Csepeli György-Dessewffy Tibor-Hammer Ferenc-Kitzinger Dávid-Magyar Gábor-
Monory Mész András-Rozgonyi Krisztina

Közszolgálat a digitális korban*

Ezzel a vitaanyaggal a közszolgálati média szerepéről, feladatairól szóló diskurzushoz szeretnénk hozzájárulni – egy különösen izgalmas, változásokkal teli időszakban. Célunk a változást sürgető jelenségek, az új problémák és lehetőségek feltárása, a fogalmi tisztázás, a szakmai horizont szélesítése volt. Olyan, eddig nem tematizált összefüggéseket is tárgyalunk, amelyek nélkül a látványosan és gyorsan átalakuló médiavilágban nem lehet működőképes koncepciót alkotni a közszolgálati média fenntartására és fejlesztésére. A változások érintik a médiavilág teljes értékláncát, technológiai, szolgáltatási, üzleti és szabályozási aspektusait, s összefüggnek más területek (például a távközlés, az informatika, a memóriaintézmények) átalakulásával, ezért lehetetlen hosszú távú előretekintést megrajzolni. Helyzetértékelésünkben hangsúlyozottan öt-hatéves távban gondolkodunk, következtetéseink és értékeléseink az ennyi idő alatt reálisan várható trendeken alapulnak. Bízunk abban, hogy munkánk az ennél hosszabb távon sejthető változásokra való felkészülést is szolgálja – a vitában alakuló szemléletmód és az ezen alapuló döntések révén.

1. Kihívások – újraértelmezési kényszer

Életünk drámai változásokkal teli. Újra kell értelmeznünk olyan alapfogalmakat, mint a tér, az idő, az „eredeti" és a „másolat", a genetikai örökség, a biológiai nem vagy az életkor. Ezt a folyamatot a közbeszédben a posztindusztriális vagy az információs társadalomba való átmenetként írják le. Ehhez a mérhetetlen átalakuláshoz régiónkban és hazánkban a posztkommunista átmenet nyűgei és örömei is társulnak. A rendszerváltás dilemmái ma már nem politikai vagy gazdasági téren a legproblematikusabbak. A tét immár generációnyi léptékű érték- és normaváltozások sikere.

A közszolgálati média fogalmának újragondolását önmagában e történelmi korszakváltás is indokolja. Megítélésünk szerint azonban ennél többről van szó. Ugyanis e korszakváltáson belül vannak olyan további tényezők, amelyek különösen fontossá teszik a „közszolgálati tartalom" fogalmának újraértelmezését.

1.1. Technológiai változások

Az elmúlt két évtized infokommunikációs technológiai forradalma alapvetően változtatta meg a műsorkészítés, a műsorszórás és -vétel gyakorlatát, illetve az eddigi praxisokhoz köthető struktúrákat és kompetenciákat. E technológiai változások közül témánk szempontjából hármat tartunk különösen fontosnak: a digitalizációt, a konvergenciát és az interaktivitást.

A *digitalizáció* két folyamatot is takar. Az egyik a médiaipar gyártási, terjesztési eljárásainak digitális átállására utal. A „digitális átállás" nem egyszerűsíthető le a digitális műsorszórásra. A digitális vezetékes (kábeltévés és „telefonos"), valamint vezeték nélküli hálózatok hang, adat, szöveg, audiovizuális programok, multimédia stb. átvitelére egyaránt képesek. A tartalom terjesztésére több alternatíva épül(t) ki: a digitális televíziós/rádiós műsorszórás, a kábeltévé, az IPTV *(Internet Protocol Television)* és a vezeték nélküli hálózatok. Többszörösére növekedhet a műsorszolgáltatók száma az analóg technológiáról a digitális műsorterjesztésre való áttéréssel.

A digitalizálás másik fő aspektusa az, hogy digitalizálással könnyen hozzáférhetővé válnak régebbi korok analóg kulturális tartalmai. A *konvergencia* (a korábban elkülönült média, informatika és távközlés műszaki és szolgáltatási egybeolvadása, az értékláncok és az üzleti modellek integrációja) olyan területeket csúsztat össze, amelyeket korább-

*A tanulmány az MTV elnöke, Rudy Zoltán felkérésére készült 2007 tavaszán.

ban különféle technikák, jogszabályok és terjesztési módok választottak el egymástól. Az egyes területek funkcióinak, megoldásainak többletértéket hozó kombinálása gyökeresen újfajta termékekben, szolgáltatásokban, hálózati megoldásokban jelenik meg.

Korunk harmadik fő technológiai kihívása az *interaktivitás*hoz kötődik, amely révén a mediális-infokommunikációs tartalom használója beavatkozik a hozzá érkező adatfolyamba. Az interaktivitás igényének első hullámához szerkesztési elveikkel és műsortípusaikkal még jól tudtak alkalmazkodni a hagyományos televíziók (elsősorban mobilkommunikációs interakció). A második hullám szabadabb, egyedi műsorfolyam-szerkesztési igényéhez új szakmai normák, gyakorlatok kidolgozása, komolyabb beruházás, új szabályozási környezet és végül új bevételi modell kialakítása szükséges. A hagyományos médiafogyasztási módok mellé fokozatosan felzárkózik a kétirányú kommunikációt lehetővé tevő csatornák használata.

1.2. Médiapiaci változások

Az előzőkkel összefüggésben a médiapiac szerkezetének átalakulása is lényegi kihívást jelent. A Földet behálózó kommunikációs hálózat globálisan engedi érvényesülni a média és a hírközlés-gazdaságtan méretgazdaságossági logikáját. Megállíthatatlannak látszik a *világméretű médiabirodalmak* kialakulása és fennmaradása. Nem bizonyítható, hogy a médiapiac növekedése önmagában a verseny fokozását, ezáltal a pluralizmus erősödését szolgálná. Ezért az egyes államoknak erőteljesen és folyamatosan kell beavatkozniuk a torzulások megakadályozása érdekében. A kereskedelmi műsorszolgáltatói szektorban az egyre nagyobb gazdasági és információs hatalommal rendelkező piaci szereplők *oligopolisztikus pozícióra* törnek, nemcsak a nemzeti, hanem az európai piacokon is. Így például a sajtó és a műsorszolgáltatás területén létrejövő kereszttulajdonlás olyan információs hatalmat ad magánvállalkozások kezébe, amely a későbbiekben szabályozási eszközökkel gyakorlatilag kontrollálhatatlan. Mindezt csak fokozza az a tény, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók világszerte veszítenek piaci részesedésükből, nem képezik immáron kellő ellensúlyát a kereskedelmieknek.

A globális médiavállalatok gyártotta tartalmak nem lehetnek támaszai az állampolgári közösség integrációjának. További médiapiaci faktor a csatornák specializációja, amely a médiakínálat sose látott *szegmentálódását* hozta magával. Megjelentek a különböző tematikus gyűjtőcsatornák, úgynevezett *niche* – életmód, sport stb. – csatornák, amelyek egyre generálják és egyre specializáltabban szolgálják ki a nézői igényeket. Ez az új kontextus a hagyományos televízió világán belül is új kihívásokat jelent bármilyen közszolgálati tartalom számára. Kevés médium lesz képes széles, általános közönség megszólítására, és ez a közönség sem egy időben válik elérhetővé. Csak ritka alkalmakkor szögeznek egyes médiaesemények heterogén közönséget egy időben egy meghatározott médiumhoz (sportesemények, katasztrófák, választások). A nyilvánosság szegmentálódásával a véleménypiacra történő belépési korlát csökken.

A helyzetet tovább bonyolítja, hogy az új platformon megjelenő *internetes szolgáltatók* komoly versenyt jelentenek a hagyományos piac számára, fokozva a már jelzett szegmentálódást. A szélessávú adatátviteli kapcsolatok elterjedésével jelentős átalakulást hoz a média linearitását megtörő internetes tartalom-hozzáférés. A hagyományos tömegkommunikációs médiumok lineáris tartalomszolgáltatása is megmarad, de átalakul. A hálózat tagjaivá válnak a közgyűjtemények, a közérdekű adattárak szolgáltatói és a felhasználói közösségek. A hozzáférésben (az elérésben és a felhasználásra való képességben) való esélyegyenlőség hiánya éppúgy társadalmi problémát jelenthet, mint más erőforrások esetében. A tartalomszelekció és -továbbítás, a közönség- és közösségalakítás új eszközei elsősorban az új technológiai lehetőségeket kreatívan kihasználó közösségi szférából származnak. Az online zenei piachoz hasonlóan az audiovizuális tartalom terjesztésében is megtarthatják/visszavehetik vezető szerepüket a nagy tőkeerejű vállalkozások – amint az új felhasználói szokásokhoz illeszkednek és új üzleti modellre térnek át.

Végül kihívásként jelentkezik a hagyományos gyártói struktúrákat és privilégiumokat megkérdőjelező, a video-blogoktól a YouTube-ig terjedő, *felhasználóktól származó tartalom*. Az „egykapus" logikát megkerülve a mai videomegosztók a szerkesztett anyag újrastrukturálásával, kiegészítésével hoznak létre új minőséget. Ez azt vetíti előre, hogy a közszolgálati tartalomszolgáltatásban – a tárhely és a hozzáférés korlátainak csökkenésével – a befejező, értelmező mozzanat fölött egyre nagyobb kontrollt gyakorolnak majd az egyének és a közösségek. Ez természetesen nem szünteti meg a közszolgálati média értelmező, körüljáró vonását, hiszen éppen ez az a tevékenysége, amelyen keresztül

az információk feldolgozásának kompetenciája elsajátítható. Habár e folyamat már ma is látványos fejleményeket produkált, piaci eredményben is számottevő áttörést – a technológiai változásokat felhasználva – három-öt évnél korábban nem hozhat.

