

HELYI, KÖZ, MÉDIA, SZOLGÁLTATÁS

Helyi televíziózás az új médiatörvényben

KUNETZ SZABOLCS
jogász

I. Bevezetés

Egy olyan országban, ahol a demokrácia fogalma a jogszabályokban a megfelelő tartalommal ölt testet, ahol az Alkotmány, mint a jogrend alapvető forrása, valóban a demokratikus működés kereteit biztosítja, s ahol a jogalkotó az állampolgári értékek és érdekek képviseletében, valós elhivatottsággal és kellő alázattal nyúl a törvényekhez, ott nem hanyagolható el az alkotmányos értékeken alapuló médiaszabályozás sem. E szabályozás nem szolgálhat pártérdekeket, politikai ideológiákat, de gazdasági érdekeket sem, azonban szolgálnia kell a demokratikus alapjogokat, a véleménynyilvánításhoz, a szólás szabadságához, a sajtó szabadságához, a megfelelő tájékoztatáshoz fűződő jogokat.

Az Alkotmány szerint „a Magyar Köztársaságban közszolgálati médiaszolgáltatás működik közre a nemzeti önazonosság és az európai identitás, a magyar, valamint a kisebbségi nyelvek és kultúra ápolásában, gazdagításában, a nemzeti összetartozás megerősítésében, illetőleg a nemzeti, etnikai, családi, vallási közösségek igényeinek kielégítésében”¹. Ahogy az Alkotmány sem tesz különbséget a helyi és az országos demokrácia között, úgy státuszában az annak védelmét szolgálni hivatott, a közösségi ellenőrzést jelentő és a nyilvánosságot biztosító közszolgálati médiaszolgáltatások között sem differenciálhatunk.

A jogalkotó a kezdetektől, csaknem három évtizede, az első nyilvános kábeltelvíziós adás közvetítése² óta nem ismeri el a helyi lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások közszolgálati státuszát, szinte ellehetetlenítve ezzel a működésüket.

Az országgyűlés 2010. december 21-én fogadta el a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvényt (Mttv.), mely rendelkezik

¹ 1949. évi XX. tv. A Magyar Köztársaság Alkotmánya 61. § (4) – 2011. február 13-án.

² BÉKÉS SÁNDOR: *Az első évtized*. Pécs: Baranya megyei Művelődési Központ, 1986, 115.

többek között a közszolgálati médiaszolgáltatásról³ is. A törvény jól felépített, zárt struktúrájú rendszerként alkotja meg azt, s épp e helyütt lett volna mód beemelni ebbe a rendszerbe a helyi televíziókat.

Az Mttv. kihirdetése napjától nagyon komoly hazai és nemzetközi támadásoknak volt kitéve, több pontjával szemben merültek fel aggályok. Jelen dolgozatnak nem célja a törvény általános kritikája, vagy éppen elismerése és magasztalása, sokkal inkább azon új körülmények vázolása, bemutatása, melyek a jogszabály következtében rendkívül nagy hatással bírnak egy igen szűk – de talán nem teljesen érdektelen – szegmens, a helyi televíziózás helyzetére.

Az Mttv. az elavult meghatározásokat az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU-irányelve (Irányelv) definícióit átültetve, a fejlődési tendenciákat is szem előtt tartva korszerű terminológiára cserélte, így a jövőben lineáris audiovizuális médiaszolgáltatónak nevezzük a televíziós műsorszolgáltatót, közösségi médiaszolgáltatást nyújtó médiaszolgáltatónak pedig az ennek leginkább megfeleltethető közműsor-szolgáltatót. Ennek megfelelően csak a történelmileg indokolt esetekben használjuk ebben az írásban a régebbi meghatározásokat.

Magyarországon jelenleg negyvennégy földfelszíni sugárzású, valamint 508 vezetékes helyi televízió működik a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) nyilvántartása⁴ szerint. Ez utóbbi szám túlzó, jelentős részük valamely kábelszolgáltató információs csatornájaként nyilvántartott, vagy pedig csak papíron üzemelő médiaszolgáltatás, mégis a valóban helyi televízióként funkcionáló szervezetek száma a becslések szerint országsszerte meghaladja a háromszázat. A becslések alapulhatnak akár a Helyi Televíziók Országos Egyesülete (HTOE), a Közműsor-szolgáltatók Társasága (KÖSZ) és a Hálózat TV tag- és partnerlistáin is, hiszen azokon nincsenek információs csatornák, illetve már nem működő helyi televíziók, és elég kevés is az átfedés közöttük.

Mintegy 120–150 olyan helyi lineáris audiovizuális médiaszolgáltatást találhatunk, amely legalább heti négy óra friss saját gyártású műsort sugároz, a többiek kínálata a heti 1-2 óra szerkesztett és ismételt műsoridőn túlmenően képűjságból áll.

A nyilvántartott helyi televíziók túlnyomó többsége minimális vételkörzettel rendelkező 'falutévé', mely heti néhány órás saját szerkesztésű adással jelentkezik, műsoridejének nagyobb hányadát képűjsággal tölti ki. Annyi szerkesztett műsort szentel a vételkörzete által elért közönségnek, amennyi eseményt az generálni tud, s az információszolgáltatás mellett ezek megjelenítését tűzi ki célul. Az igazán nagy helyi tévék – jellemzően, de nem kizárólagosan – a földfelszíni sugárzású helyi televíziók, melyek többnyire már napi 24 órában sugározzák műsorukat.

Ha összesítve tekintjük a helyi televíziók vételkörzetét, akkor az eléri az Magyar Televízió csatornáinak (MTV) lefedettségét: ezért is szükséges komolyan vizsgálni a rájuk vonatkozó médiaszabályozási kérdéseket, hiszen a rossz, vagy nem körültekintő szabályozás azokat is érinti, akiknek helyben elsődleges információforrást nyújtanak a helyi televíziók.

³ 2010. évi CLXXXV tv. Harmadik rész.

⁴ 2011. február 2-án.

Összességében ugyanis a helyi televíziók a maguk mintegy 2,5–3 milliárd forintnyi eszközparkjukkal, s az általuk foglalkoztatott mintegy 1200 emberrel, az ország egyik legnagyobb közszolgálati tartalmakat előállító médiavállalkozását alkotják. Műsoraikat túlnyomó többségében, jellemzően úgy 60–80 százalékában közszolgálati tartalmakkal töltik meg. Praktikusan az MTV-nél – amelyek ugye *közszolgálati csatornák* – is nagyobb arányú közszolgálati műsortartalmakat sugároznak adásaikban.

A folyamatban levő technológiai változások, a médiakonvergencia, a digitalizáció, az új platformok születése, a fogyasztói (nézői) attitűdök változásai keverednek a politikai nyomásgyakorlással és a gazdasági kényszerűségekkel, s ezek együttesen olyan teret alakítanak ki a helyi televíziók körül, amely megfelelő szabályozás híján nem elégséges azok életben maradásához.

Márpedig szerepük és eszközeik révén a helyi demokráciák letéteményeseiként a helyi hatalom ellenőrzőiként kell működniük, annak abszurdításával együtt, hogy többségük egyetlen tulajdonosa épp a helyi hatalmat gyakorló önkormányzat. Emellett pedig létezésük óta termelik a kordokumentumokat, máshonnan nem pótolható értékeket, amelyekből évtizedek, évszázadok múltán is képet kaphatunk a helyi történelekről, kiválóságokról, sajátosságokról, a köznapi életéről.

II. Helyi tévék az első médiatörvényben

Az érdemi részek tekintetében a 2010. december 31-én hatályát veszített 1996. évi I. törvény a rádiózásról és televíziózásról (Rttv.) így határozta meg a helyi műsorszolgáltatás fogalmát: „az a műsorszolgáltatás, amelynek vételkörzetében éves átlagban legfeljebb százezer lakos vagy egy városon belül legfeljebb ötszázezer lakos él.” Ezen túlmenően még néhány szakaszban érintőlegesen megemlítette az Rttv. a helyi televíziókat, de összességében elmondható, hogy alapvetően hagyta figyelmen kívül azokat. Hiányzott a fundamentumok tisztázása, s gyakorlatilag nem törődött azzal, hogy mi a helyi televízió rendeltetése, működésének alapja.

Ugyan műsoraik túlnyomó többsége közszolgálati műsorszámokból áll, az Rttv. mégsem adta meg nekik a közszolgálati státuszt. Ehelyett – kérelemre – lehettek köz-műsor-szolgáltatók, ám ehhez még az egyszemélyes mikrotévéknek is műsorszolgáltatási szabályzatot kellett készíteniük, terjedelmében és tartalmában hasonlót, mint például az MTV-nek. Ugyan nagy előnye volt a sikeres procedúrának, hogy nem kellett műsorszolgáltatási díjat fizetni, azonban ezért kemény feltételeket szabott az Rttv.: például, a napi műsoridő átlagában számított óránként a reklám időtartama nem haladhatta meg az öt percet, illetve, hogy a műsoridő – bármely módon számított – egy óráján belül a reklám nem haladhatta meg a hat percet. A kereskedelmi adók esetében – s kérelem hiányában leginkább ennek minősültek a helyi tévék – ez a rendelkezés úgy szólt, hogy a műsoridő bárhogyan is számított egy óráján belül a reklám nem haladhatja meg a tizenkét percet, de ebbe nem tartoznak bele a televíziós vásárlási műsorablakok.⁵

⁵ Rttv. 16. § (2)

Az Rttv. alapján a kereskedelmi csatornák megszakíthattak a műsorszámot reklámmal,⁶ a közműsor-szolgáltatók viszont nem,⁷ kivéve a sport- és más olyan közvetítésekben, amelyekben természetes szünetek vannak. A kereskedelmi televíziók a hírműsoron kívül⁸ szinte bármelyik műsorszámukat támogattathatták, a közműsor-szolgáltatók azonban csak vallási és egyházi tartalmú műsorszámokat, művészeti és kulturális eseményeket bemutató, vagy közvetítő műsorokat, a nemzeti és az etnikai kisebbségi anyanyelvű, illetve a nemzeti és etnikai kisebbségek életét, kultúráját bemutató, továbbá az életkoruk, testi, szellemi vagy lelki állapotuk, társadalmi körülményeik következtében súlyosan hátrányos helyzetben lévő csoportok számára készített műsorszámokat.⁹ Könnyű talán belátni, hogy nem ezek a kifejezetten szponzoráltatott műsorok.

Az Rttv. kétféle jogi aktust különböztetett meg a műsorszolgáltatási jogosultság elnyerése tekintetében: egyfelől polgári jogi aktusként műsorszolgáltatási szerződést kellett kötni a hatósággal azon televízióknak, amelyek földfelszíni sugárással működtek. Másfelől pedig közigazgatási eljárásban bejelentési kötelezettségük volt azon médiaszolgáltatóknak, amelyek műsorát a kábelhálózatokon vagy műholdas sugárással biztosították, kivéve, ha ez utóbbi a kormány rendelkezési jogába tartozó műholdas műsorszórással történt, mert ilyenkor is szerződéskötési kötelezettsége volt a médiaszolgáltatónak.

Az Rttv. által létrehozott, az NMHH autonóm szervének, a Médiatanács jogelődjeként funkcionáló Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) az Rttv. által meghatározott kötelezettsége alapján meghatározta az Általános Pályázati Feltételeket (ÁPF),¹⁰ amely rendelkezett a „műsorszolgáltatási jogosultság megszerzésének feltételeiről, a pályázatok leadásának módjáról, az értékelés szempontjairól, a pályázati ajánlatok versenyegyeztetéséről, a pályázók és a kiíró viszonyairól.” Az általános pályázati feltételek biztosították a pályázók számára „az azonos és egyenlő feltételeket, a verseny tisztaságát, védelmét”. Az ÁPF meghatározta – megpecsételve ezzel a helyi televíziók sorsát – az önkormányzati tulajdonszerzés szabályait is: eszerint az önkormányzatok előtt két út állt: vagy azok egyszemélyes tulajdonú társasága a helyi médiaszolgáltató, vagy pedig úgy kellett kialakítaniuk a tulajdoni arányokat, hogy az önkormányzat szavazati joga legfeljebb 25 százalékot érjen el a társaságon belül.

