

BUDAPESTI MOBILITÁSI TERV

2030

IV. Intézményi elemzés

2019. január



Tartalomjegyzék

1	Bevezetés	3
1.1	Előzmények	3
1.2	Az intézményi elemzés célkitűzései	4
2	Az intézményrendszer kialakulása és jelenlegi felépítése	5
2.1	Kezdetek	5
2.2	Integrációs lépések	6
2.3	Reorganizációs lépések	10
2.4	Az intézményrendszer jelenlegi felépítése	13
3	A fővárosi közlekedési intézmények szervezeti kapcsolatai, feladatai	16
3.1	Szerződéses keretrendszer	16
3.2	BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt. (BKK)	18
3.3	Budapesti Közlekedési Zrt. (BKV)	21
3.4	Budapest Közút Zrt.	22
3.5	Fővárosi Önkormányzati Rendészeti Igazgatóság (FÖRI)	23
3.6	BKÜ Budapesti Közlekedési Ügyfélkapcsolatok Zrt. (BKÜ)	24
3.7	Budapesti Önkormányzati Követeléskezelő Kft. (BÖK)	24
3.8	Fővárosi Közbeszerzési Lebonyolító Kft. (FKL)	25
3.9	A fővárosi tulajdonosi érdekek és érvényesülésük	25
3.10	A BMT tervezésében résztvevő intézmények kapcsolatainak minősége, az együttműködés hatékonysága	27
4	Következtetések	29
4.1	Általános helyzetértékelés	29
4.2	Új szabályozási feladatok „intézményesítése”	31
4.3	A fenntartható városi mobilitási terv megvalósítását támogató hatékony intézményrendszer kialakítása	32
4.4	Tulajdonosi érdekek érvényesítése	35
5	Összefoglalás	37
6	Felhasznált irodalom	39
7	Mellékletek	44
	Impresszum	49

1 Bevezetés

1.1 Előzmények

Budapesten a fenntartható városi mobilitás tervezési folyamat (Sustainable Urban Mobility Planning, rövidítve és a továbbiakban SUMP) Budapest Közlekedési Rendszerének Fejlesztési Terve (BKRFT) felülvizsgálatával kezdődött 2012-ben. Ennek a munkának a keretében 2013-ban készült el a közlekedésfejlesztési tervhez az első stratégiai környezeti vizsgálat (a továbbiakban: SKV) is, amelynek készítéséhez több körös intézményi és társadalmi egyeztetés is tartozott. A BKRFT felülvizsgálati munka eredményeire támaszkodva a BKK 2014-re kidolgozta a Balázs Mór-terv (a 2018-as felülvizsgálatot követően Budapesti Mobilitás Terv, rövidítve és a továbbiakban: BMT) célrendszerét és intézkedéseit, amely azért készült, hogy a Fővárosi Önkormányzat rendelkezzen olyan közlekedésstratégiai dokumentummal, ami megfelel a 2009 óta eltelt időszakban jóváhagyott, vagy jóváhagyás alatt lévő tervezett terület- és városfejlesztési stratégiáknak, illeszkedik a 2014-2020 közötti uniós operatív programokhoz és az Európai Unió 2011-ben elfogadott közlekedéspolitikai irányelveihez. A kidolgozott célrendszer és intézkedési csomag a fenntartható városi mobilitás tervezés módszertanával készült és meghatározta az elkövetkező másfél évtizedre a főváros közlekedésstratégiai céljait és az ezek eléréséhez végrehajtandó intézkedéseket.

A Fővárosi Közgyűlés 2014. júniusi döntésével elfogadta a BMT társadalmi egyeztetési változatát, majd a társadalmi és intézményi egyeztetést követően, 2015 végére a BKK az egyeztetések eredményeinek beépítésével véglegesítette célkitűzéseket és az intézkedéseket. Ezt követően megkezdődtek a célkitűzések megvalósításának előkészítési munkái és 2016-ban elkészült a célrendszerhez illesztett projektértékelési és programozási Előzetes Módszertan, továbbá az intézkedések végrehajtásához szükséges javasolt (lehetséges) projektek indikatív listája. Ezt követően a projektértékelési és programozási módszertan szerint az aktualizált projektlistában szereplő projektjavaslatok értékelési eredményeire alapozva egy beruházási program készült, figyelembe véve a célkitűzésekkel és intézkedési tervekkel való összhangot és a rendelkezésre álló forrásokat. A fejlesztési programot egy SKV is értékelte. A feladat részeként az intézkedések megvalósításának nyomon követése és hatékonyságának értékelése érdekében a projektértékelési és programozási módszertannal összhangban lévő monitoring és indikátor rendszer született meg. Ezek a lépések Budapest fenntartható városi mobilitás tervezés (SUMP) folyamatát egy komplex, módszertanilag megalapozott, szakmai és társadalmi konszenzuson nyugvó egységes rendszerként valósítják meg.

1.2 Az intézményi elemzés célkitűzései

A SUMP útmutató alapján a fenntartható városi mobilitási terv megalapozásához fontos tényező a város és vonzaskörzetének jelenlegi közlekedési helyzetének értékelése. A fővárosi közlekedés intézményrendszerének állapotának és problémáinak bemutatásával válik lehetővé a közlekedés fizikai rendszerelemeihez és magához a BMT célkitűzéseikhez kapcsolódó működési intézményi háttér értékelése. Ehhez szükséges bemenő információként szolgál a közlekedéssel kapcsolatos feladatok ellátásában résztvevő intézményi rendszer, valamint az elemei között fennálló jogi kapcsolat bemutatása, továbbá a kötelezettségekre, gazdasági ösztönzőkre és finanszírozásra vonatkozó releváns szabályozás ismertetése. Az így feltárt összefüggések kvalitatív jellegű információt szolgáltatnak az intézményrendszer helyzetének értékeléséhez, valamint lehetőség nyílik az esetleges beavatkozási pontok azonosítására. Az útmutató alapján az intézményi elemzés a meglévő állapotokat, problémákat bemutató összefoglaló, ami a közlekedés fizikai rendszerelemeihez kapcsolódó működtetési háttér értékelését mutatja be.

A BMT-nek tehát integráns része az intézményi elemzés, ami a programozási módszertannal összhangban megvizsgálja a fenntartható városi mobilitási terv végrehajtásához szükséges intézményi feltételeket, az alábbi szempontok szerint:

- szervezeti felépítés és hierarchia,
- érintett feladatkörben való működés jogszabályi környezet megalapozottsága, háttere,
- szervezeti kapacitások mennyiségi és minőségi megfelelése,
- szervezetben belüli folyamatok projektszerű működésének általános hatékonysága (időben, költségben, eredménytermék minőségében),
- egyeztetési folyamatok, a szervezetek egymással való kapcsolatának működési hatékonysága, intézményesültsége,
- szervezet működésének finanszírozási stabilitása,
- projekt-előkészítés és megvalósítás során szerzett szervezeti tapasztalatok mértéke,
- szervezet által megvalósított projektek működtetésével, utánkövetésével kapcsolatos tapasztalatok
- a részvételi, társadalmassítási folyamat keretei a mobilitás tervezés és megvalósítás során,
- visszacsatolások, monitoring folyamatok és általában a kitűzött szakpolitikai célok támogatásának, elérése elősegítésének intézményi feltételei, és
- döntési mechanizmusok a SUMP folyamatban.

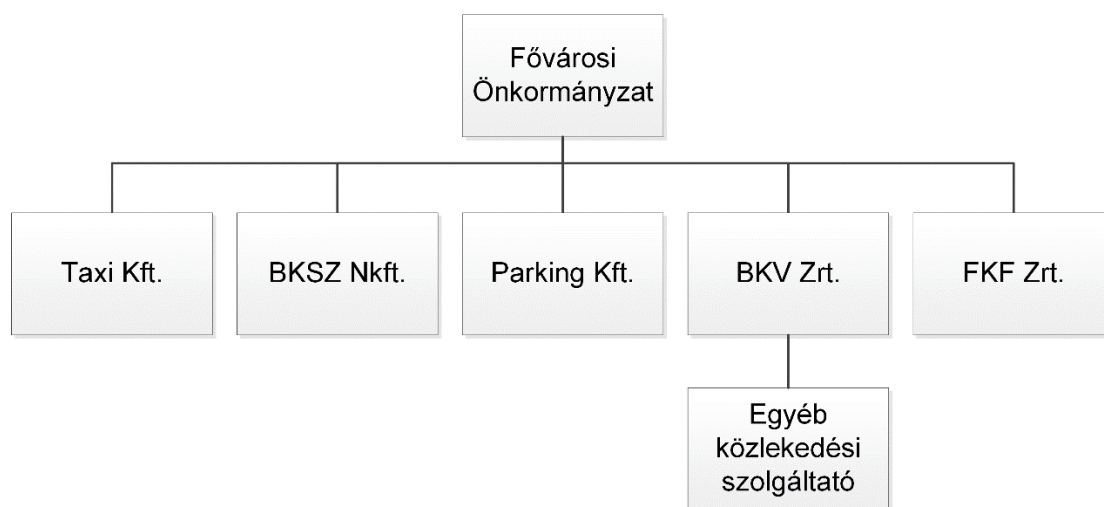
A vizsgálat eredményeként nyílik lehetőség az intézményrendszerrel kapcsolatos javaslatok megfogalmazására. Az intézményi elemzés **2018. december 31-i állapot szerint**, elsősorban a Budapesti Közlekedési Központ Zrt.-re (továbbiakban BKK) fókuszálva, bemutatja a fővárosi közlekedésért felelős intézményrendszer főbb elemeit, ismerteti a jelenlegi intézményrendszer

kialakulásának középtávú múltját, a BKK szervezeti felépítését, feladatait, erőforrásait és kapacitásait, majd pedig következtetéseket fogalmaz meg a fenntartható városi mobilitási terv megvalósítását támogató intézményi elemek kapcsán, különös tekintettel a tulajdonosi és a szakpolitikai érdekekre.

2 Az intézményrendszer kialakulása és jelenlegi felépítése

2.1 Kezdetek

A fővárosi közlekedés intézményrendszere az elmúlt közel 30 évben jelentős strukturális változáson esett át. Az önkormányzati rendszer kialakítása hosszú évtizedek berögzött mechanizmusait volt hivatott lecserélni, a kezdeti struktúra a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény rendelkezései alapján – alapvetően keretrendszerként – alakult ki. A fővárosi önkormányzat feladatai közé sorolt tömegközlekedési és forgalomtechnikai feladatok ellátása, közutak üzemeltetése, fenntartása és fejlesztése, valamint a parkolás biztosítása a **Fővárosi Önkormányzat Közlekedési Ügyosztálya** feladatkörébe tartozott, bizonyos közlekedésszervezői feladatok ellátásra és egyben szolgáltatóként a Budapesti Közlekedési Vállalatot (2006-tól Budapesti Közlekedési Zrt., a továbbiakban: BKV) vonva be a tevékenység elvégzésébe. A BKV tevékenységét buszos alvállalkozó bevonásával végezte. A taxiállomások kezelését a Fővárosi Taxiállomásokat üzemeltető, Szolgáltató Közhasznú Nonprofit Kft. (a továbbiakban: Taxi Kft.) végezte, a parkolásszervezésért a Parking Kft. volt felelős, a közútkezelési és a forgalomirányítási feladatokat (egyéb teendői mellett) a Fővárosi Közterület Fenntartó Zrt. (a továbbiakban: FKF) látta el. A fővárosi és az agglomerációs közlekedés koordinációját a Budapest Közlekedési Szövetség Közhasznú Társaság, majd Nonprofit Kft. (a továbbiakban: BKSZ) végezte. A Fővárosi Önkormányzat felelőssége volt a feladatellátáshoz szükséges pénzügyi forrás biztosítása. Az intézményrendszer kezdeti felépítését az 1. ábra szemlélteti.



1. ábra: Az intézményrendszer kezdeti felépítése

A BKV és a főváros közösségi közlekedés helyzetéről – érintve az intézményrendszer működését is –, 2009-ben átfogó tanulmány készített a Boston Consulting Group. A tanulmány megállapította, hogy az **intézményrendszer anomáliái** ellehetetlenítették a teljes fővárosi közlekedési rendszer működését. A BKV, mint fővárosi közlekedésszervező, szerződéses megállapodások nélkül több agglomerációs település közösségi közlekedését is ellátta. A feladatellátás részét képező hatósági szerepek különböző intézményeknél voltak, megnehezítve az egységes szemléletű szabályozás kialakítását. A Fővárosi Önkormányzat nem töltötte be valódi megrendelői szerepét, a BKV ön maga szervezte a közlekedést, miközben a kapcsolódó követelmény- és pénzügyi keretek tisztázatlanok maradtak: ki és milyen mértékben ellenőrzi a teljesítést, annak szükségességét és hatékonyságát. A tarifa-meghatározása a BKV előkészítésében, de fővárosi közgyűlési döntéskörben volt, miközben a közfeladat ellátáshoz kapcsolódó pénzügyi terheket egyedül a Fővárosi Önkormányzat viselte. Tekintettel arra, hogy a tulajdonosi felelősség több fővárosi szervezet között is megoszlott, így az operatív feladatokon túl hiányzott a taktikai és stratégiai szintű irányítás, ebből következően a tulajdonosi elvárások megjelenítése és érvényesítése ellehetetlenült.

2.2 Integrációs lépések

A 2009-ben feltárt problémák és okok mentén született meg az a javaslat, hogy a Fővárosi Önkormányzat és a Magyar Állam közösen egy önálló, közlekedésszakmai feladatokkal megbízott megrendelő szervezetet kell létrehozson, ami hatókörében a fővárosin túl az agglomerációs közlekedést is magába foglalja. Ezzel együtt a tanulmány szerzői jelentős változásokat szorgalmaztak a fennálló intézményrendszerben, összesen három szakaszban:

1. szervezet megalakítása, meglévő folyamatok átvétele
2. megrendelői jogosítványok bővítése, (elsősorban a buszüzletágban érdekelt) közösségi közlekedési szolgáltatók verseny általi ösztönzése
3. közlekedésszervezői funkciók további bővítése, megrendelői szerepkör kibővítése infrastruktúra-kezeléssel, infrastruktúrafejlesztések menedzselésével, parkolási rendszer üzemeltetésével, kerékpárutak és buszsávok kijelölésével és a behajtási díjak kezelésével.

A fentiekkel összhangban a Fővárosi Közgyűlés 2010-ben döntött a budapesti közlekedési intézményrendszer integrált szemléletű átalakításáról, valamint a BKK megalapításáról¹, új, fenntartható alapokra helyezve a főváros közlekedési rendszerének működését. A **BKK egy integrált közlekedésszervező, közlekedésirányító** önálló jogi személyiséggel rendelkező vállalként került megalapításra, feladatkörét tekintve az önkormányzat (mint tulajdonos) és a szolgáltatók közé, mint egy új, közbenső szint ékelődött be. A BKK átvette a Közlekedési Ügyosztály közlekedésszervezési és fejlesztési feladatait, a BKV közlekedésszervezéshez, megrendeléshez, forgalomirányításhoz, értékesítéshez, ellenőrzéshez és a kiemelt közlekedésfejlesztési projektek lebonyolításához

¹ 1823/2010. (10.27.) Főv. Kgy. határozat

kapcsolódó feladatait, az FKF a közútkezelés irányításával, megrendelésével, ellenőrzésével és a közúti forgalomirányítással kapcsolatos feladatait, a Parking Kft. teljes feladatkörét, valamint a Taxi Kft. teljes feladatkörét. Így alakultak ki a BKK stratégiai, fejlesztési, irányítási, megrendelői és ellenőrzési feladatcsoportjai:

- integrált városi közlekedésirányításhoz, közlekedési stratégiához tartozó feladatok,
- közlekedésfejlesztési, beruházási feladatok,
- közösségi közlekedéssel kapcsolatos feladatok,
- közúti közlekedéssel kapcsolatos feladatok,
- kapcsolattartási és együttműködési feladatok a hatósággal, az uniós támogatási szervezetekkel, regionális és országos közlekedési szereplőkkel, egyéb közszolgáltatásban érdekelt szervezetekkel.

Az átalakítás révén lehetővé vált a fővárosi érdekeltségű EU-s projektek egységes szakmai szemléletben való kezelése is, összhangban a város 2008-as, felülvizsgált közlekedésfejlesztési stratégiájával. A BKK létrehozásával magasabb szintre emelkedhetett a társadalmi és civil részvétel a döntés-előkészítési és operatív üzemeltetési folyamatokban.

Az integrációs folyamat része lett volna egy, a BKK-hoz rendelt egységes közlekedési kassza létrehozása is, az erőforrások hatékony és integrált felhasználását célozva, de ez csak részben valósult meg.

2011-ben a Fővárosi Önkormányzat és a BKK feladatellátási és közszolgáltatási keretszerződést, majd ezt felváltva keretmegállapodást kötött, aminek keretén belül évente éves megállapodásban és éves szerződésben rögzítették a felek kapcsolódó jogait és kötelezettségeiket². A jogszabályi és a szerződéses keretek lehetővé tették egy új, **kétszintű feladatellátási és közszolgáltatási szerződésrendszer** kialakítását, ami a Fővárosi Önkormányzat új közlekedési közszolgáltatási struktúrájának koncepciójába³ illeszkedett. Az új struktúra a Fővárosi Önkormányzat és a BKK, illetve a BKK és irányítása/megrendelése alá tartozó (köz)szolgáltatók közti jogviszonyokat rendezte (ld. 2. ábra).

Szintén 2011-ben született közgyűlési döntés⁴ a BKK Közút Zrt. (továbbiakban: BKK Közút) kiválásáról a FKF-ből. A BKK Közút önálló társaságként, de a BKK leányvállalataként kapta meg az operatív közút-üzemeltetési és forgalomtechnikai üzemeltetéssel kapcsolatos feladatokat. Ezek eredményeként a BKK komplexen a teljes közútkezelési és parkolás-üzemeltetési feladatot látta el, aminek részeként az üzemeltetési feladatokra a BKK Közúttal kötött közszolgáltatási szerződést.

