

TRUMP NYAKKENDŐJE *

Bartha Ildikó¹

A The Economist 2024. október 12-i számának címlapján egy gigantikus, felfelé mutató piros nyakkendő látható, „The Trumpification of American Policy” főcímmel.² Nem egészen egy hónap múlva a címlap „jóslata” beteljesült, rányomva bélyegét a világpolitikára és egyfajta megerősítést adva azon országok szemszögéből, amelyek politikai vezetésében a „trumpification” jegyei szintén felismerhetők. Mindezen valóságok árnyékában nem szorul különösen magyarázatra, hogy miért is szükséges diskurzust folytatni a közjog mibenlétéről és funkciójáról.

1. Bevezetés

Horváth M. Tamás esszéje szerint „A közjog a közösségek joga”, melynek hatókörében csak egy kormányzási forma és szint az állam.³ Az állam tehát – miként a közszektor minden más formációja is – a közösségeké, azaz nem fordítva, „nem az állam kénye-kedve, tárgya, akarata a jog valósága”. Ez a megközelítés nem azt a koncepciót tükrözi, amely a közösségek érdekeit elsősorban az egyének jogainak védelmével állítja szembe.⁴ Sokkal inkább értelmezhető azon – a demokrácia, jogállamiság és piacgazdaság elvein alapuló – garanciák hangsúlyozásaként, amelyek épp azt hivatottak megakadályozni, hogy az állam elvegye a közjogot a közösségektől, olyan jelenségekhez vezetve többek között, mint a „trumpification”.

A közjog – közösség – állam viszonyáról több dimenzióban beszélhetünk, mint ahogyan a közösségeknek is számos formája és értelmezése létezik – politikai közösség, lakosság, gyülekezet, fogyasztók, csak hogy néhányat említsünk. Az alábbiakban e viszonyrendszert a közüzemi szolgáltatások oldaláról nézzük meg mélyebben, amely több szempontból is érdekes terepe az ilyenfajta vizsgálódásoknak. Egyrészt, az érintett közösség kiterjedt; e szolgáltatásoknak mindannyian igénybevevői vagyunk, a víz- és áramellátás, fűtés, hulladékkezelés napjaink nélkülözhetetlen részei. Másrészt e területen

* DOI 10.21867/KjK/2025.2.21.

¹ Bartha Ildikó, tanszékvezető egyetemi tanár, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Európa-jogi és Nemzetközi Jogi Tanszék. A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia Bolyai János Kutatási Ösztöndíjának támogatásával valósult meg.

² <https://www.economist.com/the-world-this-week/2024/10/10/this-weeks-cover> (2025.07.01.)

³ Horváth M. Tamás (2015): Kié a közjog? *Közjavak*. 1. évf., 1. sz., 4–6. DOI 10.21867/KjK/2015.1.1.

⁴ E szemlélethez lásd: Stern, Shai (2021): Reconsidering “Community”: A Normative Model to Address Communities in the Law. *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*. Vol. 50., No. 1–2–3., pp. 225–254.

komplex kérdéseket vet fel, hogy mi is pontosan a közösségi érdek és ki jogosult azt meghatározni. Végül, a közüzemi szolgáltatások jogi szabályozása és annak politikai ideológiai megalapozása ezen ágazatok piaci struktúrájának erőteljes átrendeződését eredményezte az elmúlt 15 évben Magyarországon – több ponton is emlékeztetve Trump gazdaságpolitikai lépéseire.

2. A rezsicsökkentés mérlege

A 2010-es kormányváltást követően Magyarországon a központi kormányzat politikai programjának meghatározó eleme lett a korábbi piacorientált megközelítéssel szemben a liberalizáció negatív következményeinek hangsúlyozása és a „nemzeti érdekek védelmére” hivatkozás. A kormányzat érdeklődésének centrumába kerültek a közüzemi szolgáltatások és azok rezsidiái. A rezsicsökkentés, azaz a közműszolgáltatások fogyasztói díjainak központi jogi szabályozással történő csökkentése 2013 és 2014 között, négy hullámban valósult meg.⁵ Az intézkedések mögött rejlő közérdek-meghatározás azonosítása érdekében érdemes megnéznünk a releváns normatív szabályozás⁶ preambulumaának pontos szövegét:

„A lakossági terhek csökkentése, a jövedelmek felhasználásának szabadsága, a létfenntartáshoz szükséges, mindenképpen kifizetendő háztartási tételek árának csökkentése egyértelmű és határozott igény valamennyi állampolgár részéről.