⁶ Rttv. 17. § (2) az alábbi korlátozásokkal:

- (4) Nem lehet reklámmal megszakítani vagy megrövidíteni azt a műsorszámot, amely
 - a) hír vagy időszervi politikai tartalmú, és időtartama nem haladja meg a harminc percet,
 - b) tizennyégy év alatti kiskorúakhoz szól, és időtartama nem haladja meg a harminc percet,
 - c) nemzeti ünnepek eseményeiről tudósít vagy
 - d) vallási, illetve egyházi tartalmú.

A korlátozások közé utóbb bekerült a dokumentumfilmekre vonatkozó korlátozás is, ha annak időtartama nem haladja meg a harminc percet.

⁷ Rttv. 24. § (3)

⁸ Rttv. 18. § (5)

⁹ Rttv. 25. §

¹⁰ Nem azonos a Médiatanács 112/2011. (I. 19.) számú határozatával megalkotott, a pályázati kiírásokra vonatkozó általános feltételrendszerrel.

Nyilván ez utóbbi megoldás az önkormányzatoknak általában nem volt érdeke, így alakulhatott ki az a gyakorlat, hogy a helyi televíziók tulajdonosai, fenntartói döntő többségében a helyi önkormányzatok, száz százalékos részesedéssel.

A helyi televíziók létrehozói és üzemeltetői egyébként is az önkormányzatok voltak, ám tevékenységüket nem feltétlenül gazdasági társaságba kiszervezve végezték, hanem a stúdióengedély számos esetben az önkormányzat nevére szólt. Azonban hiába kezdtek el gazdasági társaságokat 'gründolni' az önkormányzatok, hogy megtarthassák a sugárzási jogosultságukat, az államigazgatási határozatként megadott engedélyek másik jogalanyra nem szállhattak át. A meghatározott időre szóló engedéllyel rendelkező jogosultak meghatározott – jogvesztő – határidőn belül kérhették az ORTT-től a stúdióengedélyük műsorszolgáltatási szerződéssé történő átalakítását. Az Rttv. adott egy menekülési útvonalat: a jogszabálynak nem megfelelő „e törvény hatálybalépésekor működő vállalkozásokkal a Testület azzal a feltétellel köthet szerződést, hogy azok 1996. december 31-ig kötelesek tevékenységüket módosítani vagy vállalkozásukat átalakítani.”¹¹

III. Életfeltételek a magyarországi médiakörnyezetben anno és most

Az Rttv. hatálybalépése óta a helyi televíziózás egyik megoldhatatlannak tűnő, és ezért rendes ütemű fejlődését jelentősen akadályozó tényező a törvény által használt definíció, illetve az abban meg(nem)határozott minősítés. Egy helyi lineáris audiovizuális médiaszolgáltatás csak a legkivételesebb helyzetben feleltethető meg a kereskedelmi televízió fogalmi értelmezésének. Ez az állítás különösen napjainkban érthető, amikor már – a közszolgálati és helyi csatornákat, valamint a Hálózat TV¹²-t nem számítva – több mint nyolcvan magyar nyelvű adó működik, s ezek kivétel nélkül jól felfogott gazdasági érdekek mentén alapított kereskedelmi csatornák. A Hálózat TV-t azért nem számíthatjuk tisztán e körbe, mert tulajdonosai a hazai helyi televíziók, műsorainak túlnyomó többsége közszolgálati tartalmú, s az ORTT évenkénti felmérései szerint messze a legtöbb hazai gyártású műsort készíti,¹³ jelentősen megelőzve a második helyezett adót, ami 2008-ban az M1, 2009-ben pedig a Duna TV volt.

Amikor tehát – a helyi tévéket ide nem számítva – mintegy nyolcvan, tisztán kereskedelmi csatorna érhető el az otthonokban, ráadásul szinte mindegyikük mögött óriási nemzetközi tőke koncentrálódik, s ezek komoly harcot vívnak minden csatornahelyért, a helyi televíziók csendben igyekeznek túlélni, és bennmaradni a műsorterjesztők kínálatában.

Az Rttv. szerinti helyi műsorszolgáltatói besorolás idejéjmúlt, de ezen az Mttv. sem változtatott érdemben. Mivel a finanszírozási helyzetük finoman szólva is instabil, újabb és újabb megoldásokkal igyekeznek talpon maradni. A helyi televíziózás ennek

¹¹ Rttv. 146. § (6)

¹² Hálózatos TV Zrt. 2002-ben indult országos kereskedelmi csatorna, melynek többségi tulajdonosai helyi televíziók.

¹³ http://www.ortt.hu/elemezsek/20/25/1234202108musorstruktura2008_20090209.pdf
http://www.ortt.hu/elemezsek/20/25/1265713965orszagos_musorkinalat_2009_03_20100207.pdf

megfelelően a kistérségi televíziózás¹⁴ irányába fejlődik, azaz, egyszerre több település életét, mindennapjait bemutató műsorok gyártását vállalják fel, s így lehetőségük van arra, hogy valamennyi érintett önkormányzattól hozzájárulást kapjanak a műsor-készítési költségekhez. Emellett a nagyobb területen való műsorterjesztés az általában siralmas reklámbevételek növekedését is elősegítheti, hiszen újabb nézők elérésével értelem szerűen a hirdetési piac is nő.

A hangsúly természetesen továbbra is a lokalitáson van, vagyis a helyi (illetve kistérségi) közösségek érdeklődési körébe tartozó híreket, információkat jelenítenek meg, olyan tájékoztatást nyújtanak, amit máshonnan nem, vagy nem ilyen részletességgel és gyorsasággal kaphatnak meg a közösség tagjai. Helyzetük látszólag pontosan meghatározott, feladatuk világos. Képesek a megfelelő tájékoztatást adni, és kielégíteni a nézők helyi információkra vonatkozó igényeit. A vidéki helyi televíziók nézői magukénak érzik a csatornát, akár tetszik nekik a műsor, akár nem, de az övék. A képernyőn látható személyekkel nap, mint nap találkoznak az utcán, közülük való, ez adja a hitelességüket, s ezáltal a helyi televízió hitelességét.

Helyzetük meghatározottsága azonban nem a jogszabályi környezetből adódóan pontos, hanem öndefiniálásuk okán. Az Rttv. tizenöt éves fennállása alatt negligálta a helyi csatornákat, és besorolta őket ugyanoda, ahová például az RTL Klub és a Story TV tartozik, szabályozásbéli különbséget mindössze annyiban tett, hogy vételkörzet alapján differenciált. Miközben ezen túlmenően működésében, struktúrájában, szolgáltatásában, kiszolgáltatottságában, státuszában, versenyképességében, tartalmában és a nézői elvárásaiban is teljesen más televíziókról van szó.

A helyi televíziók presztízse éppen ott erős, ahol a valódi funkciója szerint működik. Ahol nem próbál vetélytársa lenni az országos kereskedelmi csatornáknak, ahol a televízió vezetői ráébredtek arra, hogy a nézői szokások is egészen másképp festenek a helyi televíziók esetében. Azokat ugyanis nem úgy nézik, ahogyan az országos csatornákat: nem ülnek órákat előtte, hanem célzottan az őket érdeklő információkat nézik, s ez teszi létjogosulttá az ismétléseket.

Az Rttv. az ÁPF tekintetében felhatalmazta az ORTT-t annak megalkotására, de egyéb jogértelmezési feladattal nem látta el a testületet.¹⁵ Ugyanakkor a törvény hatályosulása óta folyamatosan jogértelmezésre kényszerült az ORTT, miközben ez jogszerűen a Legfelsőbb Bíróság hatásköre. Az ORTT jogutódaként működő Média-tanács számára sincs más út egyelőre, az Mttv. alapján látható, hogy szükség lesz a jogértelmezési feladatok ellátására. Az ÁPF megalkotásakor az ORTT alapvetően az országos kereskedelmi csatornákra koncentrált, így más, azoktól jellegükben eltérő, de hatálya alá tartozó képződményekre nem is sikerült korrekt szabályozást alkotni.

Az Rttv. az ORTT-t felhatalmazta arra, hogy az ÁPF-ben szabályozza „a helyi, területi önkormányzat közvetlen vagy közvetett tulajdoni érdekeltségében álló műsor-

¹⁴ A tartalmi és szemantikai eltérések ellenére az érthetőség és koherencia kedvéért a kistérségi televíziózást – amennyiben az nem fejlődési irányként és lehetőségként kerül szóba – továbbra is helyi televíziózás-ként említem.

¹⁵ 2002. október 15-ei hatállyal az Rttv. 1/A címmel egészült ki, mely a kiskorúak védelmével kapcsolatos szabályokat tartalmazza. E cím újabb jogértelmezési felhatalmazást ad az ORTT-nek: 5/F. §.

szolgáltató társaságban a tulajdonost megillető szavazati jogok gyakorlásának mértékét, továbbá az ilyen műsorszolgáltató vezetőjének kinevezési (pályázati) feltételeit.”¹⁶ Ez a rendelkezés, illetve annak az ÁPF-ben történő megjelenése¹⁷ gyakorlatilag lehetővé tette a fenntartó, tehát a mindenkori helyi hatalom számára a politikai és gazdasági nyomásgyakorlás széles skáláján mozgó eszköztárának bármelyik éppen kézre eső fegyverének alkalmazását. Önmagába harapott a kígyó, hiszen az Rttv. kifejezetten rendelkezett arról, hogy önkormányzat nem szerezhethet műsorszolgáltatói jogosultságot, éppen azért, hogy elkerülje azt, amit az ÁPF aztán biztosít, vagyis hogy a műsorszolgáltatásba közvetlen befolyásolási lehetőséget biztosítson a fenntartónak. Az is a gyakorlatban derült ki – ám igen hamar –, hogy az a vélhetően jószándékú és látszólag demokratikus szabályozás, mely előírta, hogy „a többségi önkormányzati tulajdonban álló műsorszolgáltató társaság vezetőjét csak pályázat útján a társasági törvénynek a vezető tisztségviselőkre vonatkozó szabályai figyelembevételével lehet kinevezni”, kiváló lehetőséget biztosított arra, hogy a hatalomnak megfelelő (értsd: nem feltétlenül jó szakember, de lojális) jelölt nyerve meg a pályázatot. Ugyanakkor a már elnyert tisztségből is gond nélkül fel lehetett állítani például az olyan vezetőt is, aki történetesen komolyan vette az Rttv. sokoldalúságra, tényyszerűsége, időszerűsége, tárgyilagosságra és kiegyensúlyozottságra¹⁸ vonatkozó alapvető rendelkezéseit, a fenntartó önkormányzat őszinte bánatára.

Említettük, hogy a helyi televíziók elsődleges feladata az információközvetítés vagy nagyon leegyszerűsítve: a *helyi hírszolgáltatás*. A hírműsor készítése ugyanakkor – ha azt szakmailag megfelelő alapokon és módon végzik – a televíziózás egyik legköltségesebb műfaja. A disztribútorok nem tesznek különbséget szegény helyi és gazdag országos televíziók között, a helyi televízióknak sem adják olcsóbban a kamerát, a lámpákat, a vágóstúdiókat vagy akár a merevlemezeket és szoftvereket. A helyi televíziók adott termékre vonatkozó beruházási költsége épp akkora, mint bármelyik más tévécsatornáé. A bevételi lehetőségeik azonban lényegesen korlátozottabbak, a vételkörzet kicsinsége miatt.