1.3. Textuális-tartalmi változások

A technológiai és médiapiaci változásokkal összefüggésben a közszolgálati tartalom megjelenési formái, műfaji sajátosságai is új helyzetbe kerültek. A tömegkulturális produktumok szerkezete a videojátékoktól a tévésorozatokig az elmúlt 15 évben nagyságrendekkel lett bonyolultabb és összetettebb. Emellett a megjelenő új műsortípusok (például valóságshow-k, túlélőshow-k, Megasztár) a közszolgálati tartalmak műfaji újragondolásának igényét vetik fel, hiszen nem lehet a hagyományos módon „értéket közvetíteni" egy műfajilag teljesen átalakult médiatérben. A legfőbb imperatívusz a szórakoztatás lett. Az *infotainment*, a *reality-entertainment* vagy az *edutainment* nem csupán versenytársat jelent a hagyományos közszolgálati műfajok számára, hanem a szükségszerű átalakulás irányát is. A médiaszövegek további fontos átalakulási trendje a formátumok, illetve a stílusok globalizálódása, ami egyszerre jelenti a hagyományos helyi-nemzeti kulturális tradíciók visszaszorulását és a teremtő adaptáció folyamatos lehetőségét.

Az új csatornákon és fogyasztási módokon jelentős részben még ma is a hagyományos intézményi keretek között előállított tartalmakat fogyasztják. A belépési korlát csökkenésével nagyobb nyilvánosságot kapnak a főáramtól távol álló tartalom-előállítók is, de szerepük másodlagos.

1.4. Társadalmi változások – az állam szerepének újraértékelése

A közszolgálati tartalmak újragondolása során nem feledkezhetünk meg a befogadói társadalmi-kulturális változásokról sem. Ezek közül ismét három releváns fejleményt emelünk ki. Az *individualizáció* nyomán a hagyományos, közösségi öndefiníciók gyengülnek, az élet és az identitás egyre inkább átmeneti időkben és terekben zajló „projektek" összességévé válik, amely folyamatban a konstrukció egyik legfontosabb aktív összetevőjét jelentő média szerepe folyamatosan nő. A *szegmentáció*, amelyre a piaci változások kapcsán már utaltunk, valójában azzal párhuzamos társadalmi folyamatra válaszol: a konstruált individualitás korában a szerkesztett identitások egyre sokszínűbbek lesznek. Ha ezeket el akarja érni a médiaüzenet megfogalmazója, akkor erre a bonyolult, a hagyományos strukturáló elveket (osztály, nem) felülíró tagoltságra, életmódbeli sokszínűségre is reagálnia kell.

E probléma egy másik vetülete *a nemzet mint tudásközösség* újragondolása a XXI. századi feltételrendszerben. Míg korábban a nemzeti szuverenitás egyik alapeleme az a kanonizált tudás, amelynek karbantartása és módosítása állami feladat volt – elsősorban az oktatáson és a nemzetállami kereteken belül folyó tudáselemek generálásával, ellenőrzésével –, ma a kereskedelmi médián keresztül meghatározó a multinacionális vállalkozások tudástermelő, érték- és mintakínáló szerepe. Ebben a helyzetben a közszolgálati médiatartalmak szerepe a nemzeti identitás fenntartása szempontjából is felértékelődik, amely nemzeti szerepet az uniós kommunikációszabályozás is kiemelt fontosságúnak tekinti.

A bevezetőben említett posztkommunista érték- és normaörökség is felvet néhány sajátos kérdést annak kapcsán, hogy mit is értünk közszolgálaton általában Magyarországon a XXI. században. Kérdés, hogy az autoriter hagyományokra milyen módon kell tekintettel lennünk, amikor újrarajzoljuk az állami szerepvállalás határait, és hogy miként látjuk az állam és polgár viszonyának szerkezetét.

A technológiai fejlődéssel egyre olcsóbban lehet audiovizuális üzeneteket kibocsátani – térben és időben szinte korlátozatlan közönség számára. Ez sokszínűbb véleménypiac esélyét teremti meg. Az interakció és a véleménycsoportok hálózatainak mozgósítási képességei megkérdőjelezhetővé tesznek minden forrást. A hírözönben az észlelhetőség és a figyelemfelkeltés (a túltelítettség és a közömbös közönség elérése) válik alapvető problémává (abban is, hogy a néző melyik csatornát választja, és abban is, hogy – az interneten – mely forrást keresi meg, egy webhelyről hova mozdul tovább). Az egyének és csoportjaik számára remélhetően megnő a bizalmi hálózatok fontossága. Kér-

dés, hogy az emberek többsége az egyre több és nagyobb bizalmi hálózat forrásai alapján aktív és önálló szereplője lesz-e a véleménypiacnak. A régi típusú, politikai eredetű ellenőrzés, illetve befolyásolás lehetőségei szűkülnek. A szereplők eltérő gazdasági ereje azonban visszahozhatja a manipulációt, sőt a kizárólagosságra való törekvést. Az anyagiak mellett nem elhanyagolható a megfelelő képességek és készségek jelentette esélyegyenlőtlenség sem.

A sokszínűség és a bizalmi hálózatok erősödése mellett megfigyelhető az igény „hitelesség szigetei" *(islands of credibility)* iránt.[2] Számos országban a társadalom számára igazán fontos eseményeket (háborúk, ünnepek stb.) elsősorban a közszolgálati műsorszolgáltatók programjaival követik a nézők (megugrik a köztévék nézettsége egy-egy ilyen esemény kapcsán). E „közhitelesség" mögött természetesen ott áll a számonkérhetőség és a beszámoltathatóság feltétele, valamint a pártatlanság, a függetlenség követelménye.

1.5. Szabályozási változások

A szabályozás tekintetében különösen lényeges, hogy a frekvenciaszűkösség – mint a médiaszabályozás tradicionálisan legelfogadottabb legitimációja – a digitalizációval és az új műsorterjesztési formákkal (platformokkal) lényegében eltűnik, a terjesztési módok közötti határok megszűnnek. A tartalmak között ily módon lehetővé váló verseny kiterjeszti a plurális média lehetőségeit, ezáltal a tömegmédia korlátlan befolyásoló erején alapuló, az állami beavatkozás másik kiemelten fontos megalapozása rendül meg. Az állam szabályozási, beavatkozási jogosultságai alapjaiban kérdőjeleződnek meg. Mindennek következtében a klasszikus médiaszabályozás *(„command & control")* lehetőségei beszűkülnek, eszközrendszere elavul, mivel költséges, merev és kijátszható, tehát jogkikerülésre ösztönzővé válik mindenhol a világon.

Ezen túlmenően a magyar médiaszabályozás nem felel meg az európai uniós normáknak, s eddigi története és „eredményei" önmagukban is szükségessé teszik a reformot. Éppen ezért sürgető feladat:

- a piacszabályozás, a „tartalomfelügyelet" és a közszolgálat irányításának szétválasztása;
- az állam „kivonulása" a kereskedelmi médiából;
- a médiaszabályozás és az átvitelszabályozás (hírközlési szabályozás) elkülönítése;
- az audiovizuális célú állami támogatások összehangolása;
- a közszolgálat elveinek és tartalmainak meghatározása;
- a közszolgálati feladatok meghatározása vagy az ezzel összefüggő rend lefektetése;
- a finanszírozási rendszernek a közösségi versenyjog szabályaival összeegyeztethető kiépítése;
- a közszolgálati műsorszolgáltató(k) megerősítése, gazdálkodásuk racionalizálása.

Mindez nemcsak az egyéb szabályozási eszközök „elértéktelenedése" miatt állami feladat, hanem az állam alkotmányos kötelezettségeinek teljesítése érdekében [lásd a 22/1999. (VI. 30.) alkotmánybírósági határozatot[3]] is alapvető jelentőségű. Különösen sürgető, hogy mára az európai közösségi jog versenyszabályai[4] csak *tételes feladatkijelöléshez kapcsolódóan teszik lehetővé a közszolgálati műsorszolgáltatóknak nyújtott állami támogatást* (értsd: e műsorszolgálta-

2 A kifejezést Bernd Holznagel használja.

3 „Az állam médiával, a digitális átállás stratégiájával kapcsolatos szerepvállalásának, közpolitikai, szabályozási és pénzügyi eszközei használatának meghatározásához, illetve értékeléséhez nélkülözhetetlen az alkotmányos alapvetések áttekintése. A közszolgálati médium működésének megfelelő biztosítása, együtt azzal a körülménnyel, hogy a digitális műsorszolgáltatásban csökken a frekvenciaszűkösség, vezethet el ahhoz, hogy az egyéb (kereskedelmi) adók tekintetében a sajtó- és véleményszabadság az eddigieknél is jobban kiteljesedhessen. A frekvenciák bővülésével kevésbé lesz szükséges, és ezáltal kevésbé lesz igazolható a műsorok tartalmának állam általi (normatív) befolyásolása, egyúttal az állami intézményvédelmi kötelezettségből folyó feladatok ellátásában még meghatározóbbá válik a közszolgálati média szerepe [...] A közszolgálati médiumok esetében mindez fokozottabban érvényesül, rájuk nézve a törvényhozásnak anyagi, eljárási és szervezeti előírásokkal kell garantálnia az egyes intézményeken belül a teljes körű, kiegyensúlyozott és valósághű tájékoztatást. Az ilyen médiumoknak egyszerre kell az államtól és a társadalmi csoportoktól függetlennek lenniük [lásd a 37/1992. (VI. 10.) AB határozatot], és megvalósítaniuk azt az állami funkciót, amelyet az alapvető jogok érvényesülésével kapcsolatban mint intézményvédelmi kötelezettséget jelöltünk meg. Az állam ugyanis a fentebb részletezett alapvető jogokkal kapcsolatban az őt terhelő intézményvédelmi kötelezettségeit igen jelentős részben a közszolgálati médiumokon keresztül látja el. Emiatt a közszolgálati médiumok szerepe kiemelkedő, létezésük, folyamatos és zavartalan működésük biztosítása az államnak az alapjogok érvényesülésével kapcsolatos kötelezettsége" [22/1999. (VI. 30.) AB határozat].

