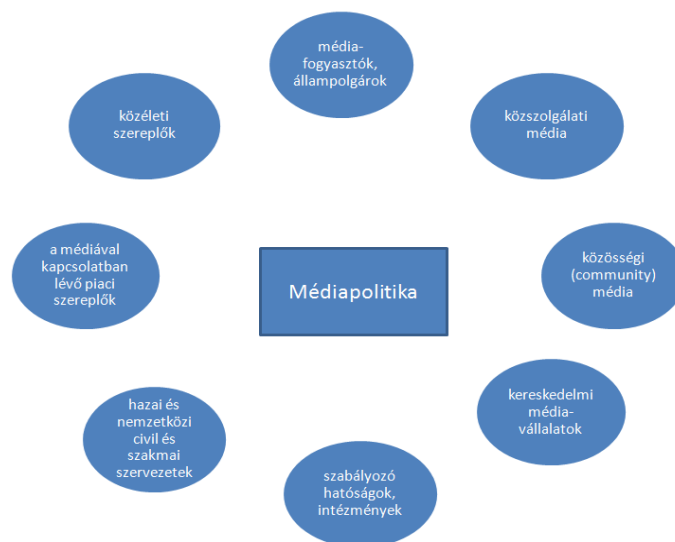


Mit várunk a médiaszabályozástól?

A Mérték Médiaelemző Műhely ezzel a vitairattal egy több hónapos nyilvános párbeszédet kíván elindítani. A vitasorozat célja, hogy az érintettek lehető legszélesebb körének megszólításával és bevonásával segítse a média szabályozási kereteinek újragondolását, egy jövőbeli médiaszabályozás és médiapolitika kialakításához releváns szakmai szempontoknak és érdekeknek a felszínre kerülését. Közreadott vitairatainkat e párbeszéd ösztönzőinek és kiindulópontjainak, de semmiképpen nem a felvetett kérdésekre adott végleges válaszoknak szánjuk.

Meggyőződésünk, hogy a társadalmi nyilvánosság szabályozási alapjai kizárólag nyilvános párbeszéd eredményeként jöhetnek létre. E párbeszéd akkor vezethet el széles körben elfogadott, legitim jogi és szakpolitikai keretekhez, ha nyitott az érintettek minden csoportja előtt, és törekszik is a lehető legtöbb érintett (stakeholder) megszólítására. Figyelembe véve, hogy a médiaszabadság a demokrácia minőségének egyik alapvető meghatározója, és így a társadalom egésze számára kiemelt jelentőségű, mi az érintettek közül a következőket azonosítottuk:



Az érintettek természetesen nem csak résztvevői a vitának, hanem egyúttal alanyai is. A vitasorozat figyelmet kíván fordítani a formális és az informális médiapolitikai intézkedésekre, és egységesen tekint az intézményi és finanszírozási keretekre, a médiarendszer szerkezetét alakító eszközökre, valamint a médiatartalmakat befolyásoló eszközökre.

A vitasorozat a következő témaköröket érinti:

- A médiatartalom szabályozása
- A közszolgálati újragondolása
- A médiahatóság szerepe, szervezeti és működési keretei
- Piacra lépés, piacsabályozás: frekvenciapályáztatás, médiakoncentráció-korlátozás, hozzáférési kérdések, finanszírozás
- Alternatív médiasabályozási eszközök: önsabályozás, médiaoktatás

Milyen összefüggés van a nyilvánosság állapota és a demokrácia minősége között?

A nyilvánosság és a média szabályozási és szakpolitikai kereteinek újragondolását nem csak az teszi elkerülhetetlenné, hogy a 2010-ben elfogadott médiatörvények és a jelenlegi kormányzat médiapolitikája - adott esetben a korábbi időszakokban kialakult problémákra építve, azokat felerősítve - a médiarendszer szerkezetének egyoldalú politikai érdekek mentén történő átalakításával, illetve a médiarendszer minden szereplőjét fenyegető kiszámíthatatlan, az önkényes beavatkozásoknak teret adó jogi keretekkel a nyilvánosság súlyos torzulásait okozza. Újragondolásra van szükség azért is, mert úgy tűnik, a társadalmi nyilvánosság ma Magyarországon csak korlátozottan képes betölteni a demokrácia működtetésével kapcsolatos szerepét. A polgárok jelentős része nem jut hozzá azokhoz az információkhoz és háttérismeretekhez, amelyek a kormányzat tevékenységének értékeléséhez szükségesek, és a nyilvánosságban alig történik kísérlet arra, hogy az ütköző álláspontok egymás mellett álló kinyilatkoztatások helyett érdemi, konszenzuskereső párbeszédé alakuljanak.

Bár a nyilvánossággal kapcsolatos problémáink jelen pillanatban sajátosak, azt sem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy a médiarendszerek világszerte átalakulnak, az átalakuló, egyre nagyobb

mértékben digitális és online médiával kapcsolatos kérdésekre az aktuális helyzettől Magyarországon is választ kell találni. A médiáról való gondolkodást az elmúlt időszakban teljesen kitöltötte a hazai helyzet értékelése. A jövőbeli szabályozási és szakpolitikai keretek tervezéskor ennél biztosan messzebbre kell tekinteni.

A médiaszabályozás és a médiapolitika kiindulópontja csakis a média szabadsága lehet. Az indokolatlan mértékű és kiszámíthatatlan szabályozás szükségszerűen az újságírók és a szerkesztőségek, illetve a nyilvános fórumokon megszólaló minden felhasználó véleménynyilvánítási lehetőségeinek és hajlandóságának jelentős csorbulásához vezet, és ezzel egyúttal akadályozza a közönség teljes körű tájékozódását. A média szabadságának alapvető része a médiarendszer szereplőinek esélyegyenlősége, mind a piacra lépés és a piaci mozgástér kialakítása, mind a szankcióalkalmazás során. Csak így alakulhat ki az a sokszínű médiakínálat, amely a polgárok számára biztosítja a közügyekben való eligazodást és részvételt.

A média demokratikus funkcióit legutóbb a Freiberga-jelentés foglalta össze: *“A demokratikus jogállam fundamentuma a polgárok egyenlő joga arra, hogy közvetlen, és közvetett formában részt vegyenek a közös akaratképzés folyamataiban. Így különösen a szabad választásokon, a tisztségviselők megválasztásán és elszámoltatásán keresztül lehetőségük legyen a részvételre. Ami azonban csak akkor teljesül, ha az információhoz való hozzáférés szabad, és ezáltal megfelelően biztosított a véleményalkotás lehetősége. A demokrácia alapja a plurális, jól informált nyilvánosság és a média tágabb értelemben ennek a nyilvánosságnak az alakítója, szerkesztője, és e szerepből fakadóan jelentős hatalmat képvisel a társadalomban.”*

A média szabadsága természetesen nem csak a közügyeket érintő közlések szabadságát biztosítja, a közügyekben való eligazodásnak és részvételnek pedig nem a tömegkommunikáció az egyetlen fóruma. A magyar társadalom problémáinak jelentős része ugyanakkor a párbeszéd-képtelenségre – a közös ügyek nem kizárólag érzelmi alapú megvitatásának, a konszenzusra törekvésnek a hiányára – vezethető vissza. Ennek megoldásában a média képes segítséget nyújtani. A szabályozási és médiapolitikai kereteket úgy kell kialakítani, hogy ne akadályozzák, illetve lehetőség szerint ösztönözzék a média e tevékenységét.

Van-e ma társadalmi szerepe a médiának, és ha igen, az hogyan határozható meg?

Álláspontunk szerint a média jelenleg csak korlátozottan képes arra, hogy a **társadalmi párbeszéd** színteréül szolgáló nyilvánosságot teremtsen. Társadalmi párbeszéd, a közügyek

megvitatását biztosító társadalmi nyilvánosság nélkül nincs demokrácia. E nyilvánosság elengedhetetlen feltétele annak, hogy a közügyekről tényeken alapuló, érvelő, nyitott, a különböző álláspontokat közelíteni, vagy legalább a felek számára kölcsönösen érthetővé tenni képes vita alakuljon ki.

Milyen médiapolitikai lépések korlátozzák a média társadalmi funkciójának érvényesülését?

A nyilvánosság torzulásait megalapozó médiapolitikai lépések közül a következőket emeljük ki:

- a véleménynyilvánítás határainak folyamatos szűkítése, a beavatkozási küszöb bizonytalanná tétele, ami a nyilvános közlésekkel kapcsolatban túlzott óvatossághoz, releváns vélemények eltűnéséhez vezet;
- a közszolgálati média működésének és felelősségi viszonyainak átláthatatlanná tétele és a működés érdemi ellenőrzésének kiiktatása, ami a közszolgálati feladatok ellátását teljesen ellehetetlenítette;
- a hírügynökségi tevékenység átalakítása, a közszolgálati hírszolgáltatás centralizációja, ami közvetve a médiarendszer egészében veszélyezteti a tájékoztatás sokszínűségét;
- elfogult, önkényes és átláthatatlan frekvenciapályáztatás, ami a rádiós piacon a tulajdonviszonyok jelentős átalakításához, a politikai és a gazdasági érdekek minden korábbinál szorosabb összefonódásához vezetett;
- a médiapiaci szereplők gazdasági mozgásterének átláthatatlan alakítása (nem nyilvános díjcsökkentés, a médiakoncentrációs szabályok önkényes alkalmazása), ami közvetve jelentősen hozzájárult a közéleti tartalmak arányának és minőségének drámai csökkenéséhez a kereskedelmi televíziók híradóiban
- az egyébként is válságban lévő hirdetési piac manipulálása, ami jelentősen növeli a médiapiaci szereplők politikai függését;
- a médiaoktatás helyzetének jelentős gyengítése, ami hosszú távon akadályozza a kritikus közönség létrejöttét.

