folyamatos elavulásával, egy része lepusztulásával járt együtt.

<sup>7</sup> Az USA-ban a vasútsűrűség a földrésznyi ország természet-földrajzi adottságai miatt, továbbá a századforduló környékén kialakult és gyorsan terjedésnek indult személyautótermelés következtében ritka maradt: a vasúthálózat egész országra kiterjedő kiépítése helyett a közúti közlekedés és az ehhez szükséges, az egész országot átszelő úthálózat kiépítése került előtérbe.

Japánban már nagyrészt kiépült /de még itt sem fejeződött be/, a délkelet-ázsiai országok dinamikusan fejlődő egy részében pedig kiépítés alatt vannak az ország egészét átszelő szupergyors /220-230 km/óra/ vasúti hálózatok. Mivel földrészük ezen részében a lakosságsűrűség óriási, a szupergyors vasutak döntő többsége többé-kevésbé profitábilisan működtethető.

## 3. táblázat

**Közlekedés sorrendje és pontszáma 23 országban  
(1960-1983-1990)**

| Országok az 1990<br>év sorrend szerint | 1960      |           | 1983      |           | 1990      |           |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|  | Sorrend   | Pontszám  | Sorrend   | Pontszám  | Sorrend   | Pontszám  |
| NSZK                                   | 8         | 23        | 2         | 55        | 1         | 52        |
| Luxemburg                              | -         | -         | -         | -         | -         | 49        |
| Norvégia                               | 4         | 36        | 8         | 41        | 2         | 46        |
| Belgium                                | 6         | 31        | 4         | 47        | 3         | 45        |
| Hollandia                              | 5         | 35        | 3         | 53        | 4         | 44        |
| Dánia                                  | 1         | 47        | 1         | 67        | 5         | 41        |
| Franciaország                          | 7         | 29        | 5         | 47        | 6         | 40        |
| Olaszország                            | 13        | 18        | 6         | 46        | 7         | 39        |
| Ausztria                               | 10        | 22        | 14        | 29        | 8         | 37        |
| <b>Csehszlovákia</b>                   | <b>12</b> | <b>20</b> | <b>10</b> | <b>34</b> | <b>9</b>  | <b>36</b> |
| Svédország                             | 2         | 45        | 12        | 32        | 10        | 35        |
| Egyesült Királyság                     | 3         | 37        | 7         | 44        | 11        | 31        |
| <b> Lengyelország</b>                  | <b>15</b> | <b>12</b> | <b>11</b> | <b>33</b> | <b>12</b> | <b>31</b> |
| Finnország                             | 9         | 23        | 13        | 31        | 13        | 29        |
| Irország                               | -         | -         | -         | -         | -         | 28        |
| <b>Magyarország</b>                    | <b>14</b> | <b>15</b> | <b>16</b> | <b>24</b> | <b>14</b> | <b>26</b> |
| Görögország                            | 11        | 22        | 9         | 41        | 15        | 26        |
| Szovjetunió                            | -         | -         | 21        | 9         | 16        | 24        |
| Bulgária                               | 17        | 11        | 19        | 19        | 17        | 24        |
| Spanvolország                          | 19        | 9         | 15        | 28        | 18        | 23        |
| Jugoszlávia                            | 18        | 10        | 18        | 21        | 19        | 20        |
| Portugália                             | 16        | 11        | 17        | 24        | 20        | 16        |
| Románia                                | 20        | 6         | 20        | 17        | 21        | 16        |

Forrás: 1960: Csernok-Ehrlich-Szlágyi (1975);  
1983: Ehrlich (1990)  
1990: Ehrlich (1995)

3/ Magyarországon az 1960-1983-as időszakban a közlekedésnél /és más infrastrukturális területeken is/ jelentős volt a mennyiségi fejlődés. Mindamellet pozíciók a KKEO-k között sem javult. A Magyarországon bekövetkezett fejlődés nem bizonyult elegendőnek ahhoz, hogy Magyarország megtartsa helyét a világ országainak rangsorában.

Magyarország 28 ország közül a közlekedésben 1960-ban elfoglalt 20. helyéről 1983-ra a 23. helyre csúszott vissza. A rosszabb pozíció oka nyilvánvaló: a többi ország a szóbanforgó időszakban a magyarországinál gyorsabb ütemű fejlődést valósított meg. Magyarország 3. táblázat/ 23 országot figyelembevéve 1983-1990 között ugyan előbbre került

a ranglistán, de pontszámainak csekély növekedése arra utal, hogy a magyar közlekedés egészének fejlődése valójában megrekedt.

Magyarország nemzetközi rangsorban történt visszaesésének egyik lényeges oka, hogy a közlekedésben /de más infrastrukturális ágazatokban/ is, rendkívül kevés volt a beruházás. Magyarországon 1970-től 1989-ig a közlekedési beruházások összes beruházásokhoz viszonyított aránya megszakítás nélkül csökkent. Amíg a közlekedési beruházások aránya 1970-ben 14%-ot, addig 1984-ben alig több, mint 8.5%-ot, 1989-ben pedig 7%-ot tett ki. A közlekedési beruházások GDP-hez viszonyított aránya a fejlett közlekedési hálózattal rendelkező EU országokban 1.2-1.7%-os arányú, Magyarországon 1989-ben ez az arány - erősen visszaesett beruházási hányad mellett - 1.3%-ra tehető<sup>8</sup>.

*Összegezve:* Magyarország - hasonlóan a többi államszocialista országhoz - a rendszerváltás a hálózati infrastrukturák és a szolgáltatások döntő többsége tekintetében, s talán elsősorban a közlekedésben, ezen belül a vasút vonatkozásában súlyosan hátrányos örökséggel terheltel kezdhetette meg.

*(Folytatjuk)*

<sup>8</sup> Csupán megjegyezzük: figyelemreméltó, hogy Magyarország 1960-1983 között a technikára kevésbé érzékeny és relatíve kisebb tőkeigényű ún. humán jellegű infrastruktúrákban, /lakás, egészségügy, oktatás és a kultúra/ mind a fejlett, mind a dél-európai piacgazdaságokhoz, továbbá a többi KKEO-khoz viszonyítva kiemelkedő fejlődést ért el. miközben - mint láttuk - a technikára leginkább érzékeny és tőkeigényesebb közlekedésben /és tegyük hozzá a távközlésben is/ bekövetkezett magyar fejlődés nemzetközi összehasonlításban viszonylag kismértékű volt.

## KÖZLEKEDÉSPOLITIKA

# A közlekedéspolitikai akciók módszeres tervezésének alapelvei

Noszekné Kecskeméti Ágota  
–Dr. Rixer Attila

*az útfenntartás pénzügyi alapjainak bővítése példáján*

### 1. Bevezetés

A Közép- és Kelet-Európában végbemenő gazdasági reformok jelenlegi folyamata nagy hatást gyakorol a régió minden országának közlekedési ágazatára, az országok egyéni és csoportos vonatkozásában egyaránt. A közlekedéspolitikát illető kérdések kiugró jelentőséggel bírnak a költségvetési és valutahiány, a bizonytalan szállítási feltételek, az új infrastruktúra kiépítésének, és a már meglévő közlekedési eszközök/infrastruktúra megújításának magas költségei miatt. Az országoknak javítaniuk kell kapacitásaikat, teljesítményüket, azonosítva, elemelve, megoldva a közlekedési szektor javítása során felmerülő problémák széles skáláját. A régió minden egyes országának nagyobb figyelmet kell szentelnie:

- az infrastruktúra elhanyagolásának gazdasági következményeire mind a kormányzati költségvetés, mind pedig – talán még nagyobb jelentőséggel – a járművek működtetési költségei szempontjából;
- a felmerülő problémák teljes körű, politikai nézőpontból való megközelítésére, valamint
- a tervezés javítási lehetőségeinek és a választott politika hasznosságának felismerésére.

Tekintettel a közlekedés nemzet- és eurogazdasági jelentőségére, a közép- és kelet-európai országok közlekedési infrastruktúrájának a nyugat-európai országokéhoz, továbbá az igényekhez képesti nagymértékű elmaradottságára, kiépítetlenségére, a közlekedéspolitika és az infrastruktúra-fejlesztés állami funkció jellegére, az infrastrukturális beruházások rendkívül magas tőkeigényességére, hosszú megtérülési idejére, a közlekedéspolitikai akciók hatékony és hatásos megvalósítására és megtervezésére szisztematikus döntéselőkészítő eljárásra van szükség.

A kifejlesztett és a gyakorlatban használt eljárások egyike a *Közlekedéspolitikai Akciók Tervezési Eljárása* (továbbiakban: KATE), amelynek alapelveit és -elemeit, valamint logikai lépéseit és azok tartalmát mutatjuk be a következőkben. Az eljárást a Carl Duisberg Gesellschaft e. V. fejlesztette ki, eredeti elnevezése: *Policy Action Planning* (PAP). A továbbiakban az eljárás könnyebb azonosíthatósága érdekében a kifejezőbb magyar nyelvű elnevezés KATE rövidítését használjuk.

Tekintettel a közlekedéspolitika területeinek és feladatainak rendkívüli komplexitására és az

egy-egy terület sajátos vonatkozásaira, a módszeres tervezési eljárás lényegét az *útfenntartás pénzügyi alapjának bővítésére irányuló célkitűzés példáján* mutatjuk be, esetpélda formájában (1. táblázat).

### 2. A Közlekedéspolitikai Akciók Tervezési Eljárásának alapelvei és alapelemei

A KATE egy adott időszakra vonatkozó közlekedéspolitikai koncepció megvalósításához szükséges intézkedéssorozat előkészítésének rendszerezett eljárása.

Az eljárás lényege a problémák azonosításához szükséges alternatív megoldások kutatása és feltárása. A szisztematikus eljárás eredménye a jövőre vonatkozó dokumentált *közlekedéspolitikai akciójavaslat/akcióterv* (továbbiakban: KAT), amely az összes részletelemzést és értékelést magában foglaló mellékleteket is tartalmazza.

Az útfenntartásra alkalmazva pl. a KATE segítségével a közlekedéspolitikai akciótervet összeállító döntéselőkészítő munkacsoport meghatározza azt az intézkedéssorozatot, amely szerint a rendelkezésre álló nemzeti erőforrásokat, adminisztratív eszközöket fel kell használni

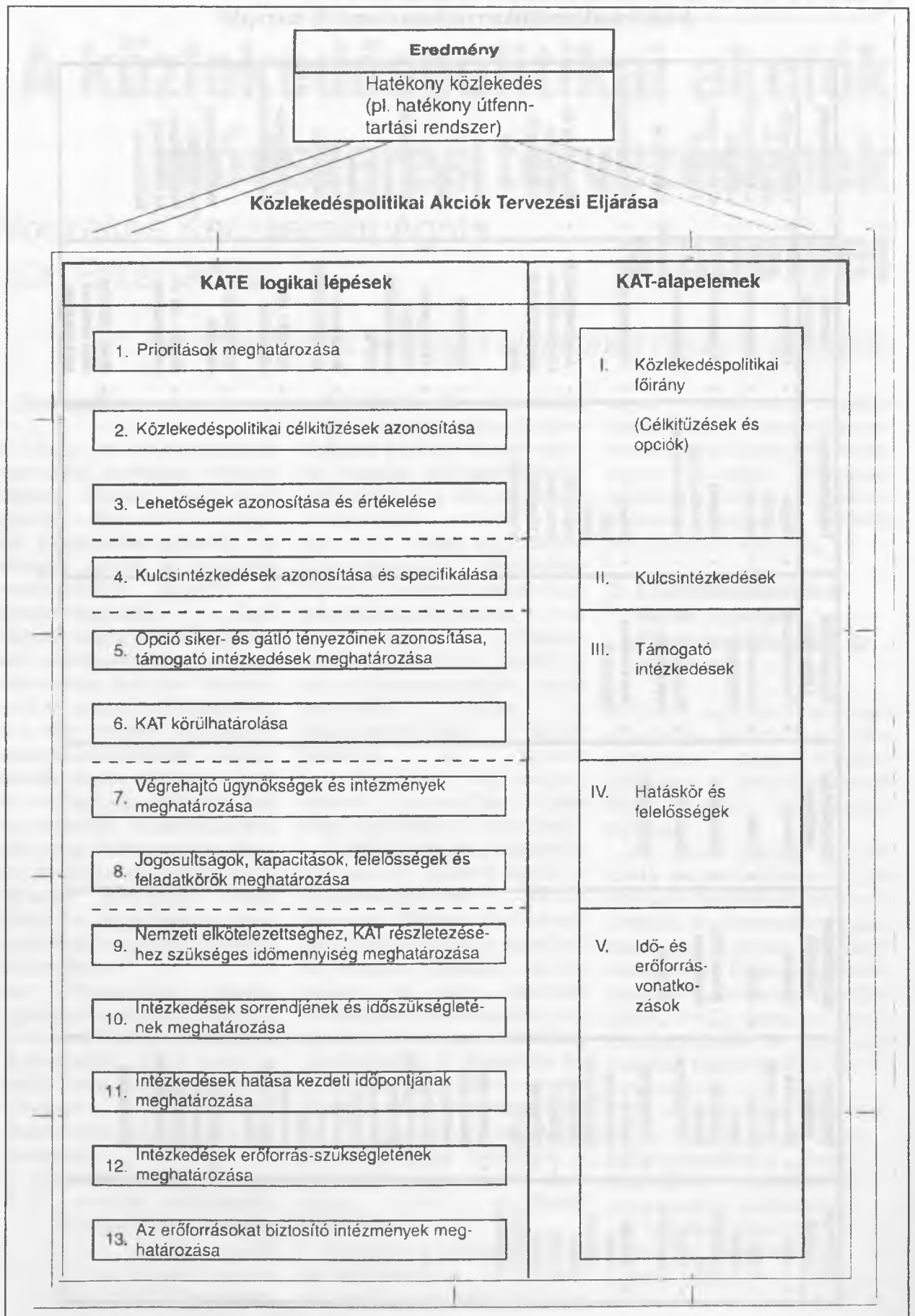


## A közlekedéspolitikai rendszer elemei és szereplői

1. táblázat

| Szállítási módok   | Rendszer-<br>elemek   | Szolgáltatási<br>funkciók  | Szolgáltatási<br>területek  | Szolgáltatási<br>Időszakok  | Tulajdonforma   | Döntés-<br>hozatal   | Főszereplők  |
|--|---|--|---|---|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Légi</li> <li>• Vízi               <ul style="list-style-type: none"> <li>- folyó</li> <li>- csatorna</li> <li>- tó</li> <li>- óceán</li> <li>- partmenti</li> </ul> </li> <li>• Száraz-<br/>földi               <ul style="list-style-type: none"> <li>- csőveze-<br/>téses</li> <li>- vasúti</li> <li>- közúti</li> <li>- gyalogos</li> <li>- kerékpár</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Útvonalak               <ul style="list-style-type: none"> <li>- vasúti pályák</li> <li>- közutak</li> <li>- hidak</li> <li>- csatornák</li> <li>- folyók</li> <li>- csővezetékek</li> </ul> </li> <li>• Terminálok               <ul style="list-style-type: none"> <li>- kikötők</li> <li>- repülőterek</li> <li>- pályaudvarok</li> <li>- állomások</li> <li>- raktárak</li> <li>- műhelyek</li> <li>- depók</li> </ul> </li> <li>• Járművek/<br/>felszerelés               <ul style="list-style-type: none"> <li>- repülőgép</li> <li>- mozdonyok</li> <li>- vasúti gördülő<br/>állomány</li> <li>- kamionok</li> <li>- trailerok</li> <li>- buszok</li> <li>- autók</li> <li>- hajók</li> <li>- konténerek</li> <li>- egyéb felsze-<br/>relések</li> </ul> </li> <li>• Jelzők és<br/>forgalom-<br/>bonyolító<br/>berendezések</li> <li>• Személyzet</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Utasok</li> <li>• Áruk</li> <li>• Postai kül-<br/>demények</li> <li>• Vegyes</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Városi</li> <li>• Vidéki</li> <li>• Regionális</li> <li>• Nemzeti</li> <li>• Nemzetközi</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Csúcsidőszak</li> <li>• Csúcsidőn<br/>Időszakok</li> <li>• Expressz<br/>teljesítések</li> <li>• Szerződéses<br/>Időpontok</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Magán               <ul style="list-style-type: none"> <li>- külföldi</li> <li>- nemzeti</li> </ul> </li> <li>• Vállalati               <ul style="list-style-type: none"> <li>- főtevékenység</li> <li>- melléktevékenység</li> </ul> </li> <li>• Állami               <ul style="list-style-type: none"> <li>- helyi</li> <li>- vidéki</li> <li>- regionális</li> <li>- tartományi</li> <li>- szövetségi</li> <li>- kormányközi</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Működés</li> <li>• Fenntartás</li> <li>• Befektetés</li> <li>• Szabályozás</li> <li>• Reklámozás</li> <li>• Árak/felhaszná-<br/>ló díjbefizeté-<br/>sek/tarifarend-<br/>szer</li> <li>• Költségek</li> <li>• Támogatás/<br/>Pénzügyi<br/>megvalósítha-<br/>tóság</li> <li>• Beszerzés<br/>és tőkeforrások</li> <li>• Kutatás és<br/>fejlesztés</li> <li>• Környezeti<br/>hatások</li> <li>• Régió- és vá-<br/>rosfejlesztés</li> <li>• Nem közleke-<br/>dési szektor<br/>céliköltvések</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Felhasználók               <ul style="list-style-type: none"> <li>- utasok</li> <li>- szállítmányozók</li> <li>- szállítatók</li> <li>- szállítási vállal-<br/>kozások</li> </ul> </li> <li>• Politikusok</li> <li>• Tervezők/köztsz-<br/>viselők</li> <li>• Rendőrség és<br/>biztonsági<br/>szervezetek</li> <li>• Hadsereg</li> <li>• Sajtó</li> <li>• Finanszírozók               <ul style="list-style-type: none"> <li>- helyi</li> <li>- külföldi</li> <li>- magán</li> <li>- bilaterális</li> <li>- nemzetközi</li> </ul> </li> <li>• Szakszerve-<br/>tek/alkalmazottak</li> <li>• Nem pénzügyi<br/>nemzetközi<br/>ügynökségek<br/>és bilaterális<br/>kormányok</li> </ul> |

1. ábra: A KAT alapelemel és a KATE logikai lépései



az útfenntartási program végrehajtása és az ezért felelős szervezetek ilyen irányú tevékenységének fejlesztése céljából.

A KAT *alapelemeit és a KATE logikai lépéseit a 1. ábra mutatja be.* (A KATE *logikai lépéseinek tartalmát a 3. pontban részletezzük.*) Az *1. ábra szerinti alapelemek* lényegét és szerepét a következőkben vázoljuk.

A *közlekedéspolitikai főirány* (célkitűzések és opciók rendszere) a közlekedéspolitika(i reform) alapvető eleme, amely a következőkre épül:

- feladatok, szükségletek és nemzeti körülmények elemzése;
- a prioritások (fontossági sorrend) és célok felmérése;
- lehetőségek meghatározása, értékelése és kiválasztása.

A *kulcsintézkedések* határozatak, illetve testesítik meg a kiválasztott opciókat, és ezért ezeket úgy kell megtervezni, hogy átültessék a közlekedéspolitikai főirányt a gyakorlatba. Ezek a kulcsintézkedések képezik a KAT „csontvázát”.

A *támogató (kiegészítő) intézkedések* feladata a kulcsintézkedések támogatása azzal a céllal, hogy biztosítsák a közlekedéspolitika reformjának gyakorlati sikerét, és/vagy kedvező feltételeket teremtsenek, és/vagy semlegesítsék a kedvezőtlen hatásokat.

A végrehajtó ügynökségek és intézmények feladata a közlekedéspolitika gyakorlatba való átültetése, ezért szükséges a KAT-ban a *hatáskörök és felelősségek* tömör körvonalazása, továbbá a sikeres célkitűzés megvalósításához szükséges jogosultságok és kapacitások meghatározása.

A KAT megvalósításának fontos alapfeltétele még a kulcsintézkedések és a támogató intézkedések *sorrendjének és időszükségletének* meghatározása, valamint az *erőforrások* azonosítása.

Az eljárás szerint a közlekedés szisztematikus megtervezése, az infrastruktúra- fenntartás megújítása – bármely országban – a közlekedési részrendszerek és területek

- tervezési, költségvetési, finanszírozási,

2. táblázat

**Közlekedéspolitikai célok/objektumok és csoportosításuk**

|   |
|---|
| <b>A. Tervezés- és finanszírozásmenedzsment</b>       |
| 1. Műszaki és működési tervezés<br>2. Finanszírozás   |
| <b>B. Működésmentés</b>                               |
| 3. Felszerelés<br>4. Helyi erőforrások és kapacitások |
| <b>C. Humánerőforrás- és intézménymentés</b>          |
| 5. Intézményrendszer<br>6. Emberi erőforrások         |

3. táblázat

**A tervezés- és finanszírozásmenedzsment opciófája**

| Közlekedéspolitikai célok  | Fő közlekedéspolitikai opciók                   | Közlekedéspolitikai opciók   |
|--|---|--|
| <b>1. Műszaki és működési tervezés</b><br><ul style="list-style-type: none"> <li>● Az útfenntartás-tervezés bevezetése</li> <li>● a nagyobb hatékonyságú működési programok kialakítása</li> </ul> |   | 1.1. Hálós tervezési módszerek alkalmazása   |
|  |   | 1.2. A tervezés hatékonyságának növelése az ügynökségek jogi és szervezeti struktúrájának javítása révén   |
|  |   | 1.3. A munkaprogramozás és az erőforrás-elosztás javítása  |
| <b>2. Finanszírozás</b><br>Az útfenntartás finanszírozási forrásainak növelése és az útfenntartó ügynökségek részére történő rendelkezésre bocsátása   | 2.1. A meglévő erőforrás-potenciál mobilizálása | 2.1.1. Az alapfelhasználás hatékonyságának növelése<br>2.1.2. A költségvetés újra-elosztása  |
|  | 2.2. Az útfenntartási bevétel előirányzása      |  |
|  | 2.3. Kiegészítő erőforrások megszerzése         | 2.3.1. Úthasználati díj bevezetése/növelése<br>2.3.2. Nem használói adók kivetése/növelése<br>2.3.3. Az extemáliák további finanszírozási forrásainak azonosítása<br>2.3.4. Kiegészítő belső hitelek igénybevétele |

- működtetési/technikai, valamint
- intézményi/szervezeti és a humán erőforrások felülvizsgálatát foglalja magában, a folyamat minden fázisában, hatékonysági aspektusok szerint.