4 EK Szerződés 86. 87. cikkek.

tók állami finanszírozását). Ennek következménye, hogy az EU-tagállamokban a közszolgálat tartalmi meghatározása a kérdéskör szabályozásának központi kategóriájává vált, a többi szabályozási elem e feladatok végrehajtásának különböző folyományaiként jelenik meg.

Az európai jog ilyen fejlődése a hazai szabályozás számára is lényeges következményekkel jár: *a rádió- és televíziótörvényben meghatározott, a közszolgálati műsorszolgáltatókat alapvetően az állami tulajdonnal és sajátos szervezeti megoldásokkal definiáló (intézményi) megközelítés helyett a jövőben a közszolgálatból fakadó feladatokra és a közszolgálat társadalmi szerepére koncentráló (funkcionális) szabályozói szemléletre lesz szükség*. Ennek alapján a közszolgálati feladatok meghatározása belátható időn belül a hazai szabályozás központi elemévé is válik.

2. A közszolgálat meghatározása, alapértékei és céljai

A közszolgálati média jövőjének tárgyalásakor nem kerülhetjük meg azt a kérdést, hogy mi a közszolgálat. Elsőként azonosítanunk kell a cselekvőket. Kikből áll a közösség? Ki az, aki szolgálja? Ezután a releváns szereplők motivációinak, szükségleteinek azonosítását kell elvégeznünk. Végül számba kell vennünk, milyen eszközök állnak a cselekvők rendelkezésére érdekeik érvényesítése érdekében.

2.1. Mi a közszolgálati média?

A közszolgálati média a közösség és a szolgálatában álló közhatalom viszonyában értelmezhető; a társadalom közös szükségleteinek kielégítésére létrejött, közösségi forrásokból finanszírozott közszolgáltatás. Olyan szolgáltatás, amelynek tekintetében a közösség tagjai értéknek tartják, hogy – társadalmi és vagyoni helyzettől függetlenül – a közösség minden egyes tagja részesülhessen belőle.

A szükséges közszolgáltatások körét és mértékét végső soron a demokratikus választások legitimálják. A közszolgáltatásokat jellemzően az adókból fedezik, ezért a közszolgáltatások körül megjelenik a kényszer motívuma. Minden technológiai optimizmus ellenére állíthatjuk, hogy az előttünk álló, és még belátható öt-tízéves időszakban a szűkösségek bizonyos köre a médiapiacon is fennmarad. Ahol szűkösség van, ott megjelenik az elosztás kérdése: milyen, a társadalmi nyilvánosság szerkezetével összefüggő problémák orvoslására védhető a források elvonása és újraosztása? A közszolgálatnak magyarázatot kell adnia arra, hogy milyen elveken alapuló megoldások biztosítják a közpénzek felhasználási módjának igazságosságát és átláthatóságát.

2.2. A közszolgálat alapértékei

Demokráciában a közszolgálat alapértékei levezethetők a demokratikus berendezkedést szabályozó alapértékekből. A közszolgálati média szempontjából ezek közül a legfontosabb a szólásszabadság, a vélemények szabad cseréje. A társadalmi nyilvánosság a közös célok és konszenzuális értékek kidolgozásának legfontosabb közege. A közszolgálati média alapvető célja, hogy a piac hibáit kiküszöbölve hozzájáruljon a nyílt társadalmi párbeszéd terének fenntartásához. Mindezt úgy, hogy egyre többen e diskurzus kompetens, autonóm résztvevői lehessenek.

A média demokratikus szerepének veleje, hogy segítségével az állampolgárok a politikai közösség tagjaiként azonosítsák magukat, hogy közösen kívánják megoldani azokat a problémákat, amelyekkel egyedül nem bírnak. Ez az identifikáció vagy lojalitás a kiindulópontja a társadalmi együttműködésnek és a szolidaritásnak. A közösség tudata nélkül nincs közösség, nincs közösségi cselekvés. Ezért jogos és fenntartandó az a törekvés, hogy a közösségi forrásokból finanszírozott média identitást, a nemzethez, a politikai közösséghez való tartozás identitását kínálja közönségének. A közszolgálat meghatározásai elválaszthatatlanok a demokrácia olyan felfogásától, amely a demokrácia lényegét nem pusztán az eljárásokban, hanem az emberek egymásközi viszonyait meghatározó elvekben, a biza-

lomban, az empátiában, a szolidaritásban és az autentikus kommunikációban látja. Eszerint a közszolgálati tartalmak létrehozásával és terjesztésével foglalkozó intézmények a demokrácia iskolái.

A közszolgálat normativitása veszélyeket is hordoz magában, hiszen felveti azt a kérdést, hogy kinek van joga az értékek meghatározására, és mi történik azokkal, akik nem értenek egyet az érvényesnek tekintett meghatározással. Ezek a veszélyek kivédhetők, de csak akkor, ha a közszolgálat meghatározása folyamatosan része a társadalomban zajló vitáknak, s a közszolgálati minősítést eredményező akkreditációs folyamat széles körű.

Az új médiaviszonyok újrafogalmazzák és kiszélesítik az aktualitás fogalmát, hiszen elvben lehetővé teszik a lehető legszélesebb társadalmi részvételt a közügyekben, és minden korábbinál nagyobb lehetőséget nyújtanak a közösségek építésére. Az új média színterei egyben módot adhatnak arra is, hogy a közszolgálattal kapcsolatos viták színterei legyenek. Az új, aktuális közszolgálati média az úgynevezett wiki-demokrácia színtere lehet, ahol megjelenik az egymást informáló polgárok közössége. Lehetővé válik a sokféle magántudás aggregációja, a hamis, megtévesztő, félrevezető elemek szelekciója, a „közbölcsesség" *(wisdom of the crowds)* megjelenése. Mindez hozzájárulhat az országos, a regionális és az önkormányzati demokratikus politikai integráció fejlődéséhez, s új távlatokat nyithat a közösségek szerveződésének, a régi közösségek újraéledésének, az önsegítő csoportoknak, az egész világot behálózó új közösségeknek.

2.3. A közszolgáltatás célja: a tartalomszolgáltatás

A jól működő közszolgálati média olyan tartalomszolgáltatás, amely általánosan segíti az adott politikai közösség tagját abban, hogy eligazodjon társadalmában. Biztosítja azokat az alapvető ismereteket és fejleszti azokat a készségeket, amelyekkel autonóm, kompetens tagja lehet társadalmának. A vita egyrészt a szükséges ismeretekről, másrészt a készségek meghatározásáról folyik. Ez – a közoktatás tartalmának meghatározásához hasonlóan – folyamatosan feladatot ad a társadalomnak. A különbség az, hogy éppen a közszolgálati média célja az ilyen jellegű viták lebonyolítása. Így mindenképpen csak a szabad társadalmi nyilvánosság kereteit biztosító funkciók és feladatok felsorolására vállalkozhatunk.

Az új média megjelenése nem hagyja változatlanul a korábban kialakult médiaviszonyokat, amelyeket a műsor készítői, szolgáltatói és a műsor fogyasztói közötti nagyfokú aszimmetria jellemez. Az új helyzetben ez a viszony a szimmetria irányába mozdul el, ami a közönség szegmentálását, aktivitásának fokozódását, a tartalmak önállósodását, újraszerkeszthetőségét, a közönség közösség irányába való átalakulásának tendenciáját foglalja magába. A közszolgáltatásként megvalósuló tartalomszolgáltatás legfontosabb funkciói a következők:

2.3.1. Tájékoztatás

A közszolgálati médiumoknak különös figyelmet kell szentelniük a köztársaság polgárainak mint állampolgároknak szóló információk átadására annak érdekében, hogy bemutassák az egyes politikai, gazdasági, kulturális stb. fejlemények hátterét, és segítsenek a háttérben húzódó összefüggések és folyamatok értelmezésében, illetve, hogy így az *állampolgári jogok* és *kötelezettségek*, a *közösséghez való tartozás* és az azért való *felelősségvállalás,* valamint az ország *jogállami kerete*i mindenki számára ismertek és érthetőek legyenek.

A globális viszonyok jellemezte XXI. században fontos, hogy a közszolgálati médiumok *hiteles és biztos pontot jelentsenek* nemcsak a lokális, hanem a globális fejleményeket, lényeges eseményeket illetően, illetve a két szint összekapcsolódását tekintve. A médiumok sokaságában a közszolgálati tevékenységet ellátóknak mint mindenki számára elérhető (mind fizikailag, mind kognitív értelemben) szolgáltatóknak *mértékadó és megbízható* csatornákként kell megjelenniük.