Az Országgyűlés biztosítani kívánja az indokolatlanul magas lakossági terhek mérséklését, aminek egyik eszköze annak elérése, hogy a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés lehetőségét kizárólag jogszabályban meghatározott esetekben korlátozza az egyes szolgáltatásoknak a kifizethetetlenül magas költsége. A rezsicsökkentés fontos célja a lakosság életszínvonalának javítása, illetve annak biztosítása, hogy az emberek a rendelkezésre álló jövedelmek minél nagyobb részével szabadon gazdálkodhassanak.”

Mindebből egyértelmű, hogy a törvényhozói akarat a fogyasztói közösséget tekinti az intézkedések által célzott közösségnek, és mint a kapcsolódó kormányzati kommunikációból kiderül, ezen belül is a „magyar családokat”. Világos továbbá, hogy elsőrendű közösségi érdeknek a közüzemi szolgáltatások díjának csökkentését tekinti, amelyet alapjogvédelmi utalásokkal is alátámaszt. Kérdés, hogy ez a fajta közösség-, illetve közösségiérdek-meghatározás mennyiben elfogadható jelen szabályozási kontextusban, főként hosszútávú célokat és érdekviszonyokat nézve.

⁵ Horváth M. Tamás (2016): A fáraó varázsol. A rezsicsökkentés beágyazottsága. *Politikatudományi Szemle*. 25. évf., 3. sz., 135–146.

⁶ 2013. évi LIV. törvény a rezsicsökkentések végrehajtásáról.

A már idézett preambulum további rendelkezéséből – „Az energiaszolgáltatások tekintetében nincs valódi verseny, ezért az állampolgároknak rendkívül korlátozott a választási lehetőségük a tekintetben, hogy a magasnak vélt szolgáltatási és energia díjak helyett olcsóbbat vegyenek igénybe.” – kiderül, hogy a törvényalkotó a rezsicsökkentés által érintett területre nem versenypiacként tekint, a közösségnek tehát nem részesei a fogyasztókon kívüli piaci szereplők (így energiaszolgáltatók), sőt, ezek kifejezetten a közösségi érdekek ellen dolgoznak. Az is látszik, hogy az európai uniós szintű közösségi célok – így például környezetvédelmi és energiatakarékossági integrációs célok – nem kapnak prioritást, sőt az Európai Unió esetében is egy, a hazai fogyasztói közösség érdekeit romboló ellenséggé jelenik meg.

Ha az ilyenfajta leszűkített közösségértelmezés létjogosultságát el is fogadjuk, akkor is kétségeket ébreszt, hogy a rezsicsökkentés mennyiben szolgálja e szűkebb kör (hazai fogyasztók) érdekeit. Tekinthejtük-e például a hazai lakosság egészét a várt előnyök szempontjából egy homogén közösségnek? A vagyoni különbségeket figyelembe véve egyértelműen nem. Kornai szerint ez a fajta árszabályozási politika valójában inkább a társadalom vagyonosabb rétegei számára előnyös, mivel a nagyobb lakás arányosan több áram-, gáz- és vízfogyasztással, illetve hulladéktermeléssel jár, következésképpen több megtakarítással is ezen ingatlanok tulajdonosai számára.⁷ 2013-ban a rezsicsökkentésből származó megtakarítás több, mint egyharmada (36 %-a) a lakosság jövedelem szempontjából legfelső, legvagyonosabb ötödéhez került, míg a legszegényebb ötöd mindössze a megtakarítások 15 %-ából részesedett. A legveszélyeztetettebb csoportok (a szolgáltatásoktól elzárt háztartások, a legalacsonyabb jövedelműek, a fatüzelésű kályhával fűtő háztartások), akiket a jelenleg hatályos uniós jogszabályok „energiaszegénységben élőknek” hívnak, gyakorlatilag nem érezték meg a háztartások közüzemi kiadásainak csökkenését.⁸ Egy újabb felmérés eredménye szerint pedig a rezsicsökkentés 2022 augusztusa előtti formájában a lakosság csaknem felének (47 %-ának) pusztán nem túl nagy mértékű vagy alig észrevehető segítséget jelentett.⁹