4. táblázat

## A működésmenedzsment opciófája

| Közlekedéspolitikai célok  | Fő közlekedéspolitikai opciók                | Közlekedéspolitikai opciók   |
|--|--|--|
| 3. Felszerelés<br><br>A felszerelések elérhetőségének és felhasználásának javulása                                   | 3.1. A járműpark növekvő hozzáférhetősége    | 3.1.1. A járműpark korának csökkentése<br><br>3.1.2. A járműpark egységesítését és a felszerelés minőségét javító beszerzési politika bevezetése<br><br>3.1.3. A felszerelések ütemezett fenntartási rendszerének bevezetése<br><br>3.1.4. Rövidebb felszerelési, karbantartási, leállási idők |
|  | 3.2. A járműpark használatának növekedése    | 3.2.1. A járműpark méret- és típusbeli rendszeres átalakítása<br><br>3.2.2. Tervezési és logisztikai feladatok javítása<br><br>3.2.3. A műszaki törzskar oktatásának javítása  |
| 4. Helyi erőforrások és kapacitások<br><br>Az üfenntartási kapacitás fokozása a helyi erőforrások elérhetősége által | 4.1. A magánszektor fokozott bevonása        | 4.1.1. A helyi vállalkozók fokozottabb bevonása<br><br>4.1.2. Helyi szaktanácsadók fokozottabb bevonása  |
|  | 4.2. Más helyi erőforrások fokozott bevonása | 4.2.1. Az egyének vagy csoportok közvetlen megbízása<br><br>4.2.2. Megegyezősek közösségekkel, önkormányzatokkal stb. (önsegítség, amely a helyi ügyintézésen keresztül valósul meg)   |

Ezek egyben a közlekedéspolitika objektum-, illetve célcsoportjait jelentik, amelyek egyedi objektumokra bonthatók fel (2. táblázat).

A jelen helyzetben a hazai és a térségi közlekedéspolitikák legfőbb célkitűzése a közlekedési rendszer reformja (rehabilitációja, fejlesztése), így az egyes objektumok fejlesztése is, ezért a 2. táblázat egyben a közlekedéspolitikai célkitűzések rendszerbe foglalását is bemutatja.

Az egyes közlekedéspolitikai célkitűzések megvalósítására számos célélérési lehetőség (opció) áll rendelkezésre, illetve teremthető meg, amelyek egyben a közlekedéspolitika eszköztárát képezik. Az opciók természetesen főopció-opció hierarchiába rendezhetők, és az egyes

közlekedéspolitikai célkitűzésekhez rendelhetők (3., 4., 5. táblázatok). Természetesen maguk a célkitűzések is lehetőségek (opciók), azaz célkitűzés-opciók. Az egyes opciókhoz rendelt, illetve azokat megtestesítő kulcsintézkedések azonosítása után összeállítható a célkitűzés-opció-kulcsintézkedés hierarchia a 2–5. táblázatok összeszerkesztésével és a kulcsintézkedések hozzárendelésével. Ez lényegében a KAT alapját képezi, amit a támogató intézkedésekkel, a hatáskörök és felelőségek, valamint a megvalósítási ütem- és erőforrásterv meghatározásával kiegészítve összeállítható az adott célkitűzések, illetve reform megvalósítását vezérlő Közlekedéspolitikai Akcióterv, azaz a KAT (2. ábra).

A célkitűzési és a célélérési opciók és a közöttük lévő kapcsolat grafikusán ún. opciófával jeleníthető meg, amit általában táblázatos szerkesztésben (továbbiakban: opció-tábla) állítanak össze.

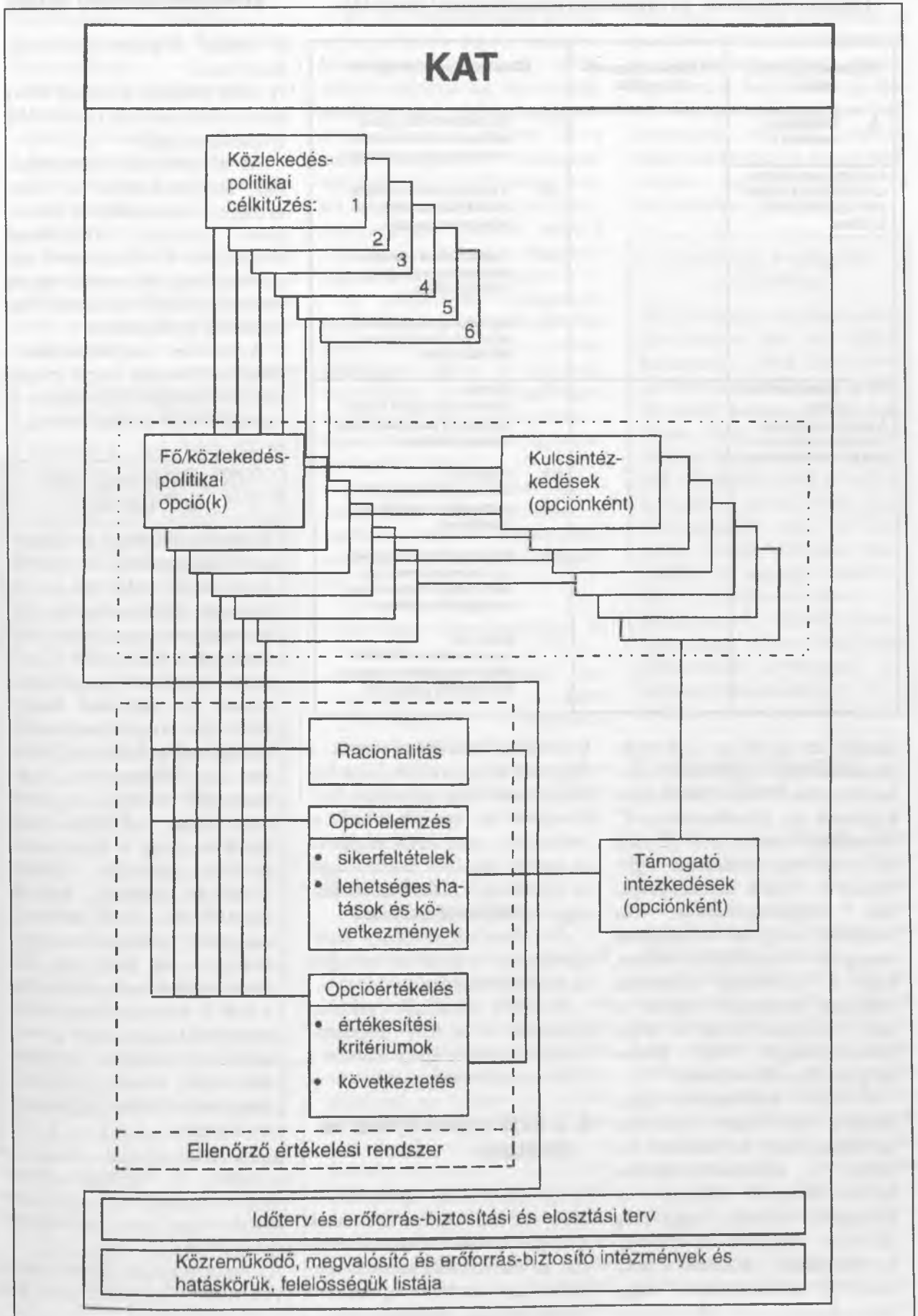
A 2–5. táblázatok összeszerkesztéséből kapott opció-tábla a KATE-ra vonatkozóan az útfenntartás területén lényegében az idevágó közlekedéspolitikai akciók megfogalmazására vonatkozó elemek általános sémája, amely a közlekedéspolitikai tervezéshez úgy van megszerkesztve mint az ellenőrzött elemek menüszerű címtára.

Természetesen az opció-tábla tetszés szerint tovább bővíthető mind horizontálisan, mind vertikálisan az adott közlekedéspolitikai helyzetképnek és a kívánt célhelyzetnek, illetve a társadalmi-gazdasági-politikai környezetnek és keretfeltételeknek megfelelően.

A jelen esetpéldában az opció-tábla hat közlekedéspolitikai célkitűzést tartalmaz (2. táblázat), melyek kívánatos credménysorként vannak megfogalmazva azokon a kulcssterületeken, ahol a változások és a fejlődés szükségesek.

A célkitűzések mindegyikéhez adott számú közlekedéspolitikai opció van rendelve, amelyek közreműködnek abban, hogy a célkitűzések találokzni tudjanak. Szigorúan véve az opciók nem szükségszerűen alternatív, hanem inkább egymást kiegészítő közlekedéspolitikai irányvonalak, amelyek az akciók elsődleges lökéseként választhatók, összhangban a kialakított sorrenddel. Minden közlekedéspolitikai opció a kulcsintézkedések egy adott feltételezett sorozata, amely a közlekedéspolitikai reformakciók azon fő elemeinek listáját képezi, amelyek nyomon követhetők a sajátos opciók alatt. Az akciók keverhetők az egyes kiválasztott opciókból kivett célkitűzésekkel az intenzitás különböző szintjein,

2. ábra: A KAT alapelem-rendszere és a KATE ellenőrző értékelési rendszere közötti kapcsolat és kölcsönhatás



5. táblázat

## Humánerőforrás- és intézménymenedzsment opciófája

| Közlekedéspolitikai célok   | Fő közlekedéspolitikai opciók | Közlekedéspolitikai opciók  |
|---|-------------------------------|---|
| <b>5. Intézmény-rendszer</b>  |                               | 5.1. Az intézménynek szabályozása és alkalmas szervezési struktúra kialakítása                        |
| Az ügyi adminisztráció technikai és szervezési kapacitásának bővülése |                               | 5.2. A menedzsment szakértelmének és az alkalmazotti teljesítmény javítása                            |
|   |                               | 5.3. Teljesítőképes menedzsmentrendszer és eljárás-mód kialakítása                                    |
|   |                               | 5.4. Az útfenntartás megfelelő pénzügyi finanszírozásának kialakítása                                 |
| <b>6. Emberi erőforrások</b>  |                               | 6.1. Oktatás:<br>Oktatási szükséglet megteremtése és az oktatási hatékonyság növelése                 |
| A törzskari és mendszerteljesítmény javulása az útfenntartásban       |                               | 6.2. Ösztönzés:<br>Motivációnövelés bevált ösztönzésrendszerek bevezetésével                          |
|   |                               | 6.3. Alkalmazotti menedzsment:<br>Az alkalmazottimenedzsment-funkció megerősítése az üzügynökségekben |
|   |                               | 6.4. Besorolás:<br>A helyi emberi erőforrások jobb felhasználása a besorolási rendszer javításával    |

azonban ez mindig az adott problémá szerkezet függvénye. A „sikerfeltételek” és a „lehetséges kihatások és következmények” kiemelkedő mozzanatát jelentik az *opciók megvitatásának*: segíthetnek az opciók hatékonyságának megállapításakor, és jelezhetik, hogy hol szükségesek *támogató intézkedések* ahhoz, hogy a változással szembeni ellenállás legyőzhető legyen, és meg lehessen hozni a teljes hatékonysággal bíró közlekedéspolitikai reformokat.

A KAT bevezetését megelőzően több részlet értékelése kívánatos, hogy fel lehessen bocsúlni a közlekedéspolitikai reformváltozatok előnyeit és költségeit, valamint, hogy meg lehessen vizsgálni a jövőbeli bevezetésüket, tekintettel a politikai és adminisztratív megvalósíthatóságukra. Az értékelés

*kritériumai* indokoltá teszik a figyelem ezen kritikus pontokra irányítását. Ezt követően kell elvégezni az *opciók általános értékelését*, ezen belül értékelve az opciók általános hasznosságát és jelentőségét, valamint a lehetséges kockázati tényezőket.

Az *ellenőrző értékelés módszertanát* a 4. pontban mutatjuk be példászerűen.

A KATE ellenőrző értékelési rendszere és a KAT alapelem-rendszere közötti kölcsönhatást a 2. ábra szemlélteti.

### 3. A KATE logikai lépései és tartalmuk

A következőkben a KATE 1. ábra szerinti logikai lépéseinek lényeges vonatkozásait részletezzük az alapelemek szerinti bontásban, az esetpélda gyakorlati vonatkozásaira utalással.

## I. alapelem: Közlekedéspolitikai főirány

1. lépés: A prioritások meghatározása

A lépés jellemző kérdései: Hová kell a változásoknak hatnia? Mik a kulcskérdések?

Az akciótérvek felvázolásának megkezdésekor az adott országra vonatkozóan az útfenntartás jelenlegi állapotának feltárásával és elemzésével kell indítani, meghatározva az egyedi problémákat és a változások által előidézett tendenciákat.

A kérdések megválaszolása a döntés-előkészítést végző csoport által, az országos felülvizsgálat és elemző kérdőív alapján történik.

### Gyakorlati megjegyzés az 1. lépéshez

Feltételezzük, hogy az országos felülvizsgálat és az elemző vagy problémakövető lap a tervezési hiányosságokat (1), a szegényes vagy elavult útfenntartási felszerelést (2), a nem megfelelő menedzsmentet és technikai kapacitást (3), és az útfenntartási alap krónikus hiányát (4) tekintti az utállagromlás legfontosabb okainak az adott országban. Feltételezzük továbbá, hogy a munkacsoport a pénzügyi alapok krónikus hiányát tekintti kiemelkedő problémának, ami pedig meghatározza egyben azt is, hogy az útfenntartási alapok szétosztása a KATE-folyamatban elsőbbséget kell kapjon. Ezen prioritás-meghatározás alapján lehetséges annak kijelölése, hogy hol szükséges leginkább a változás.

2. lépés: Az elsőbbségi feladat meghatározásához szükséges közlekedéspolitikai célkitűzések azonosítása

Az infrastruktúra fenntartására vonatkozó közlekedéspolitikai

célkitűzések általában a következő területek fejlesztésére koncentrálnak:

- technikai és üzemeltetési tervezés,
- pénzügyi alapok,
- berendezések, felszerelések,
- helyi erőforrások és képességek,
- intézmények,
- munkaerő.

3. lépés: *A lehetőségek (opciók) azonosítása és értékelése a kiválasztott célkitűzés szempontjából és a globális célkitűzésekre való tekintettel*

#### Gyakorlati megjegyzés a 2. és 3. lépéshez

Folytatva az alappéldát mivel az országos munkacsoport a pénzügyi alapok elégtelenségét tekinti a változás legfőbb területének, ezért a reform fő irányelveként az útfenntartásra fordítható pénzügyi erőforrások növelését jelöli meg, illetve adja meg kulcsfontosságú célkitűzésként. Ezt követően a csoport végiggondolja azt, hogy milyen lehetőségek léteznek ezen célkitűzés eléréséhez; megvitatja az alternatív lehetőségeket. Ennek során a csoport feltételezhetően arra a következtetésre jut, hogy az útfenntartásra szánt költségvetésből kapott pénzügyi befolyó, az úthasználatból eredő adóbevételek emelése árán növelhető.

A célkitűzések (pl. az útfenntartásra fordítható pénzügyi erőforrások növelése) és a lehetőségek (pl. az úthasználókra kivetett kiegészítő állami jövedelmek növelése) együttesen alkotják a KAT fő irányvonalát, illetve határozzák meg a nemzeti KAT alapvető jellegét.

A 2. és 3. lépések során az alap az *opciótábla* lehet, amely a lehetséges célkitűzések széles skáláját mutatja az útfenntartás hat fő területe számára, valamint meghatározza a célokat és a nekik megfelelő választási lehetőségeket az ellenőrzött adatok olyan menüjeként, melyet a munkacsoport igénybe vehet a végcélként és az alternatív választásoknak megfelelően.

A célkitűzések világosabb meghatározása és értékelhetőbb felbecslése érdekében gyakran szükséges lehet a kulcsintézkedések és a lehetőségek hatékonyságának növeléséhez a *támogató intézkedések* figyelembevétele (5. lépés).

A célkitűzés-alternatívák – amelyekkel megvalósulhat a hatékony nemzeti útfenntartási rendszer – kiválasztási szempontjai:

- feltételek a sikerhez,
- lehetséges következmények és hatások,
- kritériumok, amelyek az opciótáblázatban adott lehetőségek általános értékelése által adódtak,
- a célkitűzések alátámasztása a kiegészítő opciókkal, különös tekintettel a globális célkitűzésekre.

#### II. alapelem: Kulcsintézkedések

4. lépés: *A kulcsintézkedések azonosítása és specifikálása*

Amíg az előző lépések az általános közlekedéspolitikai főirány irányelveit és az alapvető stratégiai koncepciót determinálják, ez a lépés az akciók főbb elemeire irányul. A kulcsintézkedések megfogalmazása a közlekedéspolitikai opciókból származik, reprezentálva a KAT fő irányvonalát. A *kulcsintézkedések* azonosításához és pontos meghatározásához szükség van a kiválasztott közlekedéspolitikai lehetőségekre

(opciókra). Az alap ugyancsak az *opciótábla* lehet a főintézkedések egy szelekcióját ajánlva, összefüggésben a különböző opciókkal. A kulcsintézkedések a KAT „csontvázát” képezik, ezért a végcél teljesítésekor és az eredmények megvalósításakor a középpontban kell állniuk.

#### Gyakorlati megjegyzés a 4. lépéshez

Az országos munkacsoport kiválasztja pl. az útfelhasználók által befizetett növekvő adóbevételek opcióját, majd pontosan meghatározza, hogy mindez hogyan valósul meg az üzemanyagból származó adók növelése és/vagy a pótalkatrészekre, autógumikra stb. kivetett adók révén, valamint más módok és anyagi erőforrások igénybevitelével a közlekedési úthálózatban, azaz hogy milyen kiegészítő jövedelmet nyújtanak az útfenntartás számára.

#### III. alapelem: Támogató intézkedések

5. lépés: *A kiválasztott közlekedéspolitikai opció sikeres feltételeinek és gátló tényezőinek azonosítása, valamint a támogató intézkedések (kormányzati akciók) meghatározása*

A célkitűzésekhez való jelentéshozzárendelés további lényeges lépésként meg kell határozni, hogy melyek az alkalmas támogató intézkedések, és hol szükséges az ellenállások legyőzése a közlekedéspolitikai reformok teljes hatású érvényre jutása és megvalósztatása érdekében. Azaz, meg kell jelölni azokat a *támogató intézkedéseket* (kormányzati akciókat), amelyek a sikerfeltételek biztosításához és a gátló tényezők leküzdéséhez szükségesek. Az 5. lépés

alapeszközét ismét csak az opció tábla képezheti. A támogató intézkedések célja, hogy megteremtsék, megkönnyítsék vagy lehetővé tegyék a kulcsintézkedések végrehajtását akár a kulcsintézkedések végrehajtására rendelt fő ügynökségeken belül, akár azok környezetében, ahol a sikeres közlekedéspolitika megvalósításának kényszere várható.

#### Gyakorlati megjegyzés az 5. lépéshez

Az úthasználókra kivetett magasabb adók nem feltétlenül hozzák meg a várt hatást az elégtelen adóbehajtás vagy az adócsalás miatt, vagy azért, mert nem biztos, hogy a többletbevételeket az útfenntartási költségvetésnek juttatja a kincstár. Az is előfordulhat, hogy az útfelügyelés nem tudja az adóbevételeket megfelelően elkölteni a helytelen szükséglettervezés vagy a gyenge menedzsment miatt. A támogató intézkedések alkalmasak lehetnek ezen akadályok leküzdésére. Egyes esetekben ezek az akadályok túl erősek lehetnek a kiválasztott lehetőség sikeres megvalósítása során. Ez visszajelzéssel szolgálhat a lehetőség felülvizsgálatához.

6. lépés: A KAT körülhatárolása, a lehetőség- és intézkedésváltozatok azonosítása a közlekedéspolitikai és a globális célkitűzések megállapítása céljából. Ezen lépés keretében kell felmérni a lehetőség- és intézkedésváltozatokat a közlekedéspolitikai és a globális célkitűzések megállapítása céljából. El kell dönteni továbbá, hogy a felvázolt KAT elég meggyőző és megvalósítható-e.

Kritériumok a KAT körvonalazásához:

- a közlekedéspolitikai és globális célkitűzések elérhetősége,

- szükségessége (nem fölösleges-c),
- kompatibilitása és konzisztenciája.

#### IV. alapelem: Hatáskör és felelősségek

7. lépés: A KAT végrehajtásához szükséges ügynökségek és intézmények meghatározása

Ennek a lépésnek a keretében meg kell határozni, hogy „ki mit csinál” a célkitűzés megvalósításában, figyelembe véve a közlekedéspolitikai akcióterv körvonalazásának részletezését, a döntéshozatalt, a közlekedéspolitika végrehajtását, koordinálását, megfigyelését és ellenőrzését.

Általában a következő ügynökségek és intézmények lehetnek résztvevő testületek, illetve szervek:

- parlamenti intézmények,
- törvényhozó testületek,
- kormányhivatalok, minisztériumok,
- végrehajtó szervek, ügynökségek,
- politikai pártok,
- multilaterális és bilaterális képviselők,
- tanácsadó testületek.

#### Gyakorlati megjegyzés a 7-8. lépésekhez

Az úthasználókra kivetett adók reformja fokozottan érinti a pénzügyminisztériumot és a kincstárt, igényelheti a törvények megváltoztatását és parlamenti jóváhagyását. Továbbá együttműködés és egyeztetés szükséges a közlekedési minisztériummal, a közmunkát szervező testületekkel csakis, mint a közhasznú, illetve magán érdekcsoportokkal (közlekedési szektor lobby). Célszerű egy tárcaközi bizottság (közlekedés, pénzügy, munkaügy) létrehozása és megbízása a reform bevezetési folyamatának menedzselésére.

A KATE bevezetésében, illetve a KAT megvalósításában a résztvevő szervezetek meghatározott felelősségeket kell teljesíteniük.

8. lépés: A KAT végrehajtásához szükséges jogosultságok és kapacitások, és a résztvevő szervezetek felelősségének és feladatkörének meghatározása

Ebben a lépésben körül kell írni és meg kell határozni a résztvevő szervezet feladatait és funkcióit, valamint azokat a jogosultságokat és kapacitásokat, amelyekre szükség lehet a KAT végrehajtása során.

#### V. alapelem: Idő- és erőforrás-vonatkozások

9. lépés: Az intézkedések bevezetésének megtervezéséhez nélkülözhetetlen nemzeti elkötelezettség kezdeményezéséhez és eléréséhez, valamint a KAT körvonalazásának részletezéséhez szükséges időmennyiség meghatározása

10. lépés: A kulcs- és támogató intézkedések tervezési sorrendjének és időszükségletének meghatározása

Az eddigi lépésekhez képest – amelyek során meghatározták az intézkedéseket és a felelősségi köröket – az időterv új dimenziókat ad a KAT körvonalazásához. A 9–10. lépések során az eddig meghatározott intézkedéseket a reális alapú időkeretbe lehet és kell foglalni.

11. lépés: Az intézkedések hatása kezdeti időpontjának meghatározása

A KAT bevezetésének előkészítéséhez szükséges idő a kormány adminisztrációs és törvényhozási felépítésétől függ, továbbá attól a módszertől, ahogyan a közlekedéspolitikai reform megvalósításához szükséges konszenzus politikai folyamata alakul. A lépés keretében meg kell becsülni azt az időt, ami az előkészítő tanulmányokhoz, illetve a közlekedéspolitikai akciók által érintett felekkel foly-



tatott konzultációkhoz, valamint a reformok tartalmának részletezéséhez, illetve a törvényhozáson való keresztülviteléhez és az adminisztratív elrendezéshez szükséges, egészen addig a becsült időpontig, amikor az intézkedések hatni kezdenek.

