Médiakutató, 2026. tél
XXVII. évf. 4. szám, 75–84. o.
10.55395/MK.2026.4.6

Közmédia új alapokon

A közszolgálatiság társadalmi, intézményi és digitális feltételei

Cseh Gabriella
médiajogász
Bodrogi Bea
médiajogász, a Médiatanács tagja[1]

E szakpolitikai tanulmány a magyar közszolgálati média megújításának három, egymással összefüggő dimenzióját vizsgálja: a társadalommal való kapcsolat intézményesítését, a függetlenség és az elszámoltathatóság garanciáit, valamint a közszolgálati feladat digitális teljesítésének feltételeit. Kiindulópontja az, hogy a digitális korszakban a közszolgálatiság nem írható le pusztán intézményi státussal vagy meghatározott tartalomtípusok előállításával. A közmédia közfeladata csak akkor teljesülhet hitelesen, ha tartós, kölcsönös és bizalomra méltó kapcsolatot képes fenntartani a társadalom különböző csoportjaival. A tanulmány e kapcsolati megközelítésből vezeti le a társadalmi szükségletek rendszeres feltárására és visszacsatolására, az intézményi autonómia megerősítésére, továbbá a technológiai autonómiára, a digitális láthatóságra és a közszolgálati ajánlórendszerekre vonatkozó szabályozási következtetéseket.

Kulcsszavak: digitális média, elszámoltathatóság, közmédia, közszolgálatiság, szerkesztői függetlenség

Public Service Media on New Foundations

The Social, Institutional and Digital Conditions of Public Service Media

This policy study examines three interrelated dimensions of the renewal of Hungarian public service media: the institutionalisation of their relationship with society, the safeguards of independence and accountability, and the conditions for fulfilling the public service remit in the digital environment. It starts from the premise that, in the digital age, public service cannot be described solely in terms of institutional status or the production of specific types of content. The public service remit of public service media can be fulfilled in a trustworthy manner only if they can maintain lasting, mutual and trustworthy relationships with different groups in society. Proceeding from this relational approach, this article draws some regulatory conclusions concerning the regular assessment of social needs and the incorporation of feedback, the strengthening of institutional autonomy, as well as technological autonomy, digital prominence and public service recommender systems.

Keywords: accountability, digital media, editorial independence, public service, public service media

1 A tanulmány kézirata Bodrogi Bea médiatanácsi tagságát megelőzően készült. A tanulmányban kifejtettek a szerzők saját szakmai álláspontját tükrözik.

1. Bevezetés: a közszolgálatiság új működési környezete

A közszolgálati média jövőjéről szóló vita ma már nem szűkíthető le egy intézmény szervezeti felépítésének vagy finanszírozásának kérdésére. A digitális médiakörnyezetben egyszerre változott meg a hírek előállításának, terjesztésének és fogyasztásának módja, valamint a közönség és a médiaszolgáltatók kapcsolata. A platformok, az algoritmikus ajánlórendszerek és a személyre szabott médiafogyasztás környezetében újra kell gondolni azt is, hogy miként teljesíthető a közszolgálati feladat.

Az elmúlt tizenhat évben Magyarországon ehhez sajátos intézményi és bizalmi problémák társultak. Az Európai Bizottság 2026. évi jogállamisági jelentése felidézi, hogy a 2026. júniusi törvénymódosítást megelőző rendszerben továbbra is súlyos aggályokat vetett fel a közszolgálati média politikai befolyásoltsága, a kinevezési mechanizmusok átláthatatlansága és a szerkesztői függetlenség hiánya. A jelentés ugyanakkor a 2026. júniusában elfogadott törvénymódosításokra tekintettel bizonyos előrelépéseket állapított meg a közszolgálati média irányításának, felügyeletének és finanszírozásának reformjában (European Commission 2026). A bizalmi adatok ugyanakkor tartós problémát jeleznek. A 2026-os Digital News Report szerint a hírekbe vetett általános bizalom Magyarországon 17 százalékra csökkent, amely a vizsgált 48 piac közül a legalacsonyabb érték volt (Reuters Institute 2026). A közszolgálati televízió a legkevésbé megbízhatónak tartott hírmárkák között szerepelt. A közmédia megújítása ezért nem szorítkozhat kizárólag szervezeti modernizációs feladatok megoldására: a reformoknak a bizalomra méltó működés intézményi feltételeit is meg kell teremteniük.