Valószínűleg nem teljesen független ezektől az arányoktól, hogy a közjogi szabály megalkotója már a kezdetektől fogva törekedett a közösségi érdek tudatosítására. Az intézkedések eredményeinek hangsúlyozása szervesen beépült a kormányzati kommunikációba, sőt külön törvény rendelkezett (és

⁷ Kornai, János (2015): Hungary's U-Turn. *Society and Economy*. Vol. 37., No. 3., pp. 279-329.

⁸ Uo.; Habitat for Humanity Hungary (2014): Éves jelentés a lakhatási szegénységről – 2013. http://www.habitat.hu/files/Lakhatasi_Jelentes_2013_hosszu.pdf (2018.06.05.)

⁹ Habitat for Humanity Hungary (2022): Rezsihelyzet Magyarországon. https://habitat.hu/wp-content/uploads/2023/07/FINAL_NRC_Habitat_for_Humanity_rezsi_tanulmany_20221221.pdf (2025.07.01.)

rendelkezik ma is) a rezsicsökkentés eredményeképpen jelentkező megtakarítás összegének feltüntetéséről a fogyasztói számlákon.¹⁰ Az intenzív kormányzati kommunikáció ellenére a rezsicsökkentés eredményeinek megítélése a lakosság körében nem volt egyértelműen pozitív, sőt, időben előrehaladva inkább romló tendenciát mutatott. Egy 2013-ban és 2015-ben elvégzett felmérés eredményei például azt mutatják, hogy míg 2013-ban a megkérdezettek 12,7%-a ítélte meg a rezsicsökkentést rossz vagy nagyon rossz döntésként, ez az arány 2015-ben már 20,5%; továbbá, míg 2013-ban a megkérdezettek 51,2%-a látta úgy, hogy az intézkedés következményeképpen romlani fog a szolgáltatás színvonala, megbízhatósága, 2015-re ez az arány 62,9%-ra nőtt.¹¹ Különösen ez utóbbi érték mutat rá egyben arra is, hogy az érintettek egyre diverzebben látták a közösségi érdeket ezen a területen, nem kizárólag a szolgáltatás árának szintjét előtérbe helyezve.

Mindez pedig elvezet a következő kérdésünkhöz: miért kerülhet veszélybe a szolgáltatás színvonala? A rezsicsökkentés egyben a szolgáltatók bevételekiesésével járt, részükre ugyanis a szabályozott ár által okozott veszteséget nem kompenzálta központi költségvetési támogatás. Úgy lehetett tehát a megtakarítást a választóképes lakosságnak adni, hogy annak fedezetét mástól vették el. Az eredményt pedig összességében kell néznünk más kormányzati intézkedések hatásával. Egyrészt a központi szabályozás eredményeként az érintett ágazatok (így vízellátás, távfűtés és hulladékgyűjtés) szolgáltatóinak többsége már állami tulajdonban volt a rezsicsökkentés bevezetésekor.¹² A – jellemzően külföldi tulajdonban lévő – magánvállalatok nagy része azonban a profitvesztés, illetve az állami tulajdonban lévő versenytársak így szerzett piaci előnyének következményeként kiszorult a szolgáltatói piacról. A közüzemi ágazatokat terhelő különadók (közművezetékek adója, hulladéklerakási díj stb.) szintén elsősorban a magánszolgáltatók, valamint az ugyancsak az állam „riválisának” tekintett önkormányzati tulajdonú vállalatok eredményelvonását célozták.¹³ Mindezen a terhek ugyanakkor a még a piacon maradó szereplőktől is elvonták a befektetéshez és a szolgáltatási infrastruktúra fejlesztéséhez szükséges tőkét, aminek egyenes következménye a szolgáltatás színvonalának romlása.¹⁴

A mesterségesen csökkentett árak hátrányait jól illusztrálják a vízellátás piacán bekövetkezett változások. Az állam 2013-ban úgy alakította át a piacot, hogy a magánvállalkozások gyakorlatilag kiszorultak onnan, később pedig egyes cégeket kényszerből adtak át állami tulajdonba települési

¹⁰ 2013. évi LIV. törvény a rezsicsökkentések végrehajtásáról.