A jelenlegi médiakínálat, figyelembe véve a tényleges fogyasztói szokásokat, mennyiben felel meg a média társadalmi szerepével kapcsolatos elvárásoknak?

Nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy a médiakínálat sokszínűsége a tájékozottságnak és az azt feltételező társadalmi párbeszédnek csak az alapfeltétele, de nem az egyedüli biztosítója. A kutatások azt mutatják, hogy jelenleg a közönség jelentős része a legnagyobb elérési tartalomszolgáltatásokon kívül más hírforrásokat nem vesz igénybe – a tájékozódás érdekében további erőfeszítéseket nem tesz –, addig e hírforrások sem átfogó tájékoztatást nem biztosítanak, sem a társadalmi párbeszédet nem ösztönzik. A széles körben elérhető közéleti tartalmak mennyisége és minősége tehát nincs összhangban a közönség által a közéleti tájékozódás érdekében tett erőfeszítésekkel. Az egyébként – hírtematikájú médiaszolgáltatásokban, nyomtatott és online sajtótermékekben – elérhető sokszínű információk megismeréséért, összegyűjtéséért és összevetéséért a közönség kisebb része tesz erőfeszítéseket, így önmagában a széles kínálat nem elegendő a társadalmi párbeszéd megvalósulásához.

A közönség tájékozódással kapcsolatos attitűdjének alakításában a médiapolitika eszközei korlátozottak. A tudatos, értő médiahasználat előmozdítása ugyanakkor éppen ebben az irányban jelent előrelépést.

A média társadalmi szerepének érvényesítése milyen mértékű állami beavatkozást indokol?

Félrevezetőnek érezzük azt a vitát, amely a média, illetve a nyilvános közlések egyéni vagy társadalmi jelentőségének kiemeléséről, és ehhez kapcsolódóan az állami beavatkozás terjedelméről szól. A jelenlegi médiaszabályozás alapvetően a tájékozódáshoz való jog szélesítésére, a demokratikus közvélemény megvalósítására hivatkozva vont a szabályozás körébe a korábbinál több tevékenységet és szolgáltatást. A közlés egyéni szabadsága és a közönség tájékoztatáshoz, tájékozottsághoz való joga közötti ellentét ugyanakkor legfeljebb annak a médiarendszernek a sajátossága, amelynek működését az erőforrások szűkössége határozza meg. A hozzáférési lehetőségek jelentős bővülése akkor is a tájékozódási lehetőségek szükségszerű bővülését és ezzel **a szabályozási mozgástér szűkülését** hozza, ha figyelembe vesszük a továbbra is fennálló vagy újonnan felmerülő gazdasági és műszaki hozzáférési

akadályokat. Álláspontunk szerint ezért a sokszínű és kiegyensúlyozott tájékoztatásnak is a legfőbb garanciája a közlés és a média szabadságának legszélesebb biztosítása, a médiarendszert alakító állami beavatkozás jelentős szűkítése.

Mi a szerepe a kereskedelmi médiaszolgáltatásnak a társadalmi párbeszéd alakításában?

A társadalmi párbeszéd megvalósításában az egyes médiumok szerepe természetesen eltérő.

Egyértelműen nem jelenthető ki, hogy az országos kereskedelmi televíziók kizárólag jogi kötelezettségüknek eleget téve vesznek részt a közéleti tájékoztatásban. Újjonnan indult csatornák ugyanis jogi kötelezettség nélkül is sugároznak hírműsorokat, a közéleti tartalmak viszonylag magas arányával. Ugyanakkor a kereskedelmi televíziók deklaráltan infotainment jellegű hírműsoraikat hosszú távon sem várható el, hogy meghatározó szerepet vállaljanak a nyilvánosság működtetésében. E szolgáltatásokra a közönség is elsősorban a szórakoztatás eszközeiként tekint. Gazdasági súlyuk, közönségrézesedésük így is a médiarendszer megkerülhetetlen szereplőivé teszi őket.

Abban a helyzetben, amikor a közönség közel 70%-a számára a kereskedelmi televíziók jelentik a legfőbb tájékoztató forrást, e médiaszolgáltatók nem tehetik meg, hogy nem néznek szembe társadalmi felelősségükkel. Álláspontunk szerint ugyanakkor kizárólag egy **versenyképes szabályozási környezet** teremthet egyensúlyt a piaci érdekek és a médiavállalkozások társadalmi felelősségvállása között. A vállalkozások működését korlátozó újabb előírások helyett az állami torzításoktól mentes hirdetési piac, a politikai és a gazdasági érdekek szétválasztása biztosíthatja a társadalmi felelősség, a tájékozottság illúzióját keltő műsorszámok helyett a közügyekben való eligazodást előmozdító tájékoztató funkció felvállalásához szükséges feltételeket.

Az elmúlt néhány évben a hazai rádiós piac lényeges átalakulásának, átalakításnak lehettünk tanúi. A folyamat eredményeként megszűnt a verseny az országos rádiós piacon a Neo FM fizetésképtelenné válása, valamint a korábban versenytársnak tekinthető zenei rádió hálózatok háttérbe szorulása, megszűnése miatt. A korábban használt országos frekvencia további sorsáról, újrahelosztásáról azóta sincs hír. A Class FM piaci monopóliuma nem pusztán a piacszerkezetben megjelenő gazdasági veszély miatt jelent kockázatot. Ez kihat a tájékoztatás sokszínűségére, színvonalára is: az NMHH 2013 elején nyilvánosságra hozott felmérése szerint a

Class FM – más módon híreket alig fogyasztó közönséget is elérő – hírműsoraiban a kormányoldal jelenléte 94%-os volt. Ugyancsak jelentős változás a budapesti rádiós piac átstrukturálása, amely a közösségi rádiózás fogalmának kifordításával együtt nem segíti a plurális tájékozódást, a társadalmi párbeszéd színhelyéül szolgáló nyilvánosság megteremtését. A rádiós piacra való belépéssel kapcsolatban továbbra is kiemelt jelentősége van az államnak. Olyan szabályozásra van szükség, amely mind a piacra való belépés, mind a piacon való működés során biztosítani tudja a plurális rádiós kínálatot.

Mi a szerepe a közszolgálati médiaszolgáltatásnak a társadalmi párbeszéd alakításában?

A társadalmi párbeszéd, a társadalmi nyilvánosság elsődleges fórumává a közszolgálati médiának kell válnia. Bármennyire gazdag a rendelkezésre álló hírforrások választéka, bármennyire interaktívvá váltak a nyilvánosság digitális terei, a közügyek megvitatásának mindenki számára hozzáférhető új fórumai egyelőre a digitális médiarendszerben is legfeljebb részlegesen alakultak ki. Annak ellenére, hogy a közszolgálati médiával kapcsolatos hazai tapasztalatok nem adnak okot a közszolgálati médiával kapcsolatos túlzott bizakodásra, meggyőződésünk, hogy a nyilvánosság jelenlegi állapotában szükség van egy jól működő, a digitális tartalomszolgáltatási lehetőségeket hatékonyan kihasználó, tisztességes, a társadalmi párbeszéd iránt elkötelezett közszolgálati tartalomszolgáltatási rendszerre.

Mennyiben járulnak hozzá az online szolgáltatások a társadalmi párbeszéd kialakulásához?

A társadalmi párbeszéd egyre fontosabb terei a különböző típusú online tartalomszolgáltatások. Az online tartalmak elérésének lehetőségei az elmúlt években jelentősen szélesedtek. E szolgáltatások álláspontunk szerint tartalmi oldalról nem igényelnek sajátos, az általános jogi kereteken túlmutató szabályozási beavatkozást. A szabályozás kialakítása során ugyanakkor figyelembe kell venni az online tartalomszolgáltatásban is vannak olyan szűk keresztmetszetek, amelyek az állami szervek és a piaci szereplők számára egyaránt az információáramlásba való egyoldalú beavatkozást – az adatcsomagok szűrését és blokkolását, az egyes adatcsomagok eltérő feltételekkel való továbbítását – tesznek lehetővé.

A médiaszabályozáson túl a társadalmi párbeszédet ösztönző szabályozási környezet kialakításához milyen egyéb jogi eszközök, intézmények átgondolására van szükség?

A nyilvános kommunikáció szabályozásában a médiatörvényeken túl tágabb jogi eszközrendszer is érintett. Ennek egy része a szólást korlátozó, más része az információhoz való hozzáférést és az információ terjesztését segítő eszköz. A médiaszabályozás új alapokra helyezése során nem kerülhető meg ennek a tágabb eszközrendszernek a vizsgálata sem. Ennek részeként például szükség van a személyiségvédelem polgári jogi eszközrendszerének és alakuló jogalkalmazási gyakorlatának értékelésére, a személyiségi jogvédelem dekriminalizálására, a gyűlöletkeltő közlések korlátozásának eszközei, az információszabadságot érintő szabályozás, a szerzői és szomszédos jogi intézményrendszer, a kommentekkel kapcsolatos szabályozás és gyakorlat vizsgálatára.