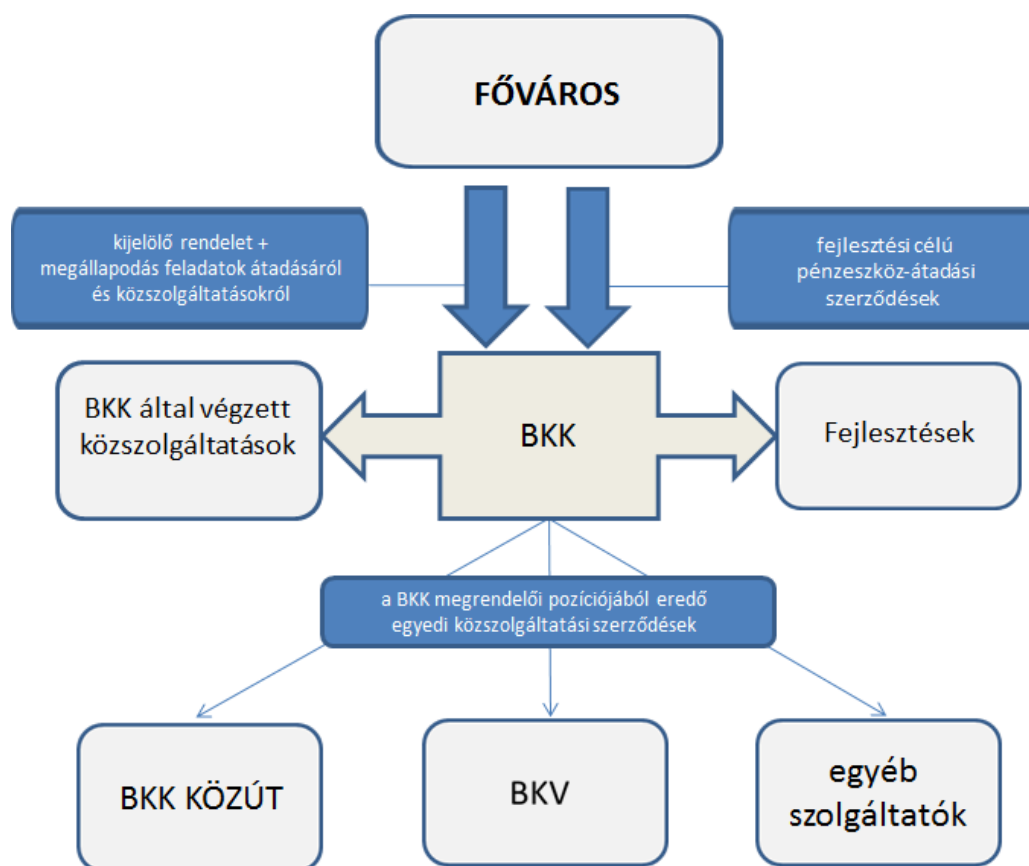
² az Országgyűlés 2011-ben hozott törvényt a közlekedésszervezői tevékenységhez szükséges jogszabályi alapokról

³ 2249/2011.(08.31.) Főv. Kgy. határozat

⁴ 363/2011.(03.23.) Főv. Kgy. határozat, valamint 2081/2011.(06.22.) Főv. Kgy. határozat

Megállapítható, hogy bár a közúti feladatátcsoportosítás illeszkedett az előirányzott integrációs lépésekhez (ld. feljebb), az anyavállalat (BKK) – leányvállalat (BKK Közút) viszonyrendszer kialakítása nem illeszkedik a teljeskörű integrációs célkitűzéshez.

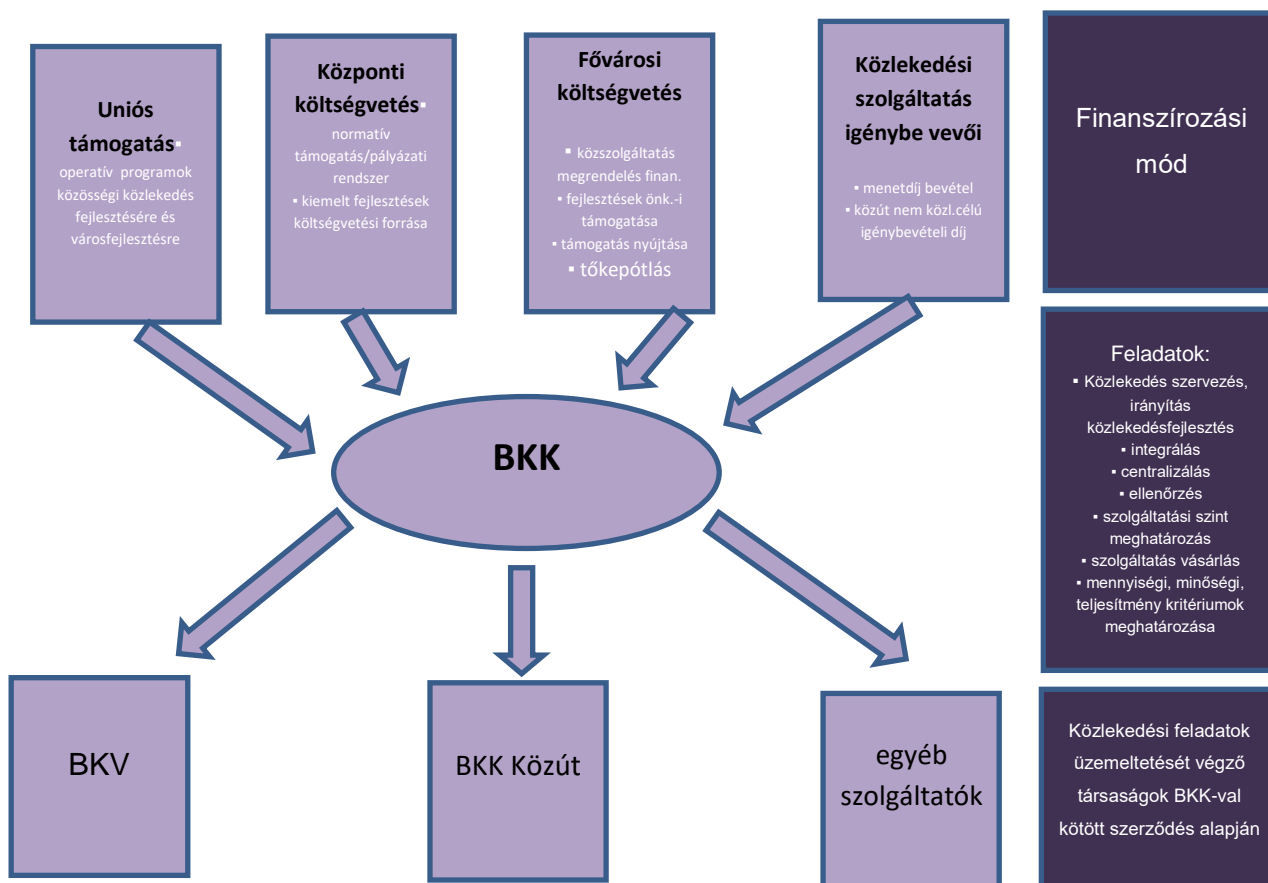
A BKK minden szükséges képessége, mint **fővárosi közlekedési kompetenciaközpont**, adott volt a tulajdonosi, illetve a megrendelői ellenőrzésre, pótolva a Fővárosi Önkormányzat korábbi létszám- és kompetenciahiányát, így a fővárosi közlekedési rendszer működése – az integrációs célokra tekintettel – hatékonyabbá vált: egyrészt növekedtek a közösségi közlekedésbe visszaáramoltatható bevételek, másrészt a hatékonyság javítását megcélozva közép- és hosszútávon szervezettebb, nagyobb hatékonyságú, ezzel javuló minőségű közszolgáltatás lett nyújtható.



2. ábra: Kétszintű feladatellátási és közszolgáltatási szerződésrendszer (Forrás: Fővárosi Önkormányzat 2011. augusztus 31-i fővárosi közgyűlési előterjesztésének melléklete)

Az új elszámolási rendszer a szolgáltatók által nyújtott közszolgáltatásokat a szolgáltatás mennyisége, minősége és hatékonysága alapján számolta el és finanszírozta, vagyis az új rendszer a finanszírozást a szolgáltatást igénybe vevő szempontjai és érdekei mentén határozta meg a rendszer növekvő hatékonysága mellett. Ehhez a BKK mint megrendelő a közszolgáltatási szerződésben előre definiálta a szolgáltatóra, illetve annak tevékenységére vonatkozó mennyiségi- minőségi- és hatékonysági mutatószámokat, amelyek lehettek a szolgáltatóra vonatkozó általános és cég-specifikus mutatószámok, illetve a feladatok elvégzésére vonatkozó feladat-specifikus mutatószámok. A szolgáltató és a közszolgáltatás finanszírozásának összege e feladatokhoz kötött

mutatószámok szerződésben rögzített szintjének teljesítéséhez kötődött, a közszolgáltatási szerződésben előre rögzített módon (ld. 3. ábra). A szolgáltatás kiértékelése lehetőséget teremtett az önkormányzati gazdálkodásban való transzparens betekintésre és az elszámoltathatóságra, összességében pedig a hatékonyabb forrásfelhasználásra – összhangban a fővárosi tulajdonosi érdekekkel.



3. ábra: A BKK létrehozásával alkalmazandó új finanszírozási modell (Forrás: Fővárosi Önkormányzat 2011. augusztus 31-i fővárosi közgyűlési előterjesztésének melléklete)

Az intézményrendszer átalakítási folyamat eredményeképpen 2012. január 1-től a BKK és az általa felügyelt, irányított cégcsoport a következő feladatokat látta el:

- a főváros területén a parkolással (beleértve: P+R várakozóhelyek) kapcsolatos közfeladatok, így különösen a parkolás egységes rendszerbe szervezésével kapcsolatos irányítási-stratégiai, fejlesztési, tervezési teendők (megjegyzés: 2013. január 1-től a közúti várakozóhelyekkel kapcsolatos üzemeltetési feladatok a kerületi önkormányzatokhoz kerültek át),
- a főváros közterületein lévő taxiállomások létesítésével, fenntartásával, működtetésével, megszűnésével és taxiszolgáltatás ellenőrzésével kapcsolatos feladatok,
- a Fővárosi Önkormányzat felelősségi körébe tartozó úthálózat, műtárgyak, forgalomtechnikai eszközök folyamatos, zavartalan üzemeltetése és fenntartása, illetőleg a lehetőségek szerinti fejlesztése körébe tartozó feladatok a BKK Közút révén,

- közútkezelői, valamint a tömegközlekedési kezelői (menetrendek, díjszabások döntésre előkészítése) feladatok.

2012-ben a Fővárosi Önkormányzat a BKK-t, mint közlekedésszervezőt jelölte ki⁵, ehhez kapcsolódóan a BKK és a BKV (mint belső szolgáltató) között közszolgáltatási szerződés született, rögzítve a megrendelői és a szolgáltatói jogköröket, kötelezettségeket és felelőségeket. A társaságok külön éves megállapodásokban rögzítették a közszolgáltatási kötelezettség ellátásának adott menetrendi évre vonatkozó feltételeit. A BKK teljeskörű működésének törvényi feltételeit a személyszállítási szolgáltatásokról szóló törvény⁶ teremtette meg.

Az integrációs folyamat összességében a 2009-es átfogó tanulmány megállapításai mentén, azonban az integráció mértékén részben oldva valósult meg, ami **továbbra sem tette lehetővé az integrált szemlélet teljeskörű megvalósulását**. Mindamelllett pozitív fejlemény volt a – jogszabályi keretekbe illeszkedő – szerződéses keretrendszer kialakítása, valamint a közlekedésszervezői-megrendelői szerepkör önálló megjelenése az intézményi hierarchiában.

2.3 Reorganizációs lépések

Az intézményrendszer újabb jelentősebb átalakítására mindössze két év elteltével került sor. 2014-ben a Fővárosi Közgyűlés megalkotta a Városigazgatási Konceptió és a Közlekedésszervezési Konceptió alapelveit⁷. Az új városüzemeltetési modell holding rendszerben, több vállalat összefogásával kívánta ellátni a közfeladatokat. A döntés érintette a BKK tevékenységét is: a Fővárosi Önkormányzat indoklása szerint a BKK szerteágazó tevékenységi köre ésszerűsítést igényelt, működését és gazdálkodását hatékonyabbá kellett tenni, valamint **erősíteni kellett a Fővárosi Önkormányzat szakmai és tulajdonosi kontrollját**. Az új koncepció értelmében a BKK továbbra is ellátja a közlekedésszervezői feladatokat, ugyanakkor a közutak kezelésével, fenntartásával és üzemeltetésével kapcsolatos közfeladatok hatékonyabb ellátása érdekében ezen feladatok elkerültek a BKK-tól. A tervek szerint helyette a **BKK Közút** – mint eddigi üzemeltető – **kizárólagos jogosultságot szerzett a közútkezelői feladatok ellátására**, beleértve a taxiállomások, a behajtási és a parkolási rendszerek üzemeltetését, fejlesztési és felújítási feladatait, valamint a közútkezelési díjbevételekre való jogosultságot is, akár a BKK Közút teljes önállósodása mellett, de ennek szükségességét egy későbbi közgyűlési határozat⁸ elvetette. A Fővárosi Közgyűlés tehát egy kézbe helyezte az eljáró kezelői és üzemeltetői feladatköröket, a BKK a szolgáltatások és a szolgáltatók ellenőrzésében támogató feladatokat látott el a Fővárosi Önkormányzat számára. Az

⁵ 20/2012. (III.14.) Fővárosi Közgyűlési rendelet

⁶ 2012. évi XLI. törvény

⁷ 1294/2014. (11.26.). Főv. Kgy. határozat

⁸ 786/2015. (06.23.). Főv. Kgy. határozat

átalakítási döntést nem előzte meg közlekedésszakmai szempontú elemzés, valamint a korábban elfogadott, integrált szemléletű stratégia felülvizsgálata.

A városüzemeltetési koncepció részeként a Fővárosi Önkormányzat 2015-ben tovább oldotta a BKK feladatkörét, több teret engedve a közvetlen fővárosi irányítási és felügyeleti joggyakorlásnak⁹. A döntés elrendelte a BKK közvetlenül nem a kijelölt közlekedésszervezői és közösségi közlekedési szolgáltatás, közútkezelés megrendelői státuszához kapcsolódó feladatainak racionalizálását, illeszkedve az integrált városüzemeltetési modellhez. Ennek eredményeként még ebben az évben újjáalakult a BKK Közút, és új néven, Budapest Közút Zártkörűen Működő Részvénytársaság (a továbbiakban: Budapest Közút) működött tovább¹⁰. Emellett a **BKV tekintetében** a Fővárosi Önkormányzat a korábbi BKK-val aláírt megállapodásban **átruházott jogok körét is leszűkítette** az írásos utasításadás területén, aminek eredményeként a BKK ezután kizárólag közlekedésszakmai és szabályozási kérdésekben adhatott ki önálló írásbeli utasítást. A módosított szerződést egyébként mintegy fél évvel később újra módosították, egyértelművé téve, hogy lényeges, pénzügyi kihatással nem járó, így különösen szakmai, szabályozási utasítások esetében – a Fővárosi Önkormányzat előzetes tájékoztatása mellett – a BKK önállóan jogosult írásbeli utasítást adni. 2016-ban került sor a fent vázolt **feladatátcsoportosításra**, a közútkezelői és közlekedéshez kapcsolódó közszolgáltatási közfeladatok egy része a BKK-tól a Budapest Közút és a Fővárosi Önkormányzati Rendészeti Igazgatóság (a továbbiakban: FÖRI) részére került átadásra¹¹. A változtatás értelmében a stratégiai jellegű közútkezelői feladatokat, a közlekedéshez kapcsolódó közszolgáltatási feladatokból a taxiállomás, taxiszolgáltatás és közvetítő szolgálat ellenőrzési feladatokat a BKK, az operatív jellegű közútkezelői feladatokat, és a közlekedéshez kapcsolódó közszolgáltatási feladatok jelentős részét a Budapest Közút, az **ellenőrzési feladatok egy részét** pedig a **FÖRI** látja el.

A reorganizációs folyamatól függetlenül, de azzal párhuzamosan a budapesti érintettségű helyi érdekű vasúti (továbbiakban: HÉV) közlekedés és az agglomerációs autóbuszos közlekedés megrendelői jogait az állam látja el. A vonatkozó kormányhatározat¹² és a fővárosi közgyűlési döntések előbb különválasztották a BKV-tól a BKV HÉV üzletágát, és új gazdasági társaságot (Budapesti Helyiérdekű Vasút Zrt.) hoztak létre¹³, majd pedig állami tulajdonba került. Eleinte a Magyar Államvasutak Zrt. (a továbbiakban: MÁV) gyakorolta a tulajdonosi jogokat, majd 2017-től ténylegesen a MÁV csoport tulajdonába került, ezután MÁV-HÉV Helyiérdekű Vasút Zrt. (a továbbiakban: MÁV-HÉV) lett a társaság hivatalos neve. Az autóbuszos közlekedés kiszervezése miatt módosult a Volánbusz Zrt. közlekedésért felelős minisztériummal kötött közszolgáltatási

⁹ 32/2015. (VII. 13.). Főv. Kgy. rendelet és 786/2015. (06.23.). Főv. Kgy. határozat

¹⁰ 1164/2015. (09.30.). Főv. Kgy. határozat

¹¹ 33/2016. (01.27.). Főv. Kgy. határozat

¹² 1061/2016. (II. 25.). Korm. határozat

¹³ 486/2016. (04.27.). Főv. Kgy. határozat és 1033/2016. (08.31.). Főv. Kgy. határozat

szerződése, amely alapján ezen feladatokat ezután a Volánbusz Zrt. a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (később jogutódként az Innovációs és Technológiai Minisztérium, a továbbiakban: ITM) megrendelésében látja el. A BKK agglomerációs közlekedésszervezői feladatokat lát el a Fővárosi Önkormányzat megbízásából.