E tanulmány azt vizsgálja, milyen elvi és szabályozási összefüggések kapcsolják össze a közszolgálati feladatot, a társadalmi legitimációt, az intézményi függetlenséget és a digitális terjesztés új feltételeit. Az elemzés a közszolgálati média szakirodalmára, az európai szabályozási standardokra és egyes összehasonlító intézményi megoldásokra támaszkodik. A külföldi példák lehetséges intézményi válaszokat szemléltetnek. A közszolgálatiság digitális újragondolása nem előzmény nélküli: korábban is megjelent az intézmény helyett a közfeladatból való kiindulás és annak felismerése, hogy a digitalizáció a közfeladat teljesítésének módját is átalakítja (Csepeli et al. 2007, Hammer 2012). E tanulmány a kapcsolatot olyan rendezőelvnek tekinti, amely összeköti a közfeladat meghatározását, a társadalmi szükségletek feltárását, a stratégiai döntéshozatalt, az elszámoltathatóságot és a digitális hozzáférést. A kapcsolat ebben az értelemben több egy újabb közszolgálati értéknél.

E megközelítésből három egymásra épülő reformirány következik: a közpénzből finanszírozott közszolgálati feladat intézményes teljesítése felveti a függetlenség, az elszámoltathatóság és a társadalmi legitimáció garanciáinak kérdését. A kapcsolat két irányban működik. A társadalom felől a közmédia felé a szükségletek megismerése és a visszacsatolás teremti meg, a közmédia felől a társadalom felé pedig a közszolgálati tartalmak tényleges hozzáférhetősége és elérése teszi lehetővé. E kapcsolat csak független és egyben elszámoltatható intézményben lehet hiteles. Ennek megfelelően először a társadalmi szükségletek megismerésének és a részvételnek az intézményesítését, majd a függetlenség és az elszámoltathatóság garanciáit, végül a digitális hozzáférés feltételeit vizsgáljuk.

2. A kapcsolat mint a közszolgálatiság rendezőelve

A közszolgálatiság normatív tartalmát elsődlegesen a közérdek alapján meghatározott közfeladat adja. Az intézményi modell, a finanszírozás és a technológia ennek az eszköze. Csepeli György és szerzőtársai (2007) a digitális átmenet kapcsán az intézményi kiindulópont helyett a közszolgálati feladatok felől történő meghatározást hangsúlyozták, Hammer Ferenc (2012) pedig arra mutatott rá, hogy az intézményi szerkezet és a tartalom önmagában nem ad megfelelő mércét a közmédia működésének megítéléséhez. A sorrendnek jelentősége van, mert a közszolgálati státust nem önmagában az intézményi forma igazolja. Annak eldöntésekor, hogy milyen intézményi, szabályozási és technológiai megoldások indokoltak, mindig a közfeladatból kell kiindulni.

A hiteles tájékoztatás, a kulturális örökség közvetítése, az oktatás és az ismeretterjesztés, valamint a társadalmi sokszínűség bemutatása továbbra is alapvető közszolgálati feladat. Társadalmi értékük azonban nem azonos piaci értékükkel. A *public value* szakirodalma is több, összefüggő komponensben ragadja meg a közszolgálati média értékét (Cañedo et al. 2022). A közmédia ezért olyan tartalmakat is közvetíthet, amelyek iránt nincs

1. ábra
A közszolgálati média kapcsolati modellje

tömeges kereslet, demokratikus, kulturális vagy társadalmi jelentőségük miatt mégis közérdeket szolgálnak. Ezért a közfeladat nem vezethető le a közönség pillanatnyi fogyasztási preferenciáiból.

