

VARIA

– KÖNYVISMERTETÉS –

KÖZSZOLGÁLATI MÉDIÁNAK MÁRPEDIG LENNIE KELL!

A Public Broadcasting and European Law című kötetről

KOLTAY ANDRÁS
egyetemi adjunktus (PPKE JÁK)

A közszolgálati média léte, nemléte, minősége, szükségessége, elméleti alapjai és gyakorlati megvalósítása körüli viták a kereskedelmi műsorszolgáltatás bevezetése és gyors térnyerése óta meglehetősen éles hangvételben folynak. A túlnyomó többség – ide tartoznak az egyes országok törvényhozásai, valamint az európai jogharmonizáción ügyködő uniós szervek is – álláspontja alapján azonban legalább egyetlen kérdésben konszenzus van: közszolgálati médiának lennie kell. Irini Katsirea, a londoni Middlesex University professzorasszonyának könyvéből pedig az is kiderül, hogy az egyes európai államok (Franciaország, Németország, Görögország, Olaszország, Hollandia és az Egyesült Királyság) miként szabályozzák saját közmédiájukat, illetve – és ez teszi ki a kötet jelentősebb részét – az Európai Unió jogrendje hogyan teszi lehetővé az egyébként alapvető gazdasági elveivel, a szolgáltatások szabad áramlásával, a korlátozatlan piaci versennyel, az állami beavatkozás tilalmával tökéletesen ellentétesnek tűnő közmédiumok létezését.

* * *

De térjünk vissza egy időre az alapkérdéshez! Valóban igaz volna, hogy közszolgálati médiának lennie kell? A kötetből erre csak töredékes választ kaphatunk, a szerző kiindulópontja az e kérdésre adott igenlő válasz után található. De miért válaszolunk igennel e kérdésre?

Röviden megfogalmazva: a közszolgálati média (1) szerepe elengedhetetlen a demokratikus társadalmi rend működtetésében, (2) más eszközök segítségével által nem teljesíthető kulturális feladattal rendelkezik, (3) társadalmi kohéziót teremthet, (4) növeli a médiatartalmak választékát.

* IRINI KATSIREA: *Public broadcasting and European law*. The Hague–London–Boston: Kluwer Law International, 2008, 444.

Ad (1) A tömegdemokrácia szükségszerűen képviseleti jellegű ugyan, de a 'stratégiai' kérdésekben – választások, népszavazások – a döntések közvetlenül a 'nép' által születnek meg. A demokratikus berendezkedésből fakadóan azonban az egyes állampolgárok folyamatosan alakíthatják a közéletet, nyomást gyakorolhatnak képviselőikre, különböző szervezetek útján maguk is részt kérhetnek egyes kérdések eldöntésében. A közélet ráadásul nem csupán, sőt nem elsősorban országos, a partikuláris érdekek és problémák esetében pedig a politikai szféra befolyásolása is könnyebben megtörténhet. De ez a kívánatos eredmény nem érhető el a sajtó által nyújtott megfelelő tájékoztatás nélkül, hiszen ez az elsődleges fórum, ahol az egyes vélemények ütközhetnek, ahonnan információk nyerhetők, és amelynek segítségével megalapozott döntések születhetnek – a politikában és a civil közösségekben egyaránt. A sajtó demokratikus feladata az egyes médiumokat külön-külön is terhelő kötelezettség, de közülük kiemelkedik a közszolgálati médiumok szerepe, hiszen esetükben a pontos, pártatlan, alapos, gyors tájékoztatás alapvető követelmény.

Bajomi-Lázár Péter egyik tanulmánya kiválóan foglalja össze a közszolgálati média létének, illetve a kereskedelmi médiumok közérdekű kötelezettségekkel való megterhelésének szükségességét megkérdőjelező érveket. Mint írja, „nem tudjuk, hogy az emberek racionális alapon hozzák-e meg politikai döntéseiket, azaz a megfelelő tájékoztatás tényleg előfeltétele-e a demokratikus rendszer olajozott működésének. [...] nem bizonyított az sem, hogy a sajtó és a média hatékony eszköze volna a közvélemény és a közviselkedés formálásának.”¹ Ebből az állításból pedig véleménye szerint az következhet, hogy a sajtó fent említett demokratikus szerepe valójában nem is létezik.

Az igazolásként felhozott médiahatás-kutatások² némelyike ugyan alátámaszthatja ezt a vélekedést, de számomra kevés meggyőző erővel bizonyítják a média demokratikus szerepének nemlétét. Azt senki nem állítja, hogy a polgárok nagyobb része racionális alapon dönt a közügyekben, még azt sem mondanám, hogy a többségük élénken érdeklődik irántuk, tehát egyáltalán igényelné a megfelelő tájékozottságot. Azonban úgy vélem, hogy függetlenül attól, hogy hányan és milyen mértékben kívánnak a demokratikus közéletben tevélegesen részt venni, az államnak kötelezettsége biztosítani erre a lehetőséget. A demokrácia ugyanis erről szól. Ha végképp, kizárólagosan bizonyos elitek játszóterévé válik, ahol az egyes polgár csupán szabályozandó tárggyá silányul, akkor formális értelemben talán még mindig demokráciáról beszélhetnénk, de annak valódi, tartalmából fakadó értékeit elveszítenénk. Ami pedig a média közvéleményre gyakorolt hatását megkérdőjelező kutatásokat illeti – amelyek egy nagyobb része a kereskedelmi médiumok robbanásszerű térhódítását megelőző időre datálódik –, saját empirikus tapasztalataim ezeknek ellentmondanak. Úgy vélem, a tömegmédia igenis jelentős – bár kétségtelen, pontosan nemigen mérhető – hatást gyakorol közönségére. Értelemszerűen az elektronikus média, illetve annak népszerűbb műsorai jóval nagyobbat; azokról beszélnek az utcán, az üzletekben, visszaköszönnek az írott sajtó hasábjain és az interneten. A bulvárvilág 'hősei' sokak számára