*12. lépés: A kulcs- és támogató intézkedések tervezéséhez és bevezetéséhez szükséges erőforrások meghatározása*

Az erőforrások sok fajtája lehet szükséges a kulcs- és támogató intézkedések tervezéséhez és bevezetéséhez. Ezeket természetesen meg kell határozni és allokálni kell.

*13. lépés: Az erőforrásokat biztosító intézmények meghatározása*

A KAT csak akkor teljes és meggyőző, ha meghatározásra kerülnek azok az intézményi területek is, amelyek a szükséges erőforrásokat biztosítják.

#### **4. A közlekedéspolitikai célkitűzési és célelérési opciók elemzési és értékelési módszertana a finanszírozásmenedzsment fejlesztésének példáján**

Ebben a pontban a 2-5. táblázatok szerinti (fő) közlekedési opciók elemzési és értékelési szempontjait, illetve módszertanát mutatjuk be a 3. táblázat szerinti *finanszírozási közlekedéspolitikai cél (fő) közlekedési opciói*, illetve az útfenntartás pénzügyi alapjainak bővítése példáján.

##### **4.1. Fő közlekedéspolitikai opció: 2.1. A meglévő erőforrás-potenciál mobilizálása**

*4.1.1. Közlekedéspolitikai opció: 2.1.1. Az alapfelhasználás hatékonyságának növelése*

###### *a) Racionalitás*

A meglévő költségvetési pénzek szétosztása akkor megfelelő, ha azt hatékonyan költik el.

###### *b) Kulcsintézkedések:*

- több ésszerű, elsősorban alapuló műszaki tervezési eljárás kialakítása;
- hatékonyabb alapfelhasználási eljárások és költségfordítási szabályozás kialakítása;
- a pénzügyi menedzsment és ellenőrzés szakértelmének megerősítése;
- átlátható költségvetési, ráfordítási és ellenőrzési felelősségi körök kijelölése;
- fokozott belső és külső felülvizsgálat és ellenőrző eljárások bevezetése.

###### *c) Opcióelemzés*

###### *- sikerfeltételek:*

- javuló menedzsmenthatékonyság;
- teljes belső felelősség;
- az alapfelosztás hozzákapcsolása a tényleges tervhez;
- hatékonyabb ellenőrzési eljárások, felülvizsgálati teljesítmény létrehozása;
- szerződést megalapozó versenyképes ajánlatok;
- költségvetési sértetlenség, a felhasználási alap önkényes használatának elkerülése, hatékony költségvetési ellenőrzés;
- munkaerő termelékenységének növelése, hatékonyabb eszköz- és anyag-gazdálkodás.

###### *- lehetséges hatások és következmények:*

- személyi változások a menedzsmentben;
- visszaélések teljes evidenciája;
- munkaerő-megtakarítás;
- eszköz, gép, anyag stb. megtakarítása;
- szakképzett munkaerő hiányának gyorsabb észlelése, a problémák sorolása;
- szervezeti átalakítás;
- külföldi technikai segítség szükségessége;
- költségvetési elosztás szabályozása.

###### *d) Opcióértékelés*

###### *- értékelési kritériumok:*

- technikai és szervezési képesség az adminisztrációban.

- akciók sürgőssége rövid és hosszú időtartam esetén;
- hazai menedzsment-erőforrás és -potenciál.

###### *- következtetés:*

a pénzügyi erőforrás-menedzsment bármely politikájához alapvető a más opciókkal való kombinálás, azonban a siker a szerkezeti (szemléletbeli, menedzsment, szervezési rendszer) változások függvénye, ezért nem valószínű, hogy rövid futamidő alatt elérhető, hosszú távon az erőfeszítés folytonosságát igényli.

*4.1.2. Közlekedéspolitikai opció: 2.1.2. A költségvetés újraelosztása*

###### *a) Racionalitás*

Az új konstrukcióra való tőkeráfordítás nem indokolt a meglévő utak műszaki állapotában.

###### *b) Kulcsintézkedések:*

- az útépitési program áttekinthetése, az elsőbbségi sorrend újradefiniálása;
- az elsődleges prioritásszükségletek, a pénzügyi prioritások meghatározása;
- a pénzügyi intézkedések felülvizsgálata;
- a költségvetési igények újraszortályozása és az elosztás átrendezése a visszatérő útfenntartási igények javítására;
- a költségvetés felosztásához szükséges időtartam meghatározása.

###### *c) Opcióelemzés*

###### *- sikerfeltételek:*

- felső szintű megbeszélések, új nemzeti közmegegyezés;
- útszervezés nagyobb pénzügyi autonómiaja;
- hatékony pénzügyi ellenőrzés;
- műszaki tervhez kapcsolódó pénzügyi alapok elosztása, a gazdasági prioritások le tisztítása.

###### *- lehetséges hatások és következmények:*

- ellenállás más kormányzati szervek részéről;
- útépitési költségek csökkentése;

- újratárgyalás a projekt külföldi befektetőivel;
- költségvetési újratájékoztató, a költségvetési struktúra újraszervezése.

#### d) Opcióértékelés

##### – értékelési kritériumok:

- a tőke aktuális költségvetési felosztása és az ismétlődő infrastrukturális ráfordítások;
- az újraelosztás kiterjedése a tőkétől a visszatérő költségekig.

##### – következtetés:

a tőkeképzés és a nemzeti vagyontárgyak fizikai fenntartása közötti jobb egyensúly megvalósításához szilárd nemzeti megegyezésre van szükség az erőforrások elosztására vonatkozóan.

## 4.2. Fő közlekedéspolitikai opció: 2.2. Az útfenntartási bevétel előirányzása

### a) Racionalitás

Az előirányzott adók vagy költségek az ügyintézésben védelmet nyújtanak a kincstártól vagy a pénzügyminisztériumtól való függőséggel szemben.

### b) Kulcsintézkedések:

- a rendszeresen az útfenntartásra fordítható alap összegének meghatározása;
- az útfenntartásra fordítható pénzügyi források meghatározása és eldöntése;
- pénzügyi alap létesítése az útfenntartási program finanszírozása és a rendszeres beáramlások biztonsága céljából;
- a hatósági jogkörök és szerkezet meghatározása vagy útalap-ellenőrzés, -menedzsment és -felügyelet;
- a menedzsment beiktatása és az alaphasználati eljárás mód (beleértve az átvizsgálást) intézményesítése.

### c) Opcióelemzés

#### – sikerfeltételek:

- menedzsment javuló hatékonysága;
- költségvetési sérthetlenség

és az önkényes alaphasználattól való tartózkodás;

- nagyobb pénzügyi autonómia;
- megnövekedett technikai és műszaki tervek;
- gazdaságossági kritériumok alkalmazása a meghatározott prioritások között, nem csak a technikai kritériumokra hagyatkozva.

#### – lehetséges hatások és következmények:

- a kormányzati költségvetés csökkenő rugalmassága;
- a megmaradó adóalap elégtelen a stabil állami jövedelmekhez;
- jövedelemorientált ráfordítás a szükségletorientált helyett;
- annak lehetősége, hogy az alapokat más célra is felhasználják, mint az útfenntartásra;
- külföldi technikai támogatás szükségessége.

### d) Opcióértékelés

#### – értékelési kritériumok:

- az alap forrásainak előirányozhatósága;
- alkalmas adószabadság;
- pénzügyi autonómia a szervezésben;
- menedzsmenthatékonyság;
- útalap-használati ügymenet.

#### – következtetés:

hasznos a hiányos feltételek, szabálytalan költségvetési elosztás esetén, valamint ha nincs összhang a fenntartási működésre fordítható pénzügyi források között. Ezt az opciót kell kiegészíteni a hatékony alaphasználatra vonatkozó intézkedésekkel.

## 4.3. Fő közlekedéspolitikai opció: 2.3. Kiegészítő erőforrások megszervezése

### 4.3.1. Közlekedéspolitikai opció: 3.3.1. Úthasználati díjak bevezetése/növelése

#### a) Racionalitás

Az úthasználókat – amennyiben visszaélnék az útrendszer használatával – büntető díjjal kell sújtani, és a díjnak tükröznie kell

a költségeket, és meg kell felelnie azon járművek tulajdonságainak, amelyre a bírságot kiszabták.

#### b) Kulcsintézkedések:

- az úthasználók adóinak szelektálása a jövedelemcsoportok szerint:
  - üzemanyagadó,
  - pótalkatrészek adója (termékdíj),
  - autópályadíj,
  - nem változó díjak,
- az adó mértékének meghatározása;
- a beszedési szisztéma meghatározása;
- a növekvő jövedelmek elosztási módjának és folyamatának meghatározása.

#### c) Opcióelemzés

#### – sikerfeltételek:

- az úthasználók által fizetett díjat az árrendszer marginális költségeként kell felhasználni;
- a kiegészítő adórendszernek megfelelő program;
- kiegészítő adóbeszedés. hatékony ügyintézés (alacsony költség);
- az adókikerülés megnehezítése;
- nem bátorítani a gazdasági torzulásokat;
- semlegesség az infláció tekintetében;
- adóhozam inflációval együtt történő növelése;
- a közúti adminisztráció vizsaszakapja az adóbevételeket.

#### – lehetséges hatások és következmények:

- gazdasági torzulások;
- közlekedési költségek növekedése;
- túlterhelt adó- vagy útalap-adminisztráció;
- túlbecsült hozam;
- nehézségek az úthasználók adóinak jobb utakra való fordításában.

### d) Opcióértékelés

#### – értékelési kritériumok:

- megmaradó adószabadság;
- adó mértéke és hatékonysága;
- árképzés, adóhaszon és költségek;
- hatékonysági követelmény és az árak mellékhatások.

– *következtetés:*

ez az opció ott célszerű, ahol az úthasználók által fizetett adók potenciálja nincs kihasználva, és gazdasági torzulások nem történnek. Tanácsos az óvatosság, mióta az úthasználói díjak már az általános kormányzati jövedelmek fontos forrásai a régió sok országában.

4.3.2. *Közlekedéspolitikai opció: 2.3.2. Nem úthasználói adók kivetése/növekedése*

a) *Racionalitás*

A közúti szolgáltatások közvetett haszonélvezői közreműködhetnek a teljes költség visszaszerzésében.

b) *Kulcsintézkedések:*

- az adókra előírányzott pénzek csoportjának meghatározása;
- az adók típusának és mértékének meghatározása;
- a kiegészítő jövedelmek elosztási eljárásának meghatározása;
- törvényalkotás, és jogi szabályozás kialakítása;
- új ügyviteli eljárás és folyamat bevezetése.

c) *Opcióelemzés*

– *sikerfeltételek:*

- közvetett haszonélvezők szolgáltatják a megfelelő adóbázist;
- kiegészítő intézkedésként felhasználni a felhasználókhöz kötött adók csökkentésének függőségét;
- kiegészítő adóbehajtás hatékony adminisztrációja;
- új adók kikerülésének megnehezítése;
- nem bátorítani a gazdasági torzulásokat;
- inflációsemlegesség;
- az adminisztráció visszakapja a jövedelmeket az útfenntartás kívánatos szinten tartásához.

– *lehetséges hatások és következmények:*

- gazdasági torzulások;
- közlekedési költségek növekedése;
- túlterhelt adó- vagy útalap-adminisztráció;
- túlbecsült hozam;

- nehézségek a nem úthasználók adóinak jobb utakra való fordításában.

d) *Opcióértékelés*

– *értékelési kritériumok:*

- megmaradó adószabadság;
- adó mértéke és hatékonysága;
- árképzés, adóhaszon és költségek;
- hatékonysági követelmény és az árak, mellékhatások.

– *következtetés:*

ahol az úthasználók által fizetett díjaktól való függőség már magas, ott a nem útfelhasználói adók még alkalmazhatók kiegészítő forrásként az útfenntartás finanszírozásában. A másodlagos haszonélvezők által fizetett díjnak a haszonadózás elvén kell alapulnia.

4.3.3. *Közlekedéspolitikai opció: 2.3.3. Az externáliák további finanszírozási forrásainak azonosítása*

a) *Racionalitás*

A fenntartási lemaradás teljes mérete magában foglalja a külső pénzügyi források követelményét, de legalább a külföldi összetevők cseréjét.

b) *Kulcsintézkedések:*

- a szükséges pénzügyi források kiterjedésének meghatározása;
- a külföldi kölcsönök és az anyagi támogatás alternatív forrásainak fedezése;
- a pénzügyi megállapodás és a kifizetéslebonyolítás biztosításának megvalósítása;
- adósságszolgálat biztosítása;
- az adminisztrációs és végrehajtó hivatalok felkészítése az ésszerű pénzügyi menedzsment kialakítására.

c) *Opcióelemzés*

– *sikerfeltételek:*

- az alapok helyes kapcsolata a műszaki tervhez és a tiszta prioritásokhoz;
- menedzsment hatékonyságának javítása;
- tervezési, bevezetési és ellenőrzési kapacitás növekedése,
- a külföldi finanszírozás időtartamának és feltételeinek meghatározása;

- a külföldi befektetővel megkötendő szerződés.

– *lehetséges hatások és következmények:*

- külföldi technikai segítség szükségessége;
- inflációs hatások;
- a közúti adminisztráció túlterhelt adminisztratív, technikai és menedzsmentkapacitása;
- az állam külföldi adósságának növekedése;
- kiegészítő szükségletek a helyi költségek finanszírozására.

d) *Opcióértékelés*

– *értékelési kritériumok:*

- vagyontárgyak szelektálása/finanszírozandó munkák;
- külföldi összetevők cseréje/helyi költségfinanszírozás;
- időszakok és feltételek.

– *következtetés:*

ahol az útfenntartási munkában lemaradás érzékelhető, ott a külső pénzügyi támogatás lehet a megfelelő opció, amelyben a fenntartási munkák nyereségei a külföldi finanszírozás költségeit megnövelték, és az időtartamok és feltételek megfelelnek az útfenntartó szervezetek pénzügyi kapacitásainak.

4.3.4. *Közlekedéspolitikai opció: 2.3.4. Kiegészítő belföldi hitelek igénybevétele*

a) *Racionalitás*

Az adóból származó jövedelem elmaradása esetén felmerül a hazai kölcsönök igénye, hogy az útrehabilitáció/felülvizsgálat sürgős szükségleteit fedezni lehessen.

b) *Kulcsintézkedések:*

- a kölcsönös szükséglet meghatározása;
- a hazai kölcsönök alternatív forrásainak meghatározása;
- a pénzügyi megegyezés létrehozása és a kifizetési megállapodás biztosítása;
- az adósságszolgálat biztosítása;
- az adminisztráció és a végrehajtó hivatal felkészítése az ésszerű pénzügyialap-menedzsmentre.

c) *Opcióelemzés*– *sikerfeltételek:*

- az alapok helyes kapcsolata a műszaki tervvel és a tiszta prioritásokkal;
- a menedzsment hatékonyságának javítása;
- tervezési, bevezetési és ellenőrzési kapacitás növelése;
- megfelelő kölcsönfeltételek;
- a kölcsönök és az átvételi kapacitás megfelelősége.

– *lehetséges hatások és következmények:*

- külföldi technikai segítség szükségessége;
- inflációs hatások;
- a közúti adminisztráció túlterhelt adminisztratív, technikai és menedzsmentkapacitása;
- az állam külföldi adósságának növelése;
- adósságszolgálat növekedése.

d) *Opcióértékelés*– *értékelési kritériumok:*

- hitelráta, kölcsönértékelés;
- vagyontárgyak szelektálása;
- adósságszolgálat;
- visszafizetési feltételek, körülmények;
- kölcsönfelügyelet.

– *következtetés:*

amíg a fenntartást rendszeres, ismétlődő bevételekből kell finanszírozni, addig a kölcsön különleges, sürgős intézkedés lehet olyan esetekben, amikor más opció alkalmazása nem lehetséges. A megnövekedett adósságszolgálat a közúti adminisztrációban, az útalap rövid távú nyereségességével szemben, ugyanakkor valószínűleg aláássa az ismétlődő fenntartási költségek likviditását hosszabb távon.

**5. Összefoglalás**

A KATE olyan módszeres eljárás, amely rögzített logikai lépéseivel és azok meghatározott tartalmával, valamint a KAT-ra előírt alapelem-szerkezetével, továbbá ellenőrző értékelési metodikájával logikus kényszerpályára tereli a sokszor intuitív alapon kialakított közlekedéspolitikai tervezés döntés-előkészítését. Így célszerű eszköz lehet a közép- és kelet-európai országok közlekedéspolitikai koncepciójának, illetve akciótervének összeállításához.

A KATE megköveteli:

- a kulcsproblémák, akadályok, hiányok azonosítását;
- a világos célmeghatározást;
- a stratégiák meghatározását;
- a kormányintézmények és -hivatalok által követendő azon intézkedések meghatározását, amelyek megadják a bevezetéshez szükséges jogosultságokat és kapacitásokat.

Amíg pl. az utak romlásának problémája közös jellemzőket is magában foglal a közép- és kelet-európai régió minden országában, addig a probléma a tapasztalati különbségek sokrétű és széles skáláját is jelentheti országonként. Adott a problémák variációja és a problémamix változatossága, de nincs „előre gyártott” politika, mely másolható az útállagromlás kérdésében. Ehelyett a közlekedéspolitikai akciókat a problémák és a szükségletek tapasztalati érzékeléséből kell származtatni egy adott országban, és át kell szabni az adott országban fennálló kondíciók és körülmények keretei közé.

Következésképpen a KAT kiindulópontja a korrekt állapotmeghatározás, amely körülírja az adott ország problémastrukturáját, meghatározza a prioritásokat, és definiálja a célokat. Ennek alapján működve az opciókat meg kell vitatni, és a kiválogatott és egyesített intézkedéseket csomagtervben kell összefogni a helyi hatóságok utasításai mellett, akik felelősek a terv szerinti bevezetésért. A körvonalazott politika minden állapotában jelenlevő szempont: az egymásrataltság vagy a „rendszerhatás” fontosságának felismerése a tervezett közlekedéspolitikai akcióban. Azon intézkedések, melyeket nagy fontosságúnak tekintenek egy probléma megoldásában, más területeken újabb problémák felmerülését idézhetik elő. Így aztán a közlekedéspolitikai akciók sikere, amely a hatékonyság kihangsúlyozására törekszik, a közhasznú szektor működésében gyakran behatárolt és nem eléggé kielégítő, hacsak nem kapnak helyet azok az alkalmas kiegészítő akciók, támogató intézkedések, amelyek kompenzálják a gátló hatásokat. Természetesen rendszeres és gyakorlati alkalmazásához szükséges a KATE kormány által történő elfogadása, illetve a közlekedéspolitikai tervezési gyakorlatban történő intézményesítés.

**Felhasznált irodalom:**

- Hogg, V.: Trends, challenges and opportunities for a ministry of transport. NEA, Prague, 1993. január

## KÖZLEKEDÉSTUDOMÁNY

# Hogyan tehető eredményessé

Dr. Timár András

a köztestületi-magánvállalkozási együttműködés?

### 1. Kísérlet a fogalom meghatározására

Egy, a közigazgatás részéről eljáró köztestület és magánvállalkozás társkapcsolatáról (angolul: public-private partnership) manapság túl sok szó csik, szakmai tanácskozásokat és vitákat rendeznek vele kapcsolatban, anélkül, hogy a fogalom pontos meghatározására összpontosítanának, vagy akárcsak ez irányú erőfeszítéseket tennének. A közösség (társadalom) részéről a meghatározott minőségű közszolgáltatások nyújtásáért (is) felelőssé tett köztestületek (kormány, önkormányzatok), valamint a közlekedési szolgáltatások piacán versengő, nyereségérdekeltségű magánvállalkozások (építővállalatok, beszállítók, tanácsadók, fuvarozók, szállítványozók, stb.) közötti együttműködésnek világszerte kialakult, széleskörűen elfogadott sajátosságai és hagyományai vannak egy adott közlekedési létesítmény használatával kapcsolatos szolgáltatásokat, vagy valamely új közlekedési létesítmény létrehozását illetően (beleértve a koncepció szintű és a tervezési előkészítést, a finanszírozást, építést, üzemeltetést és a fenntartást). Ezen együttműködésnek tényleges formájától és szabályozásától függetlenül (ez lehet pl. közbeszerzési célú versenytárgyaláson, vagy anélkül kötött

beszállítói, tervezési, tanácsadói, építési, üzemeltetési és/vagy állami garanciát élvező hitel-szerződés) alapvető jellegzetessége, hogy az adott ügylethez, vagy beruházáshoz kapcsolódó valamennyi azonosított (és gyakran nem is azonosított) kockázat túlnyomó többségét teljes mértékben a köztestület vállalja. A kizárólag közpénzekből finanszírozott, hosszú építési és megtérülési idejű infrastrukturális létesítményeket leggyakrabban a köztestület költségvetéséből fedezett hosszú távú befektetésnek tekintik. Abból kiindulva, hogy a létesítmény kizárólag közérdeket szolgál a finanszírozó köztestület gyakran nem is vizsgálja kellő alapossggal a befektetett tőke várható megtérülésének pontos körülményeit (hiszen a megtérülés a közösség egésze által élvezett, közvetett társadalmi-gazdasági hasznok útján várható). A köztestületek és intézményeik által alkalmazott könyvelési szabályok hagyományosan nem írják elő a hosszú hasznos élettartamú, nagy értékű infrastrukturális létesítmények (pl. közutak) mint állóeszközök könyvértékének, vagy évenkénti értékcsökkenésének nyilvántartását, szerepeltetését a mérlegben. Egy létesítmény megvalósításának, időbeli ütemezésének a szorosan értelmezett lehetséges műszaki megoldások megszabta hatá-

ronkon belül a rendelkezésre álló költségvetési finanszírozási források nagyságához kell igazodnia, azaz finanszírozás-vezéreltté válik (az ebből eredő, vagy erre visszavezethető költség-előirányzat-túllépéseket, műszaki kényszermegoldásokat, határidő-hosszabbításokat többé-kevésbé hallgatólagosan várhatóknak tekintik és eltűrik). Feltételezve, hogy valamely létesítmény egyedül és kizárólag közérdeket szolgál, a finanszírozóként eljáró köztestület nem törekszik szükségszerűen arra, hogy a közszolgáltatásnak tekintett szolgáltatásokat nyújtó infrastrukturális létesítmény létrehozását célzó (az adófizetők összessége által fedezett) befektetése eredményeként pénzbevételei keletkezzenek, befektetése ezeken keresztül megtérüljön (azaz költségfedezeti díjszabást alkalmazzon), még kevésbé arra, hogy az nyereséget is hozzon. Hogy ez az eljárás mennyiben elégíti ki a közpénzekkel való gondos és hatékony gazdálkodás elemi követelményeit, az kérdéses, ezek a követelmények ugyanis attól függenek, hogy adott piacgazdasági körülmények között hogyan határozzák meg a közszolgáltatások, ezen belül a kizárólag közpénzekből finanszírozandó közszolgáltatások körét. Amennyiben az ilyen célra várhatóan rendelkezésre álló köztestületi költségvetési források hosszú időszakon át korláto-

zottak, vagy nem elegendők a gazdaságilag és társadalmilag hatékonynak értékelt létesítmények megvalósításához, szolgáltatások nyújtásához szükséges és tervezett kiadások fedezésére, a finanszírozási hiány hitelezéssel hidalható át. A köztisztviselők által felvett hitelek visszafizetését az állami költségvetés szokásosan szavatolja (állami garancianyújtás), azaz a hitelezők (köztük olyan nemzetközi pénzügyi intézmények, mint a Világbank-IBRD, vagy az Európai Beruházási Bank-EIB, amelyek Magyarországon pl. csak ilyen feltétellel hitelezhetnek) csupán a politikai kockázatot vállalják, amely számos esetben egyszerűen elhanyagolható, vagy megfelelő garanciákkal csökkenthető és kivédhető.

A köztisztviselők kockázatvállaló készsége közpénzekből finanszírozott létesítmények esetében szinte határtalan, hiszen a költségelőirányzat-túllépéseket, vagy határidő csúszásokat viszonylag könnyen meg lehet magyarázni az adófizető választópolgároknak. A köztestületi költségvetés „átmeneti” hiányainak fedezéséhez, vagy egyensúlyának helyreállításához szükséges pótlólagos pénz-bevételek szinte mindig előteremthetők a meglévő adók emelésével, vagy újabbak kivetésével, illetve a gazdaságpolitikai prioritások és a köztestületi erőforrások ezek függvényében alkalmazott elosztási szabályainak módosításával. Következésképpen, a köztisztviselők által felvett hitelek feltételei és sajátosságai sokkal kedvezőbbek a magánvállalkozások által kereskedelmi bankoktól, vagy közvetlenül a pénzügyi piacról (kötvénykibocsátással, vagy más módon) felvett, államilag nem garantált hitelekénél. Előbbieknek szokásosan hosszabb a türelmi- és futamidejük, alacsonyabb a kamatlábuk, kisebbek a pénzügyi terheik és felszámított díjaik, mint utóbbiaknak, abból a feltételezésből kiindulva, hogy

köztisztviselők nem (vagy csak nagyon ritkán) mennek csődbe, illetve ha ez mégis megtörténne, mindig lehet valamilyen megoldást találni az adósság újrafinanszírozására, az adósságszolgálat átutemezésére, végső soron a veszteségek elkerülésére, vagy legalábbis jelentős csökkentésére, természetesen az adófizető állampolgárok terheinek növelése árán.

A köztisztviselők intézményeiben dolgozó, a közérdek szolgálatára szegődött köztisztviselők és közalkalmazottak nem igazán érzékenyek a kockázatokkal szemben, hiszen ezekben az intézményekben a döntéseket szigorú szabályok betartásával és betartatásával, meglehetősen hosszú, tagolt bürokratikus eljárással hozzák meg. Az egyéni felelősségérzetet az ilyen hivatali eljárások eltompítják. A köztisztviselők és közalkalmazottak végső soron állásuk elvesztésének, fizetésük csökkenésének és/vagy a jelenleginél alacsonyabb beosztásba kerülésüknek a kockázatát képesek érzékelni. Fizetésük és jövedelmük általában jócskán elmarad a hasonló képzettségű és képességű, de a magánszférában dolgozó munkavállalóké mögött (nem is beszélve a vállalkozókéiról), viszont eredményesen működő szakszervezetek védelmezik őket a költségvetési nehézségekkel kapcsolatos közkiadás-csökkentések esetén várható nagyarányú jövedelemcsökkenéssel szemben. Az általuk érzékelt kockázat távolról sem arányos az infrastrukturális beruházási döntésekhez kapcsolódó pénzügyi, építési, üzemeltetési, inflációs, kereskedelmi, környezetvédelmi és egyéb kockázatokkal, hiszen ezek általában nagyon tőkeigényes, azaz költséges, hosszú hasznos élettartamú és alacsony pénzügyi megtérülési hányadosú beruházások.

Egy közlekedési infrastruktúrális létesítmény meg-

valósításához kapcsolódó kockázatok azonosításának, mérésének és értékelésének máig még nem alakult ki jól bevált, széleskörűen elfogadott, vagy tudományosan megalapozott módszertana. A kockázat objektíve mérhető ugyan egy olyan kedvezőtlen esemény bekövetkezésének valószínűségével, ami veszélyezteti egy kívánt, vagy tervezett cél elérését. Egymástól független események együttes bekövetkezésének valószínűségét az események bekövetkezése valószínűségeinek szorzataként számíthatjuk ki, ezért ez a valószínűség sok ilyen eseményt figyelembe vevő számításnál általában meglehetősen kicsiny. Az érzékelt kockázatot igen gyakran (hibásan) olyan hasznossági függvények segítségével kísérelik meg kiszámítani, amelyeket a kedvezőtlen események bekövetkezése valószínűségeinek és az ezek következményeképpen várható veszteségeknek a szorzataként állítanak elő. Sem a kedvezőtlen esemény valószínűségét, sem a kockázatot értékelt nem egykönnyen lehet kiszámítani, vagy mérni (különösen nagyfokú bizonytalanság esetén és ha a szóban forgó, vagy azokhoz hasonló események előfordulási gyakoriságára vonatkozóan nem léteznek megfigyelési adatok). A befektetésekkel és a hitelezéssel kapcsolatos pénzügyi döntések többségét (különösen a magánvállalatoknál és a pénzügyi intézményeknél) elsősorban az érzékelt kockázat figyelembevételével hozzák meg, amit közelítően a kockázatot értékelt aránynak tekintenek (az egymástól független kedvezőtlen események bekövetkezésének valószínűségeit tehát nem szorozzák össze amikor az együttes bekövetkezés esélyeit latolgatják), ahelyett, hogy a tényleges, valójában a legtöbb esetben nagyon kis valószínűséggel számolnának, ami

jelentősen csökkenthetné a kockázat tényleges értékét, s ennek következtében javíthatná a finanszírozás feltételeit.

A *köztestületi-magánvállalkozási együttműködés* (public-private partnership)

· a *köztestületek* (központi kormányzat, önkormányzat vagy nemzetközi intézmények)

· *magánvállalkozók* és befektetők

· *hitelezők*

közötti, kölcsönösen előnyös, esetenkénti *társvállalkozási, kapcsolati forma*, ami *azzal a céllal jön létre*, hogy egy közszolgáltatást nyújtó infrastrukturális létesítményt a következő eljárások valamelyikének alkalmazásával hozzanak létre, vagy/és üzemeltessenek:

· *BOOT* (építsd, vedd tulajdonodba, üzemeltesd, add át a köztestületnek, angolul: build, own, operate, transfer)

· *BOT* (építsd, üzemeltesd, add át a köztestületnek, angolul: build, operate, transfer)

· *DBFO* (tervezd meg, építsd meg, finanszírozd és üzemeltesd, angolul: design, build, finance and operate),

a hagyományosan *koncesszió*nak (eredetileg: engedmény) nevezett jogi szabályozás keretében, ami lehetővé teszi egy köztestületnek, hogy a közszolgáltatási kötelezettségekkel kapcsolatos, törvényben meghatározott bizonyos monopolisztikus jogait meghatározott időre és feltételekkel, egy részben, vagy teljes egészében magántulajdonban lévő, *kizárólag erre a célra létrehozott magánvállalkozásra ruházza át*,

oly módon, hogy az érdekelt felek között mindezen tevékenységek során kialakuló kapcsolatokat *magánjogi szerződésekben szabályozzák*, amelyek kiterjednek a *kockázatok és az előnyök* igazságos és méltányos megosztására a felek között,

a *finanszírozáshoz* pedig a *pénzügyi mértezés* (angolul: financial

engineering) eredményeképpen a *korlátozott erőforrás-bevonásos létesítmény-finanszírozás*

(angolul: limited recourse project financing) eszközeit és módszereit alkalmazzák, az említett magánvállalkozás alaptökéje pedig szokásosan a köztestület és a magánvállalkozók együttes befektetéseként jön létre.

A köztestületi-magánvállalkozási együttműködés ennél fogva a közintézmények, hatóságok és a magánvállalkozók együttműködésének egy rendkívül különleges módja, amelynek célja vagy új közszolgáltatás(ok) nyújtása, vagy meglévő közszolgáltatás(ok) minőségének javítása oly módon, hogy az ezt eredményező tevékenységekhez kapcsolódó kockázatokat kölcsönös megegyezéssel elfogadott, kötelező érvényű jogi eszközökkel többé – kevésbé az egyes partnerek anyagi terheinek és kötelezettségvállalásának mértékével arányosan osztják meg. Ebben a tekintetben az együttműködés kulcsa a közös finanszírozás, hiszen a vállalt pénzügyi terhek többé-kevésbé meghatározzák a „méltányosnak” tekintett kockázatmegosztást is. Ennek természetes következményeképpen ilyenkor az azonosított kockázatok köre jóval kiterjedtebb, mint egy kizárólag közpénzből finanszírozott beruházás esetében. Amikor az egyik fél kész szinte az összes kockázatot vállalni, nem szükséges a kockázatmegosztással foglalkozni. Ez utóbbi csak akkor válik szükségessé, amikor a kockázatok méltányos megosztása egy ügylet megvalósításának alapvető céljává és előfeltételévé válik. A köztestületi-magánvállalkozási együttműködés ennek következtében üzleti jellegű kapcsolat, amelyet szokásosan tárgyalások sorozatával kidolgozott és elfogadott magánjogi szerződésekkel szabályoznak. Ezen kereskedelmi tárgyalások során minden érintett fél a saját érdekeinek érvé-

nyesítésére, a maga, szempontjából „méltányosnak” tekintett kockázatmegosztás elérésére törekszik, azaz minél több kockázatot igyekszik a másik félre hárítani, miközben a lehető legkevesebbet vállalja. A megoldás természetesen kölcsönös kompromisszumok árán alakul ki. Jól érzékelhető azonban, hogy a folyamat alapvetően különbözik a hagyományos, közbeszerzési célú versenytárgyalásoktól (ezek menetében, ha egy ajánlat nem elégíti ki a pontosan megadott követelményeket, akkor elvetik, s a győztes kiválasztása elsősorban és döntően az ajánlati ár alapján történik), amelyeknek lebonyolításában a köztisztviselők és közalkalmazottak nagy gyakorlatot szereztek.

Az előzőekben ismertetett meghatározás szigorúan vett értelmében a köztestületek és magánvállalkozások együttműködésének azon formái, amikor a kockázatoknak a közigazgatás és a magánvállalkozások közötti megosztása nem különbözik alapvetően és lényegesen a kizárólag közpénzből finanszírozott közlekedési infrastrukturális beruházásokra jellemzőtől, tehát például a magántőke igénybevétele csupán a közpénzből történő finanszírozás időbeni átütemezését szolgálja (azaz arra az időre való elhalasztását, amikor erre a célra köztestületi költségvetési források rendelkezésre állnak majd, miáltal a költségvetés mai terhei csökkenthetők anélkül, hogy a közszolgáltatásokra fordított kiadások társadalmi szinten csökkennének, hiszen az elhalasztott közkiadásokat csak átmenetileg pótolják magántőkével), nem tekinthetők automatikusan valós és tényleges köztestületi-magánvállalkozási együttműködésnek. Az autópálya-hálózatok kiépítésére és üzemeltetésére eredetileg néhány évtizede Franciaországban kialakított (ún. fél-állami, de tel-

jes egészében köztulajdonban lévő koncessziós vállalatok), illetve Olaszországban alkalmazott (teljes egészében állami tulajdonban lévő Autostrade SpA és számos, de szintén köztulajdonban lévő kisebb koncessziós társaság) finanszírozási megoldások, akárcsak a brit DBFO (tervezd és építsd meg, finanszírozd, üzemeltesd), vagy a német „koncessziós modell” ennek a megállapításnak a helyességét bizonyítják. Valamennyi említett esetben a pénzügyi csomagban szereplő (és a magánhitelezők, kereskedelmi bankok által nyújtott) kölcsönök kereskedelmi és pénzügyi kockázatát az állam (azaz az adófizetők összessége) vállalta. Franciaországban a koncessziós társaságok által a hatvanas-hetvenes években kibocsátott kötvények visszafizetését az állam szavatolta, Németország keleti tartományaiban pedig a magántőkével finanszírozott utakat üzembehelyezésük időpontjában az állam megvásárolja, a felvett hitelek adósságszolgálatának visszafizetését is átvállalva. Nagy Britanniában a közúti fejlesztési munkákat versenytárgyalásokon elnyerő, végrehajtó és finanszírozó magánvállalkozásoknak az állami költségvetésből a tényleges forgalomnagysággal arányosan fizetendő „árnyék-útdíj” (shadowtoll) a kereskedelmi kockázat egy (a helyszíni útdíjszedés elmaradása miatt az egyébként díjmentesen igénybevehető úthálózatra át nem terelődő forgalomnagysággal arányos) részének elvállalását jelenti, így csak a forgalomnövekedéssel kapcsolatos kockázatrész terheli a magánvállalkozást. Az utóbbi megoldások egyike sem eredményezi azonban a közpénzeket *kiegészítő* magántőkének a közúti kiadások (fejlesztési, fenntartási, üzemeltetési és igazgatási költségek együttesen) fedezésébe való végleges bevonását és csak a költségvetés rövid távú teher-

mentesítését teszi lehetővé, a hosszú távon várható és távlatban ilyen célra fordítani tervezett adóbevételek lekötése árán. Ez utóbbi egyben korlátokat is szab pl. a DBFO megoldások alkalmazásának egy adott időszakban.

Míndezek ismeretében valós és működő köztestületi-magánvállalkozási együttműködésnek tekinthetők viszont a Cofiroute autópályái Franciaországban, három magántársaság autópályái Spanyolországban, a Dulles Greenway Virginiában (USA), a Dartford híd és a Severn híd az Egyesült Királyságban, a Csalagút, az A406-os autópálya Ontarióban (Kanada) és végül, de nem utolsósorban az M5-ös autópálya Magyarországon.

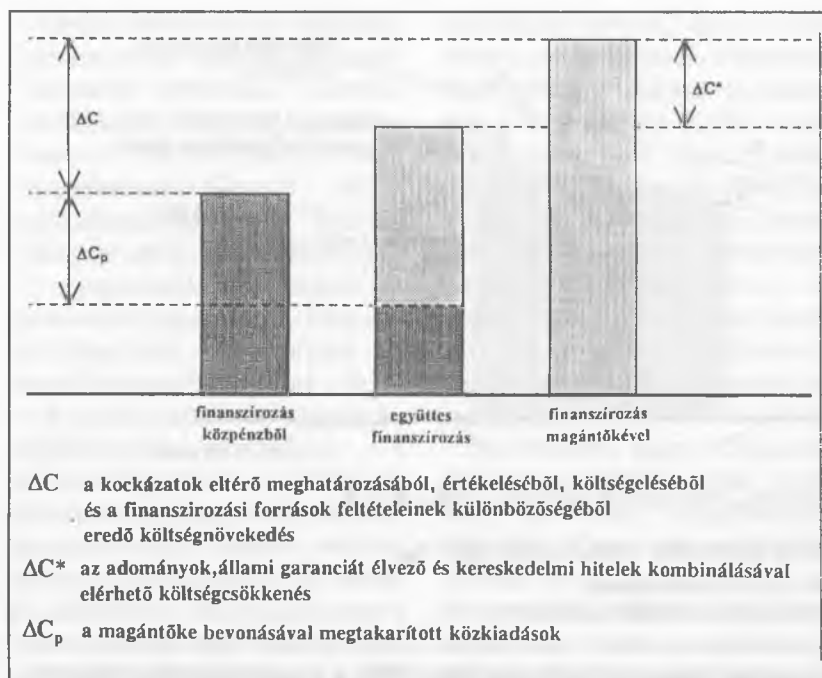
## 2. Az együttműködés feltételei

A köztestületi-magánvállalkozási együttműködés csak akkor valósítható meg sikeresen, ha valamennyi érintett fél tisztában van érdekeivel és érdekeltsége erős. A kormányok akkor éreznek késztetést a magántőkének a közszolgáltatásokat nyújtó infrastrukturális létesítmények finanszírozásába való bevonására, amikor a költségvetési korlátok merevek és várhatóan hosszabb távon sem lesz mód a közkiadásoknak az előrejelzett kereslet elfogadható szinten való kielégítését biztosító kínálat létrehozásához szükséges növelésére (pl. a köztestületi költségvetés eladósodott, a bevételek jelentős hányadát tartósan az adósságszolgálat fedezésére kell fordítani, a költségvetési hiány folyamatosan növekszik, túl sok társadalmilag és gazdaságilag indokoltan hatékony, csak köztestületi forrásokból finanszírozható projekt verseng egyidejűleg az erősen korlátozott összegű közpénzekért). Ilyen helyzetben célszerű megvizsgálni, van-e mód a közpénzeket kiegészítő pénzfor-

rások bevonására, ha nem kívánunk végleg, vagy átmenetileg lemondani bizonyos, a gazdaságpolitikában, vagy azzal összefüggő fejlesztési programokban meghatározott és elfogadott célok eléréséről. A kormányoknak ekkor lehetőségük van arra, hogy kísérletet tegyenek a költségvetésen kívüli finanszírozásra a magántőke bevonásával olyan, (hagyományosan közpénzekből és részben köztestületek által felvett kölcsönökből finanszírozott) közszolgáltatások és létesítmények esetében, amelyek igénybevételenek ellenszolgáltatásaképpen szedhető és szabadon felhasználható bevételek ehhez kellő vonzerőt és biztosítékot nyújtanak. Ekkor a köztestület feladja hagyományos befektető és/vagy hitelfelvevő szerepét (gyakorta anélkül, hogy ennek tudatában lenne), mert ezt a szerepet (a létesítmény megvalósítási folyamatának egy adott pillanatában) átruházza egy kizárólag erre a célra (bizonyos köztulajdoni hányaddal, vagy anélkül) létrehozott magánvállalkozásra.

Egy kormánynak, vagy más önkormányzatnak a közszolgáltatások egyes erre alkalmas fajtáinak esetleg költségvetésen kívüli források igénybevételeivel való finanszírozására vonatkozó döntését alapos vizsgálatok sorával kell előkészíteni és megbízható értékelésekkel, tanulmányokkal szükséges indokolni. A megfelelően azonosított kereskedelmi és pénzügyi kockázatoknak szinte teljes mértékben a magánvállalkozásra való áthárítása jelentősen (esetenként akár 30-40%-kal is) megnövelheti egy infrastrukturális létesítmény összesített megvalósítási költségeit ahhoz képest, ha ugyanezt kizárólag közpénzekből finanszíroznák (lásd 1. ábra). Vajon törvényszerű-e ez, s ha igen, mi lehet az oka? Mindenekelőtt az, hogy egyazon projekt azonosított, értékelt és megfelelően költségelt kocká-





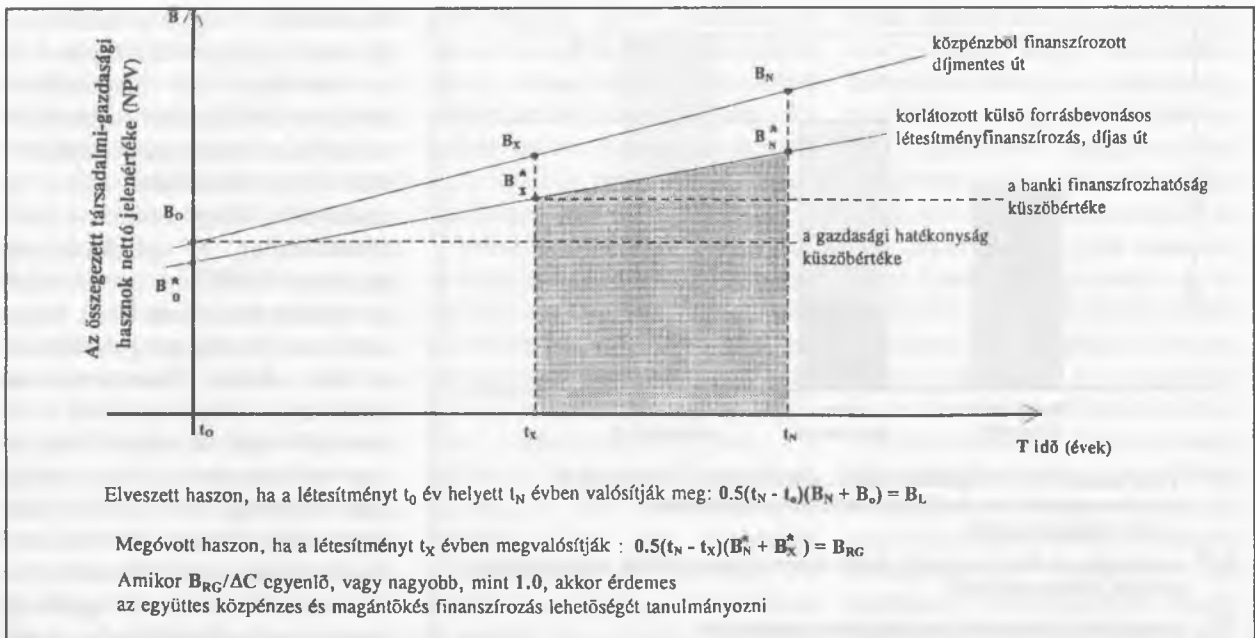
1. ábra Egy létesítmény összes költsége a finanszírozási források függvényében

zatalapvetően eltérőek e két esetben. Az állami garancia védőernyője miatt a köztestületeknek nyújtott hitelek mindig „olcsóbbak”, mint a magánvállalkozások által akár kereskedelmi bankoktól, akár közvetlenül a pénzügyi felvehető, mert feltételeik kedvezőbbek (azaz kamatlábuk alacsonyabb, futamidejük és türelmi idejük hosszabb, banki díjaik alacsonyabbak). A magánbefektetők (akárcsak az állami garancia nélkül hitelezők) költségeik között kockázati felárat is felszámítanak, a hitelek visszafizetését követően pedig tisztességes haszon elérését is a vállalkozás alapvető feltételének tekintik. Másodszorban pedig a köztestületi finanszírozás esetén az üzemeltetési és igazgatási költségek jelentős része (pl. a minőség-ellenőrzéssel, engedélyeztetéssel, kivitelezés-irányítással, felügyelettel kapcsolatos kiadások, díjak) a köztestület intézményeinek (költségvetésből fedezett) működtetési költségei között marad elrejtve. Harmadszorban, mivel a koncessziós társaságok legfőbb részvényesei (ha az adott területen, pl. a közutak üzemelteté-

sében, tőkecserős hivatásos üzemeltető vállalatok nem működnek) építővállalatok, amelyek részt kérnek a megvalósításból is. Ezek, ha elfogadják is, hogy a kivitelezésre fix áras, kulcsrakész átadásos tervezési építési szerződést kössenek (azaz az építési és tervezési kockázat mellett vállalják az inflációs kockázatot is), ebben a kialakult árban természetesen igyekeznek a munkaszerezés érdekében vállalt befektetésük egy részét az építővállalat hasznaként visszanyerni, ily módon „meggyorsítva” annak az osztalékként való megtérülést. Tekintettel arra, hogy a versenytárgyalás tárgya szokásosan maga a koncesszió elnyerése (s nem feltétlenül hirdetnek versenytárgyalást minden egyes munkarészre vonatkozóan), az utóbbi okra visszavezethető költségnövekedés visszaszorításának leghatásosabb módja a nem építővállalatok által irányított konzorciumok létrejöttének és koncessziós versenytárgyalásokon való, a mainál gyakoribb részvételének bátorítása, támogatása, valamint a hitelezők bevonása a szerződéskötést célzó tárgyalásokba.

Jogos kérdés, hogy vajon érdemes, megéri-e a köztes-

tületeknek együttműködésre felkérni a magánvállalkozásokat és bevonni a magántőkét bizonyos közlekedési infrastrukturális létesítmények, pl. autópályák finanszírozásába abban a reményben, hogy ezeket a már társadalmilag és gazdaságilag igazoltan hatékony projekteket ily módon korábban lehet megvalósítani, mintha megvárnák azt az időt, amikor finanszírozásuk kizárólag közpénzekből is lehetővé válik. E tekintetben az alapvető szempont, amit mindig igen alaposan kell mérlegelni, hogy milyen hosszú a beruházás elhalasztásának várható időtartama, mikorra várható elfogadható (nagy) valószínűséggel, hogy lesz elég közpénz (költségvetési forrás) a megvalósításhoz. A halasztási időtartam alatt kockára tett társadalmi-gazdasági hasznok (amelyek elvesznek, nem jönnek létre, ha a létesítményt nem az optimális időpontban valósítják meg) a közúti beruházások értékelésére széleskörűen alkalmazott módszerekkel kiszámíthatók (lásd 2. ábra). A halasztási időtartam azzal az évvel kezdődik, amikor a projekt társadalmi-gazdasági hatékonyságának megállapítására hagyományosan használatos olyan mutatók, mint a nettó jelenérték (net present value, NPV), vagy a belső megtérülési hányad (internal rate of return, IRR) meghaladják a korábban e célra a finanszírozási lehetőségek figyelembe vételével meghatározott és a kizárólag közpénzekből finanszírozott közúti beruházásokra vonatkozóan általánosan elfogadott, a „beruházásra érett” projektekre jellemző küszöbértékeket. A köztestületi-magánvállalkozási együttműködéssel való megvalósítás esetén az esetleges magánbefektetők és hitelezők szigorúbb követelményeket támasztanak és megkövetelik, hogy a társadalmi-gazdasági hatékonyságnál szűkebben értelmezett pénzügyi hatékonyság mutatói is megha-



2. ábra Egy közút összegezt társadalmi-gazdasági hasznainak nettó jelenértéke (NPV), a megvalósítás időpontjának és a finanszírozás szerkezetének függvényében

ladják az általuk előírt, ún. banki finanszírozhatósági küszöbértékeket (bankability). Ekkor természetesen használati díjszedést kell bevezetni, különben nincs mód arra, hogy a kiadások a létesítmény használatához közvetlenül kapcsolódó bevételekből térüljenek meg. Az útdíj bevezetése következtében a díjmentes autópálya igénybevétele iránti kereslet (a várható forgalom nagysága) csökken, azaz az előrejelzett társadalmi-gazdasági haszonnak egy, a meglévő úthálózaton „maradó” forgalom nagyságával arányos része nem jön létre. A halasztási időtartamnak a banki finanszírozhatósági küszöbérték elérése után fennmaradó részére vonatkozóan (az útdíjszedés bevezetése csökkentő hatásának figyelembe vételével) kiszámított társadalmi-gazdasági hasznokat, azaz azok „kockára tett” mennyiségét kell egybevetni, összehasonlítani a magántőkének a finanszírozásba való bevonása következményeként várható, a kizárólag közpénzekből való finanszírozás esetén becsült megvalósítási költségekre „rárakódó” többletköltségekkel. Ha és amikor a „kockára tett” hasznok mennyiségének és a

többletköltségeknek a hányadosa nagyobb, mint 1,0, vagy meghalad valamely, a számítások bizonytalanságai miatt ennél nagyobb, előre meghatározott és elfogadott küszöbértéket (ami 1,5, vagy akár 2,0 is lehet), akkor célszerű megbízást adni a szakértőknek egy, a köztisztviselői-magánvállalkozási együttműködést előkészítő, átfogó megvalósíthatósági tanulmány elkészítésére.

Alapos megfontolást érdemel tehát, hogy ha egy adott létesítményt korábban valósítunk meg, mint amikor kizárólag közpénzekből finanszírozva létrehozhatóvá válna, az ennek következményeképpen várhatóan keletkező társadalmi és gazdasági hasznok összege meghaladja-e (a kívánt mértékben) a köztisztviselői-magánvállalkozási együttműködés esetére becsült költségnövekedés nagyságát, vagy sem. A kereslet (forgalom) nagysága és az útdíjbevételek előrebecslésének, valamint bizonyos (pl. közúti) közlekedési infrastruktúrális projektek társadalmi-gazdasági hatékonyságának értékelésekor a számításokba bevont közvetlen és közvetett (externális) költségek szét-

választásának bizonytalanságai következtében a feltett kérdésre bár roppant nehéz, de egyértelmű és határozott választ kell adni. A magánbefektetők és hitelezők bevonását közszolgáltatásokat nyújtó infrastruktúrális létesítmények finanszírozásába csak akkor célszerű kezdeményezni, ha az említett megvalósíthatósági tanulmány eredményei ezt meggyőzően alátámasztják és indokolják. Ami a „beszerzési” eljárást és annak szabályait illeti, ez alapvetően különbözik a kizárólag közpénzekből finanszírozott közlekedési infrastruktúrális projektek esetén (közbeszerzési versenytárgyalás) hagyományosan alkalmazottól. A koncessziós versenytárgyalásra kidolgozandó ajánlatoknak egymással összhangban lévő, de különálló ajánlatokat kell tartalmazniuk

- a műszaki feladatok megoldására (létesítmények és berendezések tervei, építési mennyiségek számítása, alkalmazni kívánt technológiák, költségvetések, stb.);
- a finanszírozás megoldására (pénzügyi terv, a finanszírozás forrásainak és tervezett felépítésének részletezésével,

fizetési kötelezettségvállalások, pénzáramlási terv és mérlegek, elérendő értékelési mutatóértékek, pl. belső megtérülési hányad: IRR, alaptőkére vetített megtérülési hányad: ROE, adósságszolgálat fedezeti hányad: DCR, stb.), valamint

a jogi szabályozás eszközeire (szervezeti kapcsolatok, irányítás és ellenőrzés, szerződések és megállapodások tervezete, stb.).

A projekt tartalmát, nagyságát, terjedelmét eredetileg a versenytárgyalási felhívást kibocsátó köztestületnek célszerű meghatároznia, számos esetben előnyös lehet azonban, ha ebben a „méretezési” munkában (azaz a finanszírozhatónak ítélt projekt meghatározásában, pontosításában) az ajánlattevők is részt vesznek. A köztestületi-magánvállalkozási együttműködést kezdeményező köztestületnek, vagy hatóságnak minden egyes feladattal kapcsolatosan ki kell dolgoztatnia és a tenderdokumentációban az ajánlattevők tudomására kell hoznia az alapvető követelményeket, teljesítményi előírásokat (a hasonló létesítmények sikeres megvalósítása során szerzett tapasztalatok és ott elért feltételek figyelembe vételével). A feladatok összetett és bonyolult voltára, ennek következtében az ajánlat kidolgozásának jelentős költségeire való tekintettel nyomatékosan ajánlott a versenytárgyalás két szakaszos lebonyolítása. Ekkor a tényleges ajánlattételt megelőzi az arra alkalmasnak és érdemesnek tartott ajánlattevők kiválasztását célzó, nyilvános szándéknyilatkozat kérés (előminősítés). Célja olyan pénzügyileg szilárd és tőkeerős, az előírt feladatok minden részletének megoldásában meggyőző szakmai tapasztalatokkal bíró magánbefektetői csoportok (kizárólag az ajánlattétel céljára alakított konzorciumok) kiválogatása és jegyzékbe (ún. rövid lista, shortlist) vétele, amelyek nem csak

szándékaik szerint, de valóban alkalmasak és képesek is komoly, versenyképes ajánlat kidolgozására és a projekt sikeres megvalósítására. Ha egy ajánlat kidolgozásának becsült költsége eléri az 1-3 millió ECU-t, a kockázatotott összeg és a nyerési esélyek figyelembevételével a jegyzékre nem célszerű több, mint 3-5 reménybeli ajánlattevőt felvenni (ekkor mindegyikük nyerési esélye 33% illetve 20%).

Nyilvánvaló, hogy az ajánlott építési ár az elbírálás során jelentős, de nem meghatározó tényező, hiszen az értékelési eljárás jóval bonyolultabb és összetettebb, több szempontra terjed ki, mint a kizárólag közpénzekből finanszírozott beruházások esetében. Egy-egy ajánlati „csomag” mindhárom elemének a többi ajánlat megfelelő, hasonló elemével való összehasonlítását követően, végül is az ajánlat összesített értékelését kell elvégezni. Az értékelés szempontjait (különös tekintettel az ajánlati ár mellett az ajánlatban szereplő kötelezettségvállalások hihetőségére és ellentmondás-mentességére) a tenderdokumentációban az ajánlattevők tudomására kell hozni. Következtesen alkalmazva őket, a pontozás és rangsorolás eredményeképpen a köztestület szempontjából legkedvezőbb (azaz az előírt követelményeket a legnagyobb mértékben kielégítő) ajánlatot benyújtó (ún. előnyben részesített) ajánlattevő kiválasztható.

A köztestület érdekeinek legjobban megfelelő szerződéses feltételek elérése céljából a versenytárgyalás győztesének kijelölését megelőzően ajánlatos párhuzamos tárgyalásokat szervezni két előnyben részesített ajánlattevővel. Ezek célja a tényleges versenyhelyzet kihasználása a köztestület szempontjából minél jobb szerződéses feltételek elérése érdekében. Anélkül, hogy a tenderdokumentációban eredetileg közzétett

követelményeket, illetve az ajánlatok tartalmát módosítanak (ami jogi alapot adhatna az eljárás esetleges megtámadására az elutasított ajánlattevők részéről), ha mindkét fél megfelelő rugalmasságot tanúsít, mindig van mód kölcsönösen előnyös kompromisszumok elérésére. Ezeknek az üzleti jellegű tárgyalásoknak a sikeres lebonyolítása magasfokú tárgyalási készséget, éleslátást, rugalmasságot és meggyőzésre való készséget igényel (a felhatalmazáson túlmenően) a tárgyaló küldöttségektől. A reménybeli hitelezők semlegességének sérelme nélkül képviselőiket (ha vannak ilyenek) célszerű megfigyelőként meghívni ezekre a tárgyalásokra. Egyrészt a köztestületi-magánvállalkozási együttműködés létrehozását célzó versenytárgyalások összetettsége és bonyolultsága miatt, másrészt mivel a köztisztviselők és közalkalmazottak nyilvánvalóan kevésbé járatosak az ilyen eljárások megszervezésében és irányításában, a versenytárgyalások előkészítéséhez és lebonyolításához szokásosan tapasztalt jogi, pénzügyi és műszaki tanácsadók szolgálatait veszik igénybe. Ajánlatos a tanácsadókat is versenytárgyalás útján kiválasztani, így lehetőség nyílik valóban sikereket elért, igazoltan tapasztalatokkal bíró és megbízható szakértők szerződésére.

A hitelezők szerepe is különbözik attól, amit kizárólag közpénzekből és azt kiegészítő, köztestületek által állami garanciával felvett hitelekkel finanszírozott beruházások esetén játszanak. Korlátozott külső erőforrás-bevonásos létesítményfinanszírozás esetén ugyanis, amikor a hitelek visszafizetésének, illetve a befektetés megtérülésének forrásául csak a létesítmény igénybevételevel kapcsolatos bevételek vehetők igénybe (de a részvénytulajdonosok alaptőkeként lejegyzett befektetéseit

meghaladó vagyona nem, erre utal egyébként a „külső erőforrások” bevonásának korlátozása) és a létesítmény megvalósítási költségeinek döntő hányadát (60-80%-át) államilag nem garantált kereskedelmi hitelekkel fedezik, a hitelezők jelentős mértékű kereskedelmi és pénzügyi kockázatnak vannak kitéve. A köztestületi-magánvállalkozási együttműködés ennél fogva komoly kihívást jelent a hagyományos hitelezőknek és a közlekedési infrastrukturális létesítmények megvalósításának, felújításának, fenntartásának és üzemeltetésének finanszírozását célzó, állami garancia fedezte alatti hitelezésben több évtizedes gyakorlatot szerzett nemzetközi pénzügyi intézményeknek is.

A magánvállalkozások, különösen a szakmai befektetők (nagy közlekedési építővállalatok, közmű-üzemeltetők, fuvarozók, szállítmányozók és közlekedési szolgáltatásokat nyújtók) akkor éreznek ösztönzést a köztestületi-magánvállalkozási együttműködésben való részvételre, ha ettől is függ tevékenységük eredményes továbbfolytatása, piaci részesedésük növelése, új megbízások megszerzése, hosszabb távon nyereségük növelése. Koncessziós társaságok részvényeibe való befektetéseiket a hosszabb távon várható, az átlagosat esetleg meghaladó nyereség reményében hozott áldozatnak, átmenetileg veszteségnek tekintik. A biztosítótársaságok, nyugdíjalapok, befektetési alapok és hivatásos (pénzügyi) befektetők, akik hosszú távon törekednek tisztességes nyereségre (általában viszonylag alacsony kockázatot vállalva) esetleg ugyancsak érdekeltté tehetők közlekedési infrastrukturális projektek alaptőke jellegű finanszírozásában. Annak ellenére, hogy a közlekedésépítő vállalatok üzletpolitikájukat ritkán alapozzák hosszú távú gazdasági érdekeikre, a legtöbb, közle-

kedési projektekkal kapcsolatos, sikeresen megvalósított, vagy előkészületben lévő köztestületi magánvállalkozási együttműködést ma építővállalatok irányítják. Ez a helyzet előnyösebbre csak akkor fordulhat, ha a közlekedési létesítmények tapasztalt és sikeres magánüzemeltetőinek sokasága színre lép.

A közpénzekből és magántőkéből fedezett befektetések jól kiegészíthetik egymást egy korlátozott külső erőforrás-bevonásos létesítmény-finanszírozáshoz szükséges vállalati alaptőkeként. A kormány, vagy erre felhatalmazott és jogilag alkalmas intézménye a kizárólag egy adott célra létrehozott társaság (ebben az esetben egy köztestület és magánvállalkozók vegyesvállalata, jointventure) egyik részvénytulajdonosává válhat. Ekkor a köztestület befektetéseivel arányos részt vállal az üzlet kockázatából is (így csökkentve a magánvállalkozókra háruló kockázatot az általuk elfogadhatónak ítélt mértékűre) és természetesen ugyanilyen arányban részesül az osztalékból is. Ha az előre kifizetett, vissza nem térítendő költségvetési adományoktól és kamatmentes előlegektől eltekintünk, akkor úgy tűnik, ez a legígéretesebb módja a társadalmi-gazdasági szempontból ugyan már hatékony, de a korlátozott külső erőforrás-bevonásos létesítmény-finanszírozás alkalmazhatóságai követelményeinek esetleg még távolról sem megfelelő közlekedési infrastrukturális projektek köztestületi-magánvállalkozási együttműködés útján történő megvalósítása előmozdításának.

A kereskedelmi bankok általában nem éreznek ösztönzést, vagy indítást arra, hogy a köztestületi-magánvállalkozási együttműködést bármely más hitelnújtási lehetőségtől eltérő, különleges esetnek tekintsék. Az üzleti tárgyalások során a magánvál-

lalkozók (befektetők) képviselőjének ezért nem szabad sohasem megfedkeznie a hitelezők érdekeinek védelmezéséről, érvényre juttatásáról (hiszen tőlük várja a kiadások döntő többségének fedezését lehetővé tevő kölcsönöket) és a pénzügyi méretezésnél az általuk előre megadott hitelezési feltételekhez is igazodni kell.

A tiltott, vagy korlátozott külső erőforrás-bevonásos létesítmény-finanszírozás alkalmazása esetén szükséges pénzügyi méretezéshez különleges képzettségre és tapasztalatokra van szükség. A pénzügyi megoldások, eszközök, eljárások és módszerek széles tárháza áll rendelkezésre, amelyek okos egyedi kombinációját kell kialakítani ahhoz, hogy egy adott közlekedési infrastrukturális létesítmény megvalósítása és üzemeltetése során a tervezett kiadások sohasem haladják meg a várható bevételeket, azaz a pénzáramlás (cashflow) mindig pozitív előjelű maradjon. Mivel a rendkívül tökeigényes építési időszakot követő üzemeltetési időszak kezdeti éveiben a közlekedési infrastrukturális létesítmény igénybevételéből eredő, a forgalommal arányos bevételek általában alacsonyak (bár folyamatosan növekednek és később, az üzemi élettartam végéhez közeledve nagyon jelentősekké válhatnak), a finanszírozási csomagterv hitelfinanszírozási részének kialakításakor az átlagosnál hosszabb futamidők és türelmi időszakok, alacsonyabb kamatlábak, időben növekvő törlesztőrészek, vagy futamidő végi egyösszegű törlesztés, jobb garanciális és biztosítási feltételek elérésére, alaptőke szerepű alárendelt hitelek folyósítására, készenléti jellegű finanszírozási források feltárására és létrehozására kell törekedni, mert ezek mindegyike lényeges eleme lehet az eredményes finanszírozásnak.

A köztisztületi-magánvállalkozási együttműködés létrehozásában a nemzetközi pénzügyi intézmények sajátos katalizátor szerepet játszhatnak. Közülük néhánynak a gazdálkodási szabályzata csak egy adott projekt összköltségei bizonyos hányadával egyenlő összegezett kötelezettségvállalást (befektetést, hitel- és garancianyújtást, stb.) tesz lehetővé (pl. az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank-EBRD kötelezettségvállalása magánvállalkozás finanszírozása esetén jelenleg nem haladhatja meg a megvalósítási költségek 35%-át, mások egyáltalán nem (Világbank), vagy bizonyos helyeken nem pl. az Európai Beruházási Bank-EIB az Európai Unió tagországain kívül) vállalhatnak állami garancia nélkül kötelezettségeket. Az un. A-hitel/B-hitel csomaghoz (A: közvetlenül a magánvállalkozásnak, illetve B: részére kereskedelmi bankok csoportja által nyújtott – szindikált – hitel) sem a Nemzetközi Pénzügyi Társaság-IFC, sem az EBRD nem kér állami garanciát, emellett kormányegyezmények biztosítják számukra a „kedvezményezett hitelező” (preferred creditor) státusát. Ez utóbbi – többek között – azt jelenti, hogy kormányegyezmények alapján hiteleik visszafizetése pénzügyi nehézségek (mindenekelőtt az államadósságok átütemezésének kényszere, a helyi valuta elértéktelenedése, devizagazdálkodási szigorítások, stb.) esetén feltétel nélküli elsőbbséget élvez. Mindez elősegíti, hogy az EBRD és az IFC fő hitelezőként (lead lender), a hitelezők képviselőjeként (lenders representative), letéteményes hitelezőként (lender of record) és a szindikált hitelek társ-szervezőjeként (coarranger) is tevékenykedjen és kedvező esetben befektetőként is részt vegyen bizonyos, a magántőke bevonásával megvalósítani tervezett infrastrukturális projektek

finanszírozásában, a korlátozott külső erőforrás-bevonásos létesítményfinanszírozás módszerének alkalmazásával.

A nemzetközi pénzügyi intézmények együttműködését és közös finanszírozását ma nagy mértékben megnehezíti, hogy a jelenlegi gyakorlat nem teszi lehetővé köztisztületnek nyújtott államilag garantált és magánvállalkozásnak nyújtott, ilyen garanciát nem élvező hitelek közös hitelsomagba való összevonását, mert ebben az esetben megvalósíthatatlan a különböző hitelezők közötti „tisztességes és méltányos” kockázatmegosztás (az állami garancia védelmében hitelt nyújtók kockázata aránytalanul kisebb, persze feltételeik is kedvezőbbek emiatt). A Világbank és az EIB érvényben lévő előírásai szerint egy köztisztület által állami garancia fedezete mellett, a nemzetközi pénzügyi intézmények által megkövetelt társadalmi-gazdasági hatékonysági és környezetvédelmi követelményeket kielégítő közlekedési infrastrukturális beruházás finanszírozásához felvehető hitel nem használható fel olyan kormányzati támogatás részeként, amely szükséges lenne egy egyébként közpénzezből való finanszírozás esetén „beruházásra érett” projekt banki finanszírozhatóságának eléréséhez, ha megvalósítását esetleg köztisztületi-magánvállalkozási együttműködés keretében kísérelnék meg. Ugyanez áll az Európai Unió PHARE és TACIS programja keretében igénybevehető, vissza nem térítendő adományokra: ezek nem használhatók fel sem a köztisztületi-magánvállalkozási együttműködés keretében létrejött, adott célra alakult társaság alapítókéjébe való köztisztületi befektetésként, sem pedig a pénzáramlás esetleges hiányainak fedezéséhez a magánvállalkozásnak nyújtott köztisztületi támogatásként (árnyék-útdíj, vagy készenléti jellegű üzemeltetési

hozzájárulás pl.) Köztisztületi-magánvállalkozási együttműködés esetén ezen nemzetközi források igénybevételére egyedüli lehetőségként kínálkozik, ha a köztisztületi-magánvállalkozási együttműködéssel megvalósítani tervezett létesítmény valamely erre alkalmas elemét (pl. az autópálya egyik szakaszát, vagy nagy műtárgyát, esetleg az új autópályát a meglévő úthálózattal összekötő utat) külön projektként kezelik és kizárólag köztisztületi forrásokból finanszírozzák, majd elkészültét követően természetbeni köztisztületi támogatásként (azaz ellenszolgáltatás nélkül, vagy jelképes fizetség ellenében) a magánvállalkozásnak (pl. koncessziós magántársaságnak) átadják hasznosításra (pl. útdíjszedés bevezetésével), üzemeltetésre és fenntartásra, az általa megvalósított és korlátozott külső erőforrás-bevonásos módszerrel finanszírozott többi létesítmény-részre érvényes, megegyezés szerinti feltételekkel. A köztisztület által ezen elkülönített projekt finanszírozásához esetlegesen felvett hitelek adósságszolgálatára továbbra is a köztisztületi költségvetésre hárul. A magánvállalkozással folytatott üzleti tárgyalásokon meg lehet egyezni az utóbbi teher esetleges megosztásáról és annak mindkét fél és a hitelező(k) által is elfogadható módjáról. Ilyen vegyes finanszírozásra egyelőre nincs példa még, ezért alkalmazása óriási előrelépést jelentene a tényleges köztisztületi-magánvállalkozási együttműködés gyakorlati megvalósításában.

Hangsúlyozni kell, hogy a nemzetközi pénzügyi intézmények itt ismertetett katalizátor jellegű tevékenysége messze meghaladja egy kereskedelmi bank hagyományos szerepkörét és kiterjedhet az illetékes köztisztviselők és közalkalmazottak, a köztisztületek szakértő tanácsadóinak továbbképzésére,

közreműködésre a versenytárgyalások meghirdetésének és lebonyolításának irányításában, a pénzügyi méretezésben való tevékeny részvételre, a meggyőző tapasztalatokkal rendelkező tanácsadók kiválasztására, a kereskedelmi tárgyalások végső szakaszában a reménybeli hitelezők képviselőjére, jogi tanácsadásra a köztestületi-magánvállalkozási együttműködés valamennyi részletét szabályozó megfelelő okmányok kidolgozásában.

Ez utóbbi, az érvényes általános jogi szabályozás kereteibe illeszkedő egyedi szabályozás különleges figyelmet érdemel. A köztestületi-magánvállalkozási együttműködésnek a koncesszió kivül a mai napig nem ismeretes más, széleskörűen elismert és alkalmazott jogi szabályozási formája. A koncesszióba adás azt jelenti, hogy egy ehhez megfelelő jogi felhatalmazással bíró köztestület valamely közszolgáltatással kapcsolatos, magasszintű jogszabályban meghatározott, legtöbbször kizárólagos (monopolisztikus) jogait és kötelezettségeit, egy magánjogi szerződéssel (lemondva köztestületként, vagy hatóságként élvezett esetleges előjogairól), meghatározott időre és kölcsönösen elfogadott feltételekkel egy részben, vagy teljes egészében magántulajdonban lévő vállalkozásra ruhazza át. Ez a vállalkozás legtöbbször egy kizárólag az említett jogok és kötelezettségek érvényesítésének céljára létrehozott vállalat, mely jogok magukba foglalják a szabad, vagy kölcsönösen elfogadott feltételekhez igazodó ár- és díjszabást, a meglévő (vagy megépítendő) közlekedési infrastrukturális létesítmény meghatározott célú hasznosításából eredő összes bevétel fölötti szabad rendelkezést. A koncesszió időtartama alatt a létesítmények köztulajdonban maradhatnak (BOT modell: építsd meg,

üzemeltesd, add át), ha ehhez a köztestület megítélése szerint alapos (politikai) érdekek fűződnek (pl. stratégiai jellegű nemzeti vagyonnak tekintik a közlekedési hálózatot), de ekkor a birtoklás és a hasznosítás zavartalanságát a magánvállalkozásnak kellő jogi biztosítékokkal kell szavatolni. Számos példa van arra is, hogy a tulajdonjogot a köztestület csak a koncessziós időszak elteltével szerzi meg (BOOT modell: építsd meg, tartsd tulajdonodban, üzemeltesd, add át), de arra is, hogy a létesítmények végleg magántulajdonban maradnak (BOO modell).

A koncesszió alapokmánya a koncessziós szerződés, amely mindenekelőtt a kockázatoknak a szerződő felek közötti megosztását szabályozza. Ahhoz, hogy a magánvállalkozóknak amikor egy köztestületi-magánvállalkozási együttműködésben való esetleges közreműködésüket mérlegelik némi biztonságérzetük legyen (miután számtalan példa van arra, hogy a köztestületek álláspontja változik a kormányváltozásokkal, vagy új törvények elfogadásával, s bár formálisan lemondtak róla, szükség esetén mégis hajlanak előjogaik érvényesítésére), a jogi szabályozásnak stabilnak kell lennie és megfelelő védelmet és biztosítékokat kell nyújtania

- az ellen hogy a koncessziót odaítélő köztestület hatóságként visszaéljen hatalmával a vitás kérdések rendezésekor, (ehhez a pártatlan döntőbíráskodás lehetőségének szavatolása kell);
- az odaítélt koncessziós jogok teljes körű és szabad érvényesítésének bármiféle korlátozása, vagy akadályozása ellen;
- a koncessziós gazdálkodását anyagilag kedvezőtlenül befolyásoló köztestületi intézkedések ellen;
- hogy a koncessziós szerződés és azt kiegészítő megállapodások teljes mértékben jogszerűek és érvényesíthetők;

- hogy a tulajdonjogokat megfelelő időben rendezzék és jogerősen bejegyezzék;
- hogy a nem konvertibilis pénzeszközökben keletkező bevételek és nyereség konvertibilis pénzeszközökre akadályozás és korlátozás nélkül átváltható és szükség esetén külföldre utalható legyen;
- hogy a szerződés esetleges felmondására mindkét félnek méltányos lehetősége legyen, beleértve a vis maior esetét is;
- hogy megfelelő biztosítási és zálogosítási lehetőségek igénybevehetők.

Ez a felsorolás természetesen távolról sem teljes. A köztestületi-magánvállalkozási együttműködésnek léteznek más, a koncesszióval kevésbé bonyolult jogi szabályozási formái is (pl. ilyen a lízing, a tartós bérlet, vagy az üzemeltetésre vonatkozó közgazgatási szerződés). De a közpénzeket tartósan kiegészítő magántőke mozgósítására, a közlekedési infrastruktúra fejlesztésének finanszírozásába való bevonására eddig legalkalmasabbnak a koncesszió bizonyult.

### 3. Az autópálya koncessziók néhány jellegzetessége

A közlekedési infrastrukturális beruházások hatékonyságának értékelésére általában összetett költség-haszon elemzéseket használnak, amelyek hatékonysági mutatók rendezett halmazát adják eredményül (nettó jelenérték: NPV, belső megtérülési hányad: IRR, haszonköltség hányados: BCR, első üzemelési évi megtérülési hányad: FYRR, költséghatékonyság:  $(B-C)/C$ , stb). Ezeket társadalmilag és gazdaságilag hatékony, megvalósításra érettnek tekintett projektek hasonló mutatóin alapuló küszöbértékekkel vetik egybe. A közlekedési infrastrukturális beruházási döntések előkészítéseként elvégzendő gazdasági és pénzügyi értékelés módszerei és

eljárása azonban lényegesen különbözik, annak függvényében, vajon a beruházást kizárólag közpénzekből, hagyományos módon, vagy esetleg korlátozott külső erőforrás-bevonással létesítmény-finanszírozási módszerekkel, köztestületi-magánvállalkozási együttműködéssel szándékoznak megvalósítani. Az előbbi esetben a befektetés pénzügyi megtérülését célzó, vagy az amortizációs költségeket nem számolják fel az üzemeltetési és fenntartási kiadások mellett, hiszen a közúti igazgatás mint köztestületi intézmény hagyományosan nem alkalmazza a vállalati könyvelési és számviteli, mérlegkészítési szabályokat.

A tiltott, vagy korlátozott külső erőforrás-bevonással létesítmény-finanszírozás előfeltétele a kiadások fedezésére elegendő tényleges pénzbevételek folyamatos keletkezése, amelyek részben, vagy teljes egészükben a létesítmény használatáért szedett díjakból (útdíj) erednek. Ha a bevételek csak részben fedeznék a kiadásokat, akkor köztestületi támogatással ki kell egészíteni őket (egyébként elképzelhető célhoz kötött adóbevételek tartós lekötése is erre a célra, mint pl. Szlovéniában jelenleg az autópálya-hálózat fejlesztésére és fenntartására fordítják az üzemanyagár 16%-át). Ezeket a bevételeket az igénybevétel helyén és idején közvetlenül (pl. menetjegyeladás, zárt rendszerben szedett útdíj), vagy közvetve (pl. az üzemanyagárba beépített, közúti finanszírozási célhoz kötött, az általános adótételekre ráterhelődő útalap-hozzájárulásként, amely az ún. árnyékútdíj forrásául is szolgálhat, vagy címkés útdíjként) is beszédhetik.

Egy új, vagy felújított közlekedési infrastruktúrális létesítmény használatából eredő hasznokat (jármű-üzemeltetési megtakarítások, utazási időmegtakarítások, baleseti költségmegtakarítások, kényelmi előnyök,

környezeti károk csökkenése) úgy számítják ki, hogy a megvalósítás esetén várható állapotban („vele”) és a változatlan („nélküle”) állapotban az évenkénti általánosított közlekedési költségek különbségét képezik és adott időszakra vonatkoztatva (esetleg az időbeni felmerülésük jelentőségének figyelembe vételét is lehetővé tevő átértékelési eljárás egyidejű alkalmazásával) összegezik. Valamely közlekedési infrastruktúrális létesítmény használatához kapcsolódó általánosított közlekedési költségek többé-kevésbé egyenesen arányosak az igénybevevő forgalom nagyságával és szerkezetével (ha a befektetés megtérülési és amortizációs költségeitől eltekintünk). Ennek megkövetelése, hogy egy közlekedési infrastruktúrális létesítmény használatával kapcsolatosan megfigyelt, vagy várható társadalmi-gazdasági hasznok egy része tényleges pénzbevételeként keletkezzék (pl. útdíjszedés bevezetése egy korábban szabadon igénybevehető úton, hídon, vagy alagútban, egy díjas autópálya építése, vagy az útfenntartáshoz és -üzemeltetéshez nyújtott köztestületi költségvetési támogatás csökkentése) a társadalmi-gazdasági hasznok mennyiségének egy részéről való tudatos lemondással egyenlő, ami kényszerhelyzetben persze indokolt lehet. Ilyenkor

- a díjmentes úton megfigyelt, vagy ott várható forgalom egy részét az útdíj elriasztja a létesítmény használatától, s az részben átterelődik a díjmentesen igénybevehető, ugyanazon úticélok elérését lehetővé tevő utakra, vagy olcsóbb közlekedési módokra, részben pedig eltűnik (ez az útdíjszedés ún. kereslet-befolyásoló hatása);
- az új, magasabb szolgáltatási színvonalú utat használók által élvezett hasznok egy részét, végső esetben (átmenetileg) teljes egészét „elvonják” tőlük a szolgáltatási színvonal-különb-

ség piaci árával arányos mértékű útdíj megfizetésével.

Egy díjmentesen igénybevehető közút mint beruházás akkor tekinthető köztestületi forrásból finanszírozásra érettnek, vagy alkalmasnak, amikor a megfigyelt és előrejelzett forgalom nagyságával egyenesen arányos, összegezett hasznok és a becsült megvalósítási költségek megfelelő módon történt egybevetésével számított hatékonysági mutatók elérik, vagy meghaladják a közép- és hosszú távon e célra igénybevehető köztestületi finanszírozási források mennyiségének figyelembe vételével meghatározott küszöbértékeket (ezek tükrözik ugyanis az érvényesített gazdaságpolitikai prioritásokat). A körülmények olyan változása esetén, amely a költségvetési források igénybevétele feltételeinek hirtelen, de feltehetően tartós romlását okozza, a kormányzat részéről természetes és logikus lépés megkísérelni a köztestületi forrásokat kiegészítő magántőke finanszírozásba való bevonását. Ennek előfeltételeként azonban el kell fogadni

- vagy a közszolgáltatást nyújtó közlekedési létesítmény (pl. autópálya) igénybevételért a közvetlen díjbeszedés bevezetésének lehetővé tételét, annak politikai és társadalmi hatásaival és következményeivel együtt;
- vagy ezen létesítmény igénybevételével többé-kevésbé egyenesen arányosan keletkező adóbevételek (ezek körébe tartoznak a célhoz kötött adók és a meghatározott feltételek mellett úthasználatra feljogosító szélvédőre ragasztható címkék, értékcsítéséből eredők is), jogerős lekötését és elkülönített számlán (pl. útalapban) való gyűjtését

a magánbefektetők és hitelezők költségeinek megtérítése céljából, mert mint már szó esett róla, a létesítmény igénybevételehez kapcsolódó, folya-

matos bevételek megléte a köztestületi-magánvállalkozói együttműködés alapvető feltétele. Egy meglévő, díjmentesen igénybevehető autópályán a használati díjszedés bevezetése a díjszedés nélkül egyébként várható forgalomnagyság és az ezzel arányos társadalmi-gazdasági hasznok erőteljes csökkenését eredményezi, aminek következményeképpen ezen autópálya korszerűsítésére irányuló projekt gazdaságossági mutatói az előírt határértékek alá süllyedhetnek. Egy új, díjas autópályán várható forgalomnagyság és a használók díjfizetési készségétől és vásárlóerejétől függően kivethető útdíj szorzataként számítható bevételek viszont esetleg nem elegendők az üzemeltetési és fenntartási kiadások, adósságszolgálati és amortizációs terhek fedezésére, különösen az üzemeltetés első éveiben. A bevételek meglévő autópálya-szakaszok koncesszióba adásával növelhetők ugyan, de csak akkor, ha a meglévő szakaszon a díjszedés bevezetése következtében várható társadalmi-gazdasági haszon-csökkenést az új szakaszokon várható forgalommal egyenesen arányos hasznok olyan mértékben haladják meg, hogy a projekt egészének társadalmi-gazdasági hatékonyságát jellemző mutatók elérik, vagy meghaladják a szokásosan előírt küszöbértékeket. A magánvállalkozásnak nyújtandó köztestületi támogatás megfelelő módját és eszközeit tehát esetenként gondosan mérlegelni kell.

A közúti koncessziók előkészítésekor és odaitélésekor gazdaságpolitikai alapelvnek tekintik, hogy egy díjas úttal párhuzamosan szabadon igénybevehető díjmentes közút is a használók rendelkezésére álljon. Ez a helyzet elsősorban és szinte kizárólag a közúti közlekedési infrastruktúrára jellemző, mert sem a vasúti közlekedésben, sem a távközlésben, vagy az ener-

giaellátásban tevékenykedő koncessziós magánvállalkozásoknak nem kell díjmentesen igénybevehető alternatívával versenyezniük.

Egy adott közlekedési infrastruktúrális létesítmény megvalósításával kapcsolatos beruházási döntés meghozatalakor az ismertetett szempontokat gondosan tanulmányozni és mérlegelni kell. Kelet-Közép-Európában nagyon valószínű, hogy csak a társadalmi-gazdasági hatékonyság szempontjából mar „túlértett” autópálya- és híd-projekt alkalmasak arra, hogy köztestületi-magánvállalkozói együttműködéssel valósítsák meg őket, amikor is az útdíjszedés bevezetése

- nem vezet a projekt társadalmi-gazdasági hatékonysági mutatóinak az előírt küszöbértékek alá süllyedéséhez;
- a várható bevételek (ésszerű mértékűnek, vagy még elfogadható arányúnak ítélt köztestületi pénzügyi/természeti támogatással, vagy anélkül) elegendők a befektetők által megkívánt megtérülési követelmények kielégítéséhez és egyúttal a hitelezők által megkövetelt adósságszolgálat-fedezeti hányadosok eléréséhez.

Az, hogy milyen formában nyújtott és mekkora köztestületi támogatás tekinthető ésszerű, vagy még elfogadható mértékűnek, esetenként változik és nagymértékben az adott projekt megvalósításához fűződő politikai és társadalmi érdekektől, a köztestületi költségvetés egyensúlyi helyzetétől és a rendelkezésre álló erőforrások alkalmazott elosztási alapelveitől függ.

Ennek a köztestületi támogatásnak a nagyságát természetesen figyelembe kell venni akkor, amikor egy projektnek abból eredő összegezett hasznait számítjuk ki, hogy azt előbb sikerül megvalósítani, mint amikor az erre a célra igénybevehető közpénzek lehetővé tennék.

Ugyancsak figyelembe veendő, hogy mekkora ennek a hozzájárulásnak a nagysága a koncessziós jogok odaitélésenek következményeképpen a magánvállalkozás által elért nyereség összegéhez viszonyítva. Ez utóbbi összehasonlításnál természetesen a várható nyereség keletkezésének időpontjáról és az ehhez társuló kockázatokról sem szabad megfeledkezni (pedig ez gyakran megtörténik), még kevésbé akkor, amikor a koncessziós társaság a szerződés szerint (esetleg éppen a hozzájárulás mértékéből kiindulva megállapított arányban) megosztja mindenkori nyereségét a köztestülettel. A köztestület szempontjából mindig a lehető legkisebb mértékű, legkésőbb és a legközvetettebb módon igénybevehető, a legnagyobb mértékben visszatérítendő támogatás nyújtását biztosító megegyezésre kell a tárgyalások során törekedni.

Az a felismerés, hogy a közlekedési infrastruktúrális létesítmények nyújtotta, hagyományosan díjmentesen (természetesen nem ingyenesen, hiszen az adófizetők összessége együtt és egyszerre fizeti a használat díját) fogyasztható szolgáltatásoknak kereskedelmi értékük van, azok eladhatók a közlekedési piacon és a híreshírhető „fizessen a használó” piactudományi alapelv alkalmazásával a köztestületnek az adóbevételeket megtérítő többletbevételeket hozhatnak, rendkívüli vonzerőt gyakorol egyes, hirtelen vállalkozó szelleművé váló köztisztviselőre és közalkalmazottra. Hiszen ha a puha költségvetési korlátok mellett a közpénzeket kockáztatva is van lehetőség ezen többletbevételek elérésére, nagy a kísértés, hogy a köztestület maga hozza létre, esetleg valamelyik közigazgatási egység vállalatává alakításával a kizárólag meghatározott tevékenységet ellátó társaságot (köztulajdonban lévő, de a magánvállalkozásokra érvényes szabályok



között működőként), pl. egy díjas autópálya üzemeltetésére, s ne adjon koncessziót erre egy valószínű magánvállalkozásnak. Abban az esetben, ha nagyarányú köztestületi hozzájárulás (mondjuk a megvalósítási költségek 40-50%-a) szükséges egy adott projekt banki feltételek szerint finanszírozhatóvá tételéhez köztestületi-magánvállalkozási együttműködésnek (azaz a projekt ugyan „túlérett” gazdasági-társadalmi hatékonysági mutatóit tekintve, de még nem érte el a magánbefektetők és hitelezők által megkívánt pénzügyi hatékonysági küszöbértékeket), a köztestület képviselőinek természetes törekvése, hogy megakadályozzák, nehogy a magánvállalkozók „közérdekből megengedhetetlennek ítélt” nyereséghez jussanak. A Cseh Köztársaságban a D5-ös, Magyarországon az M3-as autópálya koncessziós versenytárgyalásainak kudarcra jó példa az ismertetett helyzetre.

Tekintetbe véve az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank kihelyezési feltételeit (a projektnek a piacgazdaságra való átmenetet kell elősegítenie, a befektetés, vagy hitel egyéb forrásokhoz járulva kiegészítő jellegű és más forrásból kedvezőbb feltételekkel nem áll rendelkezésre, az első kihelyezés időpontjától számított öt éven belül egy adott országban a magánvállalkozásoknak nyújtott kihelyezések arányának 60%-ot

kell elérnie) és elismerve, hogy Kelet-Közép-Európában számos közlekedési infrastrukturális projekt még nem eléggé „túlérett” a köztestületi-magánvállalkozási együttműködésre, belátható, hogy a „finanszírozási rés” betömésére a magántőke csak akkor mozgósítható, ha a köztestületi forrásokat kiegészítő (külső, nemzetközi) adományok és támogatás igénybevételére is lehetőség nyílik. A PHARE és TACIS segélyprogramok keretében az Európai Unió által nyújtott támogatás fontos és eredményes, de távolról sem elegendő ahhoz, hogy az EU négy tagországa (Írország, Görögország, Portugália és Spanyolország) által igénybevehető, igen jelentős összegű Kohéziós Alaphoz hasonló szerepet játsszon a magántőkének a közlekedési infrastruktúra fejlesztésének finanszírozásába való bevonásában (v. ö. Tajo híd Lisszabonban, repülőtér Athénben, autópályák Görögországban, Portugáliában és Spanyolországban). Következésképpen, a köztestületi-magánvállalkozási együttműködéssel megvalósuló infrastrukturális projektek számát szaporítani Közép-Kelet-Európában csak új finanszírozási eszköz(ök) létrehozásával lehet. Egyik lehetőségként célszerű lenne megvizsgálni egy Kelet-Közép-Európai Közlekedési Infrastrukturális Fejlesztési Alap létrehozását meghatározott időre (mondjuk 15-25 évre), amelynek

forrását az érdekelt és érintett országokban (pl. az EU tagországokban és a felvételi kérelmét már benyújtott 10 országban) a közúti járművek által elfogyasztott üzemanyag árába beépített elenyészően kicsiny – 0,03 USD, azaz kb. 5,0 Ft – célhoz kötött adó meghatározott időre, pl. 3-5 évre való bevezetésével, vagy más köztestületi adományokból lehetne megteremteni. Ez utóbbiakra nincs sok remény, tekintettel arra, hogy az EU tagországok legtöbbször erőteljesen törekszik közkiadásainak csökkentésére az ún. Európai Monetáris Unió maastrichti kritériumainak elérése érdekében. Az Alapot önálló pénzügyi műveletek végzésére is fel lehetne hatalmazni, irányítását az EBRD és az EIB hatáskörébe utalva. Fő feladata a társadalmilag gazdaságilag elfogadható hatékonyságú, nemzetközi jelentőségű (pl. az nemzetközi forgalom ún. Krétai Folyosóiban fekvő) közlekedési infrastrukturális projektek köztestületi-magánvállalkozási együttműködéssel való megvalósításához szükséges köztestületi támogatás egy részének kiváltása lehetne. Mindaddig, amíg ilyen külső, vissza nem térítendő támogatás igénybevételére nincs mód, hiú ábránd és üres szóbeszéd marad a kelet-közép európai országok igényektől messze elmaradó mai közlekedési infrastruktúrája fejlesztésének meggyorsítása a magántőke bevonásával.

## KÖZÚTI KÖZLEKEDÉS

# Az autóbusszvezetők pszichológiai alkalmasságvizsgálata

Szander Éva

a VOLÁNBUSZ Rt.-nél

### 1. Bevezetés

A műszaki fejlődés nagy lépésekkel halad, egyre korszerűbb, kényelmesebb és biztonságosabb járművek jelennek meg az utakon. Ám a legfejlettebb technika sem csökkentheti az emberi tényezők jelentőségét a balesetek megelőzésében, hiszen a Legmodernebb gépcsodákat is emberek működtetik, övék a döntés, a cselekvés felelőssége. Ezt szem előtt tartva, a VOLÁNBUSZ Rt. nagy hangsúlyt helyez a megfelelő autóbusszvezetők kiválasztására, és a már itt dolgozók figyelemmel kísérésére.

### 2. A múlt

Az első ilyen jellegű törekvés éppen egy negyed évszázaddal ezelőtt, még a Volán Tröszt idejében jelent meg, amikor az akkori vezérigazgató utasítására, 1971. szeptember 01-ével megkezdte működését a Volán Pszichológiai Állomás.

Az alapításkor eltervezett feladatok sokrétűek voltak, de a forgalombiztonsági szempontok (gépkocsivezetők alkalmasságvizsgálata, baleset-megelőzés, illetve a megtörtént esetek elemzése) már akkor is kiemelt figyelmet kaptak. Természetesen

az akkori körülmények és feltételek sok mindenben eltértek a maiaktól.

– A Tröszt hatalmas volt, felölelte az egész ország Volán vállalatait, és ebbe nagyon sok gépkocsivezető tartozott

Vizsgálták Őket a felvételt megelőzően, majd adott időszakonként újra és újra. Ez naponta meglehetősen nagyszámú vizsgálat elvégzését tette szükségessé.

– Széles skálán mozogtak a fuvarfeladatok is, a taxitól a különböző célokat szolgáló autóbusszjáratokon át a teherszállításig.

– Mások voltak az autóbusszok műszaki és ergonómiai paraméterei és a közúti közlekedés feltételei mind mennyiségi, mind minőségi szempontból.

– Az autóbusszvezetők többsége mellett kalauzok dolgoztak, így a gépkocsivezetők feladata a vezetésre korlátozódott.

Mindezek figyelembevételével kerültek kidolgozásra az akkori követelményeknek megfelelő vizsgálati szempontok, módszerek.

Elsősorban a biztonságos vezetéshez szükséges képességek mérésén volt a hangsúly (figyelem, reflexek). Ehhez járult egy szűrő jellegű, gyorsan elvégezhető személyiségvizs-

gálat, az esetleges devianciák kiszűrésére (fokozott agresszivitás, pánik-blokk, érzelmi-indulati élet szabályozatlansága, stb.).

### 3. A jelen

#### 3.1. Az autóbusszvezetők feladatai, elvárások, követelmények ma

A Pszichológiai Állomás felállításától 25 év alatt jelentős változások következtek be az autóbusszvezetők munkakörülményeiben, feladataiban, a velük szemben támasztott elvárásokban.

Ugrásszerű fejlődés történt a közúti közlekedésben

a) Jelentősen megnőtt a forgalomban résztvevő gépkocsik száma, bonyolultabbá váltak a közlekedési szituációk, ami a járművezetőktől fokozott figyelmi és figyelemmegosztási teljesítményt kíván.

b) Korszerűbbek lettek az autóbusszok, de a műszaki fejlődés következtében megnövekedett lehetőségek egyben megnövelték az egyes helyzetekben hozható döntések számát, illetve az esetleges hibás döntések következményeinek súlyát is. Fontosabbá vált a gyors döntés, és az ezt követő gyors és

pontos mozgáskivitelezés képessége. A korszerűbb járművek műszerfalának több mutatóval való kibővülése fokozott információbefogadást és -feldolgozást igényel.

c) A közlekedési partnerek nemcsak mennyiségileg, de minőségileg is változtak. Sok a korszerű, „sokat tudó” autó, de közlekednek még régi, elavult típusok is. Ebben a műszaki szempontból is sokszínű forgatagban fokozott előrelátást igényel annak a megítélése, hogy a forgalomban résztvevők melyikétől milyen teljesítmény, illetve reakció várható.

Ma már a vezetésen kívül egyéb feladatok is hárulnak autóbuszvezetőinkre.

a) Menetjegyek és bérletek árusítása, ellenőrzése. Ehhez szükséges a különböző bérletfajták és azok érvényessége, az egyes kedvezmények (kinek jár, és milyen százalékban), valamint az egyes vonalakon érvényben lévő díj-szabások ismerete. Nem kell külön hangsúlyozni, milyen figyelmet követel és milyen anyagi felelősséggel jár a pénz kezelése.

b) Megnövekedtek az utazóközönség autóbuszvezetőikkel szembeni elvárásai is.

A VOLÁNBUSZ Rt. vezetői nagy hangsúlyt helyeznek a szolgáltatások megfelelő színvonalának biztosítására. A különböző járatfajtákon, az adott feladat jellegétől függően, egymástól eltérő mértékben, de minden buszvezetőnek házigazdának kell lennie az autóbuszán. Minden egyes utassal személyesen foglalkozniuk kell. Természetesen mások a feladatok egy zsúfolt elővárosi járaton (sok utas, sok megálló, többnyire munkába vagy onnan hazatartó általában siető fáradt türelmetlen emberek kezelése). Más a távolsági járatokon (csomagok elhelyezése, kiadása, a több órás út alatt felmerülő problémák megoldása).

Különjáratok és nemzetközi menetrendszerinti közlekedés, ahol több napon keresztül kell az utasok rendelkezésére állni, és idegen nyelvek ismeretére is szükség van (külföldön felmerülő bármilyen nehézségek megoldása, a legegyszerűbb információnyújtástól a rendkívüli helyzetekig, pl.: váratlan betegség, rosszullet, stb.). A korszerű autóbuszokon az utasok kényelmét szolgáló felszerelések üzemeltetése (büfé, hűtővel, kávé- tea- levesfőzési lehetőséggel, video- és klímaberendezés – nehezebb feladat, mint elsőre gondolnánk, mert ha az egyik utas fázik, a másinak megmelege van, nem könnyű úgy megoldani a helyzetet, hogy mindketten elégedettek legyenek, kellően kiszolgálva érezzék magukat).

Mindezekon felül gépkocsivezetőink felelősek a rájuk bízott autóbuszért (műszaki biztonság, tisztaság, megfelelő esztétikai állapot), és természetesen saját megjelenésükért (ápoltan, tisztán, szabályos egyenruhában). Mivel az utazóközönséggel ők állnak közvetlen kapcsolatban, a közvéleményben társaságunkról kialakuló kép az ő megjelenésükön, viselkedésükön alapul elsősorban.

### 3.2. A változások szükségessége

Bár a régi vizsgálati módszerekben az igényeknek megfelelően időnként történtek módosítások, az utóbbi évek erőteljes változásai miatt szükségessé vált az eddig alkalmazott módszerek kibővítése, korszerűsítése.

A vizsgálati feltételek szempontjából kedvező változás, hogy 1990. őszétől csak a VOLÁNBUSZ Rt. dolgozóit vizsgáljuk, így egy emberre több idő jut, lehetőség van az alaposabb munkára. A mai követelményeknek megfelelően mind a képességvizsgálatok,

mind a személyiségvizsgálatok területén bővítésekre volt szükség (utóbbi a szolgáltatói magatartás jelentőségének megnövekedése indokolta).

Az új, kibővített vizsgálati módszert 1992. februárjától alkalmazzuk.

A Pszichológiai Állomás tevékenységének magába kell foglalnia a szűrés, a problémakezelés és a problémamegoldás feladatait is.

A szűrést az autóbuszvezetők felvételét megelőző kötelező alkalmasságvizsgálat biztosítja. Itt a következő elvárásoknak kell megfelelniük:

\*\* balesetmentes vezetéshez szükséges képességek megfelelő szintje;

\*\* balesetmentes vezetéshez szükséges személyiségvonások (pl.: indulatkezelés megfelelő szintje);

\*\* szolgáltatói magatartáshoz szükséges személyiségvonások (pl.: tolerancia).

Ezekről részletesebben a 4.1. pontban.

A problémakezelés a már itt dolgozó buszvezetők részére szükség esetén nyújtott pszichológiai segítséget foglalja magába. Erről részletesebben az 5. pontban.

A megelőzés az autóbuszvezetők időszakos szűrő jellegű vizsgálatának segítségével történik.

Erről részletesebben a 6. pontban.

## 4. A vizsgálati módszerek korszerűsítése

### 4.1. Az 1992-től bevezetett változások a vizsgálatokban

A közlekedésbiztonság szempontjából a legelső lépés az autóbuszvezetőnek jelentkezők felvételt megelőző alkalmasságvizsgálata. Akinél akár képességei, akár személyiségjegyei alapján nyilvánvaló, hogy nem képes megfelelni a balesetmentes vezetés, illetve a szolgál-

tatói magatartás követelményeinek, nem kerül felvételre.

Mivel a vizsgálat a pillanatnyi állapotot méri fel, és életünk során folyamatosan változunk, az eredmény nem „örökre szól”, egy év elteltével mindenkinek lehetősége van ismét megpróbálni.

A jelenleg használatban lévő alkalmasságvizsgálat két részből áll, *képességvizsgálatokból* és *személyiségvizsgálatokból*.

A *képességvizsgálatok* műszeres, illetve papír-ceruza tesztek segítségével történnek. Ezek során a biztonságos vezetéshez szükséges képességek szintjét mérjük, minden egyes összetevőt más-más eljárással. Amit mérünk:

- a) intelligencia szintje (menetjegy- és pénzkezelés, gépkocsivezéssel kapcsolatos adminisztrációk, és a szolgáltatói magatartás miatt);
- b) figyelem (mennyiségi és minőségi mutatóval);
- c) reakcióidő;
- d) szenzomotoros koordináció (jelen esetben a látás és mozgás, illetve a két kéz munkájának összerendezettségi foka);
- e) döntési képesség (különböző modalitású ingerekre történő, különböző mozgást igénylő adekvát válaszok adott időn belüli végrehajtása);
- f) sebesség- illetve távolságbecslés, iránytartás.

A *személyiségvizsgálatok* döntő részben projektív tesztekkel történnek, így a vizsgált személy részéről a manipuláció, disszimuláció lehetősége szinte teljes mértékben kizárható.

Itt a következő tényezőket vizsgáljuk:

- \* agresszivitás mértéke;
- \* veszélykeresésre, értelmetlen kockáztatásra való hajlam;
- \* pánik-blokk;
- \* intelligencia szintje;
- \* a gondolkodásmód jellemzője (képes-e átlátni összefüggéseket vagy apróságoknál megtapad, kicsinyes, kötekedő);

- \* érzelmein, indulatain képes-e uralkodni vagy kiszámíthatatlan, robbanékony;
- \* szociabilitás foka, mennyire képes alkalmazkodni;
- \* empátiás készség, át tudja-e érezni mások helyzetét, megtalálja-e velük a hangot;
- \* felelősségvállalás mértéke vagy hiánya;
- \* erkölcsi és anyagi megbízhatóság;
- \* belső tartás vagy bizonytalanság, befolyásolhatóság, el-sodorhatóság;
- \* korlátozások, szabályok elfogadásának mértéke vagy semmibe vétele, öntörvényűség;
- \* kriminalitásra való hajlam;
- \* alkoholizmus vagy arra való hajlam;
- \* öngyilkossági hajlam;
- \* pszichoszomatikus hajlam (problémák elől betegségbe menekülés, várhatóan sok betegállomány);
- \* sértődékenység, gyanakvás, paranoid hajlam;
- \* neurózisok;
- \* esetleges szellemi, agyi leépülés foka;
- \* kritikus élethelyzetben várható reagálásának előrejelzése;
- \* szélsőséges esetekben pszichiai betegségek, illetve azokra való hajlam;
- \* és még néhány egyéb, a munkavégzés szempontjából elhanyagolható tényező.

#### 4.2. Az új módszer bevezetése óta eltelt négy év tapasztalatai

A kibővített vizsgálati módszer bevezetése óta eltelt első négy

évben 2273 jelentkezőt vizsgáltunk meg. Közülük 1232-en feleltek meg, ez 54%. Az eredményeket évenkénti bontásban az 1. táblázat mutatja.

Ha ezeket az adatokat nem táblázatban nézzük, hanem grafikonon ábrázoljuk (1. ábra), érdekes dologra figyelhetünk fel. Az oszlopok magassága az adott évben autóbusszvezetőnek jelentkezők számát mutatja, a satírozott rész pedig ezen belül a munkakör betöltésére alkalmas, megfelelő személyek számát.

Azt láthatjuk, hogy a megfelelőek száma minden évben közel azonos, csaknem függetlenül a jelentkezők számától. Ugy tűnik, van egy adott gépkocsiveetői állomány, ami mozog a különböző munkahelyek között, de ezen túllépni nem nagyon lehet. Amelyik évben hagyjuk a „természetes kiválogatódást” működni, és csak azokat vizsgáltuk, akik belső indítástól vezetve jelentkeztek, valóban ezt akarták csinálni és alkalmasnak érezték erre magukat, kevesebb volt a jelölt, de nagy részük valóban megfelelt az elvárásoknak.

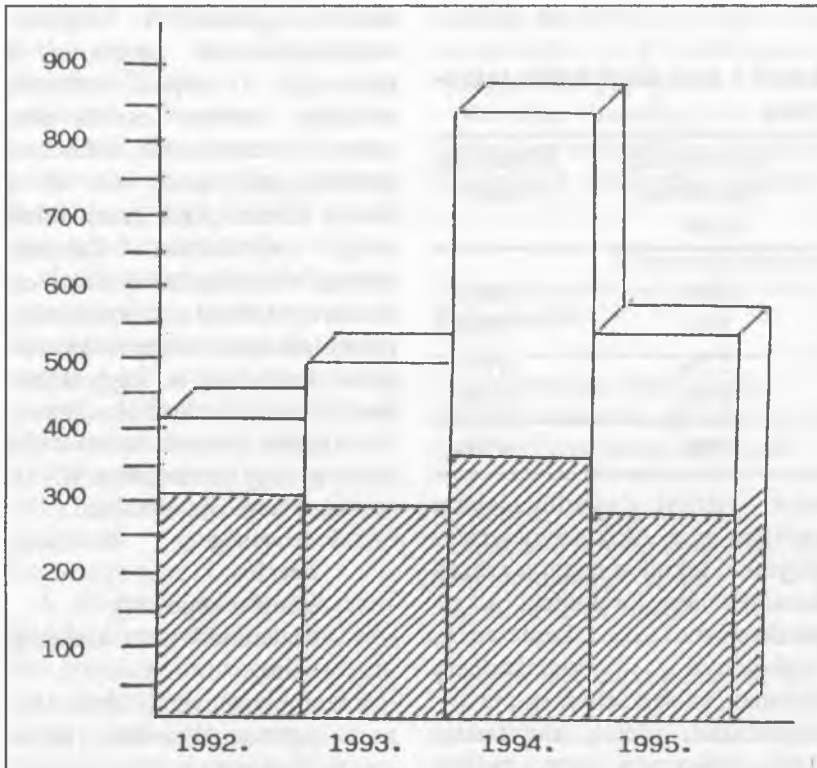
Amikor különböző okok miatt több gépkocsiveetőre lett volna szükségünk, és befolyásolni próbáltuk a természetes munkaerő-áramlást (hirdetések, munkaközvetítő irodák bekapcsolása), látszólag volt eredménye, mert nagyon sokan jelentkeztek, de a valóságban nem jelentett több használható munkaerőt.

Amennyivel a megfelelő jelentkezők száma növekedett, az messze nem állt arányban az elvégzett vizsgálatok számával.

1. táblázat

#### Pszichológiai alkalmasságvizsgálatra jelentkezettek

| Év               | Jelentkezők száma | Megfeleltek száma | %-ban      |
|------------------|-------------------|-------------------|------------|
| 1992.            | 406               | 302               | 74         |
| 1993.            | 497               | 289               | 58         |
| 1994.            | 839               | 362               | 43         |
| 1995.            | 531               | 279               | 53         |
| <b>Összesen:</b> | <b>2273</b>       | <b>1232</b>       | <b>54%</b> |



1. ábra: Autóbuszvezetőnek jelentkezettek és a munkakör betöltésére alkalmas személyek száma

Ilyenkor ugyanis nemcsak az jelentkezik felvételre, aki valóban buszvezető szeretne lenni és erre adottságai is alkalmasak teszik, hanem az önkritikát mellőzve mindenki, aki bármilyen állást keres, akár neki való, akár nem.

A 2. és 3. táblázatból leolvasható, hogy a nem megfelelő jelentkezőknél a kizáró okok típusai milyen arányban fordultak elő.

Viszonylag kis számban fordult elő, hogy valakit, aki egyébként kiegyensúlyozott személyiség, csupán a gyenge képességei miatt kellett elutasítani (lassúság, szenzomotoros koordináció zavara, alacsony intelligenciaszint, stb.). Valamivel gyakoribb volt kizáró okként valamilyen személyiség-probléma. Ők gyorsak voltak és ügyesek, csak éppen nem autóbuszvezetőnek valók, alkalmatlanok arra, hogy szigorúan szabályozott keretek között végezzék munkájukat, alkalmazkodjanak az előírásokhoz, és képtelenek a szolgáltatói magatartásra.

Nehéz munka ez, hiszen saját problémáit félretéve, mindig a legkülönfélébb stílusban fellépő utasokkal szemben is maximálisan udvariasnak kell maradni. Aki már eleve pszichésen kiegyensúlyozatlan, az erre legjobb szándékai ellenére is képtelen.

A meg nem felelő jelentkezők döntő többségénél azonban a kizáró okok halmozottan fordulnak elő. Ez tulajdonképpen természetes is, hiszen az ember egyes funkciói kölcsönhatásban vannak egymással. Akinek hosszú évek során összegyűlt

vagy éppen friss, aktuális feldolgozatlan problémái miatt nagy a belső feszültsége, az nemcsak a személyiségvizsgálatok eredményeiben mutatkozik meg, hanem kihat az egész viselkedésére, teljesítményére. A képességvizsgálatokban sem éri el a kívánt szintet, hiszen ilyen feszült állapotban nem tud a feladatára koncentrálni, figyelme szétszórta, gyakran hibázik, nem vesz észre jelzéseket, kapkodva dolgozik, egy tévesztéstől is annyira zavarba jön, hogy nem tud korrigálni, utána már hibáhibára halmoz. Nem kell külön ecsetelni, hogy ez a közlekedésben milyen nagy veszélyforrás. Azok, akik indulataikat nem tudják szabályozni, kiszámíthatatlan kitéréseikkel nemcsak a szolgáltatói magatartás elvárásainak nem felelnek meg, de a közlekedés biztonságát is veszélyeztetik. A nagy mennyiségű elfojtott agresszió utat tör magának, ha másként nem megy, akár tudattalanul is. Amikor valaki egy vele szemben szabálytalanságot elkövetővel ütközik, előfordulhat, hogy a mozgatórugót itt kell keresni. Minden helyzetben több megoldási lehetőség kínálkozik, és gyakran „pillanatok alatt” kell választani.

A döntés, hogy segít-e a másoknak „megúszni” a dolgot még, ha az vétett is ellene – hiszen Ő is kerülhet még ilyen helyzetbe vagy „megbünteteti” és nekimegy, nem mindig tudatos szinten zajlik.

2. táblázat

#### Autóbuszvezetésre jelentkezőkből a nem megfelelték száma

| Év               | Nem felelt meg | Képességbeli hiányosság | Személyiség-probléma miatt | Mindkettő miatt |
|------------------|----------------|-------------------------|----------------------------|-----------------|
| 1992.            | 104            | 29                      | 29                         | 46              |
| 1993.            | 208            | 55                      | 39                         | 114             |
| 1994.            | 477            | 19                      | 131                        | 327             |
| 1995.            | 252            | 13                      | 83                         | 156             |
| <b>Összesen:</b> | <b>1041</b>    | <b>116</b>              | <b>282</b>                 | <b>643</b>      |

3. táblázat

**Autóbuszvezetésre jelentkezettek közül a nem megfeleltek százalékos aránya**

| Év               | Képességbeli hiányosság | Személyiség-probléma miatt | Mindkettő miatt |
|------------------|-------------------------|----------------------------|-----------------|
| 1992.            | 28%                     | 28%                        | 44%             |
| 1993.            | 26%                     | 19%                        | 55%             |
| 1994.            | 4%                      | 27%                        | 69%             |
| 1995.            | 5%                      | 33%                        | 62%             |
| <b>Összesen:</b> | <b>11%</b>              | <b>27%</b>                 | <b>62%</b>      |

Ha az elfojtott, tudattalan agresszív késztetések nyomására az ütközéshez vezető manőver mellett dönt, tudatos szinten úgy éli meg, hogy nem volt más lehetősége. Akinél gyakran fordulnak elő úgynevezett idegenhibás közúti események, amit úgy él meg, hogy ő csupán véletlen áldozata a többieknek, és hogy miért pont mindig vele történnek ilyenek, azt a véletlen számlájára írja, érdemes megvizsgálni az agresszivitáshoz és annak kezeléséhez való viszonyt. Valószínűleg nagy mennyiségű elfojtott agressziót fogunk találni, amit megfelelő terápiás módszerekkel a felszínre kell hozni, és segíteni a feldolgozást, egyben utat mutatva a jövőben keletkező indulatok optimális kezeléséhez is. Ha ezt elmulasztjuk, a növekvő agresszív feszültség egy idő után vagy kifelé fog robbanni (nagy baleset, valamilyen váratlan, szélsőségesen agresszív cselekedet formájában), vagy az illető befelé, önmaga felé fordítja, súlyos megbetegedést okozva önmagának.

A többéves tapasztalatok bizonyos személyiségvonások, és egy hozzájuk kapcsolódó képességbeli zavar összefüggését mutatják. Itt csak a vizsgálatok során feltűnt összefüggésről, mint tapasztalatról számolhatok be, mert az adatok kigyűjtése és matematikai statisztikai feldolgozása idő hiányában nem történt meg. Így ezt nem „bizonyított tény”-ként, csupán gyakorisága

miatt feltűnt összefüggésként említtem meg. Akik személyiségjegyeiket tekintve nagyon erősen dominanciára törekvők, alkalmazkodásra képtelenek, öntörvényű viselkedésre hajlanak, azok a sebesség-, távolságbecslést, illetve iránytartást mérő műszeren nem tudnak megfelelő eredményt elérni. Itt a feladat az, hogy egy adott pályán belül maradván kell haladniuk. A vizsgálat másik fázisában pedig egy viszonylag lassú, adott sebességhez alkalmazkodva kell ugyanezt az utat megtenni. Az említett csoport tagjai ezt nem tudják megoldani. Kimennek a vonalból, többnyire túl gyorsan, kisebb részük túl lassan megy, hol előrefutnak, hol lemaradnak, hol oldalirányban térnek el az adott pályától. Képtelenek a megadott szabályokhoz alkalmazkodni, itt is ők akarják megszabni a feltételeket (ez a törekvésük egyébként a papírceruza tesztknél is megmutatkozik, ahol ikszelni kell, ott ők karikáznak, az üresen hagyandó kockákba feltétlenül írnak valamit, és ha vízszintesen kell a sorokat kitölteni, biztosan függőlegesen kezdik el). Elképzelhető, hogy ezek az emberek hogyan tartanak be a közlekedési szabályokat, a menetrendet, hogy vezetnék a szükséges adminisztrációt, és hogy szolgálnák ki az utazóközönséget.

A személyiségvizsgálati és képességvizsgálati eredmények az esetek döntő többségében

összezsengenek. A kiegyensúlyozatlan, az agresszív, a szorongó, a leépült emberek pszichés zavarai cselekvéses szinten is mérhetőek, műszeres eredményeik sem érik el a kívánt szintet. Akik „nem felelt meg” minősítést kapnak, azoknál általában több kizáró ok is szerepel mind a személyiségvizsgálati, mind a képességvizsgálati területen. A leggyakrabban előforduló okok általában a következők (természetesen soha nem egy-egy önmagában állva):

- a képességvizsgálatoknál
  - sebesség-, távolságbecslés;
  - döntési képesség;
  - reakcióidő nem kielégítő szintje.
- a személyiségvizsgálatoknál
  - agressziókezelési problémák;
  - robbanékonyság;- pánikblokk;
  - felesleges kockázatvállalási hajlam.

A felsorolások sorrendje egyben az előfordulás gyakoriságát mutatja.

#### **4.3. Fejlődés, igények követése, vizsgálati módszerek szinten tartása**

Bármilyen módszerrel dolgozunk, azt soha nem gondolhatjuk tökéletesnek és véglegesnek, hiszen a feltételek és követelmények változása állandó folyamat. Ezért mindig figyelni kell a visszajelzésekre: a nagyon jól bevált, illetve a „papírforma” szerint jónak ígérkező, ám mégis kellemetlen meglepetést okozó esetek utólagos elemzése, a belőlük levonható tanulságok jövőbeli hasznosítására. Nem árt a biztosnak hitt módszereket néha megkérdőjelezni, ha kell módosítani. Néha egyes részfeladatokról kiderülhet, hogy fontosabbak, mint addig hittük. Ez történt akkor, amikor legnagyobb üzemigazgatóságunk vezetőjének kérésére az ő

területén elvégeztük a hosszú évek óta balesetmentesen közlekedők és a viszonylag gyakran koccanó gépkocsivezetők összehasonlító vizsgálatát (a viszonylag gyakori koccanás itt egy év alatt maximum két-három eseményt jelent).

Mindkét csoportnál elvégeztük a felvételnél szokásos alkalmasságvizsgálat egész programját. A két csoport eredményei között jellegzetes eltérések mutatkoztak személyiség szinten. A képességvizsgálatok során pedig egy, addig kisebb jelentőségűnek gondolt részlet fontossága tűnt ki.

A felvételre jelentkezők vizsgálatát három műszeren futó, hét-féle program segítségével végeztük. Ezek közül egynek a rendkívüli jelentőségét emelte ki ez az összehasonlító vizsgálat. A két csoport eredményei közel azonosak voltak, valamennyien jól teljesítettek a figyelem, a reakcióidő, a szenzomotoros koordináció és a döntési képesség területén. Egyetlen egy pontban mutatkozott eltérés, ez a sebességbecslés, illetve az adott sebességhez való alkalmazkodás képessége.

Itt a következő eredmények születtek:

|                 | Jó  | Nem megfelelő |
|-----------------|-----|---------------|
| Balesetesezők   | 22% | 78%           |
| Balesetmentesek | 92% | 8%            |

Esetükben az alkalmazkodóképességgel egyébként nem voltak olyan gondok, mint amiről az előző pontban volt szó, náluk csupán a sebesség érzékelésének, felmérésének, és a hozzá való alkalmazkodás képességének zavara áll fenn. Nem érzékelik jól a többi jármű sebességét, nem tudnak hozzájuk megfelelően alkalmazkodni. Részben ez magyarázza az utoléréseket, a kikerülés közben történt koccanásait, de hozzájárul ehhez a két csoport személyiségvonásokban mutatkozó különbsége is.

A személyiségvizsgálatok eredményeit a 4. táblázatban mutatjuk be.

Röviden összefoglalva a 4. táblázatban ismertetett adatokat: a balesetesezők csoportja impulzí-

Ezt a tapasztalatot az azóta történő vizsgálatoknál figyelembe vesszük. A módszereket és kritériumokat nem tekintjük változtathatatlanoknak, minden újabb felismeréssel bővül.

4. táblázat

## A személyiségvizsgálatok eredményei

| Balesetesezők   | Balesetmentesek   |
|---|---|
| Feldolgozatlan feszültségek, elfojtott indulatok, agressziókezelési problémák <b>23%-nál.</b>                 | Agressziós feszültségek optimális feldolgozása, jó alkalmazkodás <b>mindenkinél.</b>          |
| Nyitottság, mások megnyilvánulásaira mindig reagálnak, de nem biztos, hogy mindig megfelelően <b>62%-nál.</b> | Zárkóztak, befelé fordulók, az emberi kapcsolatokban reakcióik visszafogottak <b>83%-nál.</b> |
| Teljesen szorongásmentes <b>92%.</b>  | Átlagosnál magasabb szorongásszint <b>92%-nál.</b>  |
| A teljesítményt erősen befolyásolják az érzelmek és a külső körülmények <b>38%-nál.</b>                       | A teljesítményt az érzelmek és a külső körülmények nem befolyásolják <b>92%-nál.</b>          |
| Pánik-blokk <b>31%-nál.</b>   | <b>Nincs pánik.</b>   |
| Bizonytalanság, rossz realitásérzék elszórtan.  |   |

vabb, érzelmeit, indulatait nehezen szabályozza, a környezet ingereire gyorsan és erőteljesen reagál, de nem mindig a legoptimálisabb formában. Teljesítményét erősen befolyásolják a külső és belső körülmények. Esetenként bizonytalanok, hajlamosak a pánikra. A balesetmentes csoport döntő többségénél (1 fő kivételével) feltűnő, hogy szorongásszintjük az átlagosnál jóval magasabb. Ez a megemelkedett szorongásszint valószínűleg fokozott óvatosságot eredményez. Az átlagosnál zárkóztabbak, érzelmeiket, indulataikat jól szabályozzák, a környezet ingereire visszafogottan reagálnak. Belső feszültségeiket képesek feldolgozni, alkalmazkodóképességük átlag feletti, váratlan, nehéz helyzeteket is képesek jól megoldani. Teljesítményük egyenletes, nem függvénye a körülményeknek.

## 5. Problémás esetek kezelése

A pszichés problémák a munkavégzés során az eddigiektől eltérő viselkedésben mutatkozhatnak meg, pl.: rövid időn belül több, kisebb koccanásos baleset, utaspanasz, munkatársak vagy közvetlen kapcsolatban lévők jelezhetik, hogy valami megváltozott, valami „baj van vele”.

Pszichés problémákra utal az is, ha valaki feltűnően gyakran kényeszerűl betegállományba. Konfliktusait, problémáit nem tudja megoldani, a tartós feszültség előbb-utóbb különböző fizikai tünetekben nyilvánul meg. Előfordul néha az is, hogy az illető maga kéri a segítséget, de ez pszichológiai kultúránk színvonalából eredően ma még elég ritka. Életünk során valamennyien kerülünk időnként nehéz élethe-

lyzetekbe (családi problémák, közeli hozzátartozó súlyos betegsége, haláleset, pszichés kifáradás, különféle okokból kialakult lelki krízishelyzetek), amikor az addigi, megszokott módon fenntartott lelki egyensúlyunkból kibillenünk. Az aktuális konfliktus feldolgozásához, az esetleg megváltozott élethe-lyzetben az új egyensúly megtalálásához kaphatnak segítséget az arra rászorulóknak különböző pszichoterápiás módszerekkel. Ez a probléma mélységétől függően lehet hosszabb vagy rövidebb idejű kezelés, és történhet további, folyamatos munkavégzés mellett, vagy egy időre a közúti közlekedésből való „kivonással” is. Ez alatt az illető más munkakört, többnyire garázsszolgálatot lát el.

## 6. Megelőzés

A megelőzésre az autóbussz-vezetők rendszeres pszichológiai szűrővizsgálata ad módot. Erre az utóbbi két évben teremtődött meg a lehetőség azáltal, hogy társaságunk megkapta a jogot a KHVM-BM-rendelet alapján bevezetett időszakos pályaal-kalmassági vizsgálatok saját dolgozóink körében történő végzésére.

Ez azt jelenti, hogy minden autóbussz-vezető maximum öt évenként (szükség esetén rövidebb időközönként) kötelező pszichológiai szűrővizsgálaton esik át, akkor is, ha eddig semmi probléma nem merült fel vele kapcsolatban. Így részben a képesség-, részben a személyiségvizsgálatok eredményei alapján, időben felfigyelhetünk

olyan jelzésekre, amik lappangó veszélyre utalnak, pl.: pszichés kifáradás, leépülési folyamatok kezdeti stádiuma, manifeszt problémát még nem okozott aktuális krízishelyzetek, stb. Ezekben az esetekben mód nyílik a preventív kezelésre, időben betudunk avatkozni, megelőzve ezzel balesetek, munkahelyi konfliktusok, pszichoszomatikus megbetegedések esetleges bekövetkezését. Nehezen eldönthető határesetekben lehetőség van a Pályaal-kalmasság-vizsgáló Intézetnél történő felülvéleményezésre, esetenként konzultációra.

## 7. Távlati tervek

Távlati terveink között szerepel – vizsgálati módszereink további folyamatos, szükség szerinti korrekciói mellett – a különböző járatfajták pályaprofiljainak kidolgozása, az egyes területeken jól bevált autóbussz-vezetők célzott vizsgálata, közös vonások kiemelése. Ezek eredményei alapján lehetőség lesz már a felvételt megelőző alkal-masságvizsgálat során meghatározni, hogy a nevezett gépkoc-sivezető bevétele melyik járatfa-jtán a legvalószínűbb. Ennek figyelembevétele mind a busz-vezető, mind a társaság szempontjából előnyös, sok kellemetlenséget megelőzhetünk vele. Szükség lenne a már itt dolgozók részére nyújtott szolgál-tások bővítésére (pl.: külön-böző problémák esetén adható pszichológiai segítségnyújtás szélesebb körű alkalmazása). A szolgáltatói magatartás fejlesztésére, illetve a vele kapcsolatban

felmerülő problémák meg-oldására csoportfoglalkozások szervezése. Jól bevált dolgozók megtartásának módjára fokozot-tabb figyelem fordítása. Mint azt a 4.2. pontban láthattuk, a nagyobb munkaerőmozgás, a látszólagos bőséges kínálat nem jelent feltétlenül használható utánpótlást, célszerűbb a tapasztalt, bevált emberek megtartására törekedni.

## 8. Befejezés

Tennivalónk bőven van, és mire egy problémát megoldunk, az idő újabbakat állít helyette.

Társaságunk feladata az utazó-közönség biztonságos szállítása, a balesetmentes közlekedés. Ehhez a megfelelő autóbussz-vezetők kiválasztásával tudunk hozzájárul-ni. Bár rossz napja mindenkinek lehet, pillanatnyi figyelemkihagyás minden emberrel előfordulhat néha, a gépkocsivezetés olyan szakma, ahol mindig „áll a zászló”. Száz százalékos biztonság nem létezik, de azokat nagyrészt ki tudjuk szűrni (a módszerek folya-matos fejlesztésével egyre nagyobb biztonsággal) akik képességeik, illetve személyiségvonásaik miatt az átlagnál veszélyeztetettebbek, nagy valószínűséggel balesetet idéznének elő.

Csak azokat alkalmazzuk autóbussz-vezetőként, akiknél mind a képességek, mind a személyiségvonások egyértelmű-en jelzik, hogy az illető gépkocsi-vezető képes a közlekedésben való biztonságos részvételre. Ezután már csak időnkénti ellenőrzése, szükség esetén a nehéz helyzetben való átsegítése a feladatunk, hogy ezt a képességét meg is őrizhesse.



Dr. Szánthó Miklós

## EGYESÜLETI HÍREK

## Közlekedés-egészségügyi

## Tudományos Konferencia Balatonöszödön

A Közlekedéstudományi Egyesület Közlekedés-egészségügyi Szakosztálya folyó év május 23–24-én tudományos konferenciát rendezett Balatonöszödön. A konferencián orvosok, pszichiáterek, pszichológusok, közlekedési és rendőri szakemberek tartottak előadásokat a közlekedési externáliákkal, vagyis az életminőség javításával és az egészség védelmével kapcso-

latos kérdésekről. Javaslatokat mondtak el a balesetek megelőzésére, a balesetet szenvedettek mentésére.

A megnyitót *Dr. Wölfl József*, MÁV Kórház főigazgató-főorvosa, a KTE Közlekedés-egészségügyi Szakosztály elnöke tartotta. A konferenciát köszöntötte *Prof. Dr. Halmy László*, az Országos Egészségbiztosító Önkormányzat elnöke.

A konferencián a következő előadások hangzottak el:

- *Dr. Kercs Zászló* rendőr-ezredes, ORFK Közlekedésbiztonsági Főosztály: A közlekedésbiztonságot szolgáló alkalmassági vizsgálatok jogi feltételei.
- *Dr. Dulín Jenő* igazgató, Közlekedési Főfelügyelet PÁV Intézet: Pszichológiai alkalmasság vizsgálatok a megelőzés érdekében.
- *Dr. Perlaki Árpád* főorvos, pszichológus, ANTSZ Budapest III. ker. Intézet: Az orvosi alkalmasságvizsgálatok útvesztői (harmónia, diszharmónia).
- *Kiss István* főosztályvezető, Közlekedési Főfelügyelet Képzés és Vizsga Felügyelet: Járművezető-képzés, vizsgáztatás hatása a biztonságra.
- *Prof. Dr. Halmy László* osztályvezető főorvos, BM Központi Kórház II. Belgyógyászati Osztály: Az

alvási légzési szünetek káros hatásának megelőzése a közlekedési balesetek csökkentése érdekében.

– *Dr. Hardicsay Gábor* hatósági főorvos, Légügyi Igazgatóság Repülő-egészségügyi Szolgálat: Szemléletváltás a repüléspszichológiában.

– *Dr. Legoza József* osztályvezető főorvos, ANTSZ Hajdú-Bihar megyei Intézet: Közlekedés, mint munkahely.

– *Prof. Dr. Nemes György* osztályvezető főorvos, Békéscsaba Megyei Traumatológiai osztály

– *Dr. Sztanojev György* osztályvezető főorvos, MH Kecskeméti Repülő Kórház Baleseti Sebészeti Osztály: Légi járművek vészhelyzetekben történő elhagyásával szerzett tapasztalatok.

– *Dr. Farkas József* osztályvezető főorvos, MH Központi Kórház: Szervezési nehézségek tömeges balesetek áldozatainak ellátása során.

– *Prof. Dr. Simonka János Aurél*, SZOTE Traumatológiai Klinika: Közlekedési balesetek műtéti kezelése és rendelkezésre álló módszerek mérlegelése. Dilemmák a lehetőség és az ideális között.

– *Dr. Farkas Imre* osztályvezető főorvos, MÁV Kórház Sebészeti Osztály: Sérült ellátás és a MÁV járműveivel kapcsolatos balesetek.

– *Prof. Dr. Nemes György* osztályvezető főorvos, Békéscsaba Megyei Traumatológiai Osztály – *Dr. Sztanojev György* osztályvezető főorvos, MH Kecskeméti Repülő Kórház Baleseti Sebészeti Osztály Növekvő traumatológiai teher; kerékpárosok balesetei.

\*

*Az egyes előadásokat folyóiratunk következő számaiban teljes terjedelemben, vagy kivonatossan ismertetjük.*

### Résumé

- Dr. Éva Ehrlich: Les transports hongrois et au sens de cela le chemin de fer dans une comparaison internationale* ..... 241  
L'auteur – en considérant les comparaisons internationales – analyse la situation des transports hongrois, soulignant la situation du transport ferroviaire au cours du changement du système et à l'heure actuelle.
- Mme. Noszek, Ágota Kecskés–Dr. Attila Rixer: Les principes de base de l'organisation méthodiques des actions de la politique des transports présentés sur l'exemple de l'élargissement des fonds financiers de l'entretien des routes* ..... 246  
Les auteurs présentent les principes de base, les éléments de base et les pas logiques et le contenu du programme ayant le titre "Le Processus du Planning des Actions faites dans le domaine de la Politique des Transports"
- Dr. András Timár: Comment la coopération entre les institutions publiques et les initiatives privées peut être utile* ..... 259  
L'auteur analyse l'association entre les institutions publiques de l'administration et les initiatives privées.
- Éva Szander: L'investigation des aptitudes psychologiques des chauffeurs des autobus à VOLÁNBUSZ S. A.* ..... 272  
L'article indique les exigences faites contre les chauffeurs des autobus et présente la méthode de mesure des aptitudes et des qualités des chauffeurs. Enfin l'article détermine les plans et les tâches supplémentaires.
- Dr. Miklós Szánthó: Conférence Scientifique sur l'Hygiène Publique dans le domaine des Transports* ..... 279  
L'information spécifie les conférenciers et les titres des communications de la conférence.

### Summary

- Dr. Éva Ehrlich: The Hungarian transportation and within this first of all the railway presented in an international comparison (Part I.)* ..... 241  
The author – taking the international comparisons into consideration analyses the situation prevailing in the Hungarian transportation and within this that of the railway transport in the years after the system changing and in the present period.
- Mrs. Noszek, Ágota Kecskés–Dr. Attila Rixer: The basic principles of the methodical organisation of the transport political actions presented on the example of the enlargement of the funds of the road maintenance* ..... 246  
The authors present the basic principles, basic elements and the logical steps and their contents of the programme having the title "Planning Process of Transport Political Actions".
- Dr. András Timár: How the co-operation between the public bodies and the private undertakings can be made successful* ..... 259  
The author analyses the partnership to be found between the public bodies of the public administration and the private undertakings.
- Éva Szander: The investigation of the bus drivers' psychological aptitude at the VOLÁNBUSZ Rt. share company* ..... 272  
The article outlines the expectations put against the bus drivers and presents how the measure of the abilities and the attributes shall be made. Finally it outlines the further plans and tasks as well.
- Dr. Miklós Szánthó: Scientific Conference on the Health in the field of the Transport held at Balatonöszöd* ..... 279  
The presentation enumerates the lecturers of the conference and the titles of the papers.

### Zusammenfassung

- Dr. Ehrlich, Éva: Der ungarische Verkehr, darunter vor allem die Eisenbahnen im internationalen Vergleich* ..... 241  
Die Autorin analysiert – unter Berücksichtigung der internationalen Vergleiche – die Lage des ungarischen Verkehrs, hervorgehoben der Eisenbahnen in den Jahren nach dem Systemwandel und in der gegenwärtigen Zeitperiode.
- Frau Noszek Kecskeméti, Ágota–Dr. Rixer, Attila: Grundprinzipien der methodischen Organisation der verkehrspolitischen Aktionen am Beispiel der Erweiterung der finanziellen Grundlagen der Strassenerhaltung* ..... 246  
Das Autorenpaar stellt die Grundprinzipien, sowie die logischen Schritte und deren Inhalt des Programms mit dem Titel "Planungsverfahren der verkehrspolitischen Aktionen" vor.
- Dr. Timár, András: Wie kann man die Zusammenarbeit der privaten Unternehmungen mit den öffentlichen Körperschaften erfolgreich gestalten?* ..... 259  
Der Autor analysiert im Artikel die Partnerbeziehung zwischen der seitens der Administration vorgehenden öffentlichen Körperschaft und der privaten Unternehmung.
- Szander, Éva: Psychologische Eignungsprüfung der Busfahrer bei der VOLÁNBUSZ AG* ..... 272  
Der Artikel schildert die Erwartungen gegenüber Busfahrern und stellt vor, wie die Messung der Fähigkeiten und der Eigenschaften erfolgt. Schließlich wird von den weiteren Plänen, Aufgaben berichtet.
- Dr. Szánthó, Miklós: Verkehrsgesundheitliche wissenschaftliche Konferenz in Balatonöszöd* ..... 279  
Der Bericht führt die Berichterstatter der Konferenz über Verkehrsgesundheit und die Titel der abgehaltenen Vorträge an.

## Füzetjegy

Azonos távolságra történő rendszeres utazások kedvezményezése. 10 utazásra szóló jegyszelvényt tartalmaz. A 20%-os díjcsökkentést biztosító Füzetjegy a kiadástól számított egy évig érvényes. Egyszerre több személy is utazhat vele, külön-külön szelvény felhasználásával. Menettérti útra is igénybe vehető, más személy részére is átadható.

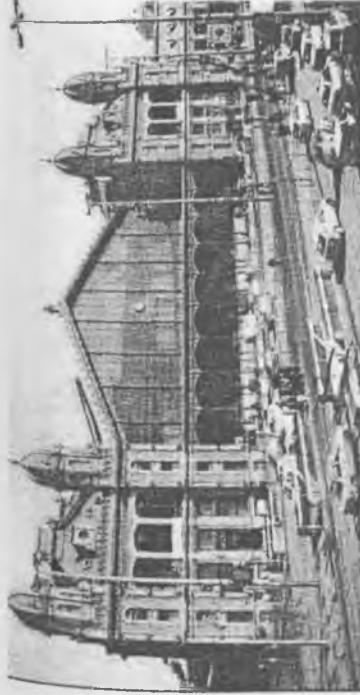
## Turista bérlet

Névre szóló 7 és 10 napos érvénytartamú általános díjas bérlet, mely Magyarország területén vehető igénybe.



## Alkalmi menettérti kedvezmény

Külön hirdelményben közzétett 33%-os vagy 50%-os országos, regionális és helyi rendezvények látogatói részére biztosított alkalmi menettérti kedvezmény.



## Életkorhoz kötött kedvezmény

Az 55. életévüket betöltött nők és a 60. életévüket betöltött férfiak, az életkorukat igazoló okmány alapján (személyi igazolvány, útlevél) 20%-os mérséklésű kedvezményre jogosultak.

## Belföldi forgalomban igénybe vehető kedvezmények:

### Családi kedvezmény

Két 18 éven aluli gyermekkel együtt utazó egy vagy két felnőtt 33%-os díjmérséklésű menetjegyre jogosult. A gyermekek az őket megillető kedvezményt vehetik igénybe.

### Csoportos kedvezmény

Létszámtól függ a díjmérséklés mértéke:

10-19 főig 33%,  
20 fő és annál nagyobb létszám esetén 50%.

A csoportos kedvezmény elszámolása a vasutalomások jegypénztáiraiban és a MÁV Rt. menettérti jegyirodáiban igényelhető.

Fk. Boncsik László/Penger Imre

Szerk.: Sári Izabella

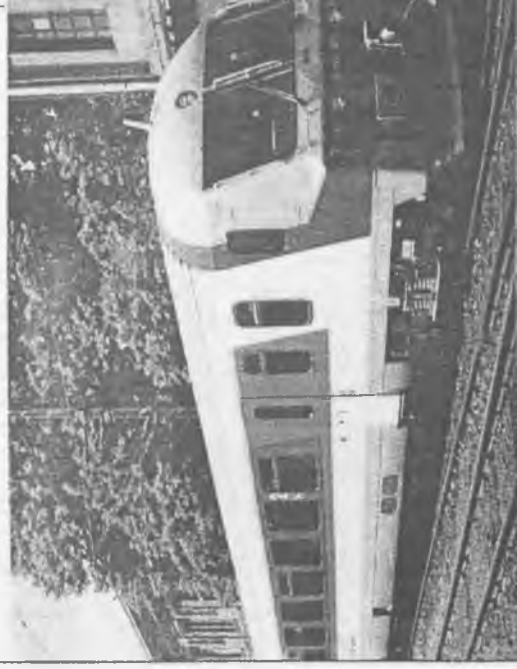
Grafika: Pataki Gábor

Készült: M.J. Kft. Fv. Lőrinczi József



MÁV Rt.

# BIZTONSÁGOSAN A VASÚTON





**HUNGAROCAMION**

***A KÖRNYEZETÉRT***

**Megbízható  
minden úton**



H-1143 Budapest, Stefánia út 51.

Telefon: 251-3444

Fax: 252-5778