Összehasonlításképpen: egy országos kereskedelmi csatorna négy nap alatt termel annyi bevételt,¹⁹ amennyiből a legnagyobb helyi televízió egy egész évig él. Azonban helyi televíziók többségének éves szinten mindössze annyi pénz áll rendelkezésére, amennyi egy országos kereskedelmi adónak 7-8 órára! De példaként említhetnénk a közszolgálati csatornát is: A legnagyobb helyi tévé annyi pénzből gazdálkodott 2009-ben, amennyi az MTV-nek három(!) napra jutott, míg egy átlagos helyi televízió éves bevételéből az MTV nem egészen 13 óráig tudna működni. Az összehasonlítás persze sántít, hiszen egy országos közszolgálati csatornát vet egybe egy helyi televízióval, de ha például a Hálózat TV-t, mint országos, látszólag kereskedelmi képződményt hasonlítanánk össze az MTV-vel, akkor ez utóbbi mindössze öt-hat nap alatt feléli azt, amiből

¹⁶ Rttv. 92. § (2)

¹⁷ ÁPF 36.1. pont.

¹⁸ Rttv. 4. § (1)

¹⁹ A kereskedelmi csatornákra vonatkozó adatok: http://index.hu/kultur/media/2009/10/07/szorja_a_penz_az_mtv/. A helyi televíziókra és a Hálózat TV-re vonatkozó adatok közvetlen adatközlésből származnak.

a helyi csatornák összefogásából született televízió egy évig működik. Tegyük rögtön azt is hozzá: egyes nagy országos kereskedelmi csatornák, és az MTV M1 csatornája sem ad napi 24 órában, ahogyan azt néhány helyi tévé teszi. Az összehasonlítás nehezebben működik ma már, amikor az MTV, Magyar Rádió (MR), Duna TV és az MTI vagyonának és gyártási kapacitásainak összevonása történik, hiszen immár csak az tudható, hogy a 2011. évi költségvetésben különféle jogcímenek csaknem 59 milliárd Ft jut a közmédia finanszírozására, míg 2012-ben – közszolgálati hozzájárulás címen – 64,8 milliárd Ft, mely összeget 2013-tól kezdődően legalább az infláció mértékével emelni kell.²⁰

Adódik a kérdés, hogy vajon a fenntartói támogatáson túlmenően milyen bevételekre számíthatnak a helyi televíziók? A helyi tévék működési költségeik általában 40-60 százalékát kapják a fenntartó önkormányzatoktól, a többit pályázati úton, vagy reklám- és szponzorációs bevételekből fedezik. A két véglet természetesen létezik, vannak, akik önkormányzati támogatás nélkül működnek, és létezik olyan helyi televízió is, amelyiknek szinte nincs is más bevétele.

Míg a közszolgálati média a törvényben meghatározott módon kaphat állami támogatásokat, addig a helyi televíziók célzott állami támogatásáról nem beszélhetünk. Pályázhatnak ugyanakkor – valamennyi televízióhoz hasonlóan – az Mttv. által életre hívott Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alaphoz (Alap)²¹, amely egy olyan elkülönített pénzalap, melynek feladata többek között a különféle médiaszolgáltatások, közszolgálati célú műsorszámok támogatása. 2011. január 1-ig ez a tevékenység jellemezte az Alapot, fő feladata a támogatás volt, a közszolgálati műsorszolgáltatás, a közműsor-szolgáltatók, a nem nyereségérdekelt műsorszolgáltatók, a közszolgálati műsorok és műsorszámok támogatása. Az Mttv. hatálybalépését követően azonban jelentősen kibővült feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezetté vált. Az addigi támogatási feladatkör csupán egy apró részét képezi jelenleg az azóta a hatalmasra duzzadt szervezet tevékenységének, hiszen a törvény rendelkezései folytán a közszolgálati médiavagyon teljes egészében az Alap kezelésébe került, e vagyon tulajdonosi jogainak és kötelezettségeinek összességét az Alap gyakorolja. Emellett az Alap végzi a közszolgálati médiaszolgáltatók műsorszámainak gyártását, megrendelését, illetve megvásárlását is. Eszerint tehát a közszolgálati médiában dolgozó munkatársak jelentős részének is az Alap lett a munkáltatója, az addigi mintegy negyvenfős szervezet létszáma közel a százszorosára emelkedett. Az Alap gyakorlatilag az ország legnagyobb műsorgyártó -beszállító és -megrendelő szervezetévé vált az új törvény alapján.

Az Alap bevételei adódhatnak egyebek mellett médiaszolgáltatási díjból, pályázati díjból, a műsorszolgáltatási szerződés megszegése okán kirótt kötbérből, bírságból vagy kártérítésből. Ezen túlmenően például a központi költségvetési céltámogatások is kiegészíthetik a forrásait és lehetőség van önkéntes befizetésekre is. A legfontosabb azonban a már fentebb említett közszolgálati hozzájárulás, mely 2012-től gyakorlatilag a közszolgálati média normatív finanszírozását biztosítja, inflációkövető módon.

²⁰ Mttv. 4. sz. melléklet.

²¹ Mttv. 136. §; jogelődje: Műsorszolgáltatás Támogató és Vagyonkezelő Alap Rttv. 77–78. §.

E hozzájárulást a Magyar Állam minden hónap harmadik napjáig fizeti meg az Alap számlájára a „lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások vételére alkalmas készüléket használó háztartások számát alapul véve”.²²

A korábbi gyakorlat szerint az Alap előterjesztése nyomán az ORTT minden évben döntött a várható pályázati kiírásokról, s ezeket az úgynevezett pályázati naptárban közzé is tették, s várhatóan így tesz a jövőben a Médiatanács is. A műsorszolgáltatás besorolásától függően a helyi televíziók többféle támogatásban is részesülhetnek, de a legkomolyabb pályázati lehetőségük jelenleg minden bizonnyal a *TVÁllandó* megjelölésű pályázat, melyben – az eddigi évek gyakorlata alapján – mintegy évi 300 millió Ft pályázati keretösszeg állt rendelkezésre. A 2011-es pályázati felhívás keretösszege több, mint a harmadával emelkedik, 420 millió forintra lehet pályázni.²³ Eredetileg negyedévenként meghirdetett, egy évre szóló támogatási rendszer, melynek során hír-, és magazinműsor támogatását hirdeti meg az Alap. Ez a pályázat nagyon sokat segített a helyi televízióknak abban, hogy ahol még nem volt, ott indítani tudjanak rendszeres hírműsort, illetve a már jól működő híradókat fejleszteni tudják. Az ORTT ezzel a pályázattal nagyban hozzájárult a helyi demokráciák erősítéséhez, de sajnos a pénz szaga odavonzotta azokat a vállalkozásokat is, amelyek nem igazi helyi televízióként működtek: a hírek szerint számtalan vállalkozás alakult arra, hogy az e pályázaton elnyerhető összegeket megkaphassák, s ezeket a pályázókat a rendszer nem volt képes hatékonyan kiszűrni. Az új felhívásban szereplő jelentős pályázati keretösszeg-emelkedés célja a kedvezményezettek körének bővítése, azaz a műsorszámonként elnyerhető támogatás érdemben nem változik. Így viszont vélhetően több helyi lineáris audiovizuális médiaszolgáltatás lesz kedvezményezett.

Az Rttv. a 2010. évi LXXXII. tv-ben foglalt módosításokig rendelkezett egyfelől arról, hogy a közszolgálati tartalmakra vonatkozó támogatásokat nyilvános pályázat útján kell biztosítani, másfelől a felállítandó bírálóbizottságról is, amennyiben annak tagjait az ORTT Testülete választja ki „köztisztviselőként álló személyek közül”.²⁴ Tekintettel arra, hogy a Testület politikai delegáltakból állt, nyilvánvalóan a bírálóbizottságok sem lehettek mentesek a politikai döntésektől. Ez természetesen azt is jelenthette egyben, hogy a pályázatok elbírálása esetén adott esetben a politikai szempontok érvényesültek a szakmaiság kárára. Az Mttv. már nem hagyott teret ennek a dilemmának: a bírálóbizottságokról, tagjainak jelöléséről egyáltalán nem rendelkezik, a Médiatanács által megalkotott új ÁPF²⁵ szabályozza ezt a kérdést.

IV. Reklám, hirdetés, szponzoráció

Józan ésszel azt gondolnánk, hogy minél nagyobb városban adja a fejét az egyszeri ember televíziózásra, annál nagyobb lehetőségei nyílnak a reklám- és szponzorációs bevételek tekintetében. Hiszen egy nagyobb településen nyilvánvalóan nagyobb a verseny, több a termékét, szolgáltatását hirdetni óhajtó vállalkozás.

²² Mttv. 136. § (4)

²³ A Médiatanács 195/2011. (II. 9.) számú határozata.

²⁴ Rttv. 78. § (4); (5) – hatályos 2010. IX. 5-ig.

²⁵ A Médiatanács 112/2011. (I. 19.) számú határozata IX. 2) a)

Ez majdnem így is van, egy apró bökkenővel: nem csak fókából, de vadászból is több van a nagyobb vadászterületen, ugyanakkor a kisebb településeken viszont alig van foka, de azok még jó soványak is – vagyis szintén telített a piac. Konkurencia mindenütt van, hiszen a televízió kivül a helyi rádió, lap(ok), megyei lapok és egyéb érdekeltségek is ugyanott vadásznak, ráadásul ma már nem ritka, hogy egy településen két vagy akár három helyi tévé is működjön. A zsákmány így tehát igen szűkös, a táp-értékük is alacsony, s még a soványkákért is keményen meg kell dolgozni.

Ugyanis a helyi televíziók esetében – még a legnagyobbaknál is – olyan szűk a vételkörzet, hogy nem lehet igazán komoly árat kérni a reklámfelületekért. Ráadásul nehezített is a gyakorlat, mert a műsortartalom leginkább közszolgálati, így a legjobban értékesíthető reklámhelyek a helyi híradók környékén vannak. Leginkább műsortámogatásokkal próbálkozhatnak még, s igen elterjedtek a barter-megállapodások.

Az Irányelv hatására az Mttv.-ben olyan jelentős – és az audiovizuális médiaszolgáltatások számára kedvező – reklámszabály-változások jelentek meg, amelyek a helyi csatornák életét is megkönnyítik. A termékelhelyezés megjelenése, annak – korlátok közti – engedélyezése a hirdetőik számára is vonzó lehetőség, melynek kihasználásával profitálhatnak a helyi televíziók. Az Mttv. emellett már csupán egész órától egész óráig terjedően maximálja a reklámidőt, szemben az Rttv. rendelkezéseivel, amelyek alapján a hirdetések időtartama egyetlen, bárhogyan számított órában sem haladhatta meg az engedélyezettet.

A helyi piac azonban jellemzően nem reklámszpotok formájában jelenik meg a televízió képernyőjén, hanem egyéb más formákban. Tény ugyanakkor, hogy helyben a professzionális reklámfilmek elkészítési költségei is csak a töredékei annak, mint amennyiért a reklámügynökségek gyártatják azokat, vagyis a megrendelőnek nem kell több százezer, urambocsá' millió forintot investálni egy reklámszpot elkészítésébe. A lényeg a megjelenés alacsony bekerülési értéke a reklámozatató számára, így – főleg a kistelepüléseken – nagyon népszerűek a képűjság-jellegű megjelenési formák. Azon képűjságé, mely az Rttv. fogalmi rendszerében nem szerepel, az Mttv.-ben ugyanakkor már megjelenik.²⁶ Korábban az ORTT jogértelmező tevékenysége folytán előbb a vezetőkes jeltovábbítású műsorszolgáltatók,²⁷ majd később a sugárzó (és műholdas) televíziók esetében is műsorfelületnek minősítette²⁸ a képűjságot, s kivonta a reklámokra vonatkozó időbeli korlátozás hatálya alól. Ugyanakkor – visszavonva egy korábbi határozatát – határozott arról is, hogy a képűjság sugárzása alatt rádióműsor sugárzása nem megengedett.²⁹ Egy újabb döntésével később kimondta, hogy a képűjság alatti, internetes közvetítéssel történő zeneszolgáltatás, nem tiltott, mivel az nem minősül az Rttv. szerinti műsorszolgáltatásnak, és nem tartozik az Rttv. hatálya alá.³⁰ A jelenlegi szabályozás már egyértelműbb, nem a hatóság, hanem maga a törvény mondja ki, hogy a képűjság nem része a műsoridőnek, továbbá annak képernyősző-

²⁶ Mttv. 203. § 21.