Visszatérve a reorganizációs folyamat fő irányára, a feladatátszervezés következő lépéseként a BKK **további feladatátcsoportosítására** került¹⁴ sor. A vonatkozó határozat egyben rögzíti a reorganizációs folyamat addigi lépéseit és indokait is. Az intézményrendszer továbbfejlesztésének koncepciója keretén belül a közlekedésszervezési feladatok új modellje értelmében a BKK, a Budapest Közút és a BKV kialakult tulajdonosi és tulajdonosi joggyakorlásához kapcsolódó addigra kialakult viszonyai változatlanok maradtak, ugyanakkor korábbi döntés alapján¹⁵ a BKK 100%-os tulajdonrészt szerez a **Budapesti Önkormányzati Követeléskezelő Kft**-ben (a továbbiakban: BÖK), abból a célból, hogy a **követeléskezelési feladatok ellátása** egységesen és áttekinthető módon a BÖK keretében történjen. A Fővárosi Közgyűlés döntött egy egyéb operatív feladatokat ellátó, a BKK 100%-os tulajdonában álló leánytársaság létrehozásáról is, amely közreműködik az **ügyfélközponttal, pénztár-üzemeltetéssel, ügyfélszolgálattal, ellenőrzés/bevétel-biztosítással és ügyfél-tájékoztatással kapcsolatos feladatok ellátásában**, valamint a BKK számára bizonyos gazdasági, informatikai és humán támogató feladatokat. Erre a feladatra 2017-ben került megalapításra a **Budapesti Közlekedési Ügyfélkapcsolatok Zrt.** (a továbbiakban: BKÜ), a BKK 100%-os tulajdonában¹⁶. A feladatmegosztás értelmében a közlekedésszervezéshez kapcsolódó alap- és szakmai feladatok a BKK-nál maradtak, de alaptervékenységébe közreműködőt (értsd: BKÜ) vont be¹⁷, ez teszi ki a BKÜ szakmai feladatait (értékesítés, értékesítés támogatás, ügyfélszolgálat, jegyellenőrzés, bevétel ellenőrzés, ügyfél tájékoztatás), amelyeket a BKK kontrollál. A BKÜ ezenfelül támogató tevékenységként látja el (részben a BKK, részben a BÖK részére is) az üzemeltetési és ellátási feladatokat (ellátás, ingatlangazdálkodás, biztonság, ügyvitel és irattár, beszerzés/közbeszerzés), HR szolgáltatásokat (bérügyvitel, HR fejlesztés) és gazdasági szolgáltatásokat (pénzügy-kontrolling, számvitel, bevétel ellenőrzés).

2018. novemberében együttműködési megállapodást kötött Magyarország miniszterelnöke és a főpolgármester, és a megállapodás többek között életre hívta a Fővárosi Közfejlesztések Tanácsát¹⁸ (a továbbiakban FKT), a főváros területén megvalósuló fejlesztések közös fővárosi és kormányzati előkészítésére, koordinálására, összehangolására. A testületbe paritásos alapon 5-5 főt delegál a két

¹⁴ 1399/2016. (10.26.). Főv. Kgy. határozat

¹⁵ 1030/2016. (08.31.). Főv. Kgy. határozat

¹⁶ 18/2017. (01.25.). Főv. Kgy. határozat

¹⁷ 293/2017. (04.05.). Főv. Kgy. határozat

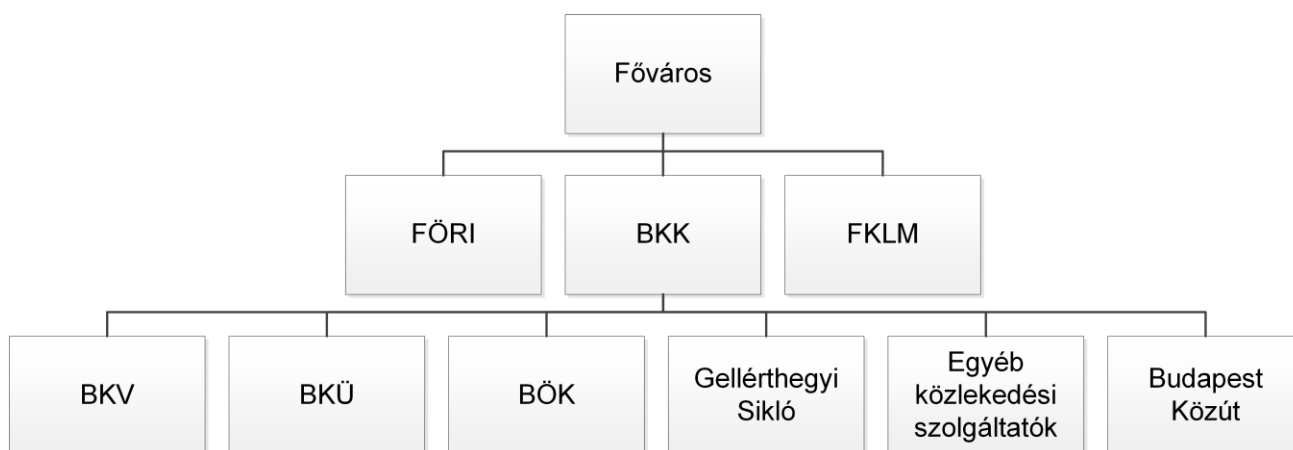
¹⁸ 1509/2018. (X. 17.) Korm. határozat

érintett fél. További fontos döntés született a BKK jövőbeli működésének egyszerűsítéséről vagy akár megszüntetéséről 2019. év végéig.

A reorganizációs lépések tehát tulajdonképpen a **korábbi integrációs törekvések részbeni, de egyre bővülő mértékű visszabontását eredményezték**, újraírva a kezdetekkor megfogalmazott (ld. 2.1 alfejezet) alapkoncepciót.

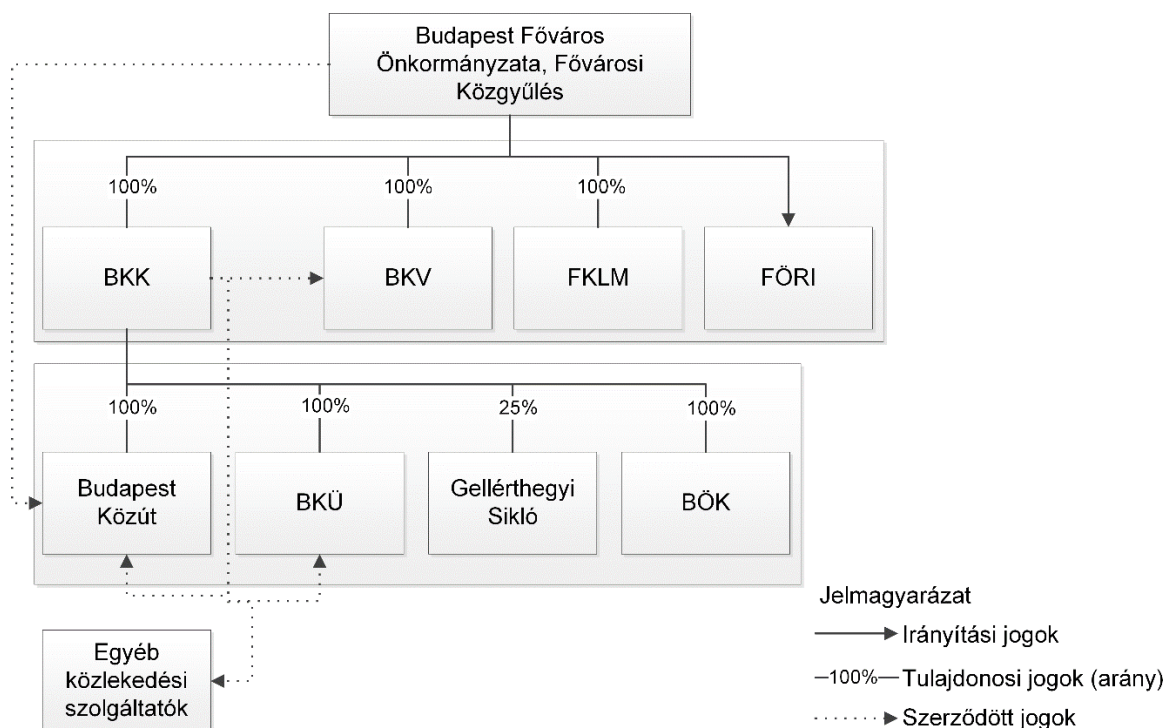
2.4 Az intézményrendszer jelenlegi felépítése

A fenntartható városi mobilitási terv végrehajtásában érdekelt intézményeket, érdekeltységüket és feladataikat összefoglaló ábra a mellékletben található (részletezett bemutatásukat ld. a 3. fejezetben). A 4. ábra szemlélteti az intézményrendszer egyes elemeinek hierarchiában elfoglalt helyét. Jól látható, hogy a teljes integrált szemlélet nem teljesül.



4. ábra: Az intézményrendszer hierarchikus szintjei (2018. június 1-i állapot szerint)

Az 5. ábra összefoglalóan bemutatja a fővárosi közlekedési intézményrendszer jelenlegi kapcsolatrendszerét. Az egyes jelölések segítenek megérteni az egyes társaságok viszonyrendszerét. A BKK és BKV közötti kapcsolat kétrétű: egyrészt egy meghatalmazáson alapuló tulajdonosi joggyakorlás és irányítás, másrészt közszolgáltatási szerződésen alapuló megrendelői-közszolgáltatói kapcsolat.



5. ábra: Az intézményrendszer kapcsolati ábrája (2018. június 1-i állapot szerint)

A fővárosi intézményrendszerhez szorosan kapcsolódó, a fővárosi közlekedési kérdésekben együttműködő legfontosabb intézmények és társaságok:

- kerületi önkormányzatok,
- agglomerációs önkormányzatok,
- regionális közlekedési központok,
- Volánbusz Zrt.,
- MÁV-HÉV Zrt.,
- MÁV-START Zrt.,
- Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.,
- Innovációs és Technológiai Minisztérium és
- Fővárosi Közfejlesztések Tanácsa.

Az említett szervezetek egyben a BMT kidolgozásának is meghatározó résztvevői (bővebben ld. 3.10. pont).

A jelenlegi **intézményrendszer összességében egy BKK központú, de viszonylagosan szétagolt struktúrát** mutat, ami **ellentmond a 2009-ben lefektetett koncepcionális alapelveknek**. A fent ismertetett tagoltság nem pusztán a reorganizációs lépések eredményeképpen alakult ki, hanem már az integrációs szakaszban is oldásra került az eredetileg megfogalmazott, egy integrált közlekedésszervező és közlekedésirányító entitásra épülő struktúra. A jelenlegi intézményi rendszer ugyanakkor **funkcionálisan betölti szerepét**, bár komplexen kezelve a stratégiai közlekedésfejlesztői és közlekedésszervezői kérdéskört, a feladatellátás hatékonysága még tovább lenne fokozható.

Az intézményrendszer **átalakítási folyamata** ugyanakkor fontos tanulságokkal is szolgál, egyrészt az intézményi struktúra ki- és átalakítása **alaposan átgondolt és kidolgozott előkészítést igényel**, másrészt – a szinte folyamatosan változó belső elvárások és külső változások befolyásoló hatásai miatt – **működése rendszeresen értékelésre és felülvizsgálatra szorul**. A tulajdonosi elvárásokban az elmúlt öt évben történt **alapvető változások** nem adtak lehetőséget a működési folyamatok kiforrására és a stratégiai távlatú célok elérésére és kapcsolódó intézkedések végrehajtására, egyfajta sajátos jellemű, folyamatos gördülőtervezést eredményezve, ami a teljes fővárosi közlekedési rendszer **hosszú távú hatékonyságnövekedésének rovására megy, megnehezítve a BMT stratégiai céljainak elérését**.

3 A fővárosi közlekedési intézmények szervezeti kapcsolatai, feladatai

3.1 Szerződéses keretrendszer

A Fővárosi Önkormányzat és a BKK közötti **feladatellátásról és közszolgáltatásról szóló keretmegállapodás** értelmében a BKK közlekedésszervezési, ehhez kapcsolódó fejlesztési feladatokat, stratégiai közútkezelési és ehhez kapcsolódó fejlesztési feladatokat, valamint a személytaxival végzett személyszolgáltatásokhoz kapcsolódóan a személytaxi szolgáltatáshoz kapcsolódó feladatokat és a taxiállomások használatával kapcsolatos szabályok betartásához kapcsolódó ellenőrzési feladatokat, valamint az integrált személyszállításhoz kapcsolódó egyéb közlekedési feladatokat látja el.

A személyszállítási törvény¹⁹ alapján a BKK a keretmegállapodásban rögzített közlekedésszervezői feladatok teljesítését nem engedi át másnak, de a kijelölő rendelet és a keretmegállapodás értelmében a **BKK jogosult** a feladatok teljesítésébe megadott kereteken belül **közreműködőt bevonni**. A közlekedésszervezői feladatokat továbbra is a BKK látja el, a részfeladatokba bevont szolgáltatók felett a BKK szakmai kontrollját, felelősségét és a szolgáltatási színvonal fenntartását a keretmegállapodás biztosítja.

A BKK az európai vasúti és közúti közszolgáltatásokról szóló rendelet²⁰ alapján, a Fővárosi Önkormányzat felelősségi körébe tartozó személyszállítási közszolgáltatási tevékenységek megrendelése érdekében **közszolgáltatási szerződést** kötött több szolgáltatóval is, jelenleg az alábbiakkal vannak megállapodásai:

- BKV (metróval, villamossal valamint trolibussszal és vízi járművel végzett közösségi személyszállításról),
- VT-ARRIVA Személyszállító és Szolgáltató Kft. (autóbussszal történő közösségi személyszállításról).

A közszolgáltatási szerződések értelmében a BKK pénzügyi ellentételezést fizet, a BKV részére indokolt költség alapú elszámolás keretében, az operátorok részére teljesítmény (Ft/km) alapon.

A **BKK és BKÜ** között megkötött **közszolgáltatási keretszerződés** értelmében a BKÜ az

- értékesítési és értékesítés támogatási,
- ügyfélszolgálati,
- jegy- és bérletellenőrzési,
- ügyféltájékoztatási és
- közlekedésszervezői

¹⁹ A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény

²⁰ 1370/2007/EK rendelet 7. cikk (1) bekezdés

(alap)feladatok teljesítésének ellátásában, mint közreműködő játszik szerepet. A közszolgáltatási feladatok ellátását a BKK, mint megrendelő indokolt költség alapú elszámolás alapján ellentételezi.

A **BKK** és a **BKÜ** között létrejött **szolgáltatási keretszerződés** az alábbi támogató szolgáltatások nyújtására is kiterjed:

- ellátási szolgáltatások,
- ingatlan-gazdálkodási és biztonsági szolgáltatások,
- beszerzési szolgáltatások,
- ügyviteli szolgáltatások,
- eszközellátási szolgáltatások,
- informatikai szolgáltatások,
- humán szolgáltatások.

A BKÜ a fenti feladatok ellátásáért – elfogadott önköltség-számítási elvek alapján – fix összegű szolgáltatási díjakra jogosult. A BKK-n belül a Gazdaság és a Kabinet szervezeti egysége jogosult a BKK tulajdonában, illetve tulajdonosi körébe tartozó gazdasági társaságok tulajdonosi szempontú ellenőrzésére.

A **Fővárosi Önkormányzat** és a **Budapest Közút** között megkötött **feladat ellátási és közszolgáltatási keretmegállapodás** és **éves, illetve egyedi szerződések** rendezik a két szervezet jogi kapcsolatát. A Budapest Közút a feladat-ellátási tevékenysége (közútkezelés körébe tartozó igazgatási jellegű feladatok, ellenőrzési és vizsgálati feladatok) után (költség- és ráfordítás-alapú) feladat-ellátási forrásigényt, a közszolgáltatási tevékenysége (közúti üzemeltetés és fenntartás, taxi, teherforgalom- és parkolási közszolgáltatások) után pedig (költség- és ráfordítás alapú, ésszerű nyereséggel növelt összegű) közszolgáltatási kompenzációigényt támaszthat. A szakmai kontroll és a műszaki, mennyiségi ellenőrzés a BKK Stratégia és Innováció szervezeti egységének feladata, amit a BKK keretmegállapodás alapján a Fővárosi Önkormányzat számára végez.

A reorganizációs lépések következtében a BKK és BKK Közút / Budapest Közút között megkötött közszolgáltatási szerződés és annak éves szerződéses rendszere megszűnt, a feladatellátásra és közszolgáltatásra vonatkozóan a fent már említett megállapodás jött létre a Fővárosi Önkormányzat és a Budapest Közút között, míg a **BKK** és a **Budapest Közút** között újonnan megkötendő **együttműködési megállapodás** lépett hatályba, ami a két szervezet tevékenységének összehangolását célozza, a stratégiai és operatív közútkezelés, valamint az egyes üzemeltetési, engedélyezési és ellenőrzési tevékenységek tekintetében.

Az **ITM**, a **Fővárosi Önkormányzat** és a **BKK** közötti a fővárosi és elővárosi vasúti, valamint autóbuzos szolgáltatásokról szóló **megállapodások** (a továbbiakban: „Agglomerációs Együttműködési Megállapodások”) alapján történik a közszolgáltatások megrendelése, valamint az agglomerációs közlekedésszervezői technológiai feladatok ellátása és az azokkal kapcsolatos

együttműködés biztosítása. A BKK az ezzel kapcsolatos feladatait a Fővárosi Önkormányzattal kötött keretmegállapodás alapján látja el.

A Budapest környéki elővárosi közösségi közlekedés egységes állami kézbe történő visszavétele²¹ kapcsán születtek **új közszolgáltatási szerződések** (a Volánbusz Zrt. esetében közszolgáltatási szerződés módosítása). Az új modell értelmében az agglomerációs közösségi közlekedés megrendelői feladatait az autóbusz és az elővárosi vasúti közlekedés vonatkozásában az ITM látja el, aki az agglomerációs autóbuszos közszolgáltatásokat a **Volánbusztól** 2019. december 31-ig és a HÉV-vonalakon végzett helyi és elővárosi vasúti személyszállítási közszolgáltatásokat pedig a **MÁV-HÉV-től** 2023. december 31-ig (mint agglomerációs szolgáltatóktól) rendeli meg. Az agglomerációs együttműködési megállapodások alapján pedig a szolgáltatók részére a Fővárosi Önkormányzat a BKK-n keresztül költségtérítési hozzájárulást fizet. Az új modell szerint az ITM, a Fővárosi Önkormányzat és a BKK továbbra is kiemelt figyelmet fordít az elővárosi és a helyi közösségi közlekedés integrált jellegére, a szolgáltatási színvonal fenntartására és javítására, valamint az utazóközönség zavartalan és folyamatos ellátásának szempontjaira. Mindazonáltal, a BKK a továbbiakban már nem jogosult az érintett agglomerációs szolgáltatások megrendelésére, így az érintett agglomerációs települések a hozzájárulásukat az ITM részére fizetik meg.