¹ BAJOMI-LÁZÁR PÉTER: Népszerűtlen népszerűség. Érvek a kereskedelmi média tartalomszabályozása ellen. *Beszélő*, 2007, május

² Lásd még BAJOMI-LÁZÁR PÉTER: Manipulál-e a média? *Médiakutató*, 2006, Nyár.

a magyar közéletet jelentik. Aki elolvas egy Blikket – pontosabban, aki *csak* egy Blikket olvas el – hajlamos azt hinni, tájékozott az ország fontosabb ügyeiben, pedig csak Liptai Claudia szerelmi keserveiről, Kiszél Tünde gyermeke édesapjának vélt személyazonosságáról, vagy a Hajdú Pétert nyaralásán ért medúzatámadásról szerzett – meglehetősen kétes értékű – információkat. A média tehát hat, még ha nem is tudjuk ugyan pontosan, kire és milyen mértékben. Még ha valóban nem is gyakorolna jelentős, tömeges hatást közönségére: tízmillió ember demokráciáját nemigen működtethetnék a segítsége nélkül.

Vannak nézetek, amelyek szerint a korlátozásmentes kereskedelmi műsorszolgáltatás éppenséggel hatékonyabban szolgálja a demokráciát, mint a korábban érvényesülő közszolgálati eszme. Bajomi-Lázár Péter cikke itt Jenei Ágnes idézi, aki szerint „a kereskedelmi médiumok [...] újfajta demokratikus nyilvánosságot teremtenek, mert bevonják a nézőket a társadalmi kommunikációba. [...] Míg a közszolgálati televízió hagyományosan az »állampolgárnak« szólt, a kereskedelmi tévé [...] a »magánembert« szólítja meg. [...] mindenkihez szólni kíván, nemcsak az üzleti szempontból viszonylag súlytalan értelmiségi elithez. Ezért azokat a kérdéseket tematizálja, amelyek mindenki számára ismerősek és fontosak, és amelyekhez mindenki hozzá tud szólni, vagyis főként a szexről, a szerelemről, a házasságról és a normasértésekről szól.”³

Jenei Ágnes említett cikkében úgy vélekedik, hogy a kereskedelmi csatornák jelen formájukban éppenséggel a demokrácia letéteményesei, mert például a *‘kibeszélő-show’*-kon keresztül széles rétegek számára biztosítják a közvetlen részvétel lehetőségét, olyan műsorokat készítenek, ahol bárki megszólalhat, résztvevője és formálója lehet a demokratikus diskurzusnak.⁴ Ezzel a nézettel vitatkoznék: a Mónika-showban vagy Joshi Bharatnál szereplő személyek korántsem reprezentálják a társadalom jelentős részét, és egyáltalán nem egyenrangú félként vesznek részt a műsorban, melyek célja legtöbbször a magánszférába való behatolás alantas nézői ösztönének kiszolgálása, a hamis tájékozottság érzetének biztosítása és a fogyasztók megnyugtatása („van-nak nálam is szerencsétlenebbek”), kisszerű emberi tragédiák és – legtöbbször a szexualitáshoz kötődő – gyengeségek bemutatásával. Jó, felemelő, követendő példát még véletlenül sem látunk e műsorokban, az esetenkénti ‘katarzis’ (például az egymást megcsalt szerelmesek kibékülése) is átélhetetlenül kisstílusú. ‘Demokratikus diskurzusról’ pedig szó sincs, a műsorok egy percre sem haladják túl a bulvársajtó általános szintjét, felszínességét.

Egyetértek Bajomi-Lázár Péterrel és Jenei Ágnessel abban, hogy a ‘magánember’ megszólítása éppolyan fontos feladat, mint „állampolgáré”. De miért ne volna lehetséges egyszerre mindkettő? Elsősorban azért, mert a kereskedelmi média nem a magánemberrel, hanem csak a „fogyasztóval” törődik. Pénzt akar keresni, nem demokráciát működtetni a korábbinál szélesebb körű nyilvánosság, és annak közérdekű problémákkal való tematizálása által. Ez nem feltétlenül baj vagy bűn. A brit Communications Act 2003, vagy a European Broadcasting Union (az európai műsorszolgáltatókat

³ BAJOMI-LÁZÁR (2007) i. m.

⁴ JENEI ÁGNES: Kereskedelmi televízió és demokrácia. *Médiakutató*, 2005, ősz.

összefogó nemzetközi szervezet) közszolgálati modelltörvénye is egymás mellett ismeri el az állampolgár és a fogyasztó érdekeit, és kívánja meg azok egyidejű tiszteletben tartását.

Ad (2) A közszolgálati média sajátos *kulturális misszióval* rendelkezik. A sajtó kulturális nevelő szerepének felismerése egybeesik megszületésével. A tömegek nevelésének, kulturális értelemben vett felemelésének célja nem halványodott el a későbbi századok során sem, mígnem beköszöntött a tömegmédiá kora, amelynek elterjedésével elvileg a tájékozottság megteremtéséhez és a műveltség terjesztéséhez a korábban alkalmazott módszerek erejét sokszorosan meghaladó eszköz áll rendelkezésünkre. Míg a 'kultúra' és maguk a kulturális termékek, korábban csupán egy szűk kisebbség számára voltak hozzáférhetőek, vagy érdekesek, addig a rádió és a televízió keresztül megteremtődött az e javakhoz történő sokkal szélesebb hozzáférés esélye. Az *indusztrializmus* könyörtelen gépezete azonban – a média térhódítása, szinte egyeduralgó információforrássá válása útján – nem a tömegek kulturális szintjének emelésében segédkezett, hanem a régen ismert, 'bevett' kulturális tradíció legjavát marginalizálta, és komoly akadályát képezi természetes továbbfejlődésének – „kulturális üzemzavar” keletkezett.⁵ A modern, *mediatizált* tömegkultúra – fenntartva a konkurencia és a választás hamis látszatát, valamint a tájékozottság és a részvétel hamis érzetét – nem a tömegigényekre reflektál, mint ahogyan állítja, hanem *maga formálja sajtó fogyasztóit* olyanná, amilyenné csak kívánja, természetesen azon cél által vezérelve, hogy biztossítsa saját termékei folyamatos jövőbeni fogyasztását.