¹¹ Péteri Gábor (2015): Ezt akartuk? Lakossági és polgármesteri vélemények az új helyi önkormányzati rendszerről. *Közjavak*. 1. évf., 1. sz. 7–12. DOI: 10.21867/KjK/2015.1.2

¹² Kornai: i. m.

¹³ Uo.; Horváth (2016): i. m.

¹⁴ Kornai: i. m.

önkormányzatok. Az öt országos regionális vízellátó vállalat már ekkor 5,4 milliárd forint veszteséget halmozott fel.¹⁵ A hazai víziközmű szektor később még súlyosabb pénzügyi helyzetbe került, amelyet csak fokoztak az elmúlt évek válságainak (különösen az energiaválságnak) a hatásai. 2022 és 2023 években már 1000-3000 milliárdos fejlesztési-karbantartási hiányt görgetnek maguk előtt a szolgáltatók, amelyek szinte kivétel nélkül komoly veszteséggel működnek. A csőd közelben álló társaságoknál több helyen már a biztonságos ivóvíz-ellátás is veszélybe került. A kormány 2022-ben döntött arról, hogy a víziközmű-szolgáltatóknak támogatást juttat a robbanásszerű energia áremelkedés miatt keletkező veszteségeinek kompenzálására létrehozott állami előirányzat terhére. A támogatásból azonban csak olyan társaságok részesültek, amelyeket korábban állami kézbe adtak az önkormányzatok.¹⁶

A fentiek fényében újra kell értelmeznünk a közösség, illetve a közösségi érdek fogalmát a rezsicsökkentés bevezetésével kommunikált kormányzati koncepcióhoz képest. Egyrészt, egy (eredetileg) piacgazdasági keretek között működő államban csak ideig-óráig tartható fenn a piacgazdasági szereplők negligálásával alkotott közösség-értelmezés. Életképes közszolgáltatási rendszer működtetése érdekében tehát tekintetbe kell venni, hogy a közjog az övék is, ami jelen esetben egy, a tisztességes verseny elvein alapuló szabályozási környezet kialakítását feltételezi. Mindez nem azt jelenti, hogy a verseny csekély mértékű korlátozásának (vagy válságok idején akár átmeneti háttérbe szorításának) ne lehetne helye. A megfelelő szabályozás és a célzott beavatkozás számos, az ellenőrizetlen piaci mechanizmus által okozott problémát orvosolhat. Ez az elmélet azonban legalább hallgatólagosan feltételezi, hogy az állam a tényleges értelemben vett közérdek szolgálatában áll, és hogy a szabályozás szakszerűen és elfogulatlanul történik.

Másrészt, ebből az is következik, hogy a közösségi érdeket a nemzeti érdek szűrőjén keresztül értelmezve torz képet kapunk, egy szupranacionális integráció keretein belül mindenképpen. Az energiaválság következményeképpen erősebb megvilágításba került a rezsicsökkentés problémája ezen a szinten is, méghozzá az Európai Unió válságkezelési prioritásai – energiatakarékosság ösztönzése, fosszilis energiahordozóktól való függőség csökkentése és alternatív energiaforrásokra való minél nagyobb arányú áttérés – fényében. A problémát az Unió elsősorban abban látja, hogy – mint arra korábban utaltunk – a hazai szabályozás nem a kiszolgáltatót vagy alacsony jövedelmű háztartásokat célozza, hanem egy rászorultságtól és jövedelmi helyzettől függetlenül alkalmazandó intézkedésről van szó („magyar

¹⁵ Uo.