3.2 BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt. (BKK)

A társaság feladatainak szervezeti egysége szerinti megosztását a mindenkor hatályos szervezeti és működési szabályzata²² írja le, aktuális szervezeti felépítése a mellékletben található. A vonatkozó jogszabályi kereteken belül a Fővárosi Önkormányzat a feladatainak – a kijelölő rendeletben meghatározott körben és módon történő – ellátására a **BKK-t**, mint **közlekedésszervezőt** jelölte ki, továbbá átadta a BKK részére a – feladat-ellátásról és közszolgáltatásról szóló keretmegállapodásban meghatározott – **stratégiai közútkezeléssel kapcsolatos közfeladatok ellátását** is. Emellett a BKK ellátja a taxiállomás használatának ellenőrzésével kapcsolatos és a taxi szolgáltatás és szolgáltatást közvetítő szolgálat ellenőrzési feladatokat, a Fővárosi Önkormányzat részére ellátott projektmenedzsment közszolgáltatást, valamint a közlekedésszervezői feladatok részét képező fejlesztési feladatokat, és a stratégiai közútkezelői feladatok részét képező fejlesztési és felújítási feladatokat. A BKK feladatait²³ tekintve előkészíti és végrehajtja Budapest közlekedési stratégiáját, érvényesíti a fenntarthatósági és esélyegyenlőségi szempontokat a budapesti közlekedés működtetésében és fejlesztésében, integráltan irányítja és felügyeli a budapesti közlekedési ágazatokat, különösen a közösségi és közúti közlekedést, megrendeli és finanszírozza a közösségi közlekedési közszolgáltatásokat, fejleszti a város közlekedését, érvényesíti a gyalogos

²¹ 1061/2016. (11.25.). Korm. határozat

²² aktuálisan a 11/2017. sz. Vezérigazgatói Utasítás

²³ a BKK 2016. évi éves beszámolója alapján

és kerékpáros közlekedés szempontjait, megteremti az egyensúlyt a közlekedési rendszer működése és fejlesztése között, egységes finanszírozási rendszert működtet, ellátja a fővárosi tulajdonú közlekedési és közútkezelő szolgáltató cégek tulajdonosi felügyeletét, koordinálja a közúti és a közösségi közlekedést érintő kerületi önkormányzati, közmű és egyéb beruházásokat, valamint aktív szerepet vállal a regionális közlekedési együttműködés terén. Fővárosi önkormányzati döntés, illetve leánytársasági viszonyrendszer alapján a BKK **tulajdonosa** az operatív közútkezelésért felelős társaságnak (Budapest Közút), a pótdíjkövetelések beszedésével megbízott társaságnak (BÖK) és az ügyfélkapcsolatokért felelős társaságnak (BKÜ), valamint megbízáson alapuló tulajdonosi jogokat gyakorolt a belső közszolgáltató (BKV) vonatkozásában. A **BKV feletti tulajdonosi jogkörök** közé tartozik a lényeges, pénzügyi kihatással nem járó (különösen szakmai és szabályozási), írásbeli utasítások kiadása, javaslattétel a BKV Igazgatóság többségének megválasztására, illetve visszahívására (az Önkormányzat e javaslat alapján hoz döntést), javaslattétel a BKV üzleti terve és a számviteli törvény szerinti beszámoló elfogadására, továbbá az adózott eredmény felhasználására (az Önkormányzat e javaslat alapján hoz döntést), valamint javaslattétel az Alapító hatáskörébe tartozó döntésekre vonatkozóan, érvényesítve ezzel a BKK, mint közlekedésszervező szempontjait. Látható, hogy a **BKK-nak alapvetően nincs érdemi beleszólása a BKV működésébe.**

Ez annak tükrében vet fel kérdőjeleket, hogy ezzel együtt a Fővárosi Önkormányzatnál nem történtek érdemi lépések a BKV gazdálkodásának megfelelő minőségű ellenőrzését lehetővé tevő szervezeti kapacitások kialakításához, így a BKK a korábbiakhoz képest szűkített jogkörök mentén továbbra is ellátja az ellenőrzési feladatokat, azonban döntéseket nem hozhat, pusztán megállapításokat tehet a BKV gazdálkodását illetően. Ez következképpen kihat a BKV működési hatékonyságára is.

Az utóbbi évek reorganizációs lépéseivel a vállalaton kívülre került további támogató feladatok (BKÜ támogató tevékenysége, közbeszerzések) is – közvetetten, kívülről – kapcsolódnak a BKK működéséhez.

A BKÜ ellenőrzési feladata kapcsán a BKK kialakított egy **részletes követelményrendszert**, ami rögzíti a szolgáltatásnyújtás feltételeit és minőségi elvárásait, tekintettel a szervezeti különválás miatt előállt „belső tulajdonosi jogokra” és az ehhez szorosan kapcsolódó „belső ellenőrzési feladatokra”. A BKK 2017. május 1-től hatályos szervezeti és működési szabályzata ugyan megjeleníti az egyes szervezeti egységek feladatai között – a BKÜ-re vonatkozóan is – az ellenőrző tevékenységet, a kapcsolódó folyamatok azonban még finomhangolás alatt állnak. A tapasztalatok későbbi monitorozásával és visszacsatolásával a tevékenység hatékonysága érdemben kiértékelhetővé válik, a szükséges fejlesztési javaslatok pedig megfogalmazhatók. Általános tapasztalat szerint ugyanis az ilyesfajta kiválások – amikor a kiszervezés révén létrejött szervezet tulajdonképpen csak az elődszervezetének szolgáltató – jellemzően nem segítik elő a teljes hatékonyság javulását. A BKÜ szerepét és feladatait a Fővárosi Önkormányzat és a Kormány közlekedéspolitikai törekvéseire, a személyszállítási szolgáltatásokról szóló törvény közreműködői modellje kapcsán történt

módosítására, és a fővárosi és agglomerációs közlekedés integráltságának növeléséhez szükséges esetleges intézményi és szerződéses változtatások kapcsán is javasolt felülvizsgálni.

A BKK **működési hatékonyságát tekintve** megállapítható, hogy felelős gazdálkodás mellett pozitív eredménnyel végzi tevékenységét, az utóbbi évek feladatátcsoportosításait (belső racionalizációs folyamatok révén) mérséklődő ráfordítások követték. Összességében megállapítható, hogy a társaság a hatályban lévő keretmegállapodásnak és a jogszabályi előírásoknak, valamint a belső szabályozásnak **megfelelően látta el közlekedésszervezői feladatait**. A tulajdonosi elvárásokkal összhangban a társaság profiltisztításon esett keresztül, belső felépítése racionalizálásra került, működési hatékonysága folyamatosan javult, meneti díjbevételei emelkedtek, a szükséges forráselhívás mértéke pedig csökkent. A reorganizációs lépések következtében ugyan a BKK foglalkoztatotti létszáma folyamatosan csökkent az elmúlt években, a teljes intézményrendszer létszáma érdemben nem változott, vagyis a BKK létszámcsökkenését más társaságok létszámgyarapodása ellensúlyozta. Az elvárásoknak való megfelelést a tulajdonos az éves beszámoló és az üzleti tervek elfogadásával visszaigazolta. (Az eredmény szemléletű nettó ráfordítások, az anyagjellegű ráfordítások, a közvetített személyszállítási közszolgáltatásokhoz kapcsolódó díjak, a társaság létszámadatai a mellékletben található.)

A SUMP megvalósításához elengedhetetlen a megfelelő **projektmenedzsment képesség és tapasztalat**, mint kompetencia megléte, a BMT kapcsán ezzel a kompetenciával a BKK-nak, mint integrált közlekedésszervezőnek és stratégiai tervezőnek kell rendelkeznie. A közlekedésszervezői feladatok között a projektmenedzsment feladatok döntő többsége a közlekedésfejlesztés keretében EU-s és fővárosi önkormányzati forrásból megvalósuló projektek irányítását, kezelését jelenti.

A BKK által lebonyolított projekthez kapcsolódó feladatok ellátása érdekében a társaság számára meghatározott célokat, műszaki tartalmat és a keretösszegek felhasználását szabályozó feltételeket az egyes projektszerződésekben, támogatási szerződésekben szabályozzák. A projektekhez kapcsolódó feladatok a társaság Stratégiai és Innováció igazgatóság tevékenységi köréhez tartoznak, a BKK illetékes szervezeti egységeinek bevonásával, ahol folyamatszemplélet elven - előkészítés, tervezés és kivitelezés – történik a feladatvégzés. Ezen felül az igazgatóság látja el a projektmonitoring, projektportfólió menedzsment és egyéb projekt támogatói funkciókat is. Az elmúlt éveket vizsgálva²⁴ megállapítható, hogy a társaság projektmenedzsment feladatát a hatályban lévő keretmegállapodásnak, a jogszabályi előírásoknak, valamint a belső szabályozásoknak megfelelően látta el. A BKK 2016 óta²⁵ egységes projektmenedzsment keretrendszerrel működött. Az egységesített, nemzetközileg elfogadott módszertan alapján a társaság képes bármilyen szintű, bármilyen

²⁴ Állami Számvevőszék (2016) A fővárosi közösségi közlekedés ellenőrzése – A fővárosi közösségi közlekedés intézményi átalakításának, a Budapesti Közlekedési Központ (BKK Zrt.) létrehozásának, működése szabályszerűségének ellenőrzése

²⁵ 1399/2016. (10.26.). Főv. Kgy. határozat alapján

komplexitású projektfolyamat kezelésére. A folyamat része a projektirányítási tapasztalatok gyűjtése, tudásbázis építése is, ami hozzájárul a tapasztalatok értékeléséhez, beépítéséhez, a rendszeres visszacsatoláshoz, a szervezeti tanuláshoz, és így a projektmenedzsment gyakorlat fejlesztéséhez. A 2017-es szervezeti átalakulása során kialakított projektmenedzsmenttel foglalkozó szervezeti egységei (tervezés és járművek, kivitelezés, üzleti technológia, elemzés és monitoring, központi projektiroda) révén felkészült az új projektporfólió alapú folyamatok megfelelő szintű kezelésére, azonban az ehhez szükséges kompetenciák és támogató IT infrastruktúra fejlesztésére folyamatosan szükség van. A BKK egyre nagyobb figyelmet fordít a közlekedési intézményrendszerben eddig felhalmozott és folyamatosan bővülő adatvagyon menedzsment fejlesztésére, azt stratégiai célként kezeli. Ennek eredményeképpen új lehetőségek nyílhatnak az elemzési, adathasznosítási, monitoring területeken.

3.3 Budapesti Közlekedési Zrt. (BKV)

A BKV, mint fővárosi tulajdonban álló társaság, a BKK mint megrendelővel kötött közszolgáltatási szerződés alapján, a Fővárosi Önkormányzat belső közszolgáltatójaként személyszállítási közszolgáltatási feladatokat lát el. A személyszállítási közszolgáltatások nyújtásával kapcsolatos bevétellel nem fedezett, de indokolt költségeit a megrendelő BKK ellentételezi, utólagos elszámolás mellett.

A BKV az **elmúlt öt évben pozitív üzemi eredménnyel végezte tevékenységét**, és a 2015. évi adósságkonszolidációt követően pedig az elmúlt két évben pozitív adózás előtti eredménnyel zárta üzleti éveit. A társaság **teljesítménye ezzel szemben csökkenő tendenciát mutat**, amit szintén negatívan érintett a HÉV ágazat kiválása is. A társaság finanszírozási igénye a teljesítményértékek csökkenésén túl a belső hatékonyságjavító intézkedések, valamint a javuló szolgáltatási minőség miatt is kisebb volumenű.

A BKV működési környezetét ugyanakkor **negatívan érinti**, hogy **nincs kidolgozott középtávú vállalati stratégiája**, következésképpen a hosszú távú működési feltételek nem azonosíthatók, ami visszahathat a rövidtávú döntések hatásaira, szinergiahiány vagy akár egymást kioltó hatások formájában. A rövid- és középtávú tervezési lehetőségeket nagyban gátolja a csak éves szintű – és csak az év második negyedében realizálódó – forrásallokációs mechanizmus is.

3.4 Budapest Közút Zrt.

A Budapest Közút az átalakításokat követően **egy kézben** tartja és fogja össze **az eljáró közútkezelői és az üzemeltetői feladatokat**. A szervezet feladatai négy fő területhez kötődnek:

1. közútkezeléssel kapcsolatos feladatok,
2. taxiállomásokkal kapcsolatos feladatok,
3. közterületi és közterületen kívüli parkolással kapcsolatos feladatok,
4. teherforgalmi közszolgáltatások.

A Budapest Közút feladata a Fővárosi Önkormányzat közútkezeléssel kapcsolatos kötelezettségeinek teljesítése – a korábbi állapothoz képest hatékonyabb működtetés mellett –, ami operatív jellegű közszolgáltatási feladatokat foglal magába:

1. közútkezelői, igazgatási, ellenőrzési, vizsgálati feladatok, nem gazdasági jellegű feladatok,
2. üzemeltetési feladatok,
3. fenntartás,
4. felújítási feladatok:
 - a. feladat-ellátási tevékenysége közben lebonyolított felújítási feladatok,
 - b. közszolgáltatási fenntartási tevékenysége körében szükségessé váló felújítási feladatok lebonyolítása, saját teljesítésben való kivitelezése.

A közszolgáltatási tevékenységek körében ellátja a meglévő út- és hídpályák, valamint tartozékaik útkörnyezet minőségét javító, helyreállító karbantartás körét meghaladó olyan felújítási tevékenységet, amely az út és híd, vagy úthálózat kapacitását nem változtatja meg. A kezelői jogosultságok BKK-tól való átkerülésével felgyorsultak a Budapest Közút feladataihoz kötődő engedélyezési folyamatok. A Fővárosi Önkormányzattal kötött külön megállapodás alapján saját hatáskörben végzi el az infrastruktúraelem felújítások teljes körű megvalósítását a tervezéstől a kivitelezésig, külső kapacitás igénybevételével vagy saját teljesítésben.

A taxiállomások létesítésével és üzemeltetésével kapcsolatos feladatokat a Fővárosi Önkormányzat a Budapest Közúttól rendeli meg, a feladatok hatékony ellátása érdekében a Budapest Közút (taxiállomás-használat engedélyezése) és a BKK (taxiállomás-használat ill. taxiszolgáltatás ellenőrzése) együttműködik. A parkolással kapcsolatos közszolgáltatási feladatok szintén a Budapest Közúthoz tartoznak, eltekintve az egyes kerületi önkormányzatok által ellátott parkolás üzemeltetési feladatokról, valamint a BKK-nál maradó stratégiai kérdésekben való döntésektől. A Budapest Közút felelős a főváros védett, illetve korlátozott forgalmú teherforgalmi övezeteinek kezeléséért, és a behajtási díjrendszer üzemeltetéséért, míg a kapcsolódó ellenőrzési feladatok a FÖRI hatáskörében vannak. A **társaság gazdálkodására a keretmegállapodások keretében** végzett tevékenységek esetén a „**nulla eredmény**” jellemző, a projekt és egyéb feladatok esetében jellemzően bevétel- és eredménytöbblet jelentkezik.

3.5 Fővárosi Önkormányzati Rendészeti Igazgatóság (FÖRI)

A FÖRI (mint önkormányzati költségvetési szerv, a Budapest Főváros Közterület-felügyelet alapjain) a Fővárosi Közgyűlés irányítása alá tartozó közigazgatási szervezet, önálló jogi személy, általános közfeladata²⁶ a közterületek rendjének és tisztaságának megőrzése, az önkormányzati vagyon védelme, a közösségi közlekedési eszközök használati rendjének fenntartása, valamint meghatározott természetvédelmi feladatok ellátása.

A közlekedéshez kapcsolódó feladatait különböző szolgálatain keresztül látja el. Az Akció Szolgálat és a Járőr Szolgálat feladata a Budapest Közút által kiadott közútkezelői hozzájárulásokban foglaltak betartásának ellenőrzése, a behajtási, várakozási, illetve védett övezetek behajtási forgalomellenőrzéshez és szankcionálásához kötött feladatok ellátása. A Közlekedésellenőrzési Szolgálat az előző szolgálati feladatokhoz kapcsolódóan, illetve azokon túl ellenőrzi a közterületen létesülő taxiállomások használatát, valamint a súlykorlátozás alá eső, korlátozott forgalmú közutakon és övezetekben közlekedő, korlátozás alá eső járművek behajtási jogosultságát, szükség szerint szankcionálja az érintett járműveket, illetve kezelik és üzemeltetik a fővárosi tulajdonú közterületeken telepített térfelügyeleti technikai rendszert. A Közösségi Közlekedési Szolgálat ellenőrzi az önkormányzat közösségi közlekedési feladatának ellátása során üzemeltetett eszközök szerződészerű használatát. A Járműelszállítási Szolgálat feladata a közterületen szabálytalanul elhelyezett jármű elszállítása, ha az a közúti forgalom biztonságát vagy a közbiztonságot veszélyezteti, és az engedély nélkül tárolt, hatósági jelzéssel nem rendelkező jármű meghatározott határidőre történő elszállítása. A Közúti Forgalombiztosítási Szolgálat munkájával kapcsolódik a közösségi közlekedési eszközök használati rendjének fenntartásához, a közútkezelői hozzájáruláshoz kötött tevékenység szabályszerűségének betartásához, a közúti forgalom biztonságát, zavartalanságát, és a közút állagát veszélyeztető tevékenység feltáráshoz és megszüntetéséhez (szükség szerint hatósági eljárás kezdeményezésével), helyszíni részvétellel a forgalmi zavarok elhárításához, baleseti helyszínelésekhez.

A FÖRI **foglalkoztatotti létszáma és forrásigénye az elmúlt években kismérékben megnövekedett** (legutóbbi érdemi növekedés a 2016. évi feladatátcsoportosításhoz köthető), a szervezetnél mintegy 400 fő köztisztviselő dolgozik, ebből a közlekedéshez kapcsolódó feladatokat ellátó szolgálatokban közvetlenül 187 fő vesz részt. Az igazgatóság teljes létszáma nagyságrendileg 500 fő. Tevékenységét alapvetően költségvetési támogatásból finanszírozza, míg 2014-ben összesen közel 450 fős teljes létszám mellett kb. 2,1 Mrd Ft-ból gazdálkodott (amiből közel 1,5 Mrd Ft-ot tettek ki a személyi juttatások és adóterhei, a központi támogatás mértéke pedig kb. 1,9 Mrd Ft volt), a rákövetkező években folyamatosan emelkedtek a kiadásai, a 2017. évi költségvetésében már összesen közel 2,5 Mrd Ft-os költségvetési főösszeggel (ebben 1,8 Mrd Ft-os járulékokkal terhelt

²⁶ 56/2013 (VI.27.). Főv. Kgy. rendelet

személyi kiadás) tervezett. A FÖRI gazdálkodásához jelenleg nagyságrendileg 2,3 Mrd Ft támogatás társul.