2.3.2. Az információs hozzáférés akadálymentesítése: tartalmak és folyamatok az integrációért

A demokratikus jogállam a piaci hibák kijavításáért is felelős. Ilyen piaci hiba az, hogy a társadalmi nyilvánosság szerkezeti sajátosságai miatt esetenként nem kaphat reprezentációt minden vélemény és érték. A közszolgálati média legitim célja, hogy a kisebbségi vagy érdekképviseletre más okból képtelen véleményeket is – mérlegelés céljából – eljuttassa a szélesebb közönséghez. A vélemények mellett a társadalmi párbeszéd témakészletének, napirendjének kialakításában is fontos szerepet játszhat a közmédia.

Közérdek a társadalom integrációja, amelynek megvalósulása elképzelhetetlen kommunikáció nélkül. Az a tartalom közszolgálati, amely a társadalmi integrációt előmozdítja. A piac sajátos szempontok alapján integrál. Csak azokat képes integrálni, akik fizetőképesek. A közszolgálati tartalmak feladata a társadalom nem fizetőképes tagjainak elérése is (együtt a fizetőképes tagokkal), miáltal megteremtődhetnek az integráció kognitív alapjai. A piac ezt a feladatot nem tudja és nem is akarja megoldani. Közpénzből finanszírozott mechanizmusokra van szükség annak érdekében, hogy a közszolgálati tartalom létrejöjjön, és – anyagi helyzettől függetlenül – mindenkihez eljusson. Tehát azok is jussanak hozzá a szóban forgó tartalomhoz, akik ezt nem tudják megfizetni.

A közszolgálat aktív, interaktív mező, amely folyamatosan változik, szerkesztést, válogatást, visszacsatolást igényel. A közszolgálatiság funkciója a közösség építése és fenntartása, ami határt szab a pusztán személyes igények kielégítésének.

A közszolgálatnak vannak „országos" és vannak „helyi" megvalósulásai. Nem a keret, hanem az integrációs cél a döntő, amely „helyben" éppen olyan fontos, mint „országosan". Az „információs közművek" a közhasznú tudás elérését teszik lehetővé. A „közszolgálati tartalom" nem zárja ki, sőt feltételezi a közhasznú tudás táraiban tárolt információk meglétét és elérhetővé tételét, de ennél jóval többet jelent. A közszolgálati tartalom mindenekelőtt értékek és normák közvetítője, de nem manipulatív és nem diktatórikus jelleggel, hanem úgy, hogy elősegíti az önálló véleményalkotást, az autonóm és felelős állampolgári létet. A közszolgálati tartalom a modern demokrácia lélektani kötőanyaga.

2.3.3. A hatalomgyakorlás ellenőrzése: politikai tényfeltárás

A közhatalom és bármely más hatalmi tényező tevékenységének átláthatósága és ellenőrizhetősége a modern média biztosította nyilvánosságon keresztül valósul meg. A modern közszolgálat interaktivitása, illetve az emberek mindennapi életéhez való közelítése révén ezen ellenőrző feladata új elemekkel gazdagodhat.

2.3.4. Az önkormányzó nyilvánosság támogatása: agóra

A közhatalom feladata csupán a társadalmi párbeszéd során kitermelt és a képviseleti rendszereken keresztül érvényre juttatott társadalmi célok megvalósítása lehet, ugyanakkor nem feladata új célok kijelölése. A közszolgálati médiával kapcsolatos problémák többsége éppen a két funkció összemosódásából következik.

A közszolgálati média akkor támogatja a társadalmi célkijelölés folyamatát, ha tudatosítja a közösséghez való tartozást, biztosítja az alapos tájékozódás lehetőségét, segít megjeleníteni a piaci viszonyok között nem érvényesülő véleményeket, és fejleszti a véleményalkotáshoz és választásokhoz szükséges kompetenciákat.

A közszolgálati tartalom előállítása és használata politikai folyamat, amely folyamat szembeállítható a médiahasználat instant, azaz az aktuális nézettségben kifejeződő értékelési szempontjával. A közszolgálati folyamat mint önkormányzó politikai folyamat fontos jellegzetessége a munkamegosztás és a rétegzettség. A közszolgálat az azonnali visszajelzésen (nézettség) alapuló „tartalomértékeléssel" szemben teret ad a tartalom másfajta társadalmi létrehozásának, illetve értékelésének. A közszolgálat procedurális elképzelése honorálja a közszolgálati tartalom létrehozásáért tett erőfeszítéseket úgy, hogy az aktív és érintett társadalmi csoportok érdekeik és értékeik szerint, egymással versengve befolyásolhatják a közszolgálati tartalom mibenlétének meghatározását.

A közszolgálati értékek tartalma így tehát egy demokratikus önkormányzó politikai folyamat eredménye. Más demokratikus folyamatokhoz hasonlóan a közszolgálatiság érvényesülésének fő garanciája az, hogy milyen társadalmi és politikai folyamatok révén jön létre összhang a közszolgálati tartalom létrehozási, használati és szabályozási aspektusai között. A *közszolgálat procedurális definíciójának* értelmében tehát közszolgálati tartalom az, amelynek rutinszerű előállítása során érvényesülnek a piacot védő, illetve a piacot korlátozó szabályozási elvek és folyamatok, és amelynek létrehozásában, illetve használatában a társadalom által meghatározott értékek szisztematikusan érvényesülnek.

A fenti gondolatmenet alapján (időben változó módon) azonosítható a közszolgálati tartalmaknak egy olyan köre, amely mind a teljesítménymérésnek, mind az európai uniós irányelvekkel is harmonizáló szabályozásnak alapja lehet.

2.4. Közszolgálat és nemzeti integráció: nemzeti kultúra

A társadalom integrálására képes identitásképző kategóriák sorában kitüntetett szerepe van a nemzeti kategóriának, amelynek meghatározhatatlansága sokféle kötődésű és érdekeltségű személy és csoport számára teszi lehetővé az azonos nemzeti önmeghatározást, anélkül, hogy az ellentétes motivációk, ütköző érdekek, egymással soha nem találkozó érdeklődések ezt ellehetetlenítenék.

Az Európai Unió politikai értelemben vett nemzetállamok szövetsége, amelynek erősödése szükségképpen gyengíti az egyes nemzetállamok politikai kereteit, miközben törvényszerűen felerősödik az egyes nemzetek sajátosságait eredetileg megjelenítő kulturális és történelmi szempontok integrációs ereje. Ha nincs nemzeti tartalom, és nincs intézmény, amely ezt a tartalmat eljuttassa a magukat az adott nemzet tagjainak valló népességhez, akkor nincs integráció sem. Ezt a feladatot csakis az egyes tagállamok oldhatják meg olyan szabályozással, amely biztosítja, hogy a nemzeti közszolgálati tartalom létrejöjjön és eljusson mindenkihez, aki az adott nemzet tagjaként azonosítja magát, éljen bárhol a világban.

A szabályozás feladata annak meghatározása, hogy a nyelv, a kultúra és a történelem a nemzeti szempont megjelenítőiként mekkora és milyen szerepet töltsön be a közszolgálati tartalomszolgáltatás rendszerében.

2.5. A közszolgálati tartalomszolgáltatás új funkciói: az archívum mint köztér

Az új helyzet a közszolgálat újragondolását is szükségessé teszi, hiszen az aktuális, programszerűen megjelenő tartalmak helyett vagy mellett megjelennek a tudás online forrásai, amelyek egyetemes, minden állampolgár számára történő elérhetőségéről az államnak kell gondoskodnia, ha arra törekszik, hogy mindenkit áthasson az összetartozás tudata, a részvétel motivációja, s növekedjen a polgárok szakértelme.

A korábban közgyűjteményekben és közhivatalokban archivált offline tudás a különböző digitalizációs programok jóvoltából egyre nagyobb mértékben válik online hozzáférhetővé. Állami feladat annak biztosítása, hogy a megváltozott közszolgálati tartalomszolgáltatás kiterjedjen erre a tudástartományra. A közgyűjtemények (könyvtárak, levéltárak, múzeumok, adatbázisok) által felhalmozott tudásnak elérhetővé, kereshetővé kell válnia az interneten keresztül.

A közszolgálati tartalomszolgáltatás keretében gondoskodni kell arról, hogy nemcsak a már létrehozott és archivált, hanem az újonnan létrehozott írott és hangzó irodalom, az audiovizuális művészet, a képzőművészet, a digitális experimentális művészet által létrehozható tartalmakat is folyamatosan archiválják, és azok kereshetővé váljanak elsődlegesen kutatási, szocializációs céllal. Az új köztér lényegi sajátossága, hogy bárki szaporíthatja a tartalmakat, és viszonylag könnyen hozzáférhetővé teheti mások számára is. Közfeladat lehet az ebben való esélyegyenlőség támogatása (az erre szolgáló megoldások és technológiák kifejlesztése, valamint ezek oktatása).

Hasonló feladat a tudományos kutatási eredmények elérhetőségének, megismerhetőségének, kereshetőségének megteremtése. A köz számára megismerhetővé kell tenni a közpénzből fenntartott, közfeladatokat ellátó kormányzati szervek (a törvényhozás, a végrehajtás, az igazságszolgáltatás) döntéseinek előzményeit, a döntések, az intézke-

dések, a törvények és a rendeletek szövegét. Hasonló a helyzet a helyi hatalom gyakorlásával összefüggő tartalmak hozzáférhetőségének, kereshetőségének biztosításával.

Teljesen új közszolgálati feladat annak biztosítása, hogy miközben az online archívumokban tárolt különféle tudások elérhetők és kereshetők, a kompetencia szerint különböző felhasználók segítséget kaphassanak azok megértéséhez és értelmezéséhez.