¹⁶ Szalai Anna (2023): Milliárdokat adott víziközmű-támogatás címén az Orbán-kormány, ám a pénzből csak olyan cégek kaptak, amelyeket állami kézbe adtak az önkormányzatok. *Népszava*. 2023. augusztus 1.

emberek”, „magyar családok”), és nem ösztönöz energiatakarékosságra vagy a fosszilis energiaforrásokról való leválásra.¹⁷ A nemzeti érdek szűrőjén keresztül nézve ugyanakkor ez ellenséges megközelítés, így a kormányzati kommunikációnak továbbra is meghatározó eleme a rezsicsökkentés védelme az Unióval szemben.¹⁸ Ennek ellenére pozitív elmozdulásként értékelhető az energiatakarékosság irányába, hogy 2022. augusztusától az energiaellátás csökkentett árakon immár csak a lakossági átlagfogyasztás szintjéig vehető igénybe. Mindez azonban nem elsősorban az uniós célokkal való összhangra törekvésnek tudható be, hanem annak a ténynek, hogy 2021 közepétől a válságok hatására a világpiaci energiaárak olyan mértékű növekedésnek indultak,¹⁹ ami Magyarországot is a rezsicsökkentés rendszerének átalakítására készítette.

Mindezt a fentiekkel összevetve arra következtethetünk, hogy a rezsicsökkentés önmagában – megfelelő szociálpolitikai koncepció nélkül – nem érheti el a kommunikált célt. Egyrészt a nem kifejezetten alacsony jövedelmű háztartások számára nem jelent a mindennapi életfeltételek biztosításához nélkülözhetetlen segítséget, a kedvezményezett kör differenciálás nélküli kiterjesztése ugyanakkor olyan mértékű veszteséget jelenthet a szolgáltatók számára, amely hosszú távon a szolgáltatás színvonalának fenntartását veszélyeztetheti, sőt adott esetben a szolgáltatási rendszer összeomlásához is vezethet. Másrészt a ténylegesen rászorulóknak közül továbbra is lesznek olyanok (például fával tüzelők), akik kimaradnak a kedvezményezett körből. Látnunk kell továbbá, hogy a szociálpolitikai intézkedések, még ha megfelelőek volnának is, sem működhetnek egyéb (így különösen versenypolitikai, energetikai és környezetvédelmi) szakpolitikai szempontok figyelembevételével. Az pedig kifejezetten a szociálpolitikai célokkal szemben ható tényező, hogy amennyiben meghatározott (jellemzően állami tulajdonban lévő) vállalatok mégiscsak pénzügyi segítséget kapnak az

¹⁷ Ez következik többek között a Bizottság 2024-es országspecifikus ajánlásából is. Európai Bizottság: Ajánlás. A Tanács ajánlása. Magyarország gazdaság-, szociális, foglalkoztatási, strukturális és költségvetési politikájáról. COM (2024) 617 final. (E bizottsági ajánlások alapján fogadja el a Tanács a gazdaságpolitikai irányutatókat tartalmazó ajánlásait az EUMSz 121. cikke értelmében.)

¹⁸ Ez tűnik ki többek között a szintén 2023 őszén indított “A szuverenitásunk védelméről” szóló nemzeti konzultáció első kérdéséből („1. Brüsszel el akarja törölni a rezsitámogatást...”), továbbá a negyedik villamosenergia-irányelv nem megfelelő átültetése miatt ez év februárjában megindított kötelezettségzegési eljárással összefüggésben megjelent kormányzati nyilatkozatból. [Brüsszel folyamatosan a szuverén magyar érdekek ellen dolgozik, a kormány megvédi a rezsicsökkentést. 2025. február 13. *Kormany.hu*. <https://kormany.hu/hirek/brusszel-folyamatosan-a-szuveren-magyar-erdekek-ellen-dolgozik-a-kormany-megvedi-a-rezsicsokkentest> (2025.02.10.).]