3.6 BKÜ Budapesti Közlekedési Ügyfélkapcsolatok Zrt. (BKÜ)

A BKÜ az ügyfélkapcsolati, bevétel-ellenőrzési és egyéb operatív feladatokat látja el, mintegy 700 fős dolgozói létszámmal. A társaság által ellátott tevékenység az alábbi négy általános gazdasági érdekű (köz-)szolgáltatást foglalja magába:

- értékesítési és értékesítés támogatási,
- ügyfélszolgálati,
- jegy- és bérletellenőrzési és
- ügyfél tájékoztatói

közreműködői feladatokat.

A BKÜ felett a **BKK** mint kizárólagos tulajdonos a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, **döntő befolyással rendelkezik a BKÜ stratégiai céljai meghatározásában**, és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában. A társaság a közszolgáltatási feladatok ellátásának ellentételezéseként pénzügyi kompenzációra és ésszerű nyereségre jogosult, ugyanakkor a nem megfelelő minőségű szolgáltatási színvonal kötbérfizetési kötelezettséget jelent számára – mindez a BKK számára megnövekedett ellenőrzési és teljesítményértékelési feladatot jelent. Ugyanakkor ez a **szolgáltatási szint alapú megállapodás** hosszabb távon az ügyfélkiszolgálás magasabb minőségi színvonalát eredményezheti.

A BKÜ a BKK-val kötött szolgáltatási keretszerződése alapján az alábbi támogató feladatokat látja el a BKK részére:

- ellátási szolgáltatások,
- ingatlan-gazdálkodási és biztonsági szolgáltatások,
- beszerzési szolgáltatások,
- ügyviteli szolgáltatások,
- eszközellátási szolgáltatások,
- informatikai szolgáltatások és
- humán szolgáltatások.

3.7 Budapesti Önkormányzati Követeléskezelő Kft. (BÖK)

A társaság feladata a közösségi közlekedés során keletkező pótdíjkövetelések beszedése, a feladatokat a tervek szerint 35 fő munkatársi létszámmal látja el. A 2016-os évben bekövetkezett változások (először a Fővárosi Önkormányzat kizárólagos tulajdonába került, a BKK vásárolta meg) kapcsán a korábbi időszakra jellemző – saját parkolási pótdíj követelések behajtása – tevékenységi kör jelentősen kibővült, a BKK-val és a BKV-val való megállapodások értelmében a közösségi

közlekedéshez kapcsolódó pótdíj követelések behajtása is feladatává vált, amik után szolgáltatási díjat jogosult felszámolni. A fenti változások a társaság gazdálkodását is jelentősen átalakították, az új feladatokra való felkészülés már ráfordításokat tett szükségessé, ugyanakkor a bevételi oldal még felfutóban van, így a **vállalat működéséről releváns következtetéseket még nem fogalmazhatunk meg.**

3.8 Fővárosi Közbeszerzési Lebonyolító Kft. (FKL)

A Fővárosi Közbeszerzési Lebonyolító Kft. (a továbbiakban: FKL) általános feladata a főpolgármesteri hivatal illetve az önkormányzat által alapított költségvetési szervek, gazdálkodó szervezetek, nonprofit szervezetek és egyéb szervezetek azon közbeszerzési eljárásainak teljeskörű lebonyolítása (közbeszerzési eljárások előkészítése, az eljárási cselekmények végzése, a közbeszerzési eljárás során az eljárási cselekményekhez kapcsolódó döntések meghozatala, az érdekeltek esetleges képviselője), amik eléri vagy meghaladják az uniós értékhatárt, valamint építési beruházás és építési koncesszió esetében a 150 millió forintot elérő vagy meghaladó egybeszámított becsült értékű projekteknél, valamint értékhatártól függetlenül lebonyolítja a fővárosi önkormányzati közbeszerzési eljárásokat, továbbá közreműködik a közbeszerzési tervek és módosításaik, és az éves statisztikai összegezés elkészítésében.

A társaság 2016-ban kezdte működését, működésének első évében a statisztikai foglalkoztatotti létszáma 32 fő volt, 2017-ben 46 fő. 172 M Ft veszteséggel zárta első üzleti évét: 260 M Ft-os éves bevételéhez (ebből 135 M Ft működési célú támogatás volt) 431 M Ft-os éves kiadás társult (ebből személyi jellegű ráfordítás 315 M Ft volt). A veszteség fedezete az év közben végrehajtott alapítói tőkeemelés volt. A BÖK-höz hasonlóan, a társaság tevékenysége jelenleg még kialakulóban van. Szakmai szempontból az eddigi tapasztalatok alapján a FKL által lefolytatott közbeszerzési eljárások sok esetben – az előzetesen tervezettekhez képest – jelentős időbeli csúszással kerültek megindításra, illetve lefolytatásra, ami a közfeladatok ellátásának folytonossága szempontjából nehézségeket okozhat. Problémát jelent, hogy a fővárosi társaságok szakmai tevékenységének sajátosságait a FKL munkatársai nem ismerik, továbbá a társaságok az értékhatár alatti eljárások lebonyolítására, illetve a FKL munkájának támogatására továbbra is fenn kell, hogy tartsanak közbeszerzési személyi állományt.

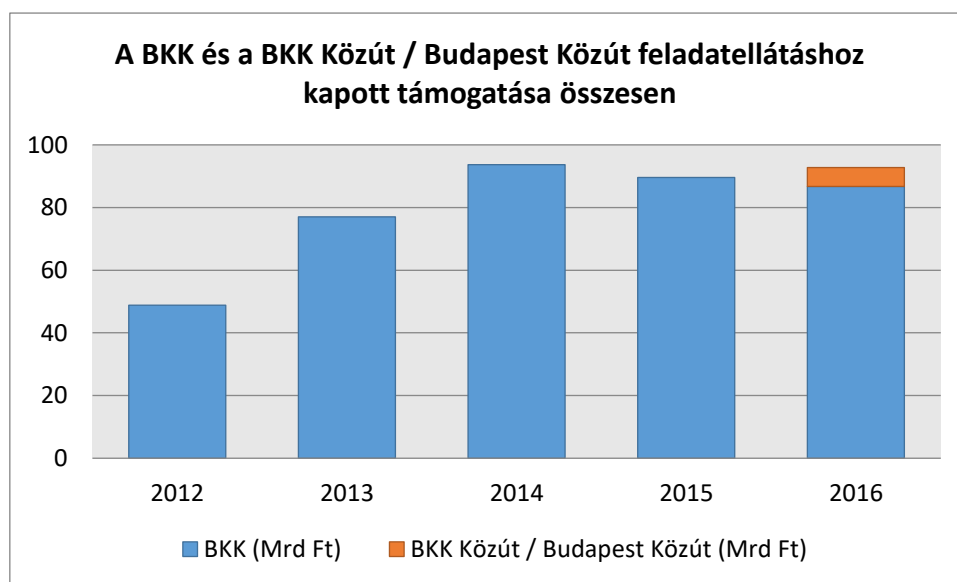
3.9 A fővárosi tulajdonosi érdekek és érvényesülésük

A Fővárosi Közgyűlés határozatai és a tulajdonos részéről tett döntéshozói nyilatkozatok alapján determinálhatók a tulajdonosi érdekek, érvényesülésüket pedig az intézményrendszer integrációja, illetve reorganizációja során végrehajtott szervezeti változások és a gazdálkodási folyamatok hatékonyságának alakulása igazolhatja.

Az integrált intézményrendszer kezdeti kialakításakor a **Fővárosi Önkormányzat célul tűzte ki a közlekedési rendszer működésének hatékonyabbá és használhatóbbá, fejlesztésének**

szervezettebbé tételét, hogy ennek eredményeként a rendszer a korábinál színvonalasabban szolgálja a város közlekedési szolgáltatásait, infrastruktúráját, azok használóit, továbbá a város gazdasági versenyképességét, élhetőségét, környezet- és egészségvédelmi célkitűzéseit, összességében tehát Budapest fenntartható közlekedésének jövőjét. Az intézményrendszer reorganizációjának alapja a közgyűlés által elfogadott új városüzemeltetési modell és Közlekedésszervezési Konceptió, ami tulajdonképpen az elrendelt feladat-racionalizáció és átcsoportosítás eredményeképpen az alapfeladatok (elsősorban gazdasági/finanszírozási szempontból vett) hatékonyabb ellátását tűzte ki célul.

A BKK 2010. évi megalakulásával, működésével és az utóbbi időben a teljes intézményrendszerben végrehajtott átalakításokkal a tulajdonosi elvárások szinte maradéktalanul teljesültek. A BKK-n belül lezajlott átalakítások egyértelműen átláthatóbbá tették a feladatok ellátását, növelték a társasági működés transzparenciáját, javították a költségigényeket és mérsékelték a Fővárosi Önkormányzat felé érvényesíteni kívánt forrásigényt, amit a 6. ábra adatai támasztanak alá.



6. ábra: A BKK és a BKK Közút / Budapest Közút (köz)feladatellátásához kapott összes önkormányzati támogatás (Forrás: BKK éves beszámolója alapján)

A 2017. május 1-jén bekövetkezett változásokkal a Fővárosi Önkormányzat célja a szakmai és tulajdonosi kontrolljának erősítése, a létszám- és költségracionalizálás, a feladatok ellátásának ésszerűsítése és a párhuzamosságok megszüntetése, amivel egyértelműbb belátást és ellenőrzési környezetet kíván megteremteni, miközben megvalósul a BKK – Közlekedésszervezési Konceptió és Városüzemeltetési modell szerinti elvárt – profiltisztítása is. Ezen célok eléréséhez megvalósított reorganizáció azonban sajnos éppen ellene ment a kezdeti integrációs célkitűzéseknek, vagyis visszalépés következett be az integrált szemlélettől.

Az intézményszerkezeti átalakítások és a gyakorolt tulajdonosi jogok körében történt változások miatt az utóbbi években bár nagyon sok előremutató és néhány visszakozó lépés is történt, de a még mindig zajló racionalizálási folyamat átmeneti többleterőforrásokat köt le intézményi szinten, amik

felszabadulására csak a folyamat lezárását követően van esély, természetesen csakis szigorúan kontrollált feltételek mellett – elkerülve az átmeneti erőforrásigény esetleges állandósulását.

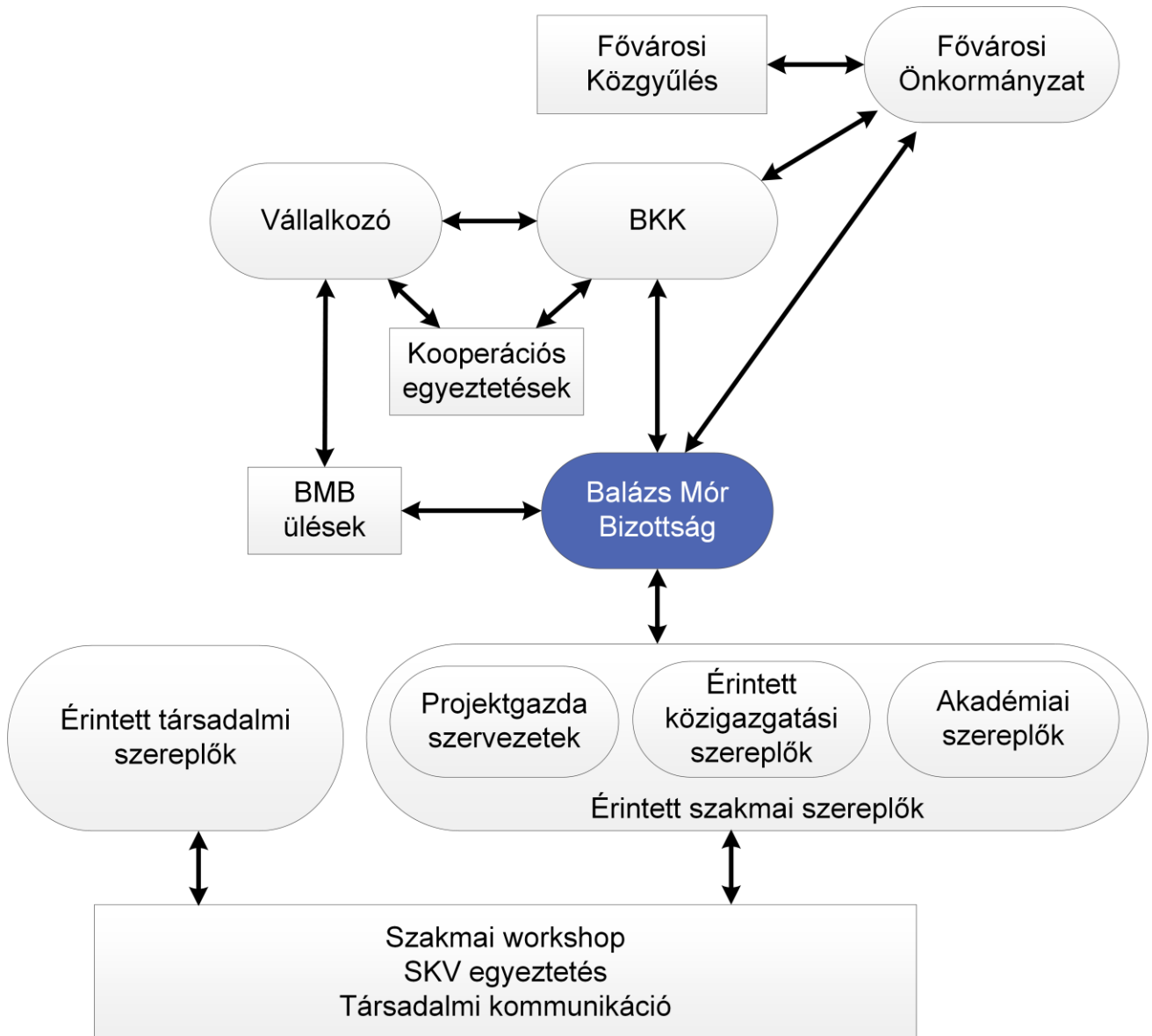
3.10 A BMT tervezésében résztvevő intézmények kapcsolatainak minősége, az együttműködés hatékonysága

A BMT kidolgozásában az érintett intézmények az alábbiak:

- Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesteri Hivatal
- Kerületi és agglomerációs önkormányzatok, Pest Megye Önkormányzata
- Innovációs és Technológiai Minisztérium
- Pénzügyminisztérium
- Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.
- további szolgáltatók (helyi buszos, regionális és országos vasúti és buszos)

A BMT tervezésében résztvevő intézmények közötti kapcsolattartásról kommunikációs terv rendelkezik, aminek célja, hogy rögzítse a BMT-hez kapcsolódó kommunikációs feladatokat, a szakmai és társadalmi egyeztetések célját, folyamatát, valamint meghatározza az érintett feleket, az egyeztetésekbe bevont kulcsszereplőket és feladatköreiket, az együttműködési modellt (azok eljárásrendjét és struktúráját), az egyeztetések eszközeit, ütemezését és erőforrásigényét. A kommunikációs és egyeztetési folyamatok modelljét a 7. ábra foglalja össze.

A kidolgozott kommunikációs terv segítségével **hatékonyan biztosítható az összes érintett fél bevonása a tervezési folyamatba**. A programozási folyamat során **rajzolódtak ki azok az egyeztetési pontok**, ahol az összes érdekelt fél véleményt alkothat az addigi tervekről, eredményekről, a tervezés során pedig lehetőség nyílik az észrevételek, javaslatok beépítésére.



7. ábra: A kommunikációs és egyeztetési folyamatok modellje

4 Következtetések

4.1 Általános helyzetértékelés

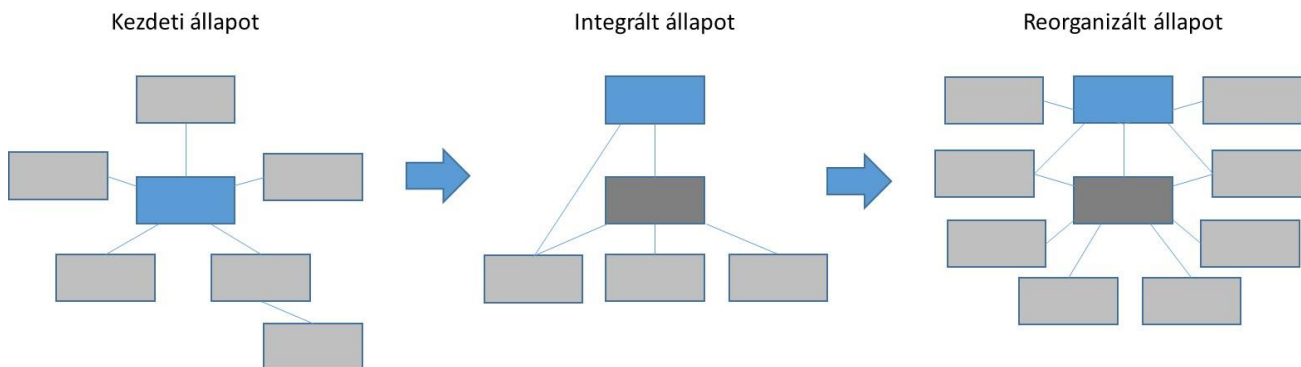
Az intézményi elemzés lehetőséget teremtett a fővárosi közlekedési intézményrendszer működésének bevezetésben (l.d. 1.2. alfejezet) megfogalmazott vizsgálati szempontok szerinti értékelésére. A vizsgálat fókuszában azok a szakmai területek álltak, amik elsődleges feltételei a fenntartható városi mobilitási terv végrehajtásához. Ez utóbbi eredményeket a következő alfejezetek mutatják be.

A helyzetelemzés eredménye szerint a SUMP tervezéshez és végrehajtáshoz szükséges **jogszabályi keretrendszer rendelkezésre áll**: az alapok törvényi szinten rendelkezésre állnak, a terület legjelentősebb operatív szabályozó, döntéshozó szervezete pedig a Fővárosi Közgyűlés, ami rendszeresen napirendre veszi a fővárosi közlekedési intézményrendszer kérdését. A BMT sikeres megvalósításának szintén kulcstényezője maga a Kormányzat is, hiszen a fővárosban megvalósítandó projektek egy része országos hatáskörű és az egész nemzetgazdaságot szolgálja. A Fővárosi Közgyűlés döntést²⁷ hozott arról, hogy **a SUMP-ot is magába foglaló közlekedési stratégia** (bővebben stratégiai tervezés, koncepcióalkotás, intézkedési javaslatok kidolgozása, Egységes Forgalmi Modell menedzselése, stratégiai közútkezelés, üzletfejlesztés), az uniós támogatási intézményrendszerekkel való kapcsolattartás és akkreditációs feladatok, a nemzetközi közlekedés-szakmai kapcsolatok ápolása, valamint a közlekedésfejlesztési innovációs projektek egységes portfólió menedzsmentje **a BKK feladata**. Ennek megfelelően a BKK szervezeti és működési szabályzata tételesen rögzíti a SUMP-hoz kapcsolódó feladatokat és felelősségköröket.