A 'kultúra' korábbi fogalma, megjelenési formái ebben az új világban alaposan átalakultak. A kánonok elhalványodásában örömteli fejleményt is üdvözölhetünk, elvégre szabadság csak a választás lehetősége mellett létezhet; így ma mindenki maga választhatja ki az általa értékesnek gondolt tartalmakat. Az értékválasztás folyamatában azonban a médiának orientáló szerepet kell betöltenie, ügyesen megtalálva a kor szelleméhez, technikai fejlettségéhez, társadalmi állapotaihoz illő azon formákat, amelyekben tovább éltethető a múltban felhalmozott értékek.

A fent említett cikk Bajomi-Lázár Pétertől ezt az érvet is cáfolja: a média érték-közvetítő és –teremtő szerepével kapcsolatban hangsúlyozza, hogy „az »idő próbáját kiálló« értékeket hirdető, monopolhelyzetet élvező hagyományos közszolgálati rádió és televízió még az értelmiségi elit modernista értékfelfogását tükrözte, amelynek az a feltevés az alapja, hogy van egy megismerhető és empirikusan tapasztalható valóság, és így vannak abszolút értékek is.” A kulturális érdekek védelmében a médiába történő állami beavatkozás tehát „kiskorúsítja az állam polgárait, noha a politikai döntéshozóknak nincs mandátumuk arra, hogy érték- és ízlésbeli kérdésekben döntenek. [...] Az állam semlegességének elvét felrúgó törvényhozó végső soron az állampolgárok egyenlőségének elvével szakít, mert egyes polgárainak értékrendjét más polgárainak értékrendje fölé helyezi.”⁶

⁵ THOMAS STEARNS ELIOT: *A kultúra meghatározása*. Budapest: Szent István Társulat, 2003, 122.

⁶ BAJOMI-LÁZÁR (2007) i. m.

A korlátozatlan piacot preferáló felfogás egyik tévedése véleményem szerint abban áll, ahogyan az *individualizmus* kérdése felé közelít. A piac hívei azzal érvelnek, hogy az állami korlátozás hiánya az autonómia megteremtését két irányból is elősegíti: a sajtót nem köti meg külső hatalom, a közönség pedig így szabadon választhat. De a modern tömegmédiában a lehető legegyszerűbb módon elérhető, leggyorsabb és legnagyobb mértékű haszonszerzésre törekszik, saját műsoridejét döntően a minél nagyobb tömegek szórakoztatásának alárendelve, így az individualizmus szent nevében az egyéniség nélküli *tömegember* kineveléséhez járul hozzá.

Van még egy alapvetően vitatható pontja a piaci szabadságot támogató érvelésnek: abból a tényből, hogy az adott pillanatban rendelkezésre álló lehetőségek közül mit választanak a legtöbben, azt a következtetést vonja le, hogy a közönség pontosan azt igényli, amit a sajtó – a kiválasztott műsor által – jelenleg számára nyújt. Valójában az állami beavatkozás nélküli médiapiacra a közönségnek nem lenne igazi választási lehetősége. Csak azon termékek közül válogathatna, amit kínálnak neki, és talán nem is tudhatná, hogy az eddig megismerteken felül milyen egyéb választási lehetőségeket, műsorokat nyújthatna még számára a média. A piac nem képes a sokszínűséget önmagától biztosítani, legalábbis nem úgy, hogy tömegek számára elérhető és befogadható legyen. A sajtó nem csak *igazodik* a közönség igényeihez, hanem legalább annyira *alakítja*, erőteljesebben fogalmazva *diktálja* a közízlést.

Ami pedig az *állami semlegesség* kérdését illeti: a semlegesség alkotmányjogi elve értelmében az állam nem választhat a rendelkezésre álló világnézetek, értékfelfogások között, azokat egyenrangúnak kell tekintenie, tehát semmilyen formában nem juttathatja kedvezőbb pozícióba egyiket a másiknál.⁷ A semlegesség elve azonban csak addig tartható, amíg azt biztosítja, hogy mindenki *szabadon választhat* a rendelkezésre álló felfogások közül, tehát az állam *nem kényszeríthet* senkit döntése meghozatalakor. Az állam azonban nem lehet sohasem teljesen független, és az elv nem is vár el tőle *közömbösséget*. Az egyén egyébként sem vákuumba születik bele. Az őt körülvevő kulturális közeg biztosítja számára az értékválasztás lehetőségét – az államnak pedig kiemelt szerepe, hogy a különböző alternatívák választását lehetővé tegye, és azok közül is kiemelten azt, amelyik a kizárólag saját polgáraitra jellemző értékeket vonultatja fel, nevezetesen a nemzeti és a kisebbségi kultúrát, az egyéb választási lehetőségekhez képest hangsúlyosabban támogassa. Annak eldöntése, hogy milyen napokat nyilvánítson állami ünnepnek, mit tanítsanak az iskolákban, tartson-e fenn kulturális minisztériumot, mind-mind értékítéletet is tartalmazó választást igényelnek, amelyek feltétlenül szükségesek és kívánatosak.⁸ A feladat még akkor is végrehajtandó, ha azt az adott pillanatban csak a közösség kisebb része ítéli szükségesnek vagy fontosnak: az érték nem attól érték, hogy hányan ismerik fel – elvégre a demokráciához is ragaszkodunk, pedig talán soha nem jutunk el arra a pontra, hogy a közös döntéseket valóban a többség, és valóban óvatos megfontolás alapján,

⁷ Lásd KIS JÁNOS: *Az állam semlegessége*. Budapest: Atlantisz, 1997.