2.6. A közszolgálati média feladatai

Összegezve: a közszolgálati tartalom mibenlétének meg-megújuló meghatározása a társadalom mint politikai közösség feladata. Kiindulópontként e közös munkához az alábbi – követhető és számon kérhető – feladatokat azonosítottuk:

- Teljes körű hozzáférhetőség – az állampolgárok összessége számára biztosítani kell; kereskedelmi érdekből nem feltétlenül teljesül.
- Függetlenség – kormányzati befolyásolástól, bizonyos csoportok, rétegek szerzett jogaitól, kereskedelmi érdekektől.
- A polgári tudat és a civil társadalom fenntartása – elsősorban pontos, hiteles és pártatlan hír- és más információszolgáltatás révén, amely segíti a közönséget abban, hogy megértse Magyarország politikai rendszerének működését, elősegíti a médiahasználat tudatosságát, segíti az állampolgári tudat fenntartását a közélet gazdagítása érdekében.
- Az oktatás és tanulás támogatása – nyújtson olyan tartalmakat, amelyekkel felkelti az érdeklődést és ösztönzi a tanulást, szolgáltasson oktatási célú programokat.
- A kreativitás és a magas kulturális minőség ösztönzése – a kulturális tevékenység iránti érdeklődés fenntartásával, tehetséggondozással, egyedi, eredeti tartalom gyártásával.
- Magyarország régióinak és közösségeinek megjelenítése – az összetartozás kifejezésével, a kulturális identitás erősítésével, a helyi, a regionális és a nemzeti szintű tartalomgyártással, a különböző kultúrák és nézőpontok fontosságának bemutatásával.
- Magyarország bemutatását a világnak, a világ bemutatását Magyarországnak – a világ eseményei iránti érdeklődés felkeltése és fenntartása az állampolgárokban, hírszolgáltatás a határokon túli közönségnek.
- Végül, a közszolgálati médiának mindezek megvalósítása érdekében elő kell segítenie, hogy a lakosság élvezhesse az új kommunikációs technológiákból és szolgáltatásokból fakadó előnyöket, a digitális átállásban és az új terjesztési lehetőségek kihasználásában való részvétellel.

3. Célcsoportok

A közszolgálati televíziózás célcsoportjai tekintetében történetileg három megközelítést különíthetünk el:

1. A televízió első korszakában a közszolgálat magától értetődő eleme volt, hogy a partikulárisnak tételezett (regionális) kereskedelmi adókkal szemben a köztelevízióknak a társadalom egészét, a nézők összességét kell megszólítania. Ez a szerep az országos kereskedelmi média térhódításával érvénytelenné vált.

2. Egy másik megközelítésben a közszolgálat alapját azon társadalmi csoportok megszólítása jelentené, amelyek a kereskedelmi médiában nem kapnak elég teret. Bármilyen fontos és magasztos azonban a fogyatékkal élők, a kisebbségek, a hajléktalanok stb. problémáinak bemutatása, ez csak kivételes esetekben társul akár az adott közösség elérésével – arról nem is beszélve, hogy az ilyen programok ritkán jelentős nézettségűek és társadalmi hatásúak. Be kell látnunk, hogy sikeres és modern köztelevíziózás pusztán szociálpolitikai alapon nem lehetséges.

3. Végül a legerőteljesebb irányzat a közszolgálat fogalmát implicit módon azonosította egy értelmiségi-középosztályi kultúra és értékrend közvetítésével. Mivel itt a célcsoportok felől közelítjük meg a kérdést, elégséges annyit jeleznünk, hogy ez az általában ki nem mondott, hallgatólagos stratégia magában hordozta végzetét: mihelyt a technológia lehetővé tette egyéb társadalmi csoportok értékeinek és érdeklődésnek artikulációját, az értelmiségi-közép-

osztályi kánon általános hatóköre elolvadt. A helyzet iróniáját csak fokozta, hogy ezzel egyidejűleg a korábban egységes értelmiségi-középosztályi kánon is felbomlott. Az individualizáció és a szegmentáció folytán az egyneműnek tételezett hagyomány az értelmiség és a középosztály köreiben is sokszínűvé vált.

A korábbi közmédiacélközönség-megközelítések kudarcát belátva merre kereshetjük tehát a modern közszolgálat célcsoportjait? Megítélésünk szerint e célközönség-meghatározásban a hagyományos réteg, státuscsoport és osztály fogalmai nem segítenek. Érdemes itt felidézni, hogy a hagyományos szociodemográfiai változók mentén tagolt társadalomkép (például 18–29 közötti, nagyvárosi, szakmunkás férfi) egyes kategóriai milyen kevés jelentéssel bírnak akár a műsor tervezése, akár a hatásmechanizmusok terén. Ez nagyrészt a hagyományos strukturáló elveket felülíró új társadalmi tagoltságnak köszönhető. Ennek az új tagoltságnak a kulturális tőke, az életstílus felértékelődése az egyik legfőbb sajátossága.

Következésképpen azt javasoljuk, hogy a korábbi, egyre csökkenő érvényességű hagyományos rétegződésmodellekkel szakítva, ne szociodemográfiai változókkal próbáljuk meghatározni a közmédia célközönségét, hanem a közös szellemiség alapján létrejövő habitus fogalmából induljunk ki. Nemcsak azért, mert sokkal aktuálisabban képezi le a társadalmi szerkezetet a XXI. században, mint a klasszikus tagolási elvek (osztály, nem), hanem azért is, mert témánk, a közmédia célcsoportjának meghatározása szempontjából lehetővé tesz egy pontosabb és hatékonyabb megközelítést. E szerint ez a célközönség nem x, y vagy z társadalmi réteg vagy szociodemográfiai csoport, hanem valamennyi csoport valamennyi olyan tagja, aki osztja az értékdefiníció által kijelölt és elhatárolt *habituális sajátosságokat*. Ezt a habitust leegyszerűsítve *demokratikus habitusnak* nevezzük. Tartalmilag feltételezzük az atomizált egyéni lét és a hedonista örömelv működésén túl (de nem azokkal szemben definiált) létező szférák, a helyi nemzeti és a globális közösség sorsa és e szempontból releváns események iránti érzett felelősséget és nyitottságot.

Ez a habitusalapú megközelítés keresztbe metszi a hagyományos társadalmi csoportokat. Ennek alapján lehetséges, hogy z csoport x tagja potenciális célközönség tagja, míg y ezen kívül esik. E megközelítés további előnye, hogy dinamikus. Míg a hagyományos szociodemográfiai csoportok statikusak – pontosabban a szociodemográfiai folyamatok következtében változnak –, addig az említett demokratikus habitussal rendelkezők csoportjának társadalmi kiterjedése, aktuális mérete attól függ, hogy mikor, milyen kontextusban, milyen tartalmú és milyen megjelenítésű tartalmak szándékoznak aktiválni ezt a habitust. Világosan kell látnunk, hogy ez a megközelítés hatalmas felelősséget ró a közszolgálati médiára, hiszen elfogadva fentieket, azt is állítjuk, hogy a közmédia közönségének nagysága, a demokratikus habitus megszólítása, aktivizálása elsősorban attól függ, hogy sikerül-e olyan minőségű tartalmakat felmutatni, amelyek a jelen kontextusban alkalmasak e cél elérésére.

3.1. Verseny és együttműködés, csoportok bemutatása

A közszolgálati tartalom társadalmi integrációs funkcióját, amely piaci mechanizmusok által nem elégíthető ki, a közszolgálati tartalomszolgáltató/terjesztő kettős szinten látja el. Egyfelől biztosítja a sokféle szempont alapján tagolt társadalom különböző csoportjainak a tartalomhoz való hozzáférést, másfelől egyetlen csoportot sem hoz hátrányba a reprezentáció során, sőt biztosítja az önreprezentációhoz való jogot. Ezáltal folyamatos diskurzus jön létre, amelynek középpontjában az identitások versenye és együttműködése áll.

A társadalom drámai tér, amelyben érdekek, értékek, beidegződések, habitusok, életstílusok ütköznek és békülnek, mindig változó képet mutatva. Ezt a teret kell a közszolgálati kommunikációnak nap mint nap megjelenítenie hírekben, dokumentarista és művészi feldolgozásokban, közéleti vitákban.

Időről időre ajánlatos felmérnünk, hogy a társadalmi együttélés mely területein halmozódtak fel csoportok között konfliktusok, amelyeknek, ha nem is a megoldásában, de megvilágításában, napirendre tűzésében, sokoldalú megvitatásában a közszolgálati kommunikáció kulcsszerepet tölthet be. Itt érdemes megemlítenünk, hogy a közszolgálat normáival ütközik az egyes csoportok olyan megjelenítése, amely megerősíti a befogadókban esetlegesen élő egyoldalú, előítéletes, sztereotip, az emberi méltóságot sértő képeket.

Hasonlóképpen kerülendő a bemutatás másik véglete is, amely propagandisztikus, irreálisan csak a pozitív vonásokat emeli ki. A közszolgálati tartalmak sorában szereplő csoportoknak joguk van arra, hogy történetüket, társadalmi helyzetüket saját nézőpontjukból mondhassák el. A saját nézőpont szükségképpen nem egyezik a külső nézőpontok-

kal. A közszolgálati tartalomszolgáltatásnak az a célja, hogy a kanonizált csoportreprezentációk bemutatása helyett folyamatosan versenyeztesse a sokféle külső és belső nézőpontokat, rábízva a befogadóra a számára megfelelő kép kialakítását.