Az intézményrendszer fejlődése változatos képet mutat. Kezdetben a Fővárosi Önkormányzat centrikus, ám funkcionálisan széttagolt struktúrát egy közlekedésszakmailag megalapozott koncepció szerint a BKK mint integrált szervezet által koordinált, kevés résztvevős szerkezet váltotta. Az utóbbi évek reorganizációs folyamatai részeként megfogalmazott hatékonyságnövelési célok és fővárosi tulajdonosi érdekek érvényesítése – közlekedésszakmai megfontolások nélkül – **az intézményrendszer integráltságát részben oldotta**, ugyanakkor az **integrációs „munkapontot” a legfőbb döntési szervek**, a fővároson belüli közlekedésre vonatkozóan a Fővárosi Közgyűlés, a regionális közlekedésre tekintettel pedig a Kormányzat **irányába mozdította**, aminek eredményeként egyre csökken a BKK kompetenciája, és ezzel párhuzamosan erősödik a Fővárosi Önkormányzat és a Kormány kontrollja, nagyobb átláthatóságot biztosítva maguk számára. A folyamat káros következménye, hogy háttérbe szorult mind a közlekedési rendszer egységességére, mind pedig a regionális összefüggések egységes kezelésére való törekvés döntéshozói támogatása. A döntési folyamatokról elmondható, hogy az intézményrendszer és az egyes intézmények hierarchiája is

²⁷ 1399/2016. (10.26.). Főv. Kgy. határozat

nehézkessé, **bürokratikusá** teszik a döntési mechanizmusokat, ugyanakkor ez teljesen megfeleltethető a hazai általános joggyakorlatnak. Az intézményrendszer szerkezeti jellegének változásait (a kilencvenes évektől napjainkig) a 8. ábra foglalja össze (az ábra kékkel jelöli a Fővárosi Önkormányzatot, sötéttel a BKK-t, világossal a szolgáltatókat).



8. ábra: A fővárosi közlekedési intézményrendszer szerkezeti jellegének változásai

Az intézményrendszer egészében a **szakmai kapacitások és kompetenciák mind mennyiségileg, mind minőségileg rendelkezésre állnak**, azonban az intézményrendszer egyes elemei között a feladatok súlyához mérten egyenlőtlen arányban. A fenntartható városi mobilitási terv végrehajtása – annak méretére és komplexitására tekintettel - elkerülhetetlenül felveti a reorganizáció során meghozott (elsősorban a BKK-t érintő) létszámmérséklésre vonatkozó döntések szükség szerinti felülvizsgálatát, elkerülve az esetlegesen kialakuló lokális kompetenciahiányokat és kapacitásproblémákat. Ehhez a BKK és a Fővárosi Önkormányzat szoros együttműködésére van szükség, még a BKK bizonytalan jövőbeli szerepe és hatásköre mellett is.

Az integrációs és a reorganizációs folyamat szinte állandóan változó viszonyrendszert jelentett az egyes társaságok számára, ami megnehezítette – megnehezíti a működési folyamatok kiértékelésén és visszacsatoláson keresztül való folyamatos fejlesztését, különös tekintettel a szakmai értékeket megőrző, racionalizált erőforrásgazdálkodásra. Még a szem előtt tartott tulajdonosi jogviszonyok és az irányítási joggyakorlás tekintetében is mutatkozik jelenleg **folyamattervezési kiforratlanság**, ami a társasági szintű tulajdonosi érdekek, valamint az eredetileg megfogalmazott szakpolitikai célok érvényesítését nehezíti, kockáztatva a BMT teljesértékű megvalósítását, de összességében negatívan hathat ki a teljes fővárosi közlekedési rendszer működtetésére és fejlesztésére is (pl. koncepciótlanság, improvizálás, gazdátlanság).

A fővárosi közlekedési rendszer az elmúlt évtizedben számos pozitív fejlesztési eredményt tud felmutatni, ami visszaigazolja az érintett szervezetek projektszerű működésének általános értelemben vett hatékonyságát. A tapasztalatokra építve a BKK az elmúlt egy évben komoly további lépéseket tett egy projektportfólió alapú projektmenedzsment keretrendszer megvalósításának irányába, összhangban a SUMP-hoz kapcsolódó stratégiai feladatokkal. Az intézményi elemzés SUMP szempontjából vett általános helyzetértékelésének talán **leggyengébb pontja az**

intézmények közötti kapcsolatok és egyeztetési folyamatok hiányosságai, amit külön alfejezetben tárgyalunk.

Az intézményrendszer stabil és kiszámítható működésének egyik kulcsfeltétele a kiszámítható finanszírozás, amire a Fővárosi Közgyűlés rendre nagy figyelmet fordít és biztosítja a **pénzügyi környezet stabilitását**. Ugyanakkor a reorganizációs folyamat eredményeképpen **csökkent a közlekedési területre érkező pénzügyi források átcsoportosítási lehetősége**, ami nem csak a közösségi közlekedési forrásigények kielégítésére van negatív hatással, de ellentmondásban van az integrált közlekedési rendszer kialakítását meghatározó eredeti célkitűzésekkel is.

A SUMP tervezés és végrehajtás további sikerkritériuma a mobilitásban **érdekelte intézmények, szervezetek** bevonása a folyamatba. Megítélésünk szerint akár a BMT célrendszere kialakításakor, akár a jelenlegi fázis megalkotása, kidolgozása és megvalósítása során mind horizontálisan, mind pedig vertikálisan **kellő mértékben vettek-vehetnek részt** az érdekelt felek, a folyamat lehetőséget biztosít bármilyen szintről érkező, bármilyen mélységű észrevétel szakmai alapokon nyugvó mérlegelésére. Erre a legfőbb intézménynek tekintett BKK-nál rendelkezésre áll a megfelelő monitoring rendszer.

4.2 Új szabályozási feladatok „intézményesítése”

A városi mobilitás terén **számos innováció** jelent meg az elmúlt években, amik évekre, vagy akár évtizedekre **meghatározó elemei lesznek egy település közlekedésének**. Az újdonságok legfőbb mozgatórugója a technológiai fejlődés, ami rohamos fejlődésnek indult, kiemelt figyelmet fordítva az „okos megoldásokra”. A technológiai fejlesztések fő célja a fogyasztói igények jobb, gyorsabb, hatékonyabb és gazdaságosabb kielégítése. A mobilitás területén mind a személyközlekedés, mind pedig az áruszállítás érintett az új megoldásokban.

Az intézményrendszernek több okból is tekintettel kell lennie ezekre a fejlesztésekre, speciális közlekedési módokra. A fejlesztések társadalmi hatásait elemezni kell, azonosítva az egyéni (üzleti) és a közérdekek esetleges ütközési pontjait. A technológiai megoldások alkalmazásához megfelelő jogi keretekre is szükség van, tehát az innovációs megoldások alkalmazási lehetőséget implementálni kell a jelenlegi jogrendbe. A társadalmi és jogi szempontokon felül az alkalmazási környezet szabályozására is fel kell készülni, ki kell dolgozni a szabályozási folyamatokat és a szabályrendszer monitoring rendszerét. Az innovációs megoldások alkalmazásakor rengeteg új, a közösség számára hasznosítható adat születik, ezek hasznosíthatóságát és hasznosulását biztosítani szükséges. A fent megfogalmazott feladatokhoz hozzá kell rendelni a felelős intézményeket, az intézményeknek pedig gondoskodniuk kell a megfelelő kapacitás és kompetencia kialakításáról, különös tekintettel az érintett külső piaci szolgáltatók azonosítására és a velük való együttműködés kereteinek kidolgozására.

Kiemelt figyelmet kell fordítani az alábbi **területekre**:

- elektromobilitás,
- autonóm járművek,
- drónok,
- térinformatika (különösen a közösségi alapú adatgyűjtés- és felhasználás szempontjából),
- adathasznosítás (kapcsolódás közlekedési célú adattárház(ak)hoz),
- IoT (Internet of Things, „dolgok internete”) technológia, ipar 4.0 folyamatok erősödése, intelligens és okos-technológiák,
- sharing economy (közösségi gazdaság), közösségi autóhasználat (car-sharing, car-pooling),
- cyber security (kiberbiztonság).

A területek szakmai koordinációjában kormányzati szinten az ITM-nek van kulcsszerepe, ugyanakkor a BKK 2017-es szervezeti átalakítása eredményeként új elemként létrejött a Közlekedési Infokommunikáció szervezeti egység, ami tevékenységét illetően a fenti területek szinte mindegyikéhez kapcsolódik, így komoly szerepet fog játszani a jövőben a területek műszaki tartalmú koordinációjában, valamint új tevékenységként, illetve nagyobb hangsúllyal jelent meg az adathasznosítás, elemzés a Stratégia és Innováció szervezeti egységen belül.

4.3 A fenntartható városi mobilitási terv megvalósítását támogató hatékony intézményrendszer kialakítása

4.3.1 Folyamatban lévő intézkedések

A fenntartható városi mobilitás terv megvalósításához szükséges intézményi keretek nagyrészt mára adottak, bár – a természetes megújulási ütemen felüli intenzitással – az intézményrendszer átalakítása (reorganizációja, beleértve a BKK jövőbeli működéséről vagy akár megszüntetéséről is szóló döntések előkészítését) még jelenleg is zajlik, ami további kihívásokat jelent az intézmények közötti viszonyrendszer kialakításában. A fenntartható városi mobilitási terv megvalósítása szempontjából vizsgálva, az intézményrendszer hatékony működését célzó legutóbbi szervezeti átalakítások újabb támogató elemeket (pl. a BKK-nál: közlekedési infokommunikáció, projektmenedzsment területek, üzleti stratégia) biztosítanak.

4.3.2 Folyamat alapú feladatszervezés

A mobilitási terv hatékony megvalósításának további záloga, hogy a folyamatosan változó intézményi környezet minden köztes és véglegesnek mondható állapotában, minden elemében pontosan ismerje a feladat- és felelősségeköréit, valamint szükséges – legalább a fenntartható városi mobilitási terv időszakához mérten – hosszú távon a finanszírozási keretek kiszámítható, szilárd alapokon álló kialakítása. Ebben kulcsszerepet játszanak az átalakítással érintett intézmények, hiszen nekik a változó intézményi feltételek mellett, között kell tudniuk kellő figyelmet és erőforrást biztosítani a

mobilitási terv, mint hosszútávú fejlesztési program megvalósítására is. A stratégiai és közlekedésszervezői feladat- és felelősségkör ugyanis megkívánja az érintett **projektek** megfelelő **irányításához szükséges jogosultságokat**, és folyamatosan **erőforrásokat** biztosítani a kijelölt közlekedésszervező számára.

A feladatok elsődleges **katalizátorai** a közlekedési rendszerrel szemben támasztott igények, vagyis **maguk a közlekedők**. A feladatokat egyértelmű kiinduló- és végponttal kell leírni, vagyis milyen feltételek megléte esetén válik esedékessé a feladat végrehajtása, és milyen feltételek teljesülése jelzi a feladat befejezését. Minden kapcsolódó feladatot folyamatmodellbe kell rendezni, egyértelmű kapcsolódási pontok definiálásával. A folyamatok koordinálása a folyamatmenedzsment részeként valósul meg. A folyamatalapú feladatszervezés és –tervezés egyrészt lehetőséget teremt az igényoldal nagyobb mértékű bevonására, másrészt sokkal inkább értékközpontúnak tekinthető a hagyományos hierarchikus szerveződésű intézményi folyamatokkal szemben. A folyamatalapú szemléletben a folyamatok logikája nem kapcsolódik egyértelműen az intézmény struktúrájához, hiszen nem az intézmény szervezeti felépítését követi a feladat végrehajtása, hanem egy konkrétan megnevezett **folyamatgazdához** tartozik, aki maga felelős a feladat végrehajtásáért. Ez a fajta feladatszervezés a **minőségirányítás magasabb fokát** valósítja meg. A folyamatalapú feladattervezés átláthatóbb és hatékonyabb működési környezetet teremt az egyes feladatok **elemzéséhez és monitoring** folyamataihoz, valamint az **intézményi kontrolling** tevékenységekhez, elősegítve az üzleti stratégiában foglaltak végrehajtását.

4.3.3 Intézményi kapcsolatok

A fővárosi és az agglomerációs közlekedés egységes közlekedési térségként való kezelésének hosszú távú kulcsa lehetne **közös megrendelőszervezet** létrehozása, ami a jelenlegi széttagolt intézményi környezet jelentős – egyben időigényes – átalakítását igényli. A BMT megvalósíthatóságához ezért olyan lépéseket kell megtenni, amelyek a jelenlegi intézményi struktúrára építve az **integrációs fok növeléséhez** vezetnek. Az integrációt erősítené, ha az egyes megrendelői szereplők (a Fővárosi Önkormányzat, ill. rajta keresztül a BKK, valamint az Állam) közösen rendelnék meg a közlekedési közszolgáltatási feladatokat, ugyan nem közös intézményként, de közös és intézményesített keretek között, közös finanszírozási háttérrel. Ez a felépítés később tovább fejleszthető egy teljesen egységes, integrált, egy megrendelő intézményt takaró közlekedési megrendelői modell irányába. A modellhez szükséges kialakítani a felelősségi körök szabályozását, valamint az érintett területeken a feladatellátás és finanszírozás átfogó szabályozási és szerződéses rendszerét. A közös megrendelői modell kapcsolódó hozadéka lehet – összhangban az EU egységes közlekedési térség célkitűzésével – egy regionálisan egységes közösségi közlekedési szolgáltatás (menetrend, tarifa, megjelenés, tájékoztatás, stb.) kialakítása is.

Az intézményrendszer működésének hatékonyságát javíthatja továbbá a stratégiai döntés-előkészítéshez és projekt-előkészítéshez kapcsolódó **támogató testület** felállítása, ahol az érintett szervezetek megfelelő kompetenciával bíró döntéshozói – szakmai alapokon – képesek megvitatni a felvázolt elképzeléseket, a megvitatott kérdéskörök pedig iránymutató jellegűek lehetnek más döntési folyamatokban is. Ugyan az FKT a főváros és a kormányzat közötti együttműködést elősegíti, azonban ettől szélesebb részvételt biztosító, ugyanakkor a közlekedési szakterületre fókuszáló – de egyben a többi szakterülettel is együttműködő – testületre is szükség lenne. A támogató testület létrehozásában a Fővárosi Önkormányzat kezdeményező szerepe kívánatos. Követendő példa az egyes fővárosi érdekeltségű közlekedési projektek **összevont projektirányító bizottsága**, valamint a más szakterületeken már bevett gyakorlatként működő **projekttársaságok**. A hatáskör stratégiai kérdésekre való kiterjesztése további előremutató, az intézményrendszer működésének hatékonyságát növelő intézkedés lenne. A fenti témakörhöz kapcsolódik, ugyanakkor sokkal inkább operatív jellegű feladatokat láthatna el az intézményrendszer összes érdekelt felét (beleértve a kerületi önkormányzatokat is) tömörítő **összehangoló fórum** létrehozása, ahol az egyes érintett intézmények saját kompetenciájában lévő fejlesztéseikről tájékoztathatják a többi érintett intézményt, így lehetővé téve egyfelől a szinergikus hatásokkal is bíró, időben és térben összehangolt fejlesztések előkészítését, másfelől egymás pozitív hatásait kioltó fejlesztések szükség szerinti felülvizsgálatát, illetve esetleges átütemezését. A lépéssel párhuzamosan rendezni szükséges a főváros és a kerületek közötti jogok és felelősségek körét is, a fővárosi szintű problémák fővárosi szinten történő megoldását lehetővé téve.

Egy másik nézőpontból vizsgálva az intézményi kapcsolatokat, a **komplex, város- és közlekedésfejlesztési területet egyszerre érintő** kérdésekben a BKK és a fővárosi városigazgatási szervezet szoros, stratégiai együttműködésére van szükség. Bármiféle egyeztetési folyamatról is van szó, az csak akkor működik hatékonyan, ha a folyamat **intézményesült formát** (megfelelő szinten szabályozott háttérű, előre definiált résztvevők, feladat- és hatáskörök, rendszeres alkalmak) ölt. A BMT szakmai tartalmának további gondozását a már felállt Balázs Mór Bizottságnak célszerű ellátnia.

4.3.4 Döntéshozatal

Az intézményi kapcsolatok különös szegmense az intézményrendszert, valamint a fenntartható városi mobilitás tervet érintő döntések szakmai előkészítése, valamint a javaslatokról szóló döntések meghozatala. A fővárosi jogalkotás jelenlegi struktúrája számos ponton biztosít mozgásteret a döntéshozatalban érdekelt felek számára kisebb-nagyobb módosításokról szóló javaslatok benyújtására, ami egyrészt pozitívum, hiszen így több érintett a véleményalkotáson túl a véleményformálásra is lehetőséget kap, ugyanakkor másrészt negatívum is lehet, ha szakmai döntés-előkészítésen túlmutató, esetenként azzal ellentétes tartalmú elemek is beépülhetnek a döntésekbe, ami viszont a döntések végrehajtását nehezíti meg, sőt, akár a működési hatékonyság rovására is

mehet. Ezt elsősorban a döntési pontok szakértői megerősítésével lehet kiküszöbölni. **A fővárosi hatáskörű projektek esetében a végső döntést a Fővárosi Közgyűlés hozza meg.**

Ugyanakkor a BMT a fővárosi hatáskörben álló közlekedésfejlesztési projekteken felül is vizsgálja, a főváros területén megvalósítandó fejlesztési lehetőségeket. Ez olyan projekteket jelent, ahol más **megbízó beruházásában készül, de Budapest közigazgatási területét érintő fejlesztések döntéseiben nincs közvetlen hatásköre** a területileg illetékes **Fővárosi Közgyűlésnek**, vagyis a fővárosi szempontok közvetlenül nem jelennek az előkészítésekben. A Fővárosi Önkormányzat ill. kapcsolódóan a BKK hatásköreinek ilyen irányú szélesítése nagyban elősegítené és támogatná az előző pontban már kifejtett koordinált, szinergiákra törekvő projekt előkészítést is. A projektek sikeres végrehajtását nagyban támogatná egy, **a beruházások megvalósításáért felelős szervezet kijelölése**, de legalább **a feladatok és hatáskörök egyértelmű meghatározása és szétosztása** az érintett intézmények (kormányzati, fővárosi és kerületi szintek) között. A feljebb említett, folyamatban lévő intézményi átalakítások miatt ezek kidolgozására az intézményi elemzés nem vállalkozik.