⁸ SANFORD LEVINSON: The tutelary state: “censorship”, “silencing”, and the “practices of cultural regulation”. In ROBERT POST (szerk.): *Censorship and silencing – the practices of cultural regulation*. Getty Research Institute for the History of Art and the Humanities, 1998.

racionális és alaposan átgondolt érvek megvitatása után hozza meg. Könyvtárakat és képtárakat akkor is érdemes lenne fenntartani, ha alig néhányan érdeklődének irántuk; egyszerűen azért, mert bizonyos, a múltban létrejött közmegegyezés alapján megőrzendő értékeket akkor is védeni kell, ha a közmegegyezés időközben már nem egyértelműen érzékelhető. Ha a kiművelt és valóban autonóm emberfőkről valamiféle félreértelmezett szabadságeszmény nevében lemondunk a húsz éve választott, korábban oly hön áhított szabad, liberális, demokratikus rendről, tágabb értelemben pedig saját múltunkról, történelmünkéről mondunk le.

Ad (3) A közszolgálati adóknak jelentős szerepet kell vállalniuk a *közösségi kohézió*, a *társadalmi integráció* megteremtésében. A cél nem lehet csupán a kisebbségek vagy egy szűk elit igényeinek a kiszolgálása, mert ez eleve kizárná a nagy többséget azon szolgáltatások élvezetéből, amelyeket a profitorientált média nem nyújt számukra,⁹ egyben némi felmentést is adna a többség általi elszámoltathatóság alól. A közszolgálati médiának népszerűnek, fogyaszthatónak kell lennie, különben, ha kizárólag a kereskedelmi adók által meghagyott fehér foltokra (teljesítetlen igényekre) fókuszál, nem tehet eleget közösségi feladatainak.¹⁰ Ugyanakkor mégsem szállhat be a piaci versenybe, mert a feladatai eredendően idegenek a piac logikájától.

A közszolgálati média oly módon erősítheti a közösségi összetartozást, hogy olyan műsorokat készít, amelyek potenciálisan az egész közösséghez, nemzethez szólnak, és amelyek kifejezik tagjai együvé tartozását. Ez a 'szimbolikus műsorszolgáltatás' minden nemzeti közösség alapvető érdeke, hiszen az együttműködés előfeltétele valamiféle közös kulturális alap, minimum megléte. A televíziózásra és a rádiózásra fordított idő nem csupán jelentősen megnőtt az elmúlt évtizedekben, hanem a médiafogyasztás jellemzően individualizálódott is, tehát legtöbbször egyedül nézünk tévét, hallgatunk rádiót¹¹ – ez ismét csak a kohézió ellenében hat, már az egyes családtagok sem közösen élnek át a média nyújtotta élményeket.

A közszolgálat teljes mivoltában feltétlenül csak az univerzálisan hozzáférhető, könnyen elérhető médiumokon keresztül valósulhat meg. Bár az olyan új eszközök, mint az internet vagy a specializált televíziós csatornák kétségkívül sokat tesznek azért, hogy a tömegmédia által korábban negligált kisebbségi igényeket is kiszolgálják, ezek korántsem általánosan, mindenki számára hozzáférhetőek. Ezen felül pedig – természetszerű *fragmentált* jellegük miatt – nem képesek a közösség egészéhez szólni, nem járulhatnak hozzá a közösségi kohézió erősödéséhez. Ha bizonyos tartalom csak szűkebb körben hozzáférhető (például azok számára, akik előfizetnek az adott csatornára), és így szétaprózódik a médiapiac, akkor tovább gyengül a társadalmi integráció. Korábban, az állami monopólium idején mindenképp ugyanazok a műsorok jutottak el, bőven akadt tehát átélhető, közös élmény – kiváltképp, ha a mű-

⁹ JAY G. BLUMLER – WOLFGANG HOFFMANN-REIM: New roles for public service television. In JAY G. BLUMLER (szerk.): *Television and the public interest*. London: Sage Publication, 1992.

¹⁰ MIKE FEINTUCK – MIKE VARNEY: *Regulation, public interest and the law*. (2. kiadás) Edinburgh University Press, 2006, 43–49.

¹¹ GÁLIK MIHÁLY – URBÁN ÁGNES: *Bevezetés a médiagazdaságtanba*. Budapest: Aula, 2008, 167.

sor még színvonalas is volt. Ma, a megszámlálhatatlan csatorna korában ez a jelenség szinte elképzelhetetlen. A közszolgálati műsorszolgáltatás nem, vagy csak jóval alacsonyabb határfokkal képes betölteni szerepét, ha egy-két kevésbé nézett csatornára számúzzuk.

Ad (4) A kereskedelmi csatornák általában azzal érvelnek a rájuk rótt közszolgálati kötelezettségek vagy éppen a közmédia állami támogatáson keresztül történő versenyelőnybe juttatása ellen, hogy a közszolgálati valójában *demokráciaellenes*. 'Felülről' kívánja megmondani az embereknek, mi az, ami hasznukra válik, pedig ők a lehető legegyszerűbb és legdemokratikusabb módon, a távkapcsoló gombjainak megnyomásával már szavaztak arról, mi legyen a média feladata. Ha a többség nem akar mást, mint hogy szórakoztassák, akkor ezt az akaratot nem szabad felülbírálni. Tehát közszolgálati műsor az, amit az emberek (sokan) néznek.

E felfogás alapvető tévedése, hogy úgy tesz, mintha a piaci alapú műsorszolgáltatás valóban biztosítana választási lehetőséget a közönség számára. Pedig a 'médiaiparnak' ez nem elsődleges célja: a legfontosabb prioritás a reklámidő minél drágábban történő értékesítése, tehát a műsorok valójában csak arra szolgálnak, hogy odacsábítsák a közönséget a készülék elé: ők a valódi áruk, vevőjük a hirdető. Amíg a lehető legmagasabb nézettség elérése a cél, addig az igazán népszerű csatornák műsorai valójában kivétel nélkül ugyanazt kínálják.¹² Ezt nevezi a kereskedelmi média 'választéknak', miközben a közönség (közszolgálati csatornák hiányában, vagy azok nivóbéli gyengélkedése esetén) nem is feltétlenül tudhatja, milyen egyéb lehetőségei volnának. A tömegmédia piacán kínált termékek maguk is jelentősen formálják saját fogyasztói igényeit, ezért a többségi akaratra való hivatkozás eredendően hamis.