²⁷ 686/1999 (XII. 14.) sz. ORTT határozat.

²⁸ 180/2002 (I. 24.) sz. ORTT határozat.

²⁹ 181/2002 (I. 24.) sz. ORTT határozat.

³⁰ 779/2005 (V. 4.) sz. ORTT határozat.

veggként közzétett részére nem vonatkozik a reklámkorlátozás. A zeneszolgáltatás kérdésében pedig az Mttv. kimondja, hogy „olyan szöveg, állókép, mozgókép, hang, számítógépes grafika” lehet képűtség, amely önálló műsorszámnak nem minősül.³¹

Egyre inkább láthatóak helyben a médiakoncentrációs törekvések, ma már nem ritkaság, hogy a helyi televízió üzemeltet helyi újságot, és/vagy rádiót. Ennek nagy előnye az integrált szolgáltatási kínálat nyújtása a hirdetőik számára, amely nyilván vonzóbbá is teszi az ajánlatot. Trükkök, speciális megoldások tökéletes tárházát adják a helyi televíziók annak érdekében, hogy valamilyen formában biztosítani tudják a működésükhöz elengedhetetlenül szükséges anyagi eszközöket, s hogy eleget tudjanak tenni a közszolgáltatásból adódó, önként vállalt feladataiknak. Persze ma már a fenntartó is látja ennek az előnyeit: egy szerkesztőség látja el három-négy munkáját, a költségek jelentősen csökkenthetők, a helyi tájékoztatás pedig kiválóan kézben tartható.

Az országos reklámpiac tekintetében a helyinél is rosszabb a helyzet. Nincs olyan reklámügynökség vagy médiaügynökség médiatervező és -vásárló munkatársa, amely országos kampányok lebonyolítása során érdemben számolna a helyi televíziók reklámfelületeivel. Valójában nem is teheti, hiszen a különböző adatok megadása során a szoftver ajánl lehetőségeket, ám ezekben a szoftverekben a helyi televíziók nem szerepelnek.

A kulcsszó a nézettség, s ma az egyetlen általánosan elfogadott mérési módszer az AGB Nielsen Media Research (AGB) műszeres televíziós közönségmérése. Aki ilyen adatot produkálni nem tud, gyakorlatilag nem is létezik az ügynökségek számára, így még csak kiegészítő elemként sem lehet részese az országos kampányoknak.

A helyi csatornák márpedig nem képesek AGB-adatokat felmutatni: ma Magyarországon összesen 1040 háztartás adataiból állítják össze a nézettségi statisztikákat. Ez a nézőmérő rendszer „a mérésben résztvevő családoknál elhelyezett elektronikus adattároló egységekből minden éjjel telefonvonalon lehívja a nézettségi adatokat, és így már másnap képes adatokat szolgáltatni a televíziós csatornák és műsorok nézettségéről.”³² Értelemszerűen a műszerekből Budapesten van a legtöbb, a nagyobb városokban már kevesebb. Az AGB hétepcsés titokként őrzi a mérésbe bevont családokat, nem lehet tudni, hogy hol vannak telepítve a műszerek, így azt sem tudhatjuk, hogy mely településen hány darab van. Az összes kihelyezett műszer alacsony számából (2500 db) azonban világosan következik, hogy akad számos olyan település, ahol egyáltalán nincs műszer, de helyi tévé igen. Könnyen belátható, hogy az országsszerte 1040 háztartás igen kevés ahhoz, hogy reprezentatív adatokat kaphassunk például a Kapos TV nézettségéről. Az AGB több konferencián is hangsúlyozta, hogy a helyi csatornákat kizárólag abban az esetben tudnák mérni, ha megoldható lenne az, hogy ugyanabban az időben ugyanazt a műsort sugározza valamennyi televízió. Ebben az esetben egzakt adatok állnának rendelkezésre a helyi tévék nézettségét illetően. Ugyanis az AGB 2006 májusa óta, a legkorszerűbbnek tekinthető UNITAM műszert alkalmazza, amely mind az analóg, mind a digitális (földi, kábel és műholdas) platformokon elérhető műsorokat képes mérni valós és nem valós (time shifted) időben, azaz a műsorszugárzás ideje alatt, valamint később – egy rögzített műsor visszánézésekor

³¹ Mttv. 203. § 21.

³² <http://www.agbnielsen.net/whereweare/dynPage.asp?lang=local&id=318&country=Hungary>

is. A UNITAM nézőmérő rendszer a Tartalom Követő Technológián alapszik, amely a hangjeleket digitalizálja – 0 és 1 jelekké alakítja át –, ezáltal egyedileg azonosítja az audio anyagot.³³ Vagyis hangalapú mérés zajlik, így az eltérő hangalapú műsorok mérése érthetően nem lehetséges.

A fentiek alapján látható, hogy a helyi televíziókat az egyetlen – ügynökségek által – elfogadott nézőmérési rendszerrel vizsgálni nem lehet, így a kör bezárul: hiába érnének is el a hírműsorok jelentős nézettséget, a reklámpiaci torta ebben a rendszerben láthatatlan és érezhetetlen lesz a helyi televíziók számára – kivéve a vállalkozó kedvű cégek által juttatott falatkákat.

V. Továbbítani pedig muszáj

A 2004-ben megrendezett Körzeti Rádiótávközlési Értekezlet (RRC04) döntése értelmében a 250 W alatti adókra az RRC06 konferencián elfogadott terv nem terjed ki,³⁴ így az általa létrehozott körzeti megállapodás a földfelszíni digitális műsorszórás teréről, valamint a jövőbeni digitális műsorszóró állomások nemzetközi koordinációs és bejelentési eljárásainak szabályairól (GE06) nem tartalmazott rendelkezéseket a magyarországi helyi televíziózás tekintetében felhasználható frekvenciákra vonatkozóan, ugyanakkor nem zárta ki az új adók nemzetközi koordinációjának lehetőségét sem. Ennek értelmében a helyi televíziók számára új frekvenciákat kellett tervezni, és azokat pályázatok útján kell majd kiosztani.

Az európai szabályozásban kétféle multiplex modellt különíthetünk el: az erős multiplex esetében a jogalkotó alapvetően a multiplex szolgáltató kiválasztásának folyamatát és feltételeit határozza meg, és az ily módon kiválasztott szolgáltatóra bízta a döntést arról, hogy a multiplexben mely műsorok és szolgáltatások kaphatnak helyet. A gyenge modell esetében pedig a szabályozás a továbbított műsorok kiválasztására helyezi a hangsúlyt, így a multiplex szolgáltató személye és tevékenysége nem döntő fontosságú.

A gyenge modell választása esetén természetesen lehetősége nyílt volna a szabályozónak arra, hogy az általa értékesnek vélt programok (talán a helyi televíziók műsoraiknak java része is ide sorolható) megjelenhessenek a kínálatban, de a műsorterjesztés és digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvényben (Dtv.) a köztes modellt választja. E modell ugyanakkor 'erős' abban a tekintetben, hogy – leszámítva az Mttv.-be delegált ún. 'must carry' kötelezettségeket – a programhelyeket a szolgáltató szabadon töltheti fel, s a médiaszolgáltatóval és a műsorszóróval is maga szerződik.

A Dtv.-ben az Mttv. hatálybalépéséig egyetlen helyen fordult elő a helyi műsorszolgáltató fogalma,³⁵ ami mintegy meghatározta egyben a jogalkotó viszonyát is hozzájuk, még akkor is, ha a törvény hatálya elsősorban műsorterjesztésre terjed ki. 2011. január elsejétől aztán ez a szakasz – némi módosulással – átkerült az Mttv. szövegébe.³⁶

³³ <http://www.agbnielsen.net/whereweare/dynPage.asp?lang=local&id=98&country=Hungary>

³⁴ <http://www.itu.int/ITU-R/conferences/rrc/rrc-04/index.asp>

³⁵ 2007. évi LXXIV. törvény a műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól 25. § (5)

³⁶ Mttv. 75. § (1) – (2)

A 2007-ben, hosszas egyeztetéseket követően megfogalmazott Digitális Átállás Stratégiája³⁷ (DÁS) még alapvető médiapolitikai kérdésnek tekintette a helyi televíziók zökkenőmentes digitális átállásának ügyét, amikor a 150. pontban kimondta:

„A digitális átállás a médiaszabályozást érintő vonatkozása a helyi és körzeti műsorszolgáltatás, illetve a nem nyereségérdekelt és közműsorszolgáltatás értékeinek megőrzése is. A helyi médiumok jelentős szerepet töltenek be a működésük színterét jelentő helyi közösségek életében. Az ilyen műsorok jelentősége a helyi közéletben és a helyi jelentőségű információk terjesztésében a digitális átállással sem csökken. Erre tekintettel az átállás folyamatában szükséges döntések meghozatala során a helyi és körzeti műsorszolgáltatás, valamint a nem nyereségérdekelt és közműsorszolgáltatás szempontjaira is tekintettel kell lenni.” Emellett megjegyzi rögtön azt is, hogy nem várható (el) tőlük, hogy vezető szerepet játs(s)zanak a digitális átállás folyamatában, hanem a jogalkotó feladata az, hogy „biztosítsa a helyüket a digitalizáció során jelentős mértékben átalakuló médiapiaci viszonyok között.”

Az Mttv. 73–77. § szakaszai rendelkeznek a must carry kötelezettségekről, melyek részben szerepeltek már az Rttv. és a Dtv. rendelkezései között is. Az Mttv. egyrészt korszerűsíti az előbbi két törvény előírásait, másfelől pedig ki is bővíti azokat, ám a helyi televíziók tekintetében némi szigorítást is tartalmaz. A Dtv. még arról rendelkezett, hogy a műsorterjesztő kötelezett szerződést kötni a teljes kapacitásának legalább tíz százalékáig (de maximum három műsorszolgáltatóig) a helyi műsorszolgáltatókkal.³⁸ Előnyt jelentett a közműsor-szolgáltatói és a nem-nyereségérdekelt státusz. Igen komoly változás, hogy az Mttv. alapján a helyi audiovizuális médiaszolgáltatások tekintetében – amennyiben az a terjesztést igényli a műsorterjesztőnél – kizárólag a közösségi médiaszolgáltatás a továbbítási kötelezettség jogosultja.³⁹ Ennek nagyon komoly jelentősége van a helyi televíziók szempontjából, hiszen a közösségi médiaszolgáltatásra vonatkozó státusz elnyerése csak meghatározott feltételek alapján lehetséges.