A közfeladat tartalmának meghatározása mégsem választható el a társadalmi szükségletek megismerésétől. A közszolgálati státus jogszabállyal létrehozható ugyan, a közszolgálati működésbe vetett bizalmat azonban a működéssel kell kiérdemelni. A legitimitás újabb megközelítései ezért a normatív küldetés mellett azt is vizsgálják, miként érzékelik és értékelik az intézményt maguk a polgárok (Fehlmann 2023, Urbániková & Smejkal 2025). A jog nem képes bizalmat előírni; legfeljebb olyan feltételeket teremthet, amelyek között a közmédia bizalomra érdemes módon működhet. A társadalommal való kapcsolat így egyszerre feltétele a közfeladat megfelelő teljesítésének és a közszolgálati legitimáció kialakulásának.

A kapcsolat ebben az értelemben nem egyszerű közönségkapcsolati funkció, és nem azonos az eléréssel. A médiafogyasztási adatok megmutatják, hogy a társadalom mit használ, de önmagukban nem mondják meg, hogy a közszolgálati médiától mire van szüksége. A kapcsolatnak két egymásra épülő dimenziója van: egyfelől a társadalmi szükségletek megismerése és visszacsatolása a közmédia működésébe, másfelől a közszolgálati tartalmakhoz való tényleges társadalmi hozzáférés és elérés. A két irány közül elsőként azt érdemes megvizsgálni, hogy miként válhat a társadalmi szükségletek megismerése a közmédia működésének intézményes részévé. A társadalommal fenntartott kapcsolat ehhez nem épülhet alkalomszerű konzultációkra. Olyan tartós visszacsatolási rendszerre van szükség, amely magába foglalja a társadalmi szükségletek rendszeres feltárását, a részvételt, az információk stratégiai döntéshozatalba való becsatornázását és annak nyilvános bemutatását, hogy a közmédia miként reagált a feltárt szükségletekre.

3. A társadalmi kapcsolat intézményesítése

A társadalmi szükségletek feltárása túlmutat a közszolgálati szolgáltatások használatának és megítélésének mérésén. A közszolgálati tervezéshez annak megismerésére is szükség van, hogy a társadalom különböző csoportjai milyen tájékozódási, kulturális és más, a közszolgálati küldetéshez kapcsolódó szükségletekkel rendelkeznek, beleértve azokat is, amelyeket a meglévő szolgáltatások nem vagy nem megfelelően elégítenek ki. Ehhez több, egymást kiegészítő módszer együttes alkalmazása indokolt.

A reprezentatív kutatás átfogó és időben összehasonlítható képet adhat, míg a kvalitatív vizsgálatok – a fókuszcsoportok, a mélyinterjúk vagy az időszakos közönségpanelek – a számszerű eredmények mögötti tapasztalatok és hiányok mélyebb feltárását szolgálhatják. A nyitott konzultációk olyan szempontokat is láthatóvá tehetnek, amelyeket a kutatási kérdések előzetesen nem azonosítottak. E részvételi formák azonban nem reprezentatívak, ezért eredményeik nem kezelhetők a társadalom egészének álláspontjaként.

Külön figyelmet igényelnek azok a csoportok, amelyek kevésbé használják a közszolgálati szolgáltatásokat, ritkábban jelennek meg a nyitott részvételi csatornákban, vagy amelyek szükségleteiről kevés információ áll rendelkezésre. A célzott bevonás az azonosított információs hiányokra reagáló aktív kapcsolatfelvételt jelenti, nem pedig állandó képviseleti listák létrehozását. A France Télévisions és a holland közszolgálati médiarendszer közös kínálatának tervezését és koordinációját végző Nederlandse Publieke Omroep (NPO) gyakorlata azt mutatja, hogy a kutatási és a részvételi módszerek kombinációja alkalmasabb a társadalmi szükségletek feltárására, mint bármely egyetlen eszköz.[2]

A törvényi szabályozás feladata ezen a ponton minimumkövetelmények rögzítése, az alkalmazandó kutatási módszerek részletes meghatározása nélkül. A szükségletfeltárást a közszolgálati médiaszolgáltatónak rendszeresen és módszertanilag megalapozottan kell végeznie. Ennek a feltárásnak többféle információforrásra kell támaszkodnia, és alkalmasnak kell lennie a kevésbé elérhető csoportok szükségleteinek megismerésére, eredményeit