A szabad piac önmagától sem a média demokratikus feladatainak nem tesz eleget, sem pedig bizonyos olyan igényeket nem elégít ki, amelyek a közösség egy részében (adott esetben nagyobb hányadában) felmerülnek, vagy jó eséllyel felmerülhetnének ugyan, de a médiának nem éri meg azokkal bajlódni – más úton könnyebben és gyorsabban biztosítható az anyagi haszon. A közszolgálati média létét ma tehát a fogyasztói választás lehetőségének biztosítása legalább annyira indokolja, mint a korábbiakban említett, a kultúra megőrzését annak homlokterébe helyező érv.¹³

* * *

Cass R. Sunstein könyve modern médiáról hatásosan foglalja össze a médiába való állami beavatkozás, és végső soron a közszolgálati média fenntartása mellett szóló érveket.¹⁴ Európai médiajogi kérdésekben valószínűtlen lépésnek tűnhet egy amerikai professzorhoz fordulni, de meg fogjuk látni, hogy Sunstein – nem mellesleg Obama elnök főtanácsadója (általános, tehát nem csak médiajogi) szabályozási kérdésekben – az USA-ban talán radikálisnak számító érvei alátámasztják fenti érvelésemet.

¹² JAMES CURRAN – JEAN SEATON: *Power without responsibility*. (6. kiadás) London–New York: Routledge, 2003, 374.

¹³ CASS R. SUNSTEIN: Television and the public interest. *California Law Review*, March, 2000, 521–523.

¹⁴ CASS R. SUNSTEIN: *Republic.com 2.0*. Princeton University Press, 2007.

Bajomi-Lázár Péter gondolatébresztő cikke azzal a mottóval indul, hogy „aki a médiát akarja szabályozni, az embereket akarja szabályozni”. Ezzel az állítással tökéletesen egyetértek. A Médiatörvény az ‘emberek’ életét a médiapiacon keresztül befolyásolja, ha úgy tetszik, szabályozza – akárcsak a Polgári és a Büntető Törvénykönyv vagy az Alkotmány teszi. A szabályozás nem ördögtől való, hanem elengedhetetlenül szükséges. Mint Sunstein írja, ha az állam úgy dönt, hogy biztosítja, vagy éppen megnöveli a médiavállalkozások mozgásterét, azt is a szabályozás útján teszi, hiszen védi a tulajdonhoz fűződő jogukat, a vállalkozás jogát, biztosítja számukra a sajtószabadságból fakadó előnyöket stb. Az állam, tehát szükségszerűen szabályoz, és ez szükségszerűen érinti az embereket is.¹⁵ Ráadásul még olyasmit is előírhat számukra, amit maguktól nem feltétlenül tennének meg: kötelező iskolába járniuk, adózniuk, Európában egészségbiztosítással rendelkezniük, illetve közszolgálati médiumokat finanszírozniuk.

Sunstein könyve elején két hipotézist állít fel, melyeket később igyekszik bizonyítani: (1) az emberek javára válik, ha olyan véleményekkel, médiatartalmakkal is találkoznak mindennapi életük során, amelyeket nem közvetlenül maguk választottak, és (2) szintúgy javukra válik, ha közös élmények kötik őket össze egymással, tehát tudtukkal vagy a nélkül, de szükségük van a közös élményekre, amelyeket a médián keresztül tudnak a legegyszerűbben összegyűjteni.

Ad (1) Sunstein szerint a demokrácia alapvető kívánalma, hogy ne legyünk képesek kizárólagos jelleggel meghatározni azt, hogy milyen információk jutnak el hozzánk, miféle véleményekkel szembesülünk. Ez akadályozza meg azt, hogy – a hasonló gondolkodású emberekkel való kizárólagos kapcsolat miatt – gondolkodásunk túlságosan beszűküljön, akár végeredményben radikalizálódjon. A ‘nem kívánt’ információk, vélemények óhatatlanul tágítják gondolkodásunk horizontját, és szükségesek személyiségünk fejlődéséhez. Közvetlen állami kényszer persze nem alkalmazható annak érdekében, hogy csupa jól tájékozott polgárt faragjunk, de a lehetőséget az államnak kell megteremtenie az eltérő véleményekkel, értékrendekkel való találkozásra. A sokszínű kínálattal rendelkező, és a nem kizárólag egy adott célcsoport vélt vagy valós igényeinek üzleti alapon történő kiszolgálására törekvő médiumok ehhez elengedhetetlenek.

Ad (2) Sunstein azt írja, hogy a közös élmények megléte nélkül a közös fellépés, a társadalmi problémák megtárgyalása és megoldása is jelentősen megnehezülne. Az emberek közös élmények, ismeretek, emlékek, tapasztalatok nélkül – amelyeket természetesen a média képes a leghatékonyabban teremteni, illetve terjeszteni – alig értenék meg egymást. A nemzeti ünnepek például nem azért vannak, hogy egy napra megpihenjünk munka közben: azok a nemzeti emlékezet, a közös történelmi múlt és tapasztalat fontos pillérei. Persze, mondhatnók, ma már csak a társadalom szűkebb szeletét érdeklí Petőfi Sándor március 15-én vagy bármely más napon – de ez nem érv a nemzeti ünnepek méltó megünneplésével és egyes fontos események közemlékezetben tartásának fontosságával szemben. Közösség nélkül ugyanis működőképes társadalom sincs, de még szabad piac sincs; a közösség pedig jelentős részben szim-

¹⁵ SUNSTEIN i. m. 151–164.

bólumok – mint például a nemzeti ünnepek – segítségével formálódik vagy marad együtt. Sunstein szerint azonban a modern média – a rengeteg rendelkezésre álló forrás és a specializálódó kínálat, illetve az internet sajátos, egyedi adatlehívásokra épülő jellege és átláthatatlan mennyiségű információja miatt – hozzájárulhat e kohézió csökkentéséhez. Ugyanakkor képes lenne erősíteni is azt: Európában erre szolgálnak a közszolgálati médiumok.