3.2. Elérés és mérés

Hiába a legpontosabban célzott közszolgálati tartalom, ha nem találkozik a közönség érdeklődésével. Erre igen nagy az esély, hiszen a közönség érdeklődése fordítottan arányos a társadalmi relevanciával. Egyetemes elérés kivételes esetekben következik be. Reálisan csak az egyes célcsoportok véleményirányítóinak elérése, aktivizálása tűzhető ki célul. A cél teljesülésének ellenőrzése már a jelenleg rendelkezésre álló hatásmérő eszközökkel is megoldható, nem is beszélve a fejlesztés alatt álló eszközökről, amelyek pontosabb és árnyaltabb képet adnak a hatásról. A szabályozásnak a mérhető hatással is foglalkoznia kell.

A mérések során elsődleges szempont az eredmények reprezentativitásának biztosítása. A televíziózás esetében ennek klasszikus módja az országos reprezentatív mintára alapozott háztartáspanel alkalmazása, ahol is napi rendszerességgel, percenként rögzítik a háztartás tagjainak tévénézését. A nézési gyakorlat mutatóinak és a háztartásban élő néző szocio-ökonómiai adatainak, valamint az életstílus és a habitus változóit tartalmazó egyéb adatbázisoknak az együttes kezelése lehetővé teszi a közszolgálati tartalmak célba jutásának pontos megállapítását, nemcsak a populáció egészére, hanem a közszolgálati küldetés szempontjából különösen fontos célcsoportokra (hátrányos helyzetűekre, kisebbségekre, diszkrimináltakra stb.) nézve is.

A mobilkommunikációs technológiák fejlődése nemcsak a tartalmakhoz való hozzáférést szabadítja ki a hely rabságából, hanem a hozzáférés mérése számára is új távlatokat nyit. A mobil mérőeszköz megengedi a mérés mintájának jelentős kiterjesztését, a mérési változók bővítését, ami a célzott közszolgálati tartalom eljuttatásának ellenőrzését minden korábban alkalmazott módszernél megbízhatóbbá és érvényesebbé teszi.

A személy, az idő, a hely és a tartalmi mozzanat összekapcsolása révén keletkező adatbázis elemzése a közszolgálati közlésben kezdeményező, aktív szerepet vállaló intézményeknek azonnali képet nyújthat a közszolgálati tartalom hatásáról. A mobilalapú hatásmérés a háztartási panelvizsgálat módszeréhez képest pontosabban jelzi vissza a habitusalapon megkülönböztetett, kontextusra érzékeny, dinamikusan változó méretű csoportok aktivizálásának mértékét.

4. A szabályozás alapjai

4.1 A tartalmi meghatározás jelentősége

Szükséges, hogy a közszolgálati feladatok meghatározása belátható időn belül a hazai szabályozás része legyen. Ehhez az alábbi feltételeknek kell teljesülniük:

- meg kell határozni a közszolgálati feladatokat;
- meg kell határozni e feladatok ellátásának szervezeti kereteit (a közszolgálati feladatokat ellátó intézmények kijelölése, a közszolgálati műsorszolgáltatók szervezete, irányítási és felügyeleti viszonyai, a vezetők kinevezési rendje stb.);
- meg kell határozni a közszolgálat finanszírozásának rendjét – természetesen mindvégig a függetlenség biztosítása mellett.

4.2 Tartalmi meghatározás a nemzetközi jog szintjén

A közszolgálat jellegzetesen európai jelenség. Ebből következően elsősorban az európai integráció joga tartalmaz a közszolgálati műsorszolgáltatással összefüggő szabályokat. Az Európai Unió e körben csupán annyit követel meg a tagállamoktól, hogy rendelkezzenek a közszolgálat olyan *tartalmi definíciójával*, amely az érintett intézményeket jogi

tekintetben kötelezi, ennél fogva ténylegesen is számon kérhető rajtuk. E definíció lehetséges konkrét tartalmára az uniós jog azonban utalásokat sem tesz, a meghatározást teljes egészében a tagállamok kompetenciájába utalja. Ugyanakkor az európai közösségi jog versenyszabályai csak *tételes feladatkijelöléshez kapcsolódóan* teszik lehetővé a közszolgálati műsorszolgáltatóknak nyújtott állami támogatást *(state aid)*, ellenkező esetben a versenyt és a piaci viszonyokat torzító beavatkozásnak minősülhet.

Az Európa Tanács (ET) intézményei által alkotott normák körében több olyan is található, amely a közszolgálat tartalmi meghatározásához ad támpontokat. Az alapvető dokumentum e körben a médiáért felelős miniszterek 4. (prágai) konferenciáján 1994-ben elfogadott 1. sz. határozat,[5] amely tételes felsorolást ad a közszolgálati feladatokról, a következőket említve:

- műsoraikkal nyújtsanak igazodási pontot *(reference point)* a társadalom valamennyi tagjának, a társadalmi összetartozást *(social cohesion)* és az integrációt szolgálják;
- biztosítsanak fórumot a nyilvános vitáknak;
- nyújtsanak független, pártatlan módon szerkesztett híreket és hírmagyarázatot;
- készítsenek sokszínű, magas etikai és minőségi követelményeket kielégítő műsorokat;
- a lehető legszélesebb közönség számára nyújtsanak szolgáltatást úgy, hogy a kisebbségek szükségleteit is figyelembe veszik;
- a nemzeti és az európai kulturális örökséget közvetítsék a maga sokszínűségében;
- sok saját gyártású műsort (filmet, tévéjátékot stb.) mutassanak be, működjenek együtt a független előállítókkal és a filmszektorral;
- készítsenek olyan műsorokat is, amelyeket a kereskedelmi műsorszolgáltatók rendszerint nem mutatnak be – ezzel is hozzájárulva a média sokszínűségéhez.

A konkrét csatornakínálat szintjén a határozat legalább egy, alapvetően általános műsorkínálatot nyújtó, a nagyközönségnek szánt közszolgálati csatorna meglétét tekinti kívánatosnak, amely mellett – kiegészítő jelleggel – tematikus szolgáltatásokat is lehetségesnek tart.[6] Az Európa Tanács dokumentumai a nemzetközi *soft law* részét képező ajánlások, amelyek pusztán orientáló természetű jogi dokumentumok, így jogharmonizációs kötelezettséget Magyarország számára nem jelentenek.

4.3. Tartalmi meghatározás a nemzeti jogok szintjén

Az európai nemzeti jogrendekben intézményesített megoldások sorában természetesen a brit *BBC* feladatainak meghatározása az egyik leginkább figyelemre érdemes. A *BBC* működésének alapját a királyi alapítólevél, a Királyi Charta *(Royal Charter)* adja. Ennek új, 2007. január elsejétől érvényes szövege a *BBC* alapvető feladatát a következőkben jelöli meg:[7]

5 4th European Ministerial Conference on Mass Media Policy (Prague, 7–8 December 1994), Resolution No. 1: The Future of Public Service Broadcasting.

6 További fontos dokumentum a Miniszteri Bizottság (2003) 9. sz. ajánlása (Recommendation Rec(2003)9 of the Committee of Ministers to member states on measures to promote the democratic and social contribution of digital broadcasting), amely a digitális átállás demokratikus és társadalmi hasznának kérdéseit értékeli, több tekintetben kitérve a közszolgálati műsorszolgáltatók feladataira és szerepére is. Az ajánlás e körben – meglehetősen kategorikusan fogalmazva – azt szögezi le, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatóknak központi szerepet kell játszaniuk a földfelszíni átállásban. Emellett az ajánlás ismét utal arra, hogy a tagállamoknak érdemes megteremteniük a közszolgálati műsorszolgáltatók számára annak a lehetőségét, hogy új (digitális) szolgáltatásokat indítsanak, ideértve az EPG (electronic program guide) szolgáltatását is. A közszolgálati feladatok meghatározása körében várhatóan újabb fontos lépés lesz annak a – jelenleg még csak tervezetként létező – ajánlásnak az elfogadása, amely a közszolgálati médiának az információs társadalomban betöltött szerepéről szól (draft Recommendation on the remit of the public service media in the information society – MC-S-PSB(2006)007rev3). Az ajánlás jelentőségét az adja, hogy az ET jogi dokumentumai közt először jelenti ki kifejezetten, hogy a közszolgálatiság a hagyományos rádiós és televíziós műsorszolgáltatás körén kívül is érvényes fogalom, amely az internet és az online szolgáltatások tekintetében is értelmezendő. A továbbiakban a közszolgálati műsorszolgáltatás helyett sokkal inkább érdemes közszolgálati médiaszolgáltatásról beszélni.

7 A Royal Charter és a hozzá kapcsolódó, a kormány és a műsorszolgáltató viszonyát (részletes feladatmeghatározás, finanszírozás) szabályozó Agreement 2007 végén jár le. Az új, 2007 januárjától hatályos dokumentumokat tavaly fogadták el, a jelen szöveg már ezek alapján készült.

- az állampolgári tudat *(citizenship)* és a civil társadalom fenntartása;
- az oktatás és a tanulás támogatása;
- a kreativitás és a kulturális teljesítmény *(cultural excellence)* ösztönzése;
- az Egyesült Királyság, illetve nemzeteinek, régióinak és közösségeinek képviselete;
- „az Egyesült Királyság bemutatása a világnak, a világ bemutatása az Egyesült Királyságnak";
- a fejlődő kommunikációs technológiák előnyeinek közvetítése a lakossághoz, vezető szerep a digitális átállásban.