2 France Télévisions: Le Conseil consultatif des programmes [A Programok Tanácsadó Testülete], 2024, https://www.francetelevisions.fr/et-vous/a-votre-ecoute/le-ccp/le-conseil-consultatif-des-programmes-29880; Nederlandse Publieke Omroep: NPO Publieksraadpleging [NPO nyilvános konzultáció], 2026. június 16., https://npo.nl/overnpo/npo-publieksraadpleging.

pedig dokumentálnia kell. A módszerek megválasztása és kombinációja ugyanakkor maradjon a közszolgálati médiaszolgáltató szakmai autonómiájának körében.

A részvétel önmagában még nem jelent intézményi visszacsatolást. A megszerzett ismereteknek dokumentált módon el kell jutniuk a döntéshozatal megfelelő szintjeire, és ott érdemi mérlegelés tárgyává kell válniuk. A szabályozás a becsatornázást, a mérlegelést és annak követhetőségét teheti kötelezővé, a társadalmi részvétel eredményét nem. Ez lényeges határ. A társadalmi részvétel nem jelenthet társszerkesztést vagy a közönségigények közvetlen érvényesítését. Maradjon a közszolgálati médiaszolgáltató felelőssége annak eldöntése, hogy az egymással akár versengő szükségletekre milyen szakmai, tartalmi vagy szolgáltatási választ ad. A társadalmi szükségletek feltárása fontos támpontot ad a szerkesztői döntésekhez, de a döntést a közszolgálati médiaszolgáltató hozza meg, és annak szakmai felelősségét is ő viseli. A magyar szabályozásban e logika új intézmény létrehozása nélkül is megjeleníthető. A társadalmi szükségletfeltárás és részvétel dokumentált eredményeit az éves stratégiai tervezés során kötelezően mérlegelendő szempontként indokolt meghatározni. Ennek egyik lehetséges intézményi megoldása, hogy a Közszolgálati Tanács ellenőrzési jogköre kiterjedjen a szükségletfeltárási, a részvételi, a mérlegelési és a beszámolási folyamat tényleges megvalósulására. Az ellenőrzés azonban nem érintheti a társadalmi szempontok súlyozását vagy az ezek alapján meghozott stratégiai és szerkesztői döntések szakmai felülvizsgálatát.

A javasolt modellben a társadalommal való kapcsolat túlmutat a médiahasználat mérésén. A társadalmi szükségletek és tapasztalatok rendszeres feltárása beépül a közszolgálati működésbe, és az így szerzett tudás alakítja a döntéshozatalt.

A társadalmi visszacsatolás további intézményes csatornáját jelentheti a közönség szakmai-etikai panaszainak független kezelése. Ennek egyik lehetséges formája a közönségbiztos, amely a közmédia működésével kapcsolatos egyedi panaszok vizsgálata mellett a visszatérő szakmai problémák azonosításával is hozzájárulhat a közönség és a közmédia közötti kapcsolat erősítéséhez.

4. Függetlenség és elszámoltathatóság: a bizalom intézményi feltételei

Ha a függetlenség az átlátható működéssel, a szakmai felelősséggel és a nyilvánosság előtti elszámoltathatósággal együtt érvényesül, az autonómia nem válik ellenőrizhetetlenné. A média társadalmi felelősségével foglalkozó szakirodalom az elszámoltathatóság olyan mechanizmusait is vizsgálja, mint az ombudsman, az önszabályozás, a felügyelő testületek és a nyilvános konzultáció (Bardoel & d'Haenens 2004). A függetlenség a közmédia kapcsolatainak hitelességi előfeltétele, az elszámoltathatóság pedig e kapcsolatok nyilvános ellenőrizhetőségét biztosítja.