Az Mttv. – a Dtv.-hez és az Rttv.-hez hasonlóan, a helyi televíziók által sok éven át jelzett visszasságok ellenére – nem rendezi a jogviszonyt, a felekre bízva annak megállapítását, hogy ki és milyen ellenszolgáltatással tartozik a másik félnek. Mivel 2007–2008 óta az analóg műsorhelyek értéke jelentősen megnőtt – ráadásul a kábeles műsorterjesztésben az analógról digitálisra történő átállást nem rendeli határidőhöz jogszabály – a hirtelen megszaporodott magyar nyelvű csatornák helyfoglalási kérelmei okán, számtalan esetben kerültek olyan helyzetbe a helyi televíziók, amelynek során a műsorterjesztő különféle gazdasági és üzletpolitikai megfontolásokból anyagi ellenszolgáltatást követelt tőlük azért, hogy a programcsomagban maradhassanak. Egyes szolgáltatók ezt a gyakorlatot már jóval előbb is alkalmazták, gyakran úgy is, hogy az egyik településen többet kértek, a másikon kevesebbet, míg akadt olyan helyi

³⁷ MINISZTERELNÖKI HIVATAL: A Digitális Átállás Stratégiája (A)DÁS, a konzultációs észrevételek alapján véglegesített cél-, eszköz és feltételrendszer a 2007–2012-es időszakra, Melléklet az 1014/2007. (III. 13) számú Korm. határozathoz, 2007.

³⁸ Dtv. 25. § (5) – hatályos: 2010. december 31-ig.

³⁹ Mttv. 75. § (5)

tévé is, akivel meg tudtak állapodni abban, hogy a szolgáltatások kölcsönösen elismert értéke megegyező, így fizetési kötelezettség nem keletkezik egyik fél számára sem. Ez a területenként eltérő gyakorlat természetesen versenyjogi korlátozásokba is ütközik. Az ágazati hírek szerint az Mtv. hatálybalépését követően megnöttek a műsorterjesztők anyagi követelései a helyi audiovizuális médiaszolgáltatók irányába, egyre több helyi televíziótól igényelnek – olykor irreálisan magas – anyagi ellenszolgáltatást a terjesztésért.

Mielőtt tovább vizsgáljuk az elméleti szabályozást, vessünk egy pillantást a jelen televíziós piac életszerű megoldásaira, hogy láthassuk, a kettő többnyire nincs összhangban egymással.

A műsorterjesztés tekintetében, ahogyan arról már volt szó, nagyon komoly pozícióharcok zajlanak a szolgáltatók és a médiaszolgáltatók között, mivel az analóg műsorhelyek száma kevesebb, mint az azokra benyújtott igények. Azon szegmensekben, ahol szinte korlátlan műsorhelyek állnak rendelkezésre – mint például a minden ízében digitális IPTV-s megoldások – szintén óriásiak a harcok, hiszen ott ugyan biztosítható a csatornahely, azonban kiépítésük igen jelentős beruházási költségekkel jár. Minden műsorterjesztő abban érdekelt, hogy a lehető legkevesebb anyagi ellenszolgáltatást biztosítsa a médiaszolgáltatóknak azért, amiért azok hozzájárulnak a műsoruk terjesztéséhez. Minden műsorterjesztő – érthető okokból – hétpécsetes titokként őrzi a bekötésenkénti (háztartásonkénti) árat, vagyis, hogy mely médiaszolgáltatásért mennyit fizet, amely összeget természetesen a fogyasztókra terhel szolgáltatási díjként. Sok éven át a gyakorlat szerint a magasabb bekerülési költségű televíziózás (például a sportcsatornák a sportközvetítési díjak okán) magasabb térítési díjat kapott más csatornáknál. Akadtak politikailag megtámogatott televíziók – szinte nevesítve is a törvényben –, amelyek a politikai érdekérvényesítés következtében szintén igen magas bekötésenkénti díjat kapnak a műsorterjesztőktől. A kódolatlan (szobaantennával, vagy műholdas antennával szabadon fogható, 'Free To Air', a továbbiakban: FTA) csatornák a kábelszövetségek ajánlásai nyomán nem számíthatnak ilyen bevételekre, így a közszolgálati csatornák és a két nagy országos kereskedelmi csatorna, s a helyi televíziók sem. Ez persze nem jelenti azt, hogy ne követelhetné bármelyik országos kereskedelmi csatorna ezt a díjat, ahogyan azt az RTL Klub 2010-ben be is jelentette. A gordiuszi csomót azzal gondolta átvágni, hogy közölte: az Antenna Hungária Zrt.-től is előfizetési díjat követel, így a kábelszolgáltatók nem hivatkozhatnak arra, hogy a csatorna térítésmentesen fogható országszerte. A kérdés nem válhat ugyanakkor piacszabályozási polémiává, ha a kábelszövetségek össze tudják fogni a műsorterjesztőket, és képesek közösen fellépni a 490 Ft + Áfa / háztartás díjat követelő médiaszolgáltatóval szemben. Ám milderre egyelőre nincs is szükség, ugyanis az Mtv. ígyekezett szabályozni ezt a kérdést is: eszerint az RTL Klubot üzemeltető médiaszolgáltatót egyfelől jelentős befolyásoló erejű médiaszolgáltatónak minősül, így bármely műsorterjesztő ajánlatára – valamennyi lineáris médiaszolgáltatása tekintetében – szerződés-kötési kötelezettség terheli. És e kötelezettsége kikényszeríthető. De ennél is lényegesebb, hogy – az Mtv. által elhalasztott digitális átállási határidő bekövetkeztéig – 2012. december 31-ig, mint egy országos audiovizuális médiaszolgáltatás médiaszolgáltatója, nem kérhet díjat a műsorterjesztésért.

Az elmúlt években komoly átrendeződés történt a műsorterjesztés piacán, mivel egyrészt a nagy kábelszolgáltatók folyamatosan és sorra kebelezik be a kis szolgáltatókat, s ugyanakkor a médiaszolgáltatások is koncentrálnak néhány tulajdonosi kézben. A UPC anyavállalata, a Liberty Global, Inc. által létrehozott Chellomedia⁴⁰ mintegy 15 magyar nyelvű csatornát üzemeltet Magyarországon. Az Iko Media Group-hoz tartozó Iko Kábeltévé Kft. (Iko)⁴¹ – a Chellomediához hasonlóan – több országban üzemelteti csatornáit, szám szerint huszonkettőt, melyekből tíz Magyarországon fogható, magyar nyelvű csatorna, kiegészülve a tizenegyedik RTL Klubbal is, melynek az Iko Média Holding Zrt. – az Iko Media Group tagja – az egyik tulajdonosa. Mindkét médiabirodalom újabb csatornák indítását tervezi a jövőben.

Látható tehát a koncentráció a piacon, amelynek az lett a következménye, hogy a médiaszolgáltatásokat a kábelszolgáltatóknak csomagban is lehetett árulni: ha mindet felveszi a kínálatba, akkor a fajlagos költség meglehetősen alacsony volt, de ha a szolgáltató válogatna közöttük, akkor az egy csatornára eső költség igen magasra vált. Ebből a – jogilag meglehetősen kétséges – versenypiaci pozícióból tárgyalva, a koncentráció hamar megtelíti a véges analóg műsorhelyeket, így azok a televíziók, amelyek mögött nincs ilyen óriási anyagi potenciál, igen gyorsan versenyhátrányba kerülnek, vagy a meglévő hátrányuk mélyül.

Ha jogilag védhető álláspontot is képviselnek a hátrányos helyzetbe került médiaszolgáltatók, sem az NMHH előtt, sem pedig polgári jogi perben nem tudják kellő hatékonysággal érvényesíteni a jogaikat, hiszen ha igazat is ad nekik a hatóság, vagy a bíróság, a műsorterjesztővel fennálló viszony megromlása miatt nem számíthat arra, hogy az általában egy évre megkötött, és felmondás hiányában automatikusan egy évre meghosszabbodó szerződést nem mondja fel a szolgáltató – jogszerűen – a szerződésben egyébként meghatározott feltételek szerint.

Márpedig műsorterjesztő nélkül semmit sem ér a médiaszolgáltatás, s ezt a fölényüket gond nélkül alkalmazzák is, ha érdekük ezt diktálja. A helyi televíziók pedig még kiszolgáltatottabb helyzetben vannak, mert azok a műsorterjesztők, amelyek műholdas továbbítással biztosítják a nézőknek a műsoraikat, a helyi csatornák műsorait nem képesek szétszítani, mivel egy központi állomásról lövik fel a jelet a műholdra, ahonnan a besugározandó területet ellátják a vételre alkalmas jelekkel. Ez az eljárás nem teszi lehetővé, hogy egy település vételkörzetét külön jellel (a helyi televízió műsoráéval) lássa el, hiszen a teljes besugározott területen ugyanazok a programok érhetőek el (pl. Digi TV). A nagyobb kiterjedésű kábelhálózatokon azonban lehetséges a helyi műsor inzertálása, azonban az többnyire nem a fejállomásokon történik meg, hanem a hálózati fejállomáson összeállított digitális jelfolyamok közül a helyi televízió vételkörzetét ellátó multiplexbe belépő jelfolyamot demultiplexálják, ekkor a helyi műsor jelfolyamát beiktatják, majd az eredeti és új műsorjeleket újra multiplexálják. Akkor lehet erre a folyamatra szükség, ha a helyi televízió vételkörzetét valamelyik nagyobb kábelhálózat látja el. A fejlődés során ugyanis a kábelhálózatok is egyre nagyobbakká válnak, egyetlen fejállomásról egyre nagyobb területeket képesek ellátni, illetve egyre több települést átfogó hálózatok alakulnak ki.

⁴⁰ <http://www.chellomedia.com>

⁴¹ <http://www.ikoproduction.hu>

Tehát ahhoz, hogy a helyi televízió műsora a digitalizáció folyamán elérhető legyen a nagy kiterjedésű kábelhálózatokon, azokat arra technikailag fogadókésszé kell tenni, amelynek során televízióként akár többmilliós beruházási költséggel is számolni lehet.

Az Mttv. azzal is igyekezett felszámolni a kisebb médiaszolgáltatások hátrányosabb alkupozícióját, hogy új elemként definiálta a jelentős befolyásoló erővel rendelkező médiaszolgáltatókat. Akkor minősül ennek a médiaszolgáltató, ha legalább egy médiaszolgáltatásának éves átlagos közönségaránya eléri a három százalékot, és médiaszolgáltatásai összesen legalább 15 százalékos éves átlagos közönségaránnyal rendelkeznek. Azzal, hogy a törvény e médiaszolgáltatók tekintetében kimondja az árukapcsolás tilalmát, nagy lépést tesz a versenylőnyük mérséklése érdekében.

Az Mttv.-ben foglalt, helyi médiaszolgáltatásokra vonatkozó must carry kötelezettség a fentiek alapján mégsem szolgálja teljes körűen a DÁS-ban megfogalmazott politikai célokat, hiszen egyfelől szűkíti a jogosultak körét, másrészt hiába írja elő, hogy kapacitása tíz százalékáig szerződni köteles a csatornával, ezen kötelezettség alól könnyed kibúvókat is biztosít egyúttal.

Az Omnicolor Kft. által üzemeltetett közműsor-szolgáltató státuszú, Budapesten, a XII. kerületben, Omnicolor Polgári Televízió (Omnicolor) néven működő helyi televízió műsorterjesztési szerződés tartalmának megállapítása tárgyában indított jogvitában nyújtott be kérelmet az akkori Nemzeti Hírközlési Hatósághoz (NHH). A kérelmét arra alapozta, hogy a UPC Magyarország Telekommunikációs Kft. (UPC), mint médiapolitikailag meghatározó műsorterjesztő, a Dtv. 25-28. §-aiban⁴² foglaltak alapján szerződésre volt kötelezett az Omnicolor szerződéses ajánlatára. Az NHH Tanácsa (Tanács) a kérelmet elutasította, kifejtve, hogy a UPC Budapest vételkörzet vonatkozásában összesen kilenc olyan helyi műsorszolgáltató műsorát terjeszti, amely a Dtv. 25.-ának (8)⁴³ bekezdésében előírt konjunktív feltételek alapján – a terjesztést igényli a műsorterjesztőtől, székhelye a műsorterjesztő vételkörzetében van és legalább napi négy óra a műsorideje – műsorszolgáltatónak minősül. Ezek a helyi műsorszolgáltatók kerületi televíziók, melyek az Rttv. értelmében helyi műsorszolgáltatóknak minősültek, mi több, közülük öt közműsor-szolgáltató is volt, amelyek előnyt élveztek a törvény szerint. Ezen túlmenően a Tanács azt is megállapította, hogy a UPC budapesti, központi fejállomásról táplált hálózata „jelenlegi kiépítésében nem tekinthető több, egymástól műszakilag elkülöníthető, külön helyi, illetve körzeti szolgáltatási területet kiszolgáló átviteli rendszerből álló hálózatnak”⁴⁴.

A UPC nyilatkozata alapján az analóg és a digitális formátumú programkínálatában összesen 62 db, a Dtv. 26. § (1)⁴⁵ bekezdése alá tartozó televíziós műsort terjesztett, tehát a UPC túlteljesítette a must carry-re vonatkozó szabályokat is, hiszen azon legfeljebb negyven televíziós műsorig írták elő a szerződéskötési kötelezettséget.

A Tanács hatásköre nem terjedt ki annak vizsgálatára, hogy az említett 62 csatorna valóban megfelel-e a vonatkozó törvényi előírásoknak, bár ha az Omnicolor azt

⁴² Hatályos: 2010. december 31-ig.

⁴³ Hatályos: 2010. december 31-ig.

⁴⁴ Nemzeti Hírközlési Hatóság DH-10063-2/2009. sz. határozata.

⁴⁵ Hatályos: 2010. december 31-ig.

vitatta volna, a Dtv. 27. § (2)⁴⁶ bekezdése alapján köteles lett volna az ORTT-t állásfoglalás céljából megkeresni. Azt azonban világossá tette, hogy az Omnicolor újabb eljárásban utólag is vitathatja a műsorterjesztő programkiosztásában szereplő műsorok jellegét, illetve egyéb bizonyítási indítvánnyal is élhet a szerződéskötési kötelezettség megállapítása érdekében.

A döntés több szempontból is érdekes: egyfelől rávilágított az Rttv. azon gyengeségére, amelynek fogalmi meghatározása kérdésessé tette a budapesti helyi televíziók mibenlétét. Helyi műsorszolgáltatónak az minősült, „amelynek vételkörzetében éves átlagban legfeljebb százezer lakos vagy egy városon belül legfeljebb ötszázezer lakos él.” Például az Óbuda TV esetében kb. 150.000 fő a vételkörzet,⁴⁷ tehát nem lehetett helyi, hiszen százezer lakosnál többet ér el, ugyanakkor a város, melyben e kerület található, több mint 1,7 milliós⁴⁸ népességű. Tipikus helyi televízió válhatott így körzeti műsorszolgáltatóvá, úgy, hogy közben a XVIII. kerület Parkváros TV-je, helyinek minősül. Érdemi különbség ugyanakkor nincsen közöttük, tehát nyilvánvalóan értelmetlen volt az ilyen típusú megkülönböztetés. Magyarországon az elképzelésekkel ellentétben valódi körzeti televíziós műsorszolgáltatás nem is alakult ki.

A Tanács döntése azonban további különlegességeket is tartogatott: amennyiben a helyi televíziókat megfeleltethettük a Dtv. 26. § (1)⁴⁹ bekezdésében foglaltaknak, úgy a meghatározó műsorterjesztő – követve a Dtv. 25. § (5)⁵⁰ bekezdésben foglaltakat – elméleti szinten két legyet is üthetett egy csapásra: felvesz a kínálatába az országszerre működő helyi televíziók közül negyven csatornát – láttuk, akad összesen több mint félezer –, s így mindkét kötelezettségét letudta. Ennek ugyan feltétele, hogy a műsorterjesztő átviteli rendszere ne álljon több, egymástól műszakilag elkülöníthető, külön helyi, illetve körzeti szolgáltatási területet kiszolgáló részekből, de az is elég lehet, ha csak kevés ilyen részből áll. Ekkor ugyanis az a probléma merül fel, hogy igen valószínű, hogy a szolgáltató ellátási területén több mint 40 helyi csatorna működik, így a kimaradókat még akkor sem védi meg a törvény, ha adott településen egyedülként szeretnének bekerülni a programcsomagba.

Fordított probléma is fennállt, ugyanis, ha a műsorterjesztő kínálatában országszerre negyven helyi televízió volt megtalálható, akkor azok a további műsorszolgáltatók (helyi, körzeti, vagy országos), amelyek megfelelnek a Dtv. 26. § (1)⁵¹ bekezdésében foglaltaknak, már esélytelenné is váltak arra, hogy bekerüljenek a programcsomagokba, vagy legalábbis igen gyenge alkupozícióból indulhattak. Az Mttv.-ben a vételkörzet szerinti definíció az Rttv.-t idézi, a jogviszonyok nem kellően tisztázottak, a helyi médiaszolgáltatások közül kizárólag a közösségi médiaszolgáltatások lehetnek must carry jogosultak, de megjelent a jelentős befolyásoló erővel rendelkező médiaszolgáltatók fogalma és az árukapcsolás tilalma a műsorterjesztésben, s találunk egyéb, igen progresszív elemeket is.

⁴⁶ Hatályos: 2010. december 31-ig.

⁴⁷ http://www.obuda.hu/media_obuda_tv

⁴⁸ Forrás: Központi Statisztikai Hivatal.

⁴⁹ Hatályos: 2010. december 31-ig.

⁵⁰ Hatályos: 2010. december 31-ig.

⁵¹ Hatályos: 2010. december 31-ig.

Az Mttv. a sokszínűség megőrzésének érdekében tulajdoni viszonyok alapján korlátozza a médiaszolgáltatások terjesztését oly módon, hogy ha a több médiaszolgáltatással rendelkező médiaszolgáltatóban rendelkezik befolyásoló részesedéssel egy vállalkozás, akkor ezen médiaszolgáltatásoknak a száma legfeljebb az adott átviteli rendszeren terjesztett audiovizuális médiaszolgáltatások negyedét érhetik. Vagyis ha hatvan csatorna műsorát tudja terjeszteni a kábelszolgáltató, akkor abból maximum tizenöt csatornának lehet ugyanaz a meghatározó tulajdonosa. Ugyanez vonatkozik azokra a csatornákra is, amelyeknek ugyanaz a tulajdonosa, mint a műsorterjesztő vállalkozásé. Ez rendkívül fontos, hiszen például a már említett UPC anyavállalata, a Liberty Global, Inc. által létrehozott Chellomedia mintegy 15 magyar nyelvű csatornát üzemeltet Magyarországon, de más műsorterjesztőktől sem áll távol audiovizuális médiaszolgáltatás üzemeltetése. Ez a korlátozás a véges analóg műsorhelyek ismertetésében lényeges, melyekért láttuk milyen komoly harcokat vívnak a műsorterjesztők a médiaszolgáltatókkal. A helyi közösségi audiovizuális médiaszolgáltatások tekintetében a már ismertetett must carry szabályozás érvényesül, vagyis a műsorterjesztőt kapacitásának 10 százalékáig, de maximum három médiaszolgáltatás tekintetében szerződéskötési kötelezettség terheli. Új elem, hogy további két helyi audiovizuális médiaszolgáltatást is beemel a törvény a jogosulti körbe, amennyiben azok médiaszolgáltatóinak vételkörzete a műsorterjesztő vételkörzetében találhatóak, és műsoraikat kifejezetten az ott élők számára nyújtják. Ezek a kötelezettségek ugyanakkor a műholdas műsorterjesztőket nem terhelik. További újdonság, hogy a Médiatanács újabb két lineáris közösségi vagy közszolgálati médiaszolgáltatást is jogosulttá nyilváníthat a fenti jogosultakon felül, vagyis összesen hét médiaszolgáltatással kapcsolatban merülhet fel a műsorterjesztőnek szerződéskötési kötelezettsége a közszolgálati médiaszolgáltatások (szintén hét db) továbbítási kötelezettsége mellett. Mindezt természetesen nem országos léptékben, hanem az átviteli rendszerek egymástól műszakilag elkülöníthető területein külön-külön.

További jelentős változás, hogy a must carry szabályok alkalmazásában nem veheti figyelembe a műsorterjesztő az információs csatornáját, valamint azokat a médiaszolgáltatásokat, amelynek médiaszolgáltatójában vagy azok tulajdonosában önmaga, vagy saját tulajdonosa befolyásoló részesedéssel rendelkezik. Mindezen változások⁵² pedig együttesen azt eredményezhetik, hogy egyes – főleg a nagyobb – műsorterjesztőknek az eddigieknél több analóg csatornahelyet kell biztosítaniuk tőlük független médiaszolgáltatások számára, ez pedig a talán kedvezően hat a hátrányosabb helyzetben levők versenyhelyzetén, ami az Mttv. nagy érdeme lenne.

VI. Most akkor jó ez vagy sem?

Az Mttv. – helyi televíziózás szempontjából – legnagyobb mulasztása, hogy nem igyekszik a helyi tévék jelenlegi helyzetéből kiutat mutatni, az Rttv. csaknem másfél évtizedes hiányosságait nem próbálja meg érdemben javítani, leginkább éppen abban a helyzetben hagyja őket, mint amilyenben eddig is voltak.

⁵² Mttv. 75. §

A helyi televíziózás státusza ugyanis változatlan maradt. A jelenleg zömmel kereskedelmi televízióként aposztrofált helyi csatornák döntően közszolgálati feladatokat látnak el, műsoraik túlnyomó többsége is közszolgálati. Hasonló funkciót látnak el helyben, mint a közszolgálati csatornák az ország egészén. A közösségi médiaszolgáltatás státusz nem jelent közszolgálati státuszt, az érdemi különbség – a közszolgálati médiaszolgáltatásokat megillető normatív finanszírozás – továbbra is megmarad, miközben a státuszhoz kapcsolódó szigorítások a helyi televíziók esetében olykor kevésbé megengedők, mint a közszolgálati csatornák esetében.

A helyi lineáris audiovizuális médiaszolgáltatás és a helyi lineáris közösségi audiovizuális médiaszolgáltatás között is jelentős különbségek vannak: az utóbbi a Média-tanács határozata alapján, a törvényben foglalt feltételek teljesítése esetén megszerezhető státusz. Az egykori közműsor-szolgáltatónak feleltethető meg, szabályzatban kell meghatároznia a tevékenységének célját, a bemutatandó kulturális területeket, témákat, a közösséget, melyet szolgálni kíván, továbbá a vállalt közszolgálati médiaszolgáltatás céljait.⁵³ Ez utóbbi 'freudi' pont, hiszen ezek szerint valahol a jogalkotó is közszolgálati médiaszolgáltatásnak tekinti a közösségi médiaszolgáltatást. A legfontosabb kötelezettségei, hogy műsoridejének túlnyomó többségében közszolgálati műsorokat sugározzon, rendszeres hírszolgáltatást kell végeznie, a magyar és európai műsorkvótákra vonatkozó rendelkezéseket⁵⁴ betartsa, valamint a képújtságot is ideértve legalább napi négy órás műsoridővel rendelkezék, melyben legalább heti négy órában saját gyártású, nem ismételt műsort sugároz. Ezek a feltételek csak a közösségi státuszt elnyert lineáris médiaszolgáltatásokra vonatkoznak, azonban minden helyi, de nem közösségi médiaszolgáltatásra komoly további követelményeket telepít a törvény.

Ilyen a műsorkvóta követelményrendszer, mely előírja a számukra a tőlük független műsorkészítőtől történő magyar és európai művek beszerzésének kötelezettségét, az évi műsoridejük meghatározott százalékában. Nem a magyar vagy európai művek sugárzása jelent gondot, hiszen egyébként is ezt teszik a helyi televíziók, ráadásul európai művek megfeleltethető bármely magyar nyelven készült műsorszám.⁵⁵ A beszerzés kötelezettsége jelent problémát, hiszen elemeztük már hosszasan a fennmaradásáért küzdő helyi televíziózás többszörösen hátrányos anyagi helyzetét. Ha közelebbről szemügyre vesszük ezt az előírást, azt láthatjuk, hogy egy napi négy óra műsoridővel rendelkező helyi lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásnak átlagosan napi 24 percnyi, máshonnan beszerzett magyar vagy európai alkotást kell sugároznia. Ennek eredményeként a 80-as évek 'kazettacserés' megoldásához fogunk eljutni, vagyis a helyi tévék csereberélnek majd elsősorban magazinműsorokat, miközben az általuk létrehozott Hálózat TV működési elve annak idején – tíz éve is már ennek – épp azon alapult, hogy a helyi műhelyek dolgozzanak be a közös műsorokba. Elérték tehát a fejlettség magasabb szintjét már, de a jelenlegi szabályok visszahúzzák őket az alacsonyabb szintre.

A helyi televíziók tekintetében nem kell attól tartani, hogy nemkívánatos tartalommal árasztják el a helyi közönséget, de attól igen, hogy marad-e lehetőségük megfelelni

⁵³ Mttv. 66. (2)

⁵⁴ Mttv. 20. §

⁵⁵ Mttv. 203. § (9)

a közösség által támasztott követelményeknek. Amerikai szupermozik – vagy ’zsékategóriás’ filmek –, latin-amerikai szappanoperák pedig eddig sem telítették a helyi csatornák műsoridejét, s vélhetően ezután sem lenne ez cél.

A jogalkotónak nincs könnyű dolga, nehéz jól ismerni ezeket a médiaszolgáltatókat. A helyi audiovizuális médiaszolgáltatás funkciójában megegyezik a közszolgálati médiaszolgáltatással, de nézői attitűdjében teljesen más: a helyi csatorna a kicsi és még kisebb vételkörzet okán nem képes annyi hírt, információt, tájékoztatást szolgáltatni, mint egy országos csatorna. Ezért a helyi médiaszolgáltatást másképp nézik a nézők: kíváncsiak a hírműsorokra, a magazinműsorokra, de a felmérések szerint⁵⁶ nem töltenek sok időt a csatorna nézésével, inkább vissza-visszatérnek. Nincsenek is olyan műsorok többségében, amelyek hosszabb időre lekötnek a nézőt, többnyire hiányoznak a fikciós filmek, sorozatok, vagy éppen az éjszakába nyúló tehetségkutató versenyek. A hírműsorok pedig általában egybeesnek az országos csatornák hírműsorainak időpontjával. Mindezek teszik azonban igazán szükségessé és indokolttá az ismétléseket, melyekkel az Mttv. nem számol, s így e tekintetben szemben áll a nézői elvárásokkal.

Az Mttv. a kötelezettségek tekintetében diszkriminál a közszolgálati és közösségi médiaszolgáltatások között, az utóbbi hátrányára. A reklámok közzététele tekintetében ugyanis az egész órától egész óráig terjedő időszakban a közszolgálati médiaszolgáltatás nyolcpercnyi, míg a közösségi csak hatpercnyi reklámot sugározhat. Ennek azért van kiemelkedő jelentősége, mert a közösségi médiaszolgáltatás nem jogosult normatív finanszírozásra, míg a közszolgálati igen, vagyis az előbbi jobban rá van utalva a piaci bevételekre, mint az utóbbi. Ugyanakkor kedvezmény, hogy csak a közszolgálati médiaszolgáltatás esetében vonja e korlátozás alá a reklámtartalmú képűjságot, mely korlátozás akadémikus, tekintettel arra, hogy ezek a médiaszolgáltatások nem sugároznak képűjságot. Vitatott ugyanakkor, hogy az Mttv. 35. § (1) bekezdése, vagyis a lineáris médiaszolgáltatásokat érintő 12 perces reklámkorlátozás – melybe immár beletartozik a reklámtartalmú képűjság is, vonatkozik-e így a közösségi médiaszolgáltatásokra is? Ha az képernyőszöveg formájában jelenik meg – jóllehet ennek definícióját csak az Rttv. tartalmazza,⁵⁷ valamint az egykori ORTT elvi határozata,⁵⁸ az Mttv. nem –, akkor a helyi médiaszolgáltatás mentesül a korlátozás alól, így a helyi közösségi médiaszolgáltatás is. De a modern képűjság rendszerek mozgóképeket (AVI, MPEG I., MPEG II.) is kezelnek, kombinálhatók a teletext rendszerrel is, s megoldható az internetes tartalmak megjelenítése is. A mozgóképes reklámok tehát minden további nélkül megjeleníthetők a képűjságban, hiszen az Mttv. a közösségi médiaszolgáltatások számára nem támaszt a reklámtartalmú képűjság tekintetében korlátot, míg a lineáris médiaszolgáltatások számára viszont általánosságban igen. Ha érvényesül a ’lex specialis derogat legi generali’ elv, akkor a közösségiek jól járnak: a műsoridő

⁵⁶ Real-PR 93 Piac és közvéleménykutató Kft: Helyi televíziók iránti lakossági igények felmérése, 2010. november; Szonda Ipsos: Helyi televíziós kutatás, 2006; Magyar Gallup Intézet: A városi televíziók közönsége 2003. június; a helyi televíziók saját felmérései.

⁵⁷ Rttv. 2. § 12.

⁵⁸ 279/1997 (XI. 25.) sz. ORTT határozat.

részét nem képező képűtség időtartamában napi akár 23 óra reklámot is sugározhatnak – mozgóképes képűség formájában. Hiszen láttuk: napi négy óra műsoridő – melybe beleszámít a képűség is – és heti négy óra friss saját műsor, melynek kétharmada közszolgálati célokat szolgáló műsorszám a fő kritériuma a közösségi média-szolgáltatás elismertetésének.

A helyi közösségi médiaszolgáltatás tehát összességében rosszabb helyzetben van, mint a közszolgálati médiaszolgáltatás, de jobb a pozíciója a helyi médiaszolgáltatásnál. Ez utóbbi ugyanis szintén nem részesül normatív finanszírozásban, de vonatkozik rá a fenti reklámkorlátozások a képűség tekintetében is, a független műsorkészítőkre vonatkozó műsorkvóták is terhelik, és persze köteles médiaszolgáltatási díjat fizetni. Miközben érdemi funkcionális különbség nincs e három kategória között: mindhárman a közszolgálati célokat szolgáló műsorszámokkal szolgálják a vételkörzetük lakosságát.

Ha az életszerű helyzetekhez szeretnénk a jogi szabályozást igazítani, akkor kistérségi médiaszolgáltatás fogalmát is be lehetett volna vezetni, hiszen a fejlődési irány már kétségtelenül ebbe az irányba mutat. A részben kistérségi fenntartású médiaszolgáltatások társadalompolitikai okokból is kedvezőbbek a helyieknél, mivel több település önkormányzata finanszírozza a működést. Amellett, hogy egy településnek kevesebb anyagi ráfordításába kerül a fenntartás, a politikai befolyásolás lehetősége is arányosan kevesebb lesz. Amint a fenntartáshoz szükséges javak több biztos forrásból érkeznek, nehezebbé válik a politikai függőség kialakítása a fenntartó részéről.

Lineáris közösségi médiaszolgáltatás lehetne tehát olyan, több település audiovizuális médiaszolgáltatóiból álló társulás által nyújtott, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56–57. cikkében meghatározott gazdasági szolgáltatás, mely rendszeresen tájékoztat valamennyi, a körzeti médiaszolgáltatás vételkörzetét el nem érő vételkörzete által érintett település társadalmi vagy helyi közösségi híreiről, miközben egyéb hírszolgáltatást is végez, s egyebekben megfelel a közösségi médiaszolgáltatásra vonatkozó feltételeknek.

A közszolgálati tartalmak előállítására olyan közérdekű cél, melynek a forrásait biztosítani kell. Említettük, hogy az Mttv. csak a közszolgálati médiaszolgáltatást rendeli normatív támogatással ellátni, ami azonban hibás médiapolitikai elgondolás. A Helyi Televíziók Országos Egyesülete (HTOE) több alkalommal is jelezte az ORTT,⁵⁹ illetve a jogalkotó⁶⁰ felé, hogy olyan normatív támogatási rendszert szeretnének, amely kiszámíthatóbbá tenné a helyi médiaszolgáltatók működését. Az eredeti elképzelés szerint minden forint önkormányzati támogatás mellé ugyanannyi forint normatív támogatást kaphatnának a helyi televíziók. Összességében nem jelentene túlzottan nagy terhet az állami költségvetésre, a becslések szerint mintegy 2,5-3 milliárd forint már érdemben javítana a helyzetükön. Ez a finanszírozási rendszer kétségtelenül lehetővé tenné, hogy kicsit eltávolodjanak az önkormányzati befolyástól, legalábbis a pénzügyi függőséget tekintve, hiszen a tulajdonosi hatás továbbra sem változik majd.

⁵⁹ <http://www.emasa.hu/cikk.php?page=televizio&id=5989>

⁶⁰ A Digitális Átállás Stratégiához beérkezett HTOE vélemény (forrás: <http://www.meh.hu/szolgáltatások/dtv/be20070426.html>)

Nyilván nem lesznek ezáltal függetlenebb televízió-vezetők, vélhetően nem változik emiatt a kinevezési-felmentési gyakorlat, s így az egzisztenciális függőség sem. Egy dolog azonban bizonyosan változik: a fenntartói támogatás. Ugyanis abban a pillanatban, amint állami forrásból normatív támogatás érkezik a kasszába, az önkormányzat arányosan azonnal leveszi a saját támogatását, hiszen, ha előző évben megélt a televízió egységnyi támogatásból, akkor vajon miért lenne szüksége kétegységnyire? Tehát ha az önkormányzat előző évben 100 Ft támogatást adott, s a következőben emellé érkezne még 100 Ft állami normatíva is, akkor gyorsan leveszi a sajátját 50 Ft-ra, hiszen ezzel a tévé büdzsáját nem csökkenti, ő maga azonban megtakarít, amit lehet járdafelújításra költeni.

A rendszer tehát talán működne, de biztosan nem azzal a hatékonysággal, ahogyan azt a helyi tévések szeretnék. Helyesebb út lehetne, ha nem intézmények/médiaszolgáltatók támogatását várnánk el, hanem elsősorban a közszolgálati tartalmakét, normatív és pályázattal is. A hagyományos pályázattal szemben hátránya, hogy nem sikerült az elmúlt évtizedekben olyan rendszert felállítani, amely egyfelől független lenne a politikától, másfelől pedig hatékony és befolyásmentes lenne. Az Alap tökéletes szervezője és bonyolítója a közszolgálati tartalmakra kiírandó pályázatok kezelésének, ellenőrzésének, azonban döntő kérdés a bírálóbizottságok összetétele. Amennyiben hirtelen néhány milliárd forintnyi támogatás szétosztásáról kellene dönteni, olyan bizottságok felállítása lenne kívánatos, amelyek a valódi teljesítmény alapján tesznek javaslatot. Mert ugye pillanatnyilag a szakmai bírálóbizottságok nem döntenek, csak javasolnak, a döntés a Médiatanács kompetenciája.

A Médiatanács kilenc évre kinevezett tagjait a kétharmados parlamenti többséggel rendelkező kormányzó pártok jelölték, míg a jogelőd ORTT testületének tagjait a parlamenti pártok delegálták. Az ORTT elnöke személyében a miniszterelnöknek és a köztársasági elnöknek meg kellett egyeznie, a Médiatanács elnökét viszont ugyanúgy a kétharmados parlamenti többség választja, mint a tagokat. A változásokból az szűrhető le, hogy nem lesz szükség a jövőben a döntések tekintetében (párt)politikai-gazdasági alkuk megkötésére, így a pályázati pénzek elosztása tekintetében sem. Ez egyfelől igazán jó hír, mert akár a szakmai döntések előtérbe helyezését is jelentheti, a kritikusok szerint viszont nem szerencsés, ha egyetlen politikai erő kezében összpontosul minden, az elektronikus médiát érintő kérdés. Igazán megalapozott szakmai döntések akkor szülehetnek, ha az adott szakma képviselői is részt vehetnek a döntéshozatalban. Éppen ezért a televíziós közszolgálati tartalmak pályázati – nem normatív – finanszírozása tekintetében olyan bírálóbizottságok felállítása lenne indokolt, amelyek tagjai a hazai televíziózás olyan szakértőiből állnak, akik valóban elismert, pártokhoz nem köthető, a szakmai szervezetek által delegált szakteknintélyek. Fontos továbbá, hogy többségében objektív szempontok alapján döntsenek a pályázat sikerességéről, szemben az elmúlt időszak inkább szubjektív szempontjaival: tartalmi szempontból értékelték a bizottság, hogy a pályázat megfelel-e bizonyos követelményeknek, mint például a közszolgálatosság, sokoldalú és objektív tájékoztatás, vizsgálta a műsor szakmai tartalmát, informatívitasát, színvonalát és minőségét stb.⁶¹).

⁶¹ TVÁLLANDÓ2009 pályázati felhívás, IV. sz. melléklet B.) pont (forrás: <http://mtva.hu>)

Ezenközben a Médiatanácsnak legfeljebb csak a döntések szabályosságának vizsgálata lenne a feladata.

A jelenleg hatályos ÁPF⁶² szerint állandó bírálóbizottságok járnak el befogadott pályázatok tartalmi értékelése tekintetében, tagjait a Médiatanács választja egy évre. A helyi televíziós állandó műsorszámok támogatását célzó pályázati eljárások bizottságának munkájában egy elnök és öt tag vesz részt, s előírás, hogy közülük egy tagnak televíziós tapasztalatokkal kell rendelkeznie. A tartalmi értékelés szempontjai azonban érdemben nem változtak.

Normatív támogatás alapja kizárólag a közszolgálati tartalmak mennyisége lehet, pláne, ha elfogadjuk azt a tézist, hogy egy kisváros lakossága számára ugyanazt kínálja helyben a település tévéje, mint az ország lakosságának az MTV. Minden egyéb megkülönböztetés (vételkedő terület, hátrányos helyzetű térség stb.) már igazságtalanná teszi a rendszert, hiszen például egy kisebb vételkedő területű csatorna egyébként is versenyhátrányban van a nagyobbakkal szemben, mivel a reklámbevételei és az önkormányzati támogatása is kisebb. Azonban a kevesebb nézőszám nem jelent alacsonyabb gyártási költségeket. Persze a kisebb tévé lényegesen kevesebb közszolgálati műsort gyárt, mint a nagyobb, így arányaiban nem is kaphat több támogatást, mint a nagyobbak. A közszolgálati tartalmakra irányuló normatív finanszírozás eléréséhez azonban szükséges a működő helyi lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások számának, valamint azok napi adásidőjének és műsoridőjének pontos meghatározása. E nélkül ugyanis nem tervezhető a normatív támogatás összege. Az adott évre vonatkozó támogatás összegének mértékét jogszabályban, objektív szempontok alapján (közszolgálati műsorok száma, percek stb.), előre kell rögzíteni, melyet aztán évente, a törvényben rögzített korrekciós szorzóval kell emelni.

Ha ezen összetevőket egymás mellé rakjuk, tehát ha a helyi, kistérségi televíziók finanszírozási modelljében megjelenik az érintett önkormányzatok általi támogatás, az állami normatív támogatás és a közszolgálati tartalmak készítésére elnyerhető pályázati források, valamint további forrásokhoz juthatnak a reklámpiacról, egyéb gazdasági tevékenységeikből, illetve más pályázati forrásokból, akkor már nagyon közel járunk az anyagi függetlenedés megvalósulásához.

További feladatokat jelent a helyi médiaszolgáltatások fennállásuk során készített, ma már kordokumentumoknak tekinthető, az esetek túlnyomó többségében lassan, de biztosan az enyészet sorsára jutó műsorszámok archiválása. Ez a kérdés azért kardinális, mert olyan műsorokról, felvételekről van szó, amelyek hitelesen dokumentálták a helyi televíziózás fejlődésének elmúlt huszonnyolc évét, a helyi demokráciák kialakulásának és megszilárdulásának évtizedeit, a helyi társadalmak, közösségek életét, s ezek máshonnan nem pótolható, felbecsülhetetlen értékek. A 2004. évi CXXXVII. törvény rendelkezik a Nemzeti Audiovizuális Archívumról (NAVA), mely kimondja, hogy a NAVA gyűjti és archiválja a kötelezpéldányokat.⁶³ A helyi médiaszolgáltatók által gyártott anyagok nem tartoznak a kötelezpéldányok körébe, abba a közszolgálati médiaszolgáltatók és az országos, földfelszíni terjesztésű lineáris audiovizuális

⁶² A Médiatanács 112/2011. (I. 19.) számú határozata IX. 2) a)

⁶³ 2004. évi CXXXVII. törvény a Nemzeti Audiovizuális Archívumról (NAVA tv.) 7. § (1)

médiaszolgáltatók által közvetített műsorszámok tartoznak,⁶⁴ mindenki más kimarad e körből. Lehetőség ugyan van arra, hogy a NAVA-hoz mások is benyújtsák a műsorszámukat, de azok archiválására a NAVA nem köteles.

A helyi televíziók archívumainak feldolgozása önerőből nem megoldható: egyszerűen nincsenek abban a pénzügyi helyzetben, hogy akár csak az archívumuk megfelelő gondozása is elvárható legyen tőlük, az pedig egyenesen léletszerűtlen, hogy az archívumokban tárolt műsorszámokat digitalizálják. Márpedig az idő sürget, az archivált anyagok jelentős része VHS kazettákon porosodik, melyeknek ma már a lejátszása is extrém sportnak számít.

A digitalizálás és a gyűjteményben elhelyezés nem elegendő: fontos, hogy helyi médiában valaha is készített, sugárzott és még rendelkezésre álló műsorokat ezen túlmenően a NAVA tartalmilag feldolgozza, katalogizálja, és digitális formában tárolja, valamint a nyilvános archívum keretein belül a nyilvánosság számára helyben, vagy a kutatás és oktatás számára bizonyos köz-, illetve oktatási intézményekben igénybe vehető dedikált hálózaton hozzáférhetővé tegye. Mindez lehetővé tenné a rendszerváltás helyi aspektusainak megismerését, a helyi közösségek életviszonyai változásának, politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésének, valamint intézményei, civil szférája változásainak kutathatóságát, annak érdekében, hogy jobb, pontosabb és egyértelműbb képet kaphassunk településeink történelmének, s nem utolsósorban a helyi televíziók fennállásának e rövid, de igen mozgalmas időszakáról.

VII. Összegzés

A helyi televíziózás az elmúlt csaknem három évtized során képtelen volt kilépni a mindennapi túlélés szorító küzdelméből. A megvívott harcoknak nagyon sok televízió áldozatául esett, de szerencsére többek születtek is, s abban a hiszemben teszik a dolgukat, hogy az általuk szolgált közösségnek erre szükségük is van. Az ország első huszonnégy órában sugárzó televíziója is helyi csatorna volt, a Pécs TV, ahogyan az osztott képernyős megjelenés hazai úttörője is. De e csatornák nélkül nem lennének 'médiasztár' televíziósok sem, hiszen a komoly karriert befutott tévések java része helyi stúdiónál kezdte pályafutását. Elismertségük európai szintű, hiszen a European Association of City Televisions (EAC TV) elnöke is éveken át magyar helyi televízió vezetője volt⁶⁵.

A hazai jogalkotás azonban következetesen nem vette figyelembe a valós helyzetüket, valamint az általuk biztosított értékeket. A döntéshozatal központja Budapest, márpedig innen igen messzinek és ismeretlennek tűnnek a helyi tévék. Budapesten csak kerületi televízióval találkozhat a döntéshozó, az pedig a helyi televíziózás leg-hálátlanabb válfaja. A fővárosban történekről mindenki tájékoztatást kaphat az országos – kereskedelmi és közszolgálati – csatornákból is. Ugyanakkor a kerületi tévé esetében nincs meg az a közösségi zárttság, amely vidéken tapasztalható, amennyiben ott

⁶⁴ NAVA tv. 2. § d)

⁶⁵ <http://www.pbkik.hu/index.php?id=5653&term=>

az emberek jellemzően ugyanazon településen laknak, dolgoznak, szórakoznak, gyermekeik ugyanott járnak óvodába, iskolába, s a politikai, gazdasági, kulturális színtér egy és oszthatatlan.

Jól működő médiarendszer nem képzelhető el értékén kezelt helyi televíziózás nélkül. Az Mttv. nagyon komoly és fontos lépéseket tett meg annak érdekében, hogy a helyi lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások élhetőbb helyzetbe kerüljenek, súlyosan hátrányos helyzetükben találjanak kapaszkodókat. Ennek érdekében a közösségi médiaszolgáltatás irányába tereli a törvény a helyi tévéket, e státusz élvez kedvezményeket és jogosultságokat úgy, hogy közben számon kérhető kötelezettségek teljesítésével is tartozik. E kötelezettségek többsége azonban a helyi audiovizuális médiaszolgáltatások fennállásának sajátosságaiból fakadnak, így azok teljesítése nem jelenthet igazi kihívást nekik. Nagyon hiányzik azonban közszolgálati funkció és annak elismerése, hogy helyben ugyanazt a feladatot látják el, amit az országos közszolgálati csatornák, sőt, talán kicsit többet is, hiszen ők valóban egyedi, helyspecifikus tartalmakat szolgáltatnak. Rendelkezni lehetne a finanszírozás további elemeiről is, biztosítva a politikai szempontból befolyásmentes működést. A fentebb vázolt pilléreken álló ötfázisú finanszírozási rendszer – közszolgálati tartalmak készítésére elnyerhető pályázati források, közvetlen állami normatíva, vételkörzetben érintett helyi önkormányzatok támogatása, a reklámpiacról, illetve egyéb gazdasági tevékenységeikből és más pályázati forrásokból származó bevételek – megfelelő háttérrel nyújtana a helyi lineáris audiovizuális médiaszolgáltatás rendszerének fejlődéséhez és befolyásoktól mentesebb működéséhez.

Természetesen mindez nem fogja megoldani e szegmens minden problémáját, de alapvetően nem is tekinthető állami feladatnak a mindenre kiterjedő védettség biztosítása, pláne nem a nyilvánosság erejével felvértezett médiumok esetében. Az azonban, hogy csaknem három évtizedes mellőzöttség után ne sorvadjanak el az értéktelentő helyi műhelyek, és hogy legyen egyáltalán lehetőségük még további értékeket teremteni, mindenképpen jogalkotói feladat, és összetársadalmi érdek. Csakúgy, mint az előállított értékeik megőrzése és kutathatóvá tétele: közhely, de minden társadalom helyes működésének záloga a múltja megismerésében rejlik, e nélkül ugyanis nem lehet eredményesen jövőt építeni. A megismeréshez azonban elengedhetetlen a kordokumentumok megőrzése, és nehezen indokolható az olyan szabályozás, vagy intézkedés, amely ezt figyelmen kívül hagyja. A létrehozott nemzeti archívumban kötelezően helyet kell biztosítani a helyi műsorszámoknak, függetlenül attól, hogy azok mikor és milyen technikával készültek. Ugyanakkor törekedni kell arra is, hogy az idő múlása okozta értékvesztés a lehető legkevesebb legyen, vagyis minden szükséges intézkedést meg kell hozni az enyészetté váló értékek megmentéséért, ahogyan a helyi televíziózás fennmaradásáért is.