Az európai nemzeti szabályozások közt a közszolgálati feladatok meghatározása körében ezen túlmenően a német szabályozás által lefektetett alapelvek tekinthetők tipikusnak. Németországban a közszolgálati feladatoknak alapvetően nyolc rétegét különböztetik meg. Ezek:

- Információs feladatok: a közszolgálati műsorszolgáltató a szabad véleményformálást elősegítendő tárgyilagos információszolgáltatást nyújt. Ennek átfogónak és tényszerűnek kell lennie.
- Orientációs szerep: a közszolgálati műsorszolgáltatónak független és elfogulatlan információforrásként kell működnie. Ennél fogva biztos viszonyulási pontként kell megjelennie a közvélemény számára.
- Fórum: a közszolgálati műsorszolgáltatónak a nyilvános viták során a társadalomban meglévő valamennyi releváns álláspontot meg kell jelenítenie. Olyan nyilvános fórumként kell működnie, amely valamennyi társadalmi csoport számára lehetővé teszi véleményének megjelenítését.
- Integrációs szerep: a közszolgálati műsorszolgáltatónak erősítenie kell a társadalmi összetartozást.
- Benchmark: a közszolgálati műsorszolgáltatónak magas minőségű műsorokból álló programot kell kialakítania. A teljes műsorszolgáltató szektor számára minőségi mércét kell felállítania.
- Kulturális feladatok: a közszolgálati műsoroknak a német kultúra változatosságát kell tükrözniük, és tájékoztatniuk kell a tartományokban zajló kulturális eseményekről.
- Gyártás: a közszolgálati műsorszolgáltatókkal szemben elvárás a megfelelő saját műsorgyártás.
- Fejlesztés: a közmédiumok éljenek az új technológiák nyújtotta lehetőségekkel, vezessenek be új szolgáltatásokat.[8]

4.4. Irodalmi álláspontok

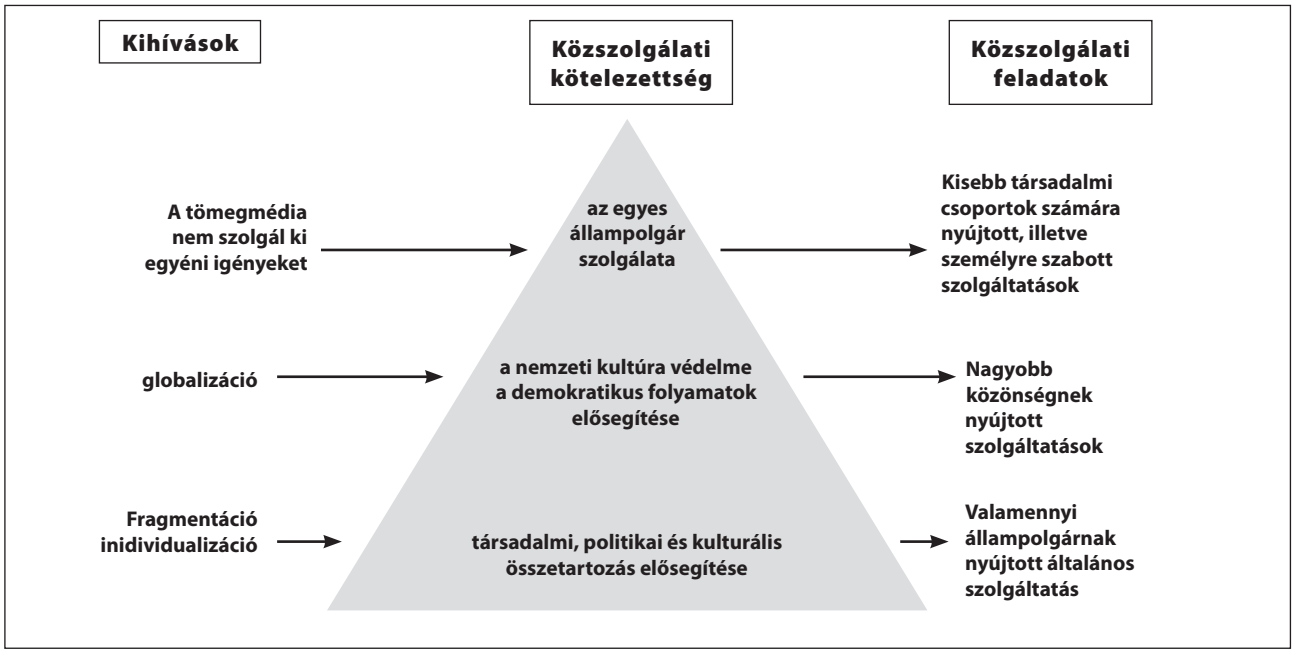
A megalapozott véleményalkotáshoz indokolt ráirányítani a figyelmet a közszolgálat tartalmi meghatározásával foglalkozó jogi szakirodalomra. Az egyik legtöbbet idézett szerző a német Bernd Holznagel (2000), aki a közszolgálati feladatok tíz kulcselemét határozta meg. Ezek szerint a közszolgálati műsorszolgáltató:

- legyen a „hitelesség szigete" a fragmentálódó médiapiacokon;
- mindenkinek lehetővé kell tennie, hogy részesüljön a digitális forradalom előnyeiből;
- működjön független és hiteles információforrásként;
- össznemzeti szempontok alapján biztosítsa a megfelelő hírszolgáltatást;
- a nemzet (vagy a kiszolgált régió) „hangjaként" jelenjen meg az európai és a nemzetközi színtéren;
- állapítson meg minőségi normákat;
- korrigálja a kereskedelmi médiaszektor kínálatában tapasztalható hiányosságokat;
- őrizze a kulturális identitást és a nemzeti nyelvet;
- járuljon hozzá a nemzeti és az európai műsorgyártáshoz;
- működjön a fejlesztések motorjaként.

Holznagel felhívja a figyelmet a tematikus közszolgálati csatornák és az újfajta – például internetes, online – médiaszolgáltatások jelentőségére. Emellett azonban arra is utal, hogy a közszolgálati feladatoknak a műsorstruktúra szintjéig hatoló lebontása már nem kivitelezhető anélkül, hogy a műsorszolgáltató szerkesztői függetlensége, autonómiája ne sérülne. A feladatmeghatározásnak ezért a közszolgálati műsorszolgáltató hatékony működése érdekében megfelelően rugalmasnak is kell lennie.

8 Lásd Holznagel (2000).

A közszolgálati műsorszolgáltatás feladataival foglalkozó dán Christian Nissen (2006), a közszolgálati műsorszolgáltatással összefüggő kihívások és feladatok rendszerét a következőképpen vázolja fel:



Bár Nissen következtetései több ponton vitathatóak, munkájának mindenképp erénye, hogy koherens rendszert vázol fel. Érdemes megjegyezni azt is, hogy a közszolgálati feladatok meghatározása nem mindenben választható el a közszolgálati intézmények strukturális kérdéseitől. Az elméleti irodalomban az utóbbi egy-két évben egyre hangsúlyosabban vetődik fel egy olyan *szemléletbéli váltás* szükségessége, amely a közszolgálati intézmények helyett a közszolgálati feladatokból indul ki (egyfajta *funkcionalizmus* az eddigi *institucionalizmus* helyett). Míg Holznagel 2000-ben kelt tanulmányában a közszolgálatot még egyértelműen a közszolgálati műsorszolgáltatók feladatainak összességeként ragadja meg, addig Nissen 2005-ben már – a funkcionalizmus jegyében – foglalkozik azzal a felvetéssel is, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók mint intézmények mennyiben válthatók ki egy valamennyi műsorszolgáltatóra kiterjedő pályázati rendszerrel.[9] Az elméleti irodalom ilyen áramlatai a nemzetközi jogi normák szintjén várhatóan az Európa Tanács soron következő ajánlásaiban jelennek meg a közeli jövőben.

A közszolgálati feladatok meghatározásával összefüggő álláspontok áttekintéséből adódó leglényegesebb következtetés, hogy azok a rendszerek, amelyeket akár az elmélet, akár a gyakorlat szintjén az európai szakmai gondolkodás kialakított, a közszolgálati műsorszolgáltatók feladatait nem a műsorszerkezet oldaláról határozzák meg, hanem *az ilyen szervezetek működésének a társadalomra gyakorolt elvárt hatása alapján.* A legfontosabb hatáselemek a szakirodalom alapján a demokratikus közvélemény működtetéséhez való hozzájárulás (hírszolgáltatás, a társadalomban meglévő álláspontok ismertetése, vitafórum), a nemzeti kultúra és nyelv megőrzése, az európai kultúra értékeinek közvetítése, a társadalmi összetartozás tudatának erősítése. Mindezt áthatja a sokszínűség biztosítása, illetve a magas etikai és minőségi színvonal iránti igény.

E kiindulópontok alapján a közszolgálat a digitális korban már nem csupán a hagyományos értelemben vett műsorszolgáltatással összefüggésben értelmezendő, hanem az újfajta médiaszolgáltatások (például nem lineáris szolgáltatások) esetében is.

5. Új szerepben

9 A teljességhez szükséges utalni arra, hogy a szerző a megoldást – a hasonló értelmű új-zélandi kísérlet kudarca alapján – elveti.

A közszolgálatiság szerepe és feladata soha nem volt akkora jelentőségű, mint éppen a jelen körülmények között. Ma már nem kérdéses, hogy lesznek-e változások a médiatartalom előállításának-terjesztésének és fogyasztásának folyamatában és szabályozásában – az átalakulás megkezdődött. Vita csak abban van, hogy mekkora lesz ezek kiterjedése, és milyen időtávban hatják át életünket.

Az átalakulásnak csupán első felvonása, hogy a rádiós és televíziós műsorszórás egyeduralma megtört, és felzárkózik mellé jük az internet. A folyamat nem áll meg a televízióstúdiók digitalizálásánál. A „digitális átállás" nem egyszerűsíthető le a digitális műsorszórásra. Az új rádiós, tévés, internetes műszaki rendszerek nem egyszerűen kapcsolódnak a hálózathoz, nem egyszerűen kibocsátanak majd valamilyen médiatartalmat magukból, amelyet aztán a hálózat elszállít valahová. Sokkal mélyrehatóbb változásról van szó: a felhasználók, a „tartalomgyárak" és a műsorszolgáltatók egy nagy elosztórendszer részei lesznek.