¹⁹ Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó – Lovas Dóra (2022): Mikor kakukktójas? Állami vállalat tulajdon az energia- és nyersanyagpiacon. *Közjogi Szemle*. 15. évf., 3. sz., 22–34.; Lovas Dóra (2022): Rezsicsökkentés hullámhossza 2013 és 2022 között. *Közjavak*. 7. évf., 4. sz., 45–54. <https://doi.org/10.21867/KJK/2022.4.3>.

államtól a bevételkiesés kompenzálására, az valójában az adófizető polgárok (egyben a közüzemi szolgáltatások igénybevevői) által fedezett kompenzáció.

3. Következtetések

Az intézkedések hatásainak a kormányzat nemzeti érdekek védelmén alapuló gazdaságpolitikájával való összhangját nézve felmerül a kérdés, hogy valóban a kommunikált szociálpolitikai cél-e a tényleges mozgatórugója a rezsicsökkentés 2013-as bevezetésének és – ha módosított formában is, de – folyamatos fenntartásának. Az eredményeket – elsősorban a piacról kiszorított külföldi tulajdonban lévő vállalatok tekintetében – és különösen az első években tapasztalható népszerűségét figyelembe véve az intézkedéseknek a választópolgárok körében mindez erősen kétségbe vonható. A közüzemi szolgáltatások központi árszabályozásának jelen írásban elemzett példája pedig csak egyike azon területeknek, amelyek a gazdasági nacionalizmus egyes megnyilvánulásaira tekintettel magyarországi kontextusban is eszünkbe juttatják azokat az aggodalmakat, amelyeket a *The Economist* szerkesztői a már említett lapszám borítójával – rajta a tükröződő medence felett saját tükörképét csodáló piros nyakkendővel²⁰ – ki kívántak fejezni.

Irodalomjegyzék

- Európai Bizottság: Ajánlás. A Tanács ajánlása. Magyarország gazdaság-, szociális, foglalkoztatási, strukturális és költségvetési politikájáról. COM (2024) 617 final.
- Habitat for Humanity Hungary (2014): Éves jelentés a lakhatási szegénységről – 2013. http://www.habitat.hu/files/Lakhatasi_Jelentes_2013_hosszu.pdf (2018.06.05.)
- Habitat for Humanity Hungary (2022): Rezsihelyzet Magyarországon. https://habitat.hu/wp-content/uploads/2023/07/FINAL_NRC_Habitat_for_Humanity_rezsi_tanulmany_20221221.pdf (2025.07.01.)
- Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó – Lovas Dóra (2022): Mikor kakukktojás? Állami vállalat tulajdon az energia- és nyersanyagpiacon. *Közjogi Szemle*. 15. évf., 3. sz., 22–34.
- Horváth M. Tamás (2016): A fáraó varázsol. A rezsicsökkentés beágyazottsága. *Politikatudományi Szemle*. 25. évf., 3. sz., 135–146.

²⁰ A *The Economist* szerkesztőinek értelmezése alapján, lásd a 2. lábjegyzetet.

- Horváth, Tamás M. (2015): Kié a közjog? *Közjavak*. 1., évf., 1. sz., 4–6. DOI 10.21867/KjK/2015.1.1.
- Kornai, János (2015): Hungary's U-Turn. *Society and Economy*. Vol. 37., No. 3., pp. 279–329
- Lovas Dóra (2022): Rezsicsökkentés hullámhosszán 2013 és 2022 között. *Közjavak*. 7. évf., 4. sz., 45–54. <https://doi.org/10.21867/KjK/2022.4.3>.
- Péteri Gábor (2015): Ezt akartuk? Lakossági és polgármesteri vélemények az új helyi önkormányzati rendszerről. *Közjavak*. 1. évf., 1. sz. 7–12. DOI: 10.21867/KjK/2015.1.2
- Stern, Shai (2021): Reconsidering “Community”: A *Normative Model to Address Communities in the Law*. *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*. Vol. 50., No. 1–2–3., pp. 225–254.
- Szalai Anna (2023): Milliárdokat adott víziközmű-támogatás címén az Orbán-kormány, ám a pénzből csak olyan cégek kaptak, amelyeket állami kézbe adtak az önkormányzatok. *Népszava*. 2023. augusztus 1.