A közszolgálati média függetlensége több, egymással összefüggő intézményi feltételen múlik. Ezek közé tartozik a vezetés kiválasztásának és működésének szabályozása, a finanszírozás kiszámíthatósága, valamint a szerkesztői döntések külső beavatkozástól való védelme (Craufurd-Smith et al. 2017). Az elszámoltathatóság pedig azt teszi ellenőrizhetővé, hogy a közmédia közfeladata teljesítése során miként él az így biztosított autonómiával.[3]

E követelmények intézményi érvényesítéséhez négy terület igényel különös figyelmet: 1) világosan el kell választani az irányító, a felügyelő és az operatív szerepeket, 2) átlátható és szakmai szempontokon alapuló szabályok kellenek a vezetők és a testületi tagok kiválasztására és elmozdítására, 3) a finanszírozást védeni kell a politikai nyomásgyakorlástól, 4) az elszámoltathatóságnak pedig tiszteletben kell tartania a szerkesztői autonómiát. A szabályozás megfelelősége nem ítélhető meg kizárólag az intézményi szerkezet alapján. Azt is vizsgálni kell, hogy a garanciák a gyakorlatban képesek-e korlátozni a politikai befolyást.

A nemzetközi példák arra is rámutatnak, hogy a társadalmi reprezentáció és a professzionális intézményirányítás külön funkcióként szervezhető meg. A társadalmi reprezentáció feladata, hogy a társadalmi szempontok megjelenjenek a közmédia működésében. Az irányító és a felügyelő testületek feladata ezzel szemben az intéz-

3 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1083 rendelete (European Media Freedom Act, EMFA), 2024. április 11., 5. cikk; Council of Europe, Committee of Ministers: Recommendation CM/Rec(2012)1 on public service media governance, 15 February 2012; European Broadcasting Union: Governance Principles for PSM, 13 December 2021.

mény szakszerű, független és elszámoltatható működésének biztosítása. A holland szabályozásban a nyilvános követelményprofil, a nyílt pályázati eljárás és a független kinevezési tanácsadó bizottság olyan eljárási elemeket jelentenek, amelyek a magyar szabályozás számára is releváns összehasonlítási pontot kínálnak.[4]

A magyar intézményrendszer továbbfejlesztése során ezért a meglévő hatásköri elhatárolás következetes érvényesítésére kell törekedni. A tulajdonosi és az intézményi felügyeletnek, a társadalmi kontrollnak és a hatósági feladatoknak világosan elkülönülő funkcióként kell működniük.

Az irányító testület tagjaival szemben azonos szakmai, függetlenségi és összeférhetetlenségi követelményeket indokolt érvényesíteni. A kiválasztásba független szakmai előértékelést célszerű beépíteni. A testületi és az operatív vezetői mandátumokat a parlamenti ciklustól elválasztott, megfelelően hosszú időtartammal, az elmozdítás objektív és előre meghatározott feltételeivel kell védeni.

Az elszámoltathatóság szakmai-etikai dimenziója független panaszkezelési mechanizmust igényel. Ennek egyik lehetséges intézményi formája a közönségbiztos, amely a közmédia szakmai-etikai önszabályozásának független és nyilvánosan működő fóruma lehet. A közönségbiztos intézménye a holland közszolgálati ombudsmanhoz hasonló modellben működhetne. A közszolgálati ombudsman független és pártatlan módon vizsgálja a közszolgálati médiaszolgáltatók újságírói tartalmaival kapcsolatos panaszokat, önálló állásfoglalást alakít ki, ugyanakkor szankciót nem alkalmaz.[5] A magyar közönségbiztos vizsgálatainak mércéjét a Közszolgálati Charta és a közmédia szakmai-etikai kódexe adhatná. Feladata a panaszok érdemi vizsgálata mellett a visszatérő szakmai problémák azonosítása, valamint megállapításainak és ajánlásainak nyilvánosságra hozatala lehet. Hatásköre nem terjedhet ki szankció alkalmazására vagy a szerkesztői döntések befolyásolására. Magyarországon léteznek médiaszakmai önszabályozási mechanizmusok, de nincs egységes, a médiaszakma egészét lefedő és általánosan elfogadott önszabályozási rendszer. A közönségbiztos ezért a közmédia elszámoltathatóságán túl az önszabályozás kultúrájának erősítéséhez is hozzájárulhatna, a közönség és a médiaszakma számára egyaránt láthatóvá téve annak működését és jelentőségét (Harder 2021).

A közmédia függetlenségének megvalósulása finanszírozási garanciákat is igényel. A finanszírozásnak megfelelő mértékű, fenntartható és kiszámítható forrásokat kell biztosítania a közszolgálati feladat teljesítéséhez. A többéves és indexált finanszírozás e követelmények érvényesülését szolgálhatja, ha szükségletalapú, nyilvános költségszámítással párosul.[6] A kimutatott finanszírozási szükséglettől való eltérést indokolni kell, az időközi forráscsökkentés pedig csak objektív, előre meghatározott feltételek alapján történhet. Az ellenőrzés a források jogszerű, átlátható és hatékony felhasználására terjedhet ki, de nem kapcsolható egyes műsorokhoz vagy szerkesztői döntésekhez. A garanciák erősítése ugyanakkor nem vezethet túlszabályozáshoz, párhuzamos ellenőrzéshez vagy a szerkesztői autonómia korlátozásához.

5. A közszolgálati feladat digitális feltételei

A digitális médiakörnyezetben a közszolgálati feladat teljesítése nem választható el attól az infrastruktúrától, amelyen keresztül a tartalmak a társadalomhoz eljutnak. A lineáris környezetben a hozzáférést főként a frekvenciák és a műsorterjesztési hálózatok határozták meg. Ma platformok, operációs rendszerek, alkalmazás-áruházak, okostévé-felületek és algoritmikus ajánlórendszerek is közvetítenek. A közérdekű tartalom társadalmi hatása ezért attól is függ, hogy a felhasználó megtalálja-e és kialakítja-e a hozzá vezető utat.

4 Commissariaat voor de Media: Beleidsregels governance en interne beheersing [Az irányításra és a belső ellenőrzésre vonatkozó szabályok], 26 September 2017, 2.1–2.3., https://wetten.overheid.nl/BWBR0040067/; Nota naar aanleiding van het verslag [Memorandum a jelentésre válaszul], Kamerstuk 35 042, nr. 6, *Tweede Kamer der Staten-Generaal*, 22 February 2019, https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?did=2019D07774&id=2019Z03647.

5 Uo., Ombudsman voor de publieke omroepen: Procedure – extra toelichting [Eljárás – további magyarázat], 2026, https://omroepombudsman.nl/klachtenprocedure/extra-toelichting.

6 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1083 rendelete (European Media Freedom Act, EMFA), 2024. április 11., 5. cikk (3) bekezdés.

A közszolgálati feladat digitális teljesítése a közmédia technológiai autonómiáját, a közérdekű médiaszolgáltatások megfelelő digitális láthatóságát és a közszolgálati követelmények algoritmikus tartalomközvetítésben való érvényesítését egyaránt szükségessé teszi.

5.1. Technológiai autonómia és platformfüggőség

A platformok egyszerre kínálnak hozzáférést új közönségekhez és teremtenek új függőségeket. A közmédia elérése, láthatósága és a közönséggel fenntartott kapcsolata részben olyan magánszereplők technikai és üzleti döntéseitől függ, amelyekre nincs közvetlen befolyása (Olsen et al. 2025). A technológiai autonómia ebben az értelemben azt a képességet jelenti, hogy a közmédia a platformok használata mellett is megőrizze a közönség közvetlen elérésének lehetőségét és saját digitális mozgásterét.

A technológiai autonómia szempontjából ezért nem az a meghatározó, hogy a közmédia milyen konkrét platformokat vagy technológiákat használ. A szabályozásban olyan technológiasemleges követelményt indokolt megfogalmazni, amely mérsékli annak kockázatát, hogy a közmédia társadalmi elérése egy vagy néhány, ellenőrzésén kívül álló technológiai szolgáltató döntéseitől váljon függővé.

A technológiai autonómia elvét törvényi szinten célszerű rögzíteni, megvalósításának részletei pedig a Közszolgálati Chartában, illetve a közmédia digitális és technológiai stratégiájában rendezhetők.

5.2. Hozzáférés és megfelelő digitális láthatóság

A hagyományos továbbítási kötelezettség azt biztosítja, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatás eljusson a közönséghez. A digitális környezetben azonban egy szolgáltatás technikailag hozzáférhető lehet úgy is, hogy a felhasználó a gyakorlatban nehezen találja meg, vagy a felület rangsorolási logikája következetesen más szolgáltatásokat részesít előnyben. A hozzáférés követelménye ezért kiegészül a megtalálhatóság, a felfedezhetőség és a könnyű elérhetőség követelményével.

A keresési, rangsorolási és ajánlási funkciók azt is meghatározzák, hogy a felhasználó mennyire könnyen találkozik a közszolgálati tartalmakkal. A megfelelő láthatóság *(prominence)* követelménye erre a változásra reagál, és a hagyományos továbbítási logikát a platformkörnyezet sajátosságaihoz igazítja. A prominence ezért a médiapluralizmus és a platform-elszámoltathatóság kérdésévé vált (Rozgonyi 2023).

A megfelelő láthatóság biztosítása szabályozási eszköz is lehet, amire az uniós jog is lehetőséget nyújt a közérdekű audiovizuális médiaszolgáltatások esetében.[7] Alkalmazása azonban nem következhet önmagában a közszolgálati státusból. Ha a kedvezőbb láthatóság olyan médiaszolgáltatót illet meg, amelynek szerkesztői függetlensége nem biztosított, az intézkedés a közszolgálati cél előmozdítása helyett a már fennálló torzulásokat erősítheti. A digitális láthatóságra való jogosultságot ezért objektív és funkcionális feltételekhez indokolt kötni. Ilyen a közérdekű funkció tényleges teljesítése, a szerkesztői függetlenség, az átlátható működés és a szakmai felelősség. E feltételek alkalmazásához előre meghatározott mérce, független döntéshozatal és hatékony jogorvoslat szükséges.

A magyar szabályozás törvényi szinten meghatározhatja az alapkövetelményt, a jogosulti és kötelezetti kör lényegi szempontjait, valamint a minősítés és jogorvoslat garanciáit. A technológiai részletek pedig alacsonyabb, rugalmasabb szabályozási szinten rendezhetők. A nagyon nagy online platformok általános ajánló- és rangsorolási rendszereit közvetlenül érintő tagállami kötelezettség ugyanakkor további uniós jogi vizsgálatot igényel.

7 Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve az audiovizuális médiaszolgáltatásokról (AVMSD), 2010. március 10., egységes szerkezetbe foglalt változat, 7a. cikk, https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2010/13/2025-02-08/eng.

5.3. A közszolgálati algoritmus

Amennyiben a közmédia saját digitális szolgáltatásaiban ajánló- vagy rangsorolási rendszert alkalmaz, e szolgáltatások tekintetében maga is algoritmikus közvetítővé válik. Ajánló- és rangsorolási rendszerei ugyanis meghatározzák, hogy a rendelkezésre álló közszolgálati kínálatból az egyes felhasználók milyen tartalmakkal találkoznak. Az algoritmikus szelekció ezáltal túlmutat a puszta technikai szolgáltatáson.

A közszolgálati algoritmus kifejezés itt gyűjtőfogalom. Azokat az ajánló- és rangsorolási megoldásokat jelöli, amelyekben a tartalomkiválasztást a felhasználói relevancia mellett közszolgálati értékek is alakítják. Ilyen szempont lehet a tartalmi és a társadalmi sokféleség, a megbízható és a közéletileg releváns információk megfelelő láthatósága, a kulturális, az oktatási és a kisebbségi tartalmak hozzáférhetősége, valamint annak mérséklése, hogy a személyre szabás indokolatlanul beszűkítse a felhasználó információs környezetét.

Az ajánlórendszerek nem értéksemlegesek, hiszen meghatározott célok és prioritások mentén válogatnak a tartalmak között. A közszolgálati ajánlórendszerekkel foglalkozó kutatások szerint a fogyasztás növelésére optimalizált kereskedelmi logika nem ültethető át változtatás nélkül olyan intézménybe, amelynek feladata a sokszínűség, az univerzális hozzáférés és a társadalmi érték biztosítása (Hildén 2022). Az újabb szakirodalom ezt az állampolgárok tájékozódási és ismeretszerzési képességének *(epistemic welfare)* oldaláról is vizsgálja (Van den Bulck et al. 2025). A közszolgálati algoritmus így a szerkesztői felelősség olyan digitális rétegének tekinthető, amelynek a személyes relevancia és a közszolgálati értékek között kell egyensúlyt teremtenie.

Az ajánló- és rangsorolási rendszerek működésének technikai részleteit nem indokolt törvényi szinten szabályozni. A törvénynek az algoritmikus tartalomközvetítés közszolgálati céljait és alapvető garanciáit kell rögzítenie, míg azok technikai megvalósításáról szakmai keretek között lehet dönteni. Ez egyúttal lehetővé teszi a technológiai változásokhoz való rugalmas alkalmazkodást is.

A Közszolgálati Chartában célszerű rögzíteni, hogy az automatizált tartalomkiválasztásban is érvényesüljön a szerkesztői felelősség, a közszolgálati kínálat sokszínűsége, az átláthatóság és a felhasználói autonómia. A konkrét algoritmusok, modellek, adatok és értéksúlyok meghatározása viszont maradjon a közszolgálati média szakmai és technológiai autonómiájának körében.

5.4. A szabályozási szintek összehangolása

Az egyes reformterületek eltérő szabályozási szintet igényelnek. Törvényi szinten azokat az alapvető követelményeket és garanciákat indokolt rögzíteni, amelyek a közszolgálati feladat teljesítését és az intézményi függetlenséget biztosítják. Ide tartozik a társadalmi szükségletek rendszeres feltárása és stratégiai figyelembevétele, a vezetői és a felügyeleti függetlenség, a finanszírozás alapvető garanciái, valamint a közszolgálati tartalmakhoz való digitális hozzáférés elve.

A Közszolgálati Charta a közszolgálati működés tartós értékeit és alapelveit határozhatja meg. A napi újságírói és szerkesztői működés részletes szakmai-etikai követelményeit külön szakmai-etikai kódexben indokolt rendezni, míg a megvalósítás változó módszertani, szakmai és technológiai részletei nyilvános intézményi szabályzatokban és stratégiákban rendezhetők. Ez a szabályozási szerkezet egyszerre biztosíthatja a közszolgálati garanciák tartósságát és a szakmai, a szerkesztői és a technológiai autonómia érvényesülését.

6. Következtetések

A tanulmány abból indult ki, hogy a közszolgálati média megújításának kiindulópontja a közfeladat, az intézményi forma pedig e közfeladat teljesítését szolgálja. A digitális korszakban ennek rendezőelveként a társadalommal fenntartott kapcsolat ragadható meg. A társadalmi szükségletek intézményes megismerése és visszacsatolása, valamint a közszolgálati tartalmakhoz való tényleges hozzáférés biztosítása ugyanannak a kétirányú viszonynak a része.

E kapcsolat hitelességének intézményi feltétele a független és elszámoltatható működés. A függetlenség azt biztosítja, hogy a közmédia részérdekektől mentesen teljesíthesse közfeladatát, az elszámoltathatóság pedig megismerhetővé és ellenőrizhetővé teszi, hogy miként él ezzel az autonómiával. A szabályozás feladata ezért az autonóm döntéshozatal intézményi és eljárási feltételeinek biztosítása, nem pedig a szakmai döntések eredményének előírása.

A digitális médiakörnyezet ugyanezt a kapcsolatot az infrastruktúra oldaláról is szabályozási kérdéssé teszi. A technológiai autonómia, a megfelelő digitális láthatóság és a közszolgálati értékeket érvényesítő ajánlórendszerek azt szolgálják, hogy a közfeladat teljesítése ne érjen véget a tartalom előállításánál, hanem kiterjedjen annak tényleges társadalmi hozzáférhetőségére is.

A javasolt modellben a törvény a közfeladat teljesítéséhez és a függetlenséghez nélkülözhetetlen garanciákat rögzíti, a Közszolgálati Charta a tartós normatív elveket határozza meg, a szakmai-etikai kódex a napi újságírói és szerkesztői működés alapvető normáit konkretