

A magyar közlekedés fejlesztéspolitikájának elvárható megalapozása

Dr. Tóth László

a Szerkesztőbizottság tagja

A 70 éves Szemle megjelenését ünneplő lapszámba szánt rövid cikkben a terjedelmi korlátoknak megfelelően a terminológia értelmezését követően egy rövid áttekintést nyújtok arról, hogy az első hat évtized során a Szemleiben a témával kapcsolatos cikkek miként is közelítették meg a kérdést. Majd a következő fejezetben a lap utolsó 12 évében megjelent cikkekről, mint a jelen tendenciáit reprezentálókról fogalmazom meg néhány gondolatot, és végül a jövőt illetően tennék észrevételeket, illetve javaslatokat.

A közlekedési fejlesztéspolitikát a közlekedési rendszer egész gazdaságpolitikáját öszszegző közlekedéspolitikát (az EU tagság, ill. az operatív programok fejlesztési támogatásainak elnyerése óta: közlekedésfejlesztési stratégia)¹ kiemelten fontos, szerves része, amely értelemszerűen felöleli az új hálózati-, jármű-beruházások és minden, az új rendszerek fenntartható működtetéséhez szükséges fejlesztéseken túl a korábbi szolgáltatási színvonalat meghaladó rekonstrukciókat, nagyfelújításokat, ill. a fejlesztések megvalósítása miatt elengedhetetlen leépítéseket, visszafelújításokat is.

A közlekedés fejlesztéspolitikája megfelelő megalapozásának szükségességét nem kell indokolni. Köztudott, hogy az eszközállomány, különösen a hálózati infrastruktúra óriási beruházási és fenntartási költséggel jár, az élet-

tartama több emberöltőt tesz ki, és az eldöntött nyomvonalak, másfél évszázadra is meghatározóak a hálózati struktúrát, elég utalnom az első, Széchenyi közlekedéspolitikájának vasútfejlesztési alapvetéseire.

A KÖZLEKEDÉS FEJLESZTÉSPOLITIKÁJA ÉS MEGJELENÍTÉSE A LAP MÚLTJÁBAN

A Szemle első ötven évének értékelése² során a közölt statisztikai adatokból azt lehet megállapítani, hogy a megjelenés óta eltelt 50 év első felében a megjelent cikkek mintegy 20%-a, a második felében 15-20%-a foglalkozott általános, több közlekedési ágazatot érintő kérdésekkel. Ebbe a körbe tartoztak a közlekedéspolitikai, ezen belül a fejlesztéspolitikai, a hazai közlekedési rendszer beruházásainak hatékonysági témáit felölelő cikkek is. Hogy ez milyen hányadot jelenthetett, a Szemle első tíz évről készült³ cikk-cím mélységű Összefoglalóból lehet következtetni. Ez alapján megállapítható, hogy a mintegy 900, nagyobb tanulmányból, szakcikkből a közlekedéspolitikát, a közlekedés koordinációját, a közlekedéstudományokat és a több közlekedési ágazatot érintő kérdéseket taglaló cikkek száma mintegy 150-re tehető, amiből a hazai közlekedés fejlesztéspolitikai témáját hét cikk szerzője választotta.

2 Dr. Ivány Árpád: 50 éves a Közlekedéstudományi Szemle (KTSz. 2000. 3.sz.)

3 Dr. Czére Béla és a Szerkesztő Bizottság: Összefoglaló Tartalomjegyzék 1951-1960 (KTSz. 1961. Különszám)

1 Szűcs Lajos: A magyar közlekedéspolitikát a múltja, jelene és jövője (Közlekedéstudományi Szemle 2015. 4.sz.)

Ez azt jelenti, hogy vizsgált témával kapcsolatosan megjelent cikkek aránya a Szemle első 10 évében nem érte el az 1%-ot, és ez az arány nagy valószínűséggel megfelel az első ötven év részarányának. Ezt látszik alátámasztani az a tény is, hogy például az újkori első, 1968. évi közlekedéspolitikai koncepcióról, azon belül a felvázolt fejlesztéspolitikai nagymértékben befolyásoló, a kisforgalmú vasútvonalak és állomások személy- és teherforgalmának jelentős mértékű visszafejlesztését célul kitűző koncepcióról sem jelent meg aktuális cikk (csak évtizedekkel később) a Szemle hasábjain, miközben más szakmai folyóiratok azonnal részletesen beszámoltak róla.

De hogy ne csak cikk-statisztikai adatokról essen szó, talán az is közismert, hogy a költség-haszon (CBA) vizsgálatok elméleti alapjait már a Szemle első évtizedében bemutatták a lap hasábjain a szerzők, majd azt követően az egyes hazai közlekedésfejlesztési projekteknel (elsősorban a közúti fejlesztéseknél, rekonstrukciónál) már érdemben felhasználták. Így pl. ezzel alapozták meg a 80-as évek végén az M0-s autópálya első ütemének világbanki hitelből való finanszírozását és megépítését, de ugyanakkor a teljes országos főúthálózaton vagy az egész közlekedési rendszer szintjén való használatára csak az ezredforduló után kerülhetett sor. A költségek és hasznok pénzben történő összevetése mellett az egyéb fontos társadalmi hatásokat is számba vevő multikritériumos (MCA) módszerek hálózati szintű alkalmazására csak ekkor volt mód, amikor egyrészt a nemzetközi tapasztalatok, másrészt a szükséges hazai adatbázisok rendelkezésre álltak.

Mindebből következik, hogy valamennyi, a Szemle első ötvenöt évében kidolgozott, ill. korszerűsített, átdolgozott és legfelsőbb szinten elfogadott közlekedéspolitikai – és ezen belül a közlekedésfejlesztési politikát meghatározó – koncepció, ill. hosszú távú terv (1968, 1978, 1980, 1996, 2004) alágazati szinten kidolgozott részkonceptiók összedolgozása nyomán, lényegében az össz-közlekedési szemléletű költség-haszon hatékonysági vizsgálatot nélkülöző módon, és a forrás lehetőségeket sokszor eltulozva készült el. Ez különösen vo-

natkozik az utolsó Koncepcióra: „a koncepció álmokat kifejező infrastruktúra és gördülőállomány-fejlesztési programot vázolt fel...”

Ezért, ill. az egész EU támogatási politikájánál megkövetelt újszerű stratégiai tervezési következmények miatt nem fogadta el az EU a 2004-es közlekedéspolitikai koncepciót a 2006-2013. évi közlekedési fejlesztéseket támogató operatív programok stratégiai megalapozásaként és kellett az első, Egységes Közlekedésfejlesztési Stratégia c. (EKFS) dokumentumot kidolgozni, majd megfelelő egyeztetéseket követően az EU Bizottsággal 2008-ban elfogadtatni. Ez váltotta fel a több mint 150 éve indult hazai közlekedéspolitikai koncepciók sorát, amely már címében is (és persze tartalmában is) egyértelműen a fejlesztéspolitikát emeli ki.

Az EU stratégiai tervezési követelményeivel összhangban 2010-re kidolgozásra került a hazai gyorsforgalmi és főúthálózat nagytávú terve és hosszú távú fejlesztési programja. Ez már az egész hálózatra nem csak elvégzett költség-haszon vizsgálatokkal, hanem a multikritériumos (MCA) vizsgálati módszerekkel (a figyelembe vett, pénzben nem kifejezhető szempontok különböző súlyozásával, az elérhető szolgáltatási színvonal pontozásával, majd összegzésével) jelölte ki a különböző célokat legjobban kielégítő projektekből álló programokat.

A KÖZLEKEDÉS FEJLESZTÉSPOLITIKÁJA ÉS MEGJELENÍTÉSE A SZEMLE LEGUTÓBBI 12 ÉVÉBEN

A Szemle 2008 és 2018 között megjelent cikkek címlistája⁴, valamint a 2019. évi lapszámok áttekintése alapján megállapítható, hogy a Szemle jelenét reprezentáló 12 évben 444 szakcikk, tanulmány jelent meg, amelyből 13 cikk tekinthető olyannak, mint ami a közlekedés fejlesztéspolitikájával kapcsolatos, és ez így 3%-os részarányt képvisel. Ez az arány a Szemle első, közel hat évtizedes múltját jellemző, 1%-ot sem elérő arányánál érzékelhetően jobb, ugyanakkor azért bizonyos hiányérzete lehet az olvasónak.