Bár a kérdés túlmutat a BMT tervezésén, de az összetett ágazati fejlesztések, vagy akár város- és közlekedésfejlesztési projektek esetén létrehozandó **projekttársaságok** kiemelt szerephez juthatnak, amik ebből a meghatározott célból kapnak felhatalmazást és kereteket a komplex projektek előkészítésére és megvalósítására.

4.3.5 Közbeszerzés

A közbeszerzési gyakorlat jelenleg diverzifikált képet mutat, ugyanis amíg egyes intézmények saját hatáskörükben szervezhetik meg a közbeszerzés hatálya alá eső beszerzéseiket, addig mások csak közvetítő szolgáltatásokon (FKL-n) keresztül juthatnak hozzá a beszerzések tárgyához. A jelenlegi berendezkedéshez képest mindenképpen hatékonyabb megoldást jelentene a közbeszerzési folyamatok egységes kialakítása és kezelése, elsősorban a szakmai szempontok teljeskörű érvényre juttatása céljából.

4.4 Tulajdonosi érdekek érvényesítése

Az intézményrendszer kapcsán a **legfőbb tulajdonosi érdekek a Fővárosi Önkormányzatnál** azonosíthatók. A jogszabályi előírások és a társadalmi igények pontosan meghatározzák, milyen stratégiai megfontolásokat kell figyelembe venni döntéshozatalkor, és ebből milyen intézményi feladatok vezethetők le. A cél egy, a használó számára letisztult, jól működő, átjárható közlekedési rendszer kialakítása, azonban az **intézmények között** fennálló tulajdonosi jogkörök és részesedésen alapuló irányítási jogosultságok alsóbb szintű, **belső tulajdonosi célokat, érdekeket** is generálnak. Az érdekérvényesítés egyik kulcsa, ha a teljes intézményrendszerre kiterjedő, **integrált közlekedési ágazati tervezés és irányítás** valósítható meg, így elkerülhető a felsőbb és alsóbb szintek közötti esetleges érdekütközés. Az intézményrendszer ezirányú fejlesztése tehát elengedhetetlen egy

vonzó, utasközpontú, szolgáltatásait tekintve átjárható közösségi közlekedéshez (beleértve a nem fővárosi tulajdonú közszolgáltatók egységes és integrált közlekedési térségbe való beépülését is).

A BKK és a BKV között fennálló tulajdonosi-irányítási inkoherencia feloldása fontos lépés a hatékonyan működő intézményi rendszer kialakításához. A probléma egyik megoldása lehet a BKK igazgatósági szerepének megerősítése, a közlekedésszervezői szakmai szempontok megjeleníthetősége céljából, amik közvetve a BKV üzleti tervében, éves beszámolójának értékelésében, illetve a beruházási terv végrehajtásában is érvényre juthatnak. A másik lehetséges megoldás a Fővárosi Önkormányzat ellenőrzési kompetenciáinak megerősítése, saját szakmai ellenőrző tevékenységén keresztül. Az ellenőrzés fókuszában elsősorban a BKV gazdálkodása és a vállalati működés kontrollja, míg a szolgáltatás minőségének alakulását továbbra is a BKK ellenőrzi. Ez esetben a Fővárosi Önkormányzat és a BKK együttesen kell kialakítsa az ellenőrzések közötti összhangot, intézményesített formában.

A hatékony forrásgazdálkodás jegyében fontos tulajdonosi érdekként azonosítható a BKÜ közép- és hosszú távú közszolgáltatási tevékenységének meghatározása és a hatékony működés biztosítása, ami akár újabb szervezetátalakítási lépések szükségszerű megtételével is járhat.

Az egész mobilitási tervezési és végrehajtási folyamatban biztosítani kell **a teljes körű átláthatóságot**, valamint ki kell alakítani a szükséges **döntés-előkészítési és döntéshozatali pontokat**, valamint azok kapcsolódását a döntés-előkészítő és döntéshozó testületekhez, a szakpolitikai célok maradéktalan teljesíthetősége céljából.

A tulajdonosi érdekek érvényesülését maga a tulajdonos, illetve a mobilitás közvetlen „fogyasztói” tudják legpontosabban visszaigazolni, de a megfelelő kiértékeléshez **elengedhetetlen az intézményi szereplők aktív előkészítő munkája**.

5 Összefoglalás

A Budapesti Mobilitási Tervhez (BMT) kapcsolódó intézményi elemzés a fenntartható városi mobilitási tervezési folyamat (SUMP) útmutatója alapján a fővárosi közlekedés intézményrendszerének állapotát és problémáit mutatja be, értékelve a közlekedés fizikai rendszerlemeihez és magához a BMT célkitűzéseikhez kapcsolódó működési hátteret, 2018. december 31-én fennálló állapot szerint.

A jelenlegi intézményrendszer kialakulása mintegy 30 éves múltat tekint vissza. A kezdetekben kialakult, Fővárosi Önkormányzat centrikus, ügyosztályi rendszerű működési környezet 20 év távlatából megmutatta, hogy a fővárosi közlekedéssel kapcsolatos feladatok ellátása túlmutat az önkormányzati apparátus kompetenciáján és kapacitásain, ezért nemzetközi példák (elsősorban Transport for London, Egyesült Királyság) mintájára, közlekedésstratégiai megfontolásokra építve olyan döntés született, ami az önkormányzat (mint tulajdonos) és a közlekedési szolgáltatók közé egy új, közbenső, integrált közlekedésszervezői (megrendelői), közlekedésirányítói, közlekedésstratégiai tervezői (beleértve az infrastruktúrával kapcsolatos feladatokat is) szintet ékelt be, kétszintű közszolgáltatási szerződésrendszer kialakítása mellett. A kapcsolódó feladatok ellátására a Budapesti Közlekedési Központ Zrt. (BKK) került megalapításra, mint a főváros közlekedési kompetencia központja.

A teljes integrációra törekvő intézményfejlesztési stratégiai célok azonban pár év elteltével háttérbe szorultak, és fővárosi döntésre – átláthatósági okokból, közlekedésszakmai szempontok mellőzésével – elkezdődött a BKK profiltisztítása, széttagolva az addigra már-már kialakult integrált intézményi struktúrát, új intézmények megalakításával, illetve meghatározott feladatátcsoportosítással és jogkörök átrendezésével, az integrációs „munkapont” a legfőbb döntési szervek (Fővárosi Közgyűlés, Kormányzat) irányába mozdítva. Az új koncepció azonban változatlanul a BKK-t tekinti a közlekedési stratégiai ügyek felelősének, beleértve a SUMP megvalósítását is. A feladatellátáshoz rendelkezésre álló pénzügyi környezet stabil, azonban a források átcsoportosítási lehetősége az elmúlt években szűkült. A jelenlegi intézményrendszer funkcionálisan betölti a neki szánt szerepet, a szükséges szakmai kapacitás és kompetenciák rendelkezésre állnak, bár az egyes intézmények között a feladatukhoz mérten egyenlőtlen arányban. Az intézményfejlesztési koncepciók relatíve gyors változása – előre vetítve a BKK jövőbeli működéséről vagy megszüntetéséről szóló döntések óhatatlan következményeit is – olyan folyamattervezési kiforratlanságokat (pl. feladat, jogkör és felelősség allokáció) eredményez, amik a teljes közlekedési rendszer hosszútávú hatékonyságnövekedésének rovására mennek, megnehezítve a BMT stratégiai céljainak elérését is.

A BMT céljainak hatékony megvalósításához elengedhetetlenül szükséges változtatási javaslatok a következők:

- az intézményi átalakítások feladatátcsoportosításához illeszkedő intézményenkénti szakmai kompetenciák biztosítása, a szükséges szakmai kapacitások meghatározásával és kialakításával;
- folyamatalapú feladatszervezésre történő áttérés, kiküszöbölve a változó intézményi környezet okozta feladat- és felelősségkör változások hátráltató hatásait, továbbra is biztosítva a szükséges jogosultságokat és erőforrásokat;
- az integrált közlekedésszervezői feladatokhoz és megrendelői modellhez kapcsolódóan közös megrendelőszervezet létrehozása és a főváros területén megvalósuló, akár fővárosi és akár kormányzati beruházásban készülő fejlesztések esetében a 2018-ban megalakult Fővárosi Közfejlesztések Tanácsának működésével összhangban a beruházások megvalósításáért felelős szervezet egységes kijelölése, továbbá a stratégiai döntéselőkészítést segítő támogató testület felállítása, valamint az operatív feladatok támogatására az intézményrendszer összes érdekelt felét tömörítő összehangoló fórum létrehozása;
- a komplex, város- és közlekedésfejlesztést egyaránt érintő kérdésekben a BKK és az illetékes fővárosi városigazgatási szervezet szoros, stratégiai együttműködésének kialakítása, intézményesült formában;
- a közlekedési területen megjelenő technológiai innovációk (elektromobilitás, autonóm járművek, drónok, térinformatika, adathasznosítás, intelligens és okos technológiák, közösségi gazdaság, kiberbiztonság) jogi és szabályozási kereteinek meghatározása (az Innovációs és Technológiai Minisztérium szakmai koordinációjában).

6 Felhasznált irodalom

A megrendelőtől kapott jelentések, előadási anyagok, egyéb dokumentumok:

- 11/2017. sz. Vezérigazgatói utasítás a BKK Zrt. szervezeti és működési szabályzatáról. BKK, 2017
- A BKK szervezet és folyamatfejlesztése. BKK, 2015
- A projektirányítási keretrendszer állapotfelmérése. Expertive, 2016
- Jelentés – A fővárosi közösségi közlekedés ellenőrzése – A fővárosi közösségi közlekedés intézményi átalakításának, a Budapesti Közlekedési Központ (BKK Zrt.) létrehozásának, működése szabályszerűségének ellenőrzése. ÁSZ, 2016
- BKK projektmenedzsment keretrendszer, 1. kiadás. BKK-Expertive, 2016
- Projektirányítási keretrendszer – záró prezentáció. Expertive, 2016
- A BKK becsült létszámigénye – prezentáció. BKK, 2010
- Szakértői elemzés a „Budapest közlekedési intézményrendszerének továbbfejlesztésére vonatkozó koncepció” megvalósításához. KPMG, 2017
- State of Play of Public Transport in Budapest and Development Projects. BKK, 2012
- Javaslat a fővárosi közlekedési intézményrendszer átalakításának folytatásához szükséges döntésekre – 2011. január 31-i fővárosi közgyűlési előterjesztés. Főváros, 2011 Koncepció a budapesti közlekedés fenntartható intézményi és finanszírozási rendszerére. Főváros-BKK, 2011
- Összefoglaló a Budapesti Közlekedési Központ koncepciójáról és a 2011. évi feladatokról. BKK, 2010
- Új tömegközlekedési intézményrendszer projekt alapító dokumentum. BKK, 2012
- BKK működési hatékonyság fejlesztési projekt – vezetők és projekt támogató team találkozó. BKK, 2015
- A fővárosi közösségi közlekedés ágazati stratégiájának és cselekvési tervének kidolgozása. PricewaterhouseCoopers Magyarország Kft., 2017. november 30.

A Fővárosi Közgyűlés fővárosi közlekedési intézményrendszerrel kapcsolatos határozatai:

2010

- Javaslat Budapest közlekedési intézményrendszerének átalakítására.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=5900&agendaitemid=75571>
- Javaslat a Budapesti Közlekedési Központ Zrt. megalapítására.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=5900&agendaitemid=75572>

2011

- Javaslat a fővárosi közlekedési intézményrendszer átalakításának folytatásához szükséges döntésekre.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=5938&agendaitemid=76375>
- Javaslat a Parking Kft. 2011. évi Éves Közszolgáltatási Szerződésére és a hozzá kapcsolódó döntésekre.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=5958&agendaitemid=76782>
- Javaslat új közösségi közlekedési tarifarendszer projekt előkészítésére.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=5963&agendaitemid=76867>
- Javaslat a Parking Kft. feladatainak ellátásával kapcsolatos tulajdonosi döntésekre.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6087&agendaitemid=79114>

2012

- Javaslat a fővárosi tömegközlekedés működőképességének fenntartása érdekében szükséges döntésekre.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6110&agendaitemid=79669>
- Javaslat Budapest új közösségi közlekedési elektronikus jegyrendszerére.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6110&agendaitemid=79702>
- Javaslat a Kormány és Budapest Főváros Önkormányzata között a közösségi közlekedés fenntartható finanszírozását biztosító megállapodás megkötésére.

<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6168&agendaitemid=80430>

- Javaslat a közlekedésszervezési feladatok ellátására vonatkozó megállapodások megkötésére és egyes rendeletek módosítására.

<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6168&agendaitemid=80395>

- Javaslat a Parking Kft. megszűnésével kapcsolatos elvi döntések meghozatalára.

<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6173&agendaitemid=80449>

- Javaslat a Főváros és a BKK közötti feladatellátási szerződés módosítására.

<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6217&agendaitemid=81370>

- Javaslat a BKK Zrt. 2013. január 1-jétől érvényes közösségi közlekedési díjszabására.

<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6253&agendaitemid=82000>

- Javaslat a BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt.-vel kötött feladat-ellátásról és közszolgáltatásról szóló keretmegállapodás módosításával kapcsolatos döntésekre.

<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6286&agendaitemid=82442>

2013

- Javaslat a BKK Zrt. feladatellátásáról és közszolgáltatásról szóló keretmegállapodásának 6. számú módosítására.

<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6323&agendaitemid=82889>

- Javaslat a BKK Zrt. feladatellátásról és közszolgáltatásról szóló keretmegállapodásának 7. számú módosítására.

<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6357&agendaitemid=83326>

- Javaslat a BKK Zrt. feladat-ellátásáról és közszolgáltatásról szóló keretmegállapodásának 8. számú módosítására.

<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6439&agendaitemid=84968>

2014

- Javaslat a BKK Zrt.-vel kötött feladatellátásról és közszolgáltatásról szóló keretmegállapodás 2014. évi éves szerződése megkötésére.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6516&agendaitemid=86134>
- Javaslat tulajdonosi döntés meghozatalára elővásárlási jogról történő lemondás, valamint tőkeemelés útján történő részesedés szerzés jóváhagyása kapcsán a BKK Zrt. Gellérthegyi Sikló Kft.-ben fennálló üzletrésze vonatkozásában.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6516&agendaitemid=86130>
- Javaslat a BKK Zrt.-vel kötött megállapodások módosítására.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6577&agendaitemid=87157>
- Javaslat a BKK Zrt.-vel kötött feladat-ellátásról és közszolgáltatásról szóló keretmegállapodás 2014-2015-re vonatkozó közlekedésszervezői éves melléklete megkötésére.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6577&agendaitemid=87135>
- Javaslat a Budapesti Városigazgatósági Konceptió alapelveinek meghatározására, a városüzemeltetési feladatok ellátásának rendszerére irányuló előzetes döntések meghozatalára.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6634&agendaitemid=87636>
- Javaslat a Közlekedésszervezési Konceptió alapelveinek meghatározására, a Budapesti Közlekedési Központ Zrt. funkciói és feladatai ellátásának felülvizsgálatára. (Kapcsolódva a Városigazgatósági Konceptióra irányuló előterjesztéshez.)
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6634&agendaitemid=87637>
- Döntés személyi kérdésekben.
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6635&agendaitemid=87711>

2015

- Javaslat a BKK Zrt. nem kijelölt közlekedésszervezői és közútkezelői státuszához tartozó feladatainak racionalizálására és átszervezésére
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6715&agendaitemid=89758>

2016

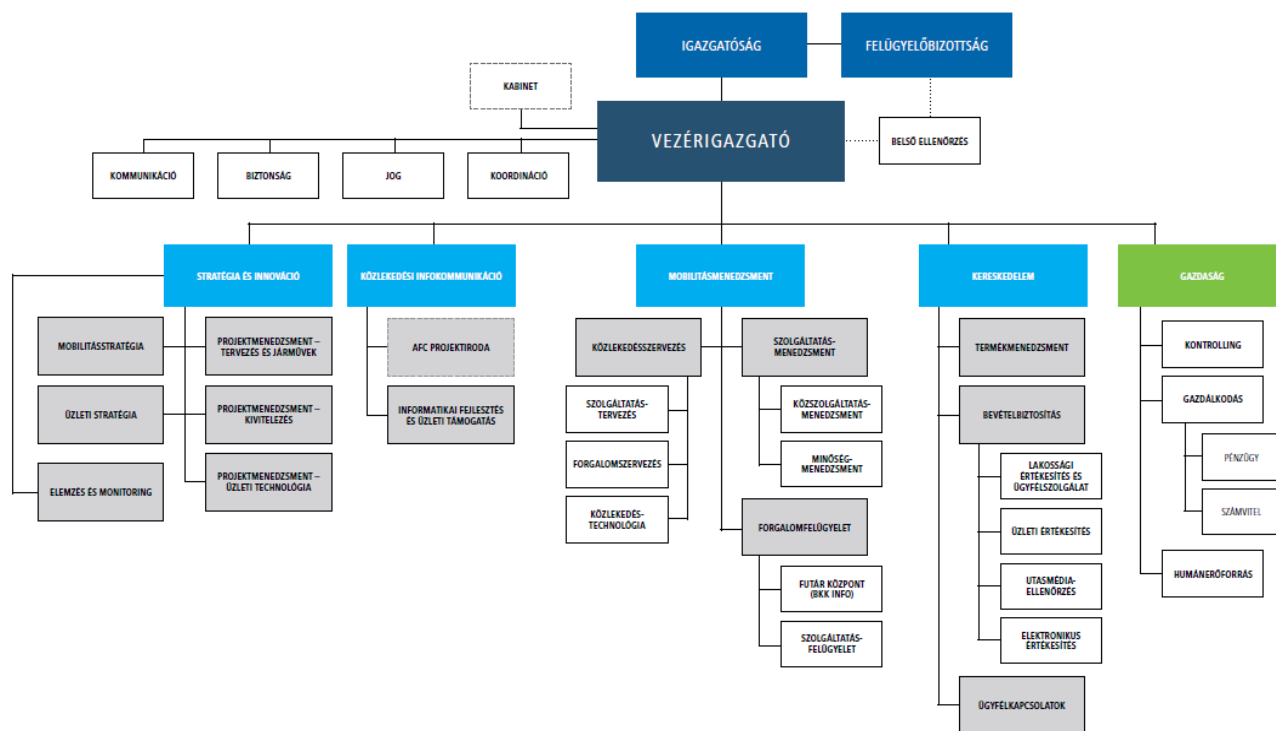
- Javaslat az agglomerációs személyszállítási közszolgáltatásokkal kapcsolatos egyes kérdések kezelésére
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6746&agendaitemid=90579>
- Javaslat a közútkezelői és közlekedéshez kapcsolódó közszolgáltatási közfeladatok a BKK Zrt., a Budapest Közút Zrt. és a FÖRI közötti megosztásának új szervezeti és funkcionális modellje kapcsán a jóváhagyásért felelős külső szervezetek által eszközölt módosítások, valamint a kapcsolódó szerződések elfogadására, és a szükséges döntések meghozatalára
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6764&agendaitemid=91104>
- Javaslat a fővárosi elővárosi közlekedés feltételrendszereinek átalakításához kapcsolódó egyes tulajdonosi döntések meghozatalára
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6776&agendaitemid=91451>
- Javaslat a BKK Zrt. hosszú távon is hatékony pótdíjkezelési tevékenységével összefüggő szervezeti változásokról
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6801&agendaitemid=92103>
- Javaslat a fővárosi elővárosi közlekedés feltételrendszereinek átalakításához kapcsolódó egyes tulajdonosi döntések meghozatalára
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6801&agendaitemid=92121>
- Javaslat a budapesti közlekedési intézményrendszer továbbfejlesztésének koncepciójára
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6818&agendaitemid=92553>
- Javaslat az elővárosi közlekedés új modellje, valamint egyéb folyamatban lévő intézkedések és feladatok kapcsán a közlekedésszervezői feladatokat érintő szükséges döntések meghozatalára
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6829&agendaitemid=92793>

2017

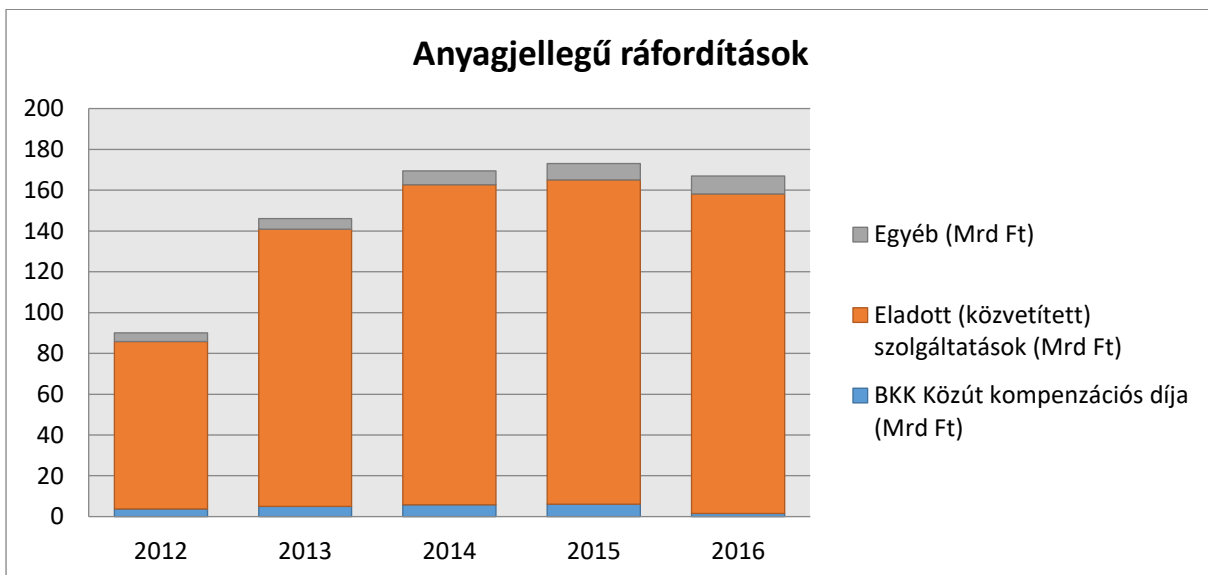
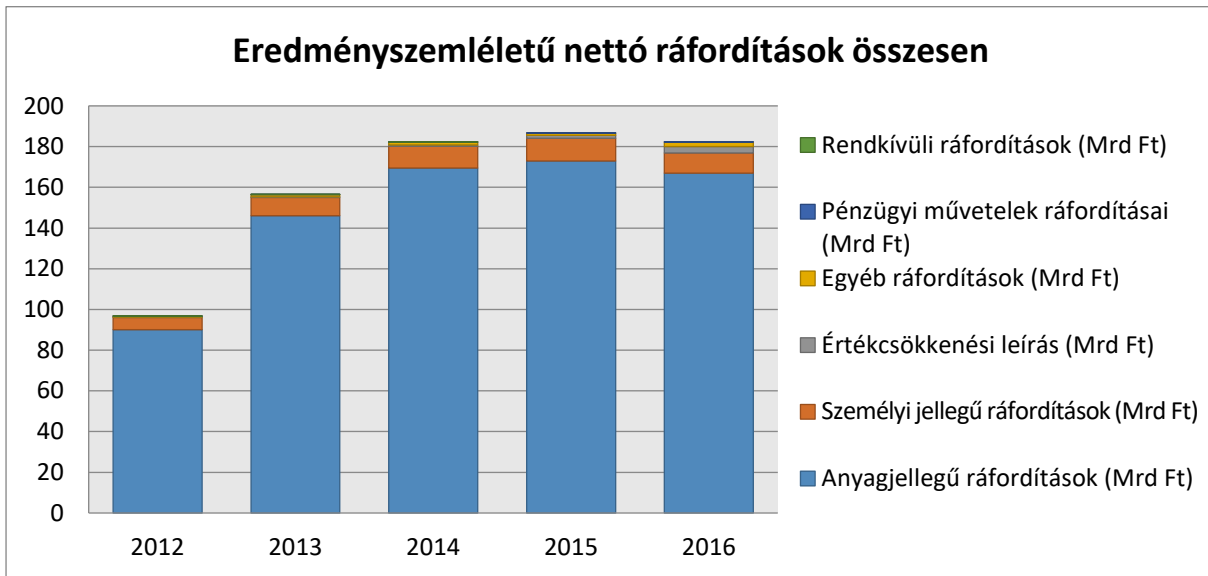
- Javaslat a budapesti közlekedési intézményrendszer tovább fejlesztésének keretében a BKK Zrt. 100%-os tulajdonában álló gazdasági társaság megalapításához kapcsolódó és egyéb döntések meghozatalára
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6844&agendaitemid=92985>
- Javaslat a BKK Zrt-vel kötött feladatellátásról és közszolgáltatásról szóló keretmegállapodás szerinti 2017. évi szerződések megkötésére
<http://infoszab.budapest.hu:8080/akl/tva/Tir.aspx?scope=kozgyules&sessionid=6863&agendaitemid=93382>

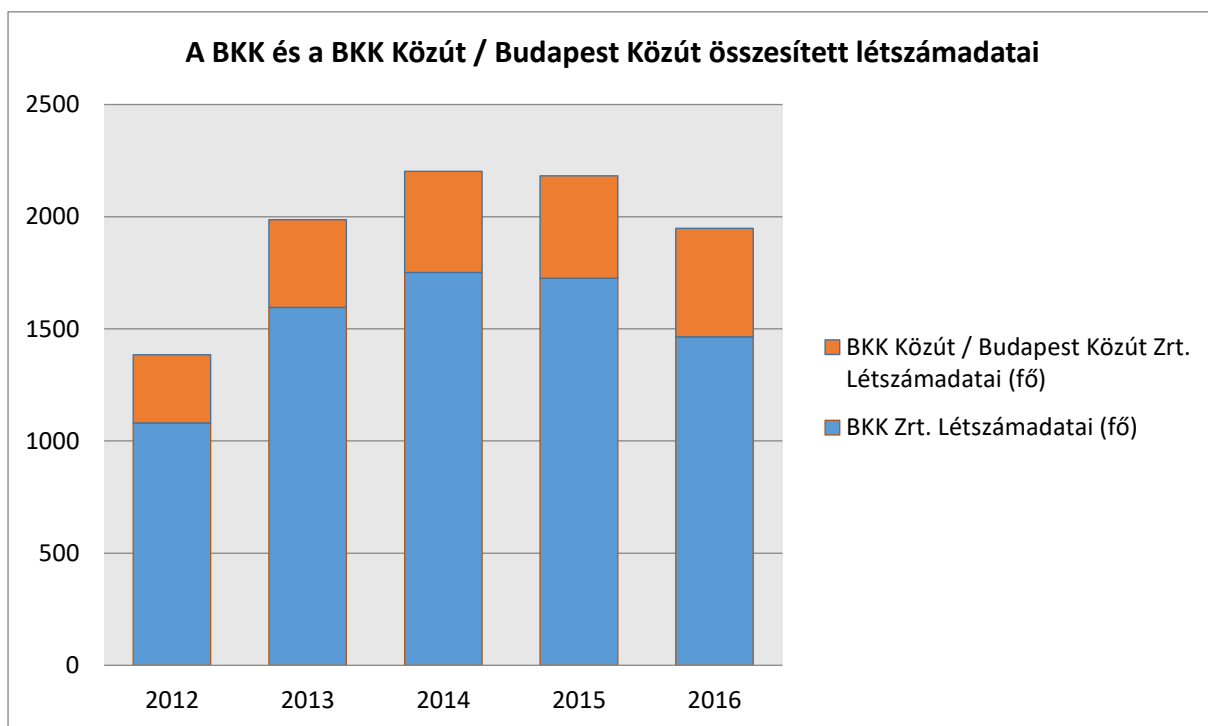
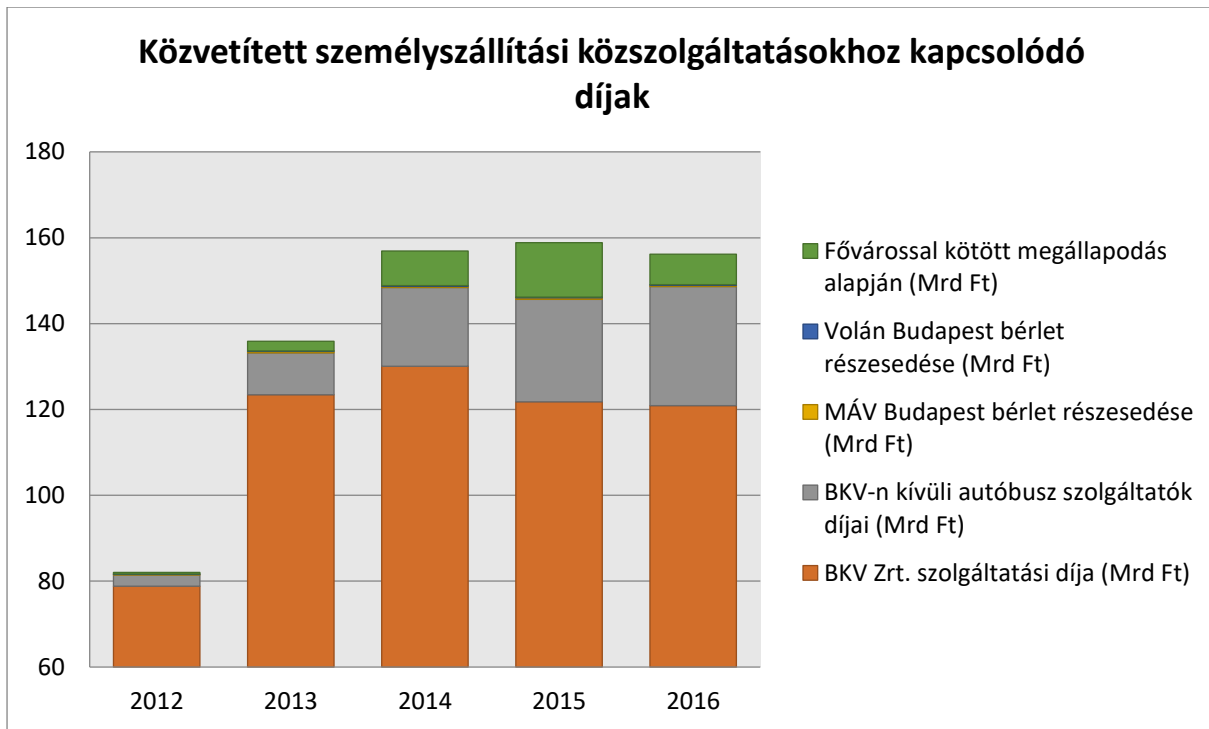
7 Mellékletek

1. melléklet: a BKK 2018. június 1-jén aktuális szervezeti felépítése



2. melléklet: a BKK működési hatékonyságát jellemző mutatók alakulása





3. melléklet: A fenntartható városi mobilitási terv végrehajtásában érdekelt intézmények, érdekeltységük és feladataik

Intézmény	Szerepkör
Budapest Főváros Önkormányzata, Fővárosi Közgyűlés (fő)tulajdonos	<ul style="list-style-type: none"> lakosság igényeinek kiszolgálása érdekében a tulajdonosi érdekek megfogalmazása, pénzügyi keretek kidolgozása
BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt. (BKK) a Fővárosi Önkormányzat 100%-os tulajdonában	<ul style="list-style-type: none"> közösségi közlekedésszervezői feladatok, stratégiai és innovációs feladatok, fejlesztési projektek és azok megvalósítása, stratégiai jellegű közútkezelési feladatok, kereskedelemhez, ügyfélszolgálathoz és bevétel ellenőrzéshez kapcsolódó feladatok, az alapfeladatokhoz kapcsolódó szakmai, irányítási és támogató feladatok
BKÜ Budapesti Közlekedési Ügyfélkapcsolatok Zrt. (BKÜ) a BKK 100%-os tulajdonában	<ul style="list-style-type: none"> kereskedelemhez, ügyfélszolgálathoz és bevétel ellenőrzéshez kapcsolódó operatív feladatok – később esetleg részben piaci szereplők bevonásával, a Közlekedésszervező alapadataihoz kapcsolódó támogató feladatok
Budapesti Önkormányzati Követeléskezelő Kft. (BÖK) a BKK 100%-os tulajdonában	<ul style="list-style-type: none"> követeléskezelési feladatok
Budapest Közút Zrt. (Budapest Közút) a BKK 100%-os tulajdonában	<ul style="list-style-type: none"> operatív jellegű közútkezelői feladatok a közlekedéshez kapcsolódó közszolgáltatási feladatok jelentős része
Budapesti Közlekedési Zrt. (BKV) a Fővárosi Önkormányzat 100%-os tulajdonában, meghatározott tulajdonosi jogokat a BKK gyakorol	<ul style="list-style-type: none"> közösségi közlekedési szolgáltatás (kijelölt belső szolgáltató)
Egyéb közlekedési szolgáltatók tulajdonjogilag függetlenek a fővárosi intézményektől	<ul style="list-style-type: none"> közösségi közlekedési szolgáltatás (szerződött külső szolgáltatók)
Gellérthegyi Sikló Kft. a BKK 25%-os tulajdonában	<ul style="list-style-type: none"> beruházás és szolgáltatás nyújtás (tervezett)

<p>Fővárosi Közbeszerzési Lebonyolító Kft. (FKL) a Fővárosi Önkormányzat 100%-os tulajdonában</p>	<ul style="list-style-type: none">• közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos feladatok részhalmaza (a szakmai előkészítő feladatok mellett bizonyos esetekben a lebonyolítás is a BKK-nál marad)
<p>Fővárosi Önkormányzati Rendészeti Igazgatóság (FÖRI) a Fővárosi Közgyűlés irányítása alá tartozó közigazgatási szervezet</p>	<ul style="list-style-type: none">• a Fővárosi Önkormányzat feladatkörébe tartozó, a közterületi rend és tisztaság, az épített és természeti környezet, valamint a közbiztonság védelmében való közreműködés

Impresszum

Budapesti Mobilitási Terv IV. kötet Intézményi elemzés

A tervet Budapest Főváros Önkormányzata számára, Tarlós István főpolgármester felhatalmazása alapján a Budapesti Közlekedési Központ készítette.

Felelős kiadó: dr. Dabóczi Kálmán vezérigazgató,

Nyul Zoltán Stratégia és Innováció igazgató

Készült a BKK által megbízott konzorcium (BME ITS Zrt., Boda and Partners Kft., Trans-Sport Consulting Bt.) munkája alapján.

Konzorciumi témafelelős: dr. Mészáros Ferenc

Szerzők, közreműködők:

dr. Albert Judit, Bakcsi Máté, Bánfi Miklós, dr. Boda György, Boldis Bálint, dr. Denke Zolt, Erdősi-Kálmán Eszter, dr. Fleischer Tamás, Ficzek Zoltán, Friedl Ferenc, Fülöp Zoltán, Hajnal Tünde, Halmos Tamás, Háznagy Andor, dr. Juhász Mattias, Kerényi László Sándor, Király Dániel, Kovács András, Kózel Miklós, Lakatos András, Losonci Dávid, Magyar Emőke, Mátrai Tamás, dr. Mándoki Péter, Matyusz Zolt, dr. Mészáros Ferenc, Mészáros Szilvia, Nagy István, Nagy Zoltán, Rác Zoltán, dr. Rákosi Judit, Soltész Tamás, Szentesi Péter, Thék Regina, dr. Tombác Endre, Tombác Fanni, dr. Tóth János, dr. Tóth László, Vörös Tünde, Zsámboki András

A terv intézményi és szakmai egyeztetésének alapvető fórumát az e célból létrehozott Balázs Mór Bizottság jelentette. Az egyeztetési folyamatban az alábbi szervezetek vettek részt: Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesteri Hivatal, Miniszterelnökség, Innovációs és Technológiai Minisztérium (korábbi Nemzeti Fejlesztési Minisztérium), Pénzügyminisztérium (korábbi Nemzetgazdasági Minisztérium), Pest Megye Önkormányzata, Kiemelt Kormányzati Beruházások Központja Nonprofit Zrt., Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt., Budapest Közút Zrt., BKK Zrt., MÁV Zrt., MÁV-HÉV Zrt., MÁV-START Zrt., Budapesti és Pest Megyei Mérnöki Kamara. Továbbá Molnár László, dr. Scharle Péter és dr. Tánczos Lászlóné, mint független szakértők voltak a bizottság tagjai.

A külön nem jelölt képek és illusztrációk a BKK tulajdonát képezik.

Kiadja a BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt.

© BKK 2019