Az információ, illetve a belőle következő magatartás közjósággként is felfogható:¹⁶ ha valaki tudja, mennyire fontos mondjuk a környezet megóvása, és ezért tesz is valamit, akkor magatartásával a tájékozatlan többiek életére is kedvező befolyást gyakorol; ha valaki képeket fest, amelyeket utána egy galériában sokan megnéznek, a környékbeli kolbászsütőnek is jobban megy majd a sora, pedig nem becsüli sokra a képzőművészetet. A társadalom szövetében minden mindennel és mindenki mindenkivel összefügg, és az információk, vélemények, a „jó életről” alkotott eltérő felfogások folytonos keringése az egyik alapja e bonyolult működésnek. A beavatkozástól mentes médiapiac azonban nem képes a kellő választék nyújtására az információk, vélemények, eltérő felfogások tekintetében.¹⁷

A szólás és a sajtó szabadságának kétféle, eltérő értelmezése forog a nyilvánosságban: létezik egy jogászai értelmezés, amely jobbára a jogszabályok – bírói, hatósági gyakorlat – alkotmánybírói esetjog háromszögében vizsgálja a szabadság határait, és létezik egy gyakran hangoztatott, kulturális jelentőségű elv, amelyet olykor a piaci szereplők pörölyként használnak, amellyel az állami beavatkozás híveire sújthatnak le, felhasználva a nyilvánosság erejét (elvégre ők maguk teremtik azt).¹⁸ Utóbbi nem vesz tudomást előbbiről, és nem ismeri el, hogy a piac korlátozásának mindig valamely felismert közérdek lehet csak az indoka – tehát tiltakozni csak ezen indok megléte, esetleg a megvalósítás módja ellen, és nem önmagában a beavatkozás ellen lehet. Végtére is a fogyasztók és a médiatulajdonosok autonómiáján túl egyéb fontos érdekek is léteznek, és az előbbiekre való kizárólagos hivatkozás nem teszi lehetővé a demokrácia által megkívánt komplex feladatok ellátását.

Sunstein konklúziója a következő: a fenti két hipotézis igaza a vizsgálat során bebizonyosodott, a fogyasztó és az állampolgár érdekeit egyaránt mérlegre kell tenni a szabályozás megalkotásakor. Befejezésül Benjamin Franklint idézi, aki a kérdésre, vajon mit adtak az alkotmány szerzői az amerikai népnek, úgy felelt: „egy köztársaságot, ha meg tudják tartani”. A köztársaság megtartásához pedig az is szükségeltetik, hogy sokan sokfelé terjeszthessék véleményüket a köznyilvánosság különböző fórumain.¹⁹ Ez nem csupán a sajtószabadság jogának, hanem a sajtószabadság *kultúrájának* gyakorlását is megköveteli; azt, hogy a sokféle véleményre sokan oda is figyeljenek.

A közszolgálati média eszméje alapjaiban változott meg a kezdetek óta eltelt évtizedekben. A ‘tömegek felemelésének’ szándéka által diktált, a ‘magas kultúrát’

¹⁶ SUNSTEIN i. m. 97–118.

¹⁷ SUNSTEIN i. m. 119–137.

¹⁸ SUNSTEIN i. m. 170–175.

¹⁹ SUNSTEIN i. m. 222–223.

képviselő műsorokat felváltotta a plurális, az élet és a társadalom sokszínűségét szem előtt tartó, a kisebbségi nézetek bemutatását, a hagyományos kultúra megőrzését célzó műsorszolgáltatás. A közszolgálati média létezése azonban nem Mózes kőtábláira vésett, megváltoztathatatlan szabály. *A közszolgálati feladatok elvégzése az*, és ebből azon egyértelmű következtetés adódik, hogy e feladat ellátásában a magántulajdonú médiumok is szerepet vállalhatnak; éppenséggel az állam erre alkotmányos és legitím módon kötelezheti is őket (ahogyan teszi azt a jelenleg hatályos magyar Médiatörvény, különösebb hatékonyság nélkül). Egyelőre azonban a közszolgálati műsorszolgáltatás nem működhet állami közszolgálati műsorszolgáltatók nélkül. Olykor sajnos még velük sem, lásd saját húszéves tapasztalatainkat.

* * *

A közszolgálati műsorszolgáltatás alapvető, a fenti általános érvényű követelményeket konkrétabb formába öntő kritériumai – egyes államok médiatörvényei, a tudomány eredményei, nemzetközi egyezmények, dokumentumok alapján – a következők:

Alapelvek

Állampolgárság – a közösség részeként élő, a közélet ügyei iránt érdeklődő cselekvő, felelős állampolgár, aki a közszolgálati műsorszolgáltatás segítségével útján megfelelő tájékozottsággal bír, és elért egy szükséges kulturális szintet, képes az autonóm döntéshozatalra, és aktívan tudja befolyásolni saját és környezete sorsát.

Univerzalitás – a közszolgálati műsorszolgáltatás a társadalom egészének szóló tevékenység, befogadásának technikai vagy egyéb akadályja nem lehet. A közszolgálat nem pusztán a kisebbségi igények kielégítését célozza, amelyek a médiapiacra állami beavatkozás nélkül nem kerülnek kielégítésre, hanem egyfajta szociális és kulturális univerzalitást is jelent (abban az értelemben, hogy a műsorszolgáltatás a lehető legtöbb társadalmi réteghez és kulturálisan elkülönülő csoporthoz próbál szólni), valamint magában foglalja a műsorok sokszínűségét és változatosságát is.