A technológia azonban csak a lehetőséget adja. A lényeg az értékteremtő folyamatok szinergikus egymásra hatása, az egyes területek funkcióinak, megoldásainak többletértéket hozó kombinálása, amely gyökeresen újfajta termékekben, szolgáltatásokban, hálózati megoldásokban jelenik meg. Csökkenni fog a linearitás szerepe. A szerkesztett, egyirányú műsorfolyam mellett növekvő igény lesz a tárakban megtalálható anyagokra. A változó médiatérben, a technológia lehetőségeit kihasználva segíteni kell az állampolgárokat abban, hogy megválaszthassák a tartalmak hozzáférésének módját, helyét és idejét. A megtalálhatóság követelménye miatt felértékelődnek a tartalmak fellelhetőségét segítő metaadat-szolgáltatások, a navigációt és a keresést segítő felületek és programok.

A médiakínálat tartalmában és felhasználási módjában sokszínűvé, egyúttal széttöredezetté vált. A közelítő jövőben alig lesz lehetőség széles, általános közönség megszólítására. A hagyományos társadalmi strukturáló elvek (osztály, nem, iskolai végzettség, kor) használhatatlanok lesznek a célközönség meghatározásában. A fogyasztói szegmentáció és a sokféle terjesztési „csatorna" az észlelhetőséget (a túltelített és közömbös közönség elérését), a figyelemfelkeltést fontos problémává, megoldását pedig értékké teszi. A változások időtávjának előrejelzésében komoly különbségek tapasztalhatók. Vannak, akik szerint néhány év alatt teljesen átalakul a médiapiac. Mások meglévő korlátokra hívják fel a figyelmet: a műszaki szabványosítás lemaradásaira, az üzleti modellek kidolgozatlanságára, a fogyasztói kultúra lassú változására, a megsokszorozódó „csatornaszám" és a tartalmi kínálat szűkösségének ellentmondására. Ezért reálisan a régi és az új tartós együttélésére célszerű berendezkedni. Aki azonban nem lép be az új médiavilágba, menthetetlenül elsüllyed.

E sokszínű médiavilágban különös értékké válik a *hitelesség*. Az emberek a jövőben is igényelni fogják az *igazodási pontokat*, amelyeket azonban nem állami jóváhagyás állít elő és tart fenn. A hitelesség bizalmi kérdés. Megoszlanak a vélemények arról, hogy az emberek mekkora része él majd autonóm módon a többféle nyilvánosság nyújtotta bizalmi hálózatok lehetőségével. A történelmi kihívásokkal olyan közösségek birkóznak meg a leginkább sikeresen, amelyek képesek a többség által elfogadott bizalmi alapot kialakítani, mégpedig reális és változásra képes módon.

Felfogásunk szerint ezt maga a demokrácia hozza létre és újítja meg rendszeresen. A média kínálta tartalmakban is ez a demokratikus folyamat állítja elő és hitelesíti az igazodási pontokat. A közszolgálati műsorszolgáltatás ebben az értelemben is megújíthatja fontosságát, a „hitelesség (egyik) szigetévé" válhat. Ez a szerep azonban csakis valóban független és megbecsülést szerző működés útján tartható fenn. Egy közszolgálati tartalomszolgáltatónak célul kell kitűzni, hogy neve a hitelesség márkavédjegye legyen.

Meghatározóvá vált a kereskedelmi médián keresztül a multinacionális vállalkozások érték- és mintakínáló szerepe. A legfőbb imperatívusz a *szórakoztatás* lett. A globális médiavállalatok méretgazdaságos termék portfoliója nem lesz tekintettel a nemzeti vagy a regionális közösségek hagyományaira. Ebben a helyzetben a közszolgálati médiatartalmak szerepe a nemzeti identitás fenntartása szempontjából is felértékelődik.

Gondolatmenetünk következtetése, hogy a közszolgálati tartalom mibenlétének meg-megújuló meghatározása a társadalom mint politikai közösség feladata. Vitaanyagunk e közös munkához – követhető és számon kérhető – kiindulópontokat is javasolt:

- a teljes körű hozzáférhetőség biztosítását;
- a (politikai és üzleti) függetlenséget;
- a polgári tudat és a civil társadalom fenntartásának követelményét;
- az oktatás és a tanulás támogatását;

- a kreativitás és a magas kulturális minőség ösztönzését;
- Magyarország régióinak és közösségeinek megjelenítését, a világ eseményei iránti érdeklődés felkeltését és fenntartását az állampolgárokban, hírszolgáltatást.

A közszolgálati médiának mindezek megvalósítása érdekében elő kell segítenie, hogy a digitális átállásban és az új terjesztési lehetőségek kihasználásában való részvétellel a lakosság élvezhesse az új kommunikációs technológiákból és szolgáltatásokból fakadó előnyöket.

Irodalom

A Magyar Televízió digitális átállásának stratégiai irányai (2006) http://misc.meh.hu/letoltheto/MTV.pdf (utolsó letöltés: 2007. május 25.)

Agárdi Péter (2004) A Magyar Rádió utolsó 15 éve. *Médiakutató,* ősz.

Bajomi-Lázár Péter (2000) *Közszolgálati rádiózás Nyugat-Európában.* Budapest: Új Mandátum Kiadó.

Bajomi-Lázár Péter (2002) Közszolgálati televíziózás Kelet-Közép-Európában. Médiakutató, nyár.

Bajomi-Lázár Péter (2003) Közmédia az Egyesült Államokban. Használható-e az amerikai modell Magyarországon? *Jel-Kép,* 2. sz.

BBC vagy RAI? (2001) A közszolgálati média jövője. Kerekasztal-beszélgetés Győrffy Miklóssal, Pekár Istvánal és Timár Jánossal. *Médiakutató,* tél.

Beszterczey Gábor (1995) Melyik köz, milyen szolgálat? A brit televíziózás esete. *Jel-Kép,* 1. sz.

Bolin, Gőran (2004) The value of being public service: the shifting of power relations in Swedish television production. In *Media, Culture & Society* (26) 277–287.

Born, Georgina (2003) Strategy, positioning and projection in digital television: Channel Four and the commercialization of public service broadcasting in the UK. In *Media, Culture & Society* (25) 773–799.

Coppens, Tomas & Saeys, Frieda (2006) Enforcing performance: new approaches to govern public service broadcasting. In *Media, Culture & Society* (28) 261–284.

Curran, James (1998) *Crisis of public communication: A reappraisal. In: Liebes, T. & Curran, J. (eds) Media, Ritual and Identity.* London and New York: Routledge.

Draft Recommendation on the remit of the public service media in the information society – MC-S-PSB(2006)007rev3).

Feintuck, Mike (1999) *Media regulation, Public Interest and the Law.* Edinburgh: Edinburgh University Press.

György Péter (2006) Közszolgálat a globális technokultúra korában. A Magyar Rádió lehetséges stratégiája. *Médiakutató,* tavasz.

Harrison, J. and Woods, L.M. (é.n.) Defining European Public Service Broadcasting. *European Journal of Communication,* Vol 16(4): 477–504.

Harvey, Sylvia (2006) Ofcom's first year and neoliberalism's blind spot: attacking the culture of production. 91 *Screen,* 47:1 Spring.

Holznagel, Berndt (2000) The Mission of Public Service Broadcasters. *International Journal of Communications Law and Policy* (5) Summer.

Holznagel, Berndt (2000) The Mission of Public Service Broadcasters. In *International Journal of Communications Law and Policy* (5) Summer.

Keane, John ([1991] 1999) *Média és demokrácia.* Budapest: Helikon Kiadó.

Közszolgálatiság (1998) Egy konferencia tanulságai. *Jel-Kép,* 2. sz.

Mungiu-Pippidi, Alina (2001) Államiból közszolgálatit. A kelet-közép-európai televíziók sikertelen reformja. *Médiakutató,* ősz.

Nissen, Christian (2006) Public Service Media in the Information Society. In *Media Division,* Directorate General of Human Rights Council of Europe, H/inf (2006) 3, February 2006.

Padovani, Cinzia & Tracey, Michael & Lustyik Katalin (2001) A közszolgálati média helyzete. *Médiakutató,* tél.

Public Service Broadcasting in Transition: A Documentary Reader. November 2001 Prepared by the Programme in Comparative Media Law and Policy for the European Institute for the Media. Commissioned by The European Institure for the Media.

Rácz Zsuzsa (2001) Egy fejezet a BBC történetéből. *Médiakutató,* nyár.

Splichal, Slavko (2006) In search of a strong European public sphere: some critical observations on conceptualizations of publicness and the (European) public sphere. In *Media, Culture & Society,* Vol. 28(5): 695–714.

Terestyéni Tamás, szerk. (1995) Közszolgálatiság a médiában. Budapest: Osiris/MTA-ELTE Kommunikációelméleti Kutatócsoport.

Vuuren, Kitty van (2006) Community broadcasting and the enclosure of the public sphere. In *Media, Culture & Society* (3) 379–392.

Ward, David (2003) State aid or band aid? An evaluation of the European Commission's approach to public service broadcasting. In *Media, Culture & Society* (25) 233–250.

Ytreberg, Espen (2002) Ideal types in public service television: paternalists and bureaucrats, charismatics and avant-gardists. In *Media, Culture & Society* (24) 759–774.