⁴ Közlekedéstudományi Szemle 2008-2018. évi cikkek listája (KTSz. 2019. Különszám)

Egyrészt pl. az előbbi fejezet végén idézett, a közlekedéspolitikai koncepciók sorát elsőként felváltó és 2008-ban elfogadott Egységes Közlekedésfejlesztési Stratégia módszertanának és eredményeinek bemutatása (miként az 1968-as közlekedéspolitikai koncepció esetében is) elmaradt a Szemlében. De ugyan így hiányolható, hogy a 2010-re kidolgozott és elfogadott hazai gyorsforgalmi és főúthálózat nagytávú terve és hosszú távú fejlesztési programja (amely már MCA módszerrel készült) sem kapott nyilvánosságot a Szemle hasábjain, miközben a Közúti- és Mélyépítéstudományi Szemlében rövid időn belül igen.

A több éves előkészítő munka, majd a szakmai és társadalmi egyeztetés eredményeként 2019 közepére készült el a végleges – a főváros és agglomerizációjának több évtizedre meghatározó közlekedésfejlesztési dokumentuma – Balázs Mór Terv (amely a főváros, ill. a kormányzat által történő jóváhagyása során címében is: Budapesti Mobilizációs Terv, ill. részben tartalmában is változott) sem kapott helyet a Szemle hasábjain. Pedig a többféle célra (ezen belül kiemelten a környezetre) orientált és különböző forráslehetőségekkel számoló változatok kidolgozásának eredményei, majd a végső változat mellett az alkalmazott MCA módszer és modellrendszer, adatnyilvántartási szoftver is érdekes lehetne más közlekedésfejlesztési problémák megoldásánál.

De ugyanakkor pozitívum, hogy a 2014-2020 évi EU tervezési ciklus közlekedésfejlesztési támogatását szolgáló operatív programok stratégiai megalapozását (is) megteremtő, 2014-ben elfogadásra kerülő Nemzeti Közlekedési Stratégiát bemutató cikk⁵ még a Stratégia végső jóváhagyás előtt (amikor a tartalmát nem, de a címét Nemzeti Közlekedési Infrastruktúra-fejlesztési Stratégiára változtatták) megjelent. Ebben a szerző részletesen bemutatta a két EU ciklust lefedő, de 2050-ig is kitekintő Stratégia kidolgozásánál alkalmazott, EU konform módszereket, célokat, és a MCA vizsgálat által kapott eredményeket a különböző változatokra, ill. a végső változatra.

5 Szűcs Lajos: A Nemzeti Közlekedési Stratégia kihívásai a következő években Innovációval az NKS céljainak megvalósításáért (KTSz. 2014.1.sz.)

GONDOLATOK A KÖZLEKEDÉS FEJLESZTÉSPOLITIKÁJÁNAK A SZEMLÉBEN TÖRTÉNŐ MEGJELENÍTÉSÉHEZ, ILL. A JÖVŐBENI MEGALAPOZÁSÁHOZ

Miként az előzőekből is kitűnik, a *Közlekedéstudományi Szemle*, bár már a kezdetektől fogva teret biztosított a közlekedési fejlesztéspolitikával kapcsolatos szakcikkeknek, tanulmányoknak, ezek aránya – a javuló tendencia ellenére – *lehetőséget biztosít a továbblépésre.*

Elsősorban az országos közlekedési rendszer egészére, ill. a vasúti, a közúti országos hálózatokra, vagy a főváros és agglomerizációjára közlekedésére vonatkozó fejlesztéspolitikai, stratégiai cikkek számát lehetne növelni, és az eredmények közlése mellett az alkalmazott módszerek bemutatása is hasznos lenne.

Ehhez a Szerkesztő Bizottságnak aktívabban lehetne az aktuális témák kidolgozóit, ill. megrendelői irányába kérésrel fordulni.

Egy adott időszak fontos közlekedésfejlesztési stratégiájának a lap hasábjain való bemutatására fel lehetne kérni a stratégia szempontjából meghatározó kormányzati felelős vezetőt is, amire a lap múltjában esetenként volt példa.

Az is elképzelhető, hogy jelentős fejlesztési-stratégiai témák esetén más lapokban való megjelenést követően másodközlésként hozza le a Szemle a cikket, ha az érdekes lehet a közlekedés iránt érdeklődők számára.

A közlekedés fejlesztéspolitikájának jövőben megalapozottabbá tétele és megvalósítása érdekében is lehetne bizonyos lépéseket tenni.

A rendszerszemléletben általánossá vált többszemponútú értékelési módokon belül kiemelten fontossá vált a környezeti szempontból fenntartható fejlesztési stratégiának megfelelő tervek, programok előnyben részesítése. Ezek jelenleginél hatékonyabb megalapozása szükségessé tenné már az EU által kiadott CBA útmutatók alapján időről időre a hazai, EU támogatásos projektvizsgálati útmutatókként kiadott dokumentumok kör-

nyezeti hatások számbavételére vonatkozó, számítási módozatainak, fajlagos értékeinek pontosítását.

A projektvizsgálatra vonatkozó meglévő útmutatók mellett szükség lenne a vasúti, közúti hálózatra, ill. a teljes közlekedési rendszer vizsgálatára vonatkozó módszertani útmutatók összeállítására is, különös tekintettel a MCA vizsgálati módszertan normatív megfogalmazására.

A különböző társadalmi hatások számításba vételének, az MCA keretei közötti súlyarányának pontosítása, megalapozottabbá tétele a további nemzetközi tapasztalatok feltárása és felhasználása mellett indokolná a kapcsolatos mintavételes adatgyűjtések alkalmazásának kiszélesítését.

A fejlesztési projektek, az ágazati, alágazati fejlesztési stratégiák kialakításának ma már elengedhetetlen követelménye a társadalmi egyeztetés lefolytatása és ezek eredményeinek figyelembevétele a végső javaslatok, projekt-sorrendek kialakításánál. Az egyeztetési és kvantitatív értékelési folyamat nemzetközi módszereinek hazai alkalmazására a főváros és az agglomeráció tekintetében már van a Szemlében is megjelenő jó példa.⁶ Ugyanakkor a továbbiakban törekedni kell olyan méretű és statisztikailag megalapozott összetételű mintavételre, amely már alkalmas a projektekkel kapcsolatos társadalmi vélemények megbízható figyelembevételére.

Célszerű volna, ha a kidolgozás során a különböző szempontok alapján optimalizált fejlesztési stratégiai programok projektjein, azok sorrendjén a szinergiái hatásokra is tekintettel nem, vagy csak ritkán kerülne sor politikai szempontok alapján változtatásra.

Megfontolandó lehet a közlekedésfejlesztési stratégiai tanulmányokat kidolgoztató kormányzati, önkormányzati szervek részére, hogy bár e dokumentumoknak még jelenleg

is elsődleges feladata a – sajnálatosan csökkenő – EU fejlesztési támogatási források elnyerésének ágazati szintű stratégiai megalapozása és elfogadtatása, de emellett számos egyéb feltételnek is meg kellene felelniük. A stratégia kidolgoztatásától kezdve, annak elfogadásán át, egészen a megvalósítás folyamatáig indokolt megkövetelni a megcélzott fejlesztések realista forráskorlátjának, projekt-ütemezésének figyelembevételét, a várható nemzeti fejlesztési és fenntartási költségek és források optimális arányát, a gazdasági és környezeti fenntarthatóságukhoz szükséges valamennyi egyéb személyi, tárgyi, szervezeti, irányítási, jogszabályi feltételeknek korrekt megtervezését, majd szisztematikus monitoringját.



THE EXPECTED FOUNDATION FOR
THE HUNGARIAN TRANSPORT
DEVELOPMENT POLICY



DIE ZUMUTBARE
GRUNDLAGENSATZUNG FÜR
DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK IM
UNGARISCHEN VERKEHRSWESEN

6 Vörös Tünde – juhász Mattias – Kerényi László Sándor – Fejes Balázs:
Társadalmi egyeztetés a közlekedésfejlesztés szolgálatában – Consul
keretrendszer adaptációjának tanulságai (KTSz. 2019. 6. sz.)