Kulturális felelősség – a közszolgálati műsorok megfelelően magas színvonalúak, szórakoztatják, tájékoztatják, valamint alkalmasint okítják is a közönséget. (A megvalósítás előfeltétele egyfajta kulturális konszenzus létének elfogadása, amely arról gondoskodik, hogy a műsorok célközönsége rendelkezik, vagy legalábbis rendelkeznie kellene egyfajta közös minimummal a vallott és képviselt értékek, preferenciák tekintetében.)

A közszolgálati tartalmi kritériumai

- (1) a nemzeti, közösségi, európai *identitás, nyelv és kultúra* ápolása, gazdagítása, oktatási és ismeretterjesztő feladat ellátása;
- (2) a nemzeti, etnikai, vallási *kisebbségek, egyéb közösségek és a fogyatékkal élők különös igényeinek* kielégítése;
- (3) a *határon túli magyarság* kulturális igényeinek szolgálata, az anyaországgal való szellemi kapcsolattartásuk lehetővé tétele;
- (4) a *társadalmi integráció és a szociális, nemzeti kohézió* megerősítésének helyszíne, a *kölcsönös megértés* megteremtésének eszköze;

- (5) Magyarország, és a magyar kultúra, illetve az itt élő nemzeti kisebbségek kultúrájának bemutatása Európa és a világ számára;
- (6) kiegyensúlyozott, pontos, alapos, tárgyilagos, felelős, átfogó *hírszolgáltatás és tájékoztatás*;
- (7) az egyes eltérő vélemények ütköztetésének első számú helyszíne, a közösség ügyeivel kapcsolatos *viták kiemelt fóruma*;
- (8) a megbízható tájékoztatáson alapuló, a szabad véleményalkotáshoz hozzájáruló *orientáló szerep*;
- (9) *sokszínű*, gazdag választékú, többféle értékrendet bemutató műsorok;
- (10) a műsorfolyam minden elemében kiemelt figyelmet kap a *minőség*, és ennek megfelelően nem elsődleges szempont a médiapiaci versenyben való részvétel;
- (11) törekedni kell az *innovációra*, a *szakmai standardok informális kijelölésére* a jövőre nézve, mindez elsősorban *saját gyártású produkciók* révén;
- (12) az *új technológiák* bátor alkalmazása, úttörő szerep az új digitális és online médiaszolgáltatások feltérképezésében és közérdeket szolgáló használatában, illetve a műsorszolgáltatáson kívüli *egyéb tevékenységekkel* (könyvkiadás, rendezvényszervezés stb.) is szolgálja a fent meghirdetett célokat.

A közszolgálati műsorszolgáltatás szükséges feltételei

- (1) *függetlenség* az államtól, de a gazdasági szférától is, ezzel egy időben pedig a *belső autonómia* biztosítása a műsorkészítők számára, amely az intézményen belüli függetlenség garanciája;
- (2) a közszolgálati műsorszolgáltatás rendszere biztosítja az *elszámoltathatóságot*, a felelősségre vonás lehetőségét, tehát a *társadalmi felügyelet* valamely formáját;
- (3) a működés biztosítása bizonyos részben *közpénzekből* történik;
- (4) a műsorszolgáltatás *nem irányul elsősorban nyereségszerzésre*.

* * *

Lassan ideje visszatérni Katsirea könyvéhez. Mint a szerző megállapítja, a média közös európai szabályozásának egyik fő célja – ismerve és elismerve a tagállamok közös alapjait a médiaszabályozás tekintetében, valamint a média kulturális szerepét – a kulturális harmonizáció volt. A szerző különösebb teketória nélkül már könyvének bevezetőjében kijelenti, hogy ezt a célt egyelőre nem sikerült elérni.²⁰

Kulturális értelemben egységes, kulturális érdekeiért közösen fellépő Európáról egyelőre valóban nem beszélhetünk. Bár a Római Szerződés is elismeri (151. cikkében) a közös kulturális örökség fontosságát, az EU folytonosan viaskodik önmagával is abban a kérdésben, hogy miként teremtsen egyensúlyt gazdasági és kulturális érdekei között – legtöbbször azért az előbbi szempont ítéltetik hangsúlyosabbnak. A számos kísérlet nemzetek feletti európai műsorszolgáltatók létrehozására kudarcot vallott, a jelentős anyagi ráfordításokkal végrehajtott kulturális akcióprogramok eredményei kétségesek. Így az amerikai film- és médiaipar termékei

²⁰ KATSIREA i. m. XXV-XXXII. (bevezetés)

akadálytalanul terjedhetnek valamennyi uniós tagállamban, elképesztő áradatak révén veszélyeztetik az egyes országok saját műsorgyártását. Egységes európai fellépés hiányában minden ország a maga piacát védi, egyúttal a többi tagállamtól is, szükségszerűen korlátozott eredménnyel. Persze számunkra már az is jelentős eredmény, hogy az EU egyáltalán lehetőséget ad sajátunk megvédésére, de vég-eredményben ez édeskevés: az amerikai és nem utolsósorban az amerikai utánzó hazai műsorok kiszorítják a sajátos, önálló hazai film- és műsorkészítés imígyen meg sem születő eredményeit a piacról. Mindeközben az európai műsorok EU által előírt kötelező 50% feletti aránya a műsorszolgáltatásban paradox módon első-sorban a többi európai műsortól védi a nemzeti piacokat, hiszen a kvóták az azt alkalmazó államban gyártott műsorokkal is el lehet érni – imígyen ugyan nem menti meg a saját műsorkészítést, de akadályozza a többi európai állam kulturális közeledését egymáshoz.

Többre van tehát szükség, mint pusztán a sajtószerűséget tiszteletben tartó jog-harmonizációra. A közös európai kulturális örökség alapvető elemeit felfedezhetjük a tagállami hatáskörben maradt médiaszabályozás számos pontján, és a harmonizált területeken is: ilyen konszenzus övezi a közszolgálati média alapvető eszmei alátámasztásait is. Talán ez lehet valamiféle közös alapja egy jövőbeni egységes fellépésnek.

Az Európai Unió ugyanakkor – ezúttal a szabad, korlátozásmentes gazdasági verseny kárára – elismeri a közszolgálati médiumok létjogosultságát. Katsirea könyvében négy nagy kérdéscsoportot jár körül, amelyekre adott válaszok lehetővé teszik a nemzeti, állami televíziók és rádiók működését (ami a közszolgálati médiára vonatkozó közösségi előírásokat illeti, bár irányelvi szinten az EU csak a televíziókra vonatkozó szabályozást alkotott meg, az elsődleges jogforrások és a *state aid* szabályok a rádiókra és az új médiaszolgáltatásokra is vonatkoznak). Ez a négy nagy kérdés: (1) a szabályozás földrajzi hatályának kérdése, azaz kire vonatkozik a közösségi, kire a tagállami szabályozás, és mikor lehet fellépni más államokban honos műsorszolgáltatókkal szemben, (2) mit írhat elő egy tagállam belső joga a közösségi szabályozás által érintetlenül hagyott területeken, és hogyan lehet ezt érvényesíteni külföldi médiaszolgáltatásokkal szemben, (3) a műsorkvóták problematikája, (4) az állami támogatások (*state aid*) megengedettsége.

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv közvetlenül nem említi a közszolgálati médiumokat, hiszen általános, minden piaci szereplőre nézve kötelező szabályokat alkot. Az 1997-es Amszterdami Szerződéshez kapcsolt jegyzőkönyvben („a tagállamokban történő közcélú műsorszolgáltatás rendszeréről”) azonban a tagállamok „figyelembe véve, hogy a tagállamok közcélú műsorszolgáltatási rendszere közvetlenül kapcsolódik az egyes társadalmak demokratikus, társadalmi és kulturális igényeihez és a médiapluralizmus megőrzésének követelményéhez, megállapodtak a következő értelmező rendelkezésekben, amelyeket az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződéshez csatolnak: Az Alkotmány rendelkezései nem érintik a tagállamok azon hatáskörét, hogy közszolgálati műsorszolgáltatást finanszírozzanak, amennyiben az ilyen finanszírozást a műsorszolgáltató szervezeteknek az egyes tagállamok által rájuk ruházott, meghatározott és megszervezett közszolgálati feladat el-

látásához nyújtják, és amennyiben az ilyen finanszírozás az Unión belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben, ugyanakkor e tekintetben a közszolgálati feladat megvalósulását is figyelembe kell venni.”

A közszolgálati média állami támogatásra vonatkozóan – Katsirea könyvének megjelenése után – az Európai Bizottság 2009-ben új, a 2001-est felváltó közleményt adott ki. Az Európai Parlament 2008 júliusában alapos jelentést tett közzé a média-koncentráció és a médiapluralizmus kérdéseivel kapcsolatban. Az Európai Műsor-szolgáltatók Szövetsége (EBU) közszolgálati modell-törvényt alkotott, amelynek legutolsó változata 2007 februárjára datálódik. Az Európa Tanács folyamatosan ad ki jelentéseket és ajánlásokat a közszolgálati médiára vonatkozóan.

Az európai jogrend tehát – és nem csak az Unió, hanem valamennyi nemzetközi szervezet – természetesnek tekinti a közszolgálati média létezését, és ezt nem csupán valamiféle ’megszokásból’ vagy beletörődésből teszi, hanem többször is, kifejezetten kinyilvánította elkötelezettségét a fentiekben meghatározott közszolgálati célok elérésével kapcsolatban.

* * *

Magyarországon sincs ez másként. Az olykor késhegyre menő politikai és elméleti-tudományos viták túlnyomórészt nem a közszolgálati média létének indokoltsága, hanem szabályozása, struktúrája, pontos tartalmi követelményei, illetve a kereskedelmi médiumok közszolgálati kötelezettségei körül forognak. Az 1996 óta született számos új médiatörvény-javaslat és -koncepció mindegyike megőrizte volna a közmédiát [időrendi sorrendben: a Gálik Mihály–Horvát János–Szente Péter-féle javaslat (2003), az Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet javaslata (2006), a Miniszterelnöki Hivatalban készített Nemzeti Audiovizuális Média Stratégia (2007), az ORTT Stratégiai Tanácsának javaslata (2008), a végül elbukott ötpárti törvénytervezet (2008-2009)]. Csak éppen abban nincs közmegegyezés, hogy milyen közmédiát szeretnénk, és hogyan kívánjuk azt elérni. Bár Katsirea könyve részletezőn bemutatja a ránk nézve is kötelező európai szabályozást, és megfontolandó megoldásokat mutat be az egyes tagállami szabályozások vizsgálata során, választ nem adhat e kérdésekre.

* * *

A közszolgálati média léte a jövőben is biztosított, jövője mégis bizonytalan. Hiszen hiába a törvények szava, a szépen hangzó elméleti fejtegetések, ha azokból a képernyőn és az éterben nem sok látszik, hallatszik. A jog különösen ügyefogyottan mozog e területen, hiszen legtöbbször kvalitatív alapon kellene megítélnie egyes műsorok konkrét tartalmát, vizsgálnia, mennyiben feleltek meg a közszolgáltatásig követelményének. És miközben ez a jogalkotói-jogalkalmazói tétovázás zajlik, a közmédiák függetlenségét élvező vagy éppen ezer (titkos) szállal a politikához kapcsolódó, annak lekötözött irányítói fittyet hánynak előírt kötelességeikre. Szomorú helyzet ez, amely nem elsősorban a jogi szabályozás, hanem a politikai-közéleti kultúra fejlődése útján változtatható meg. Katsirea könyve a realitásokról szól, de most már az álmok birodalmába léptünk. Csak remélhetjük, hogy az álmok olykor valóra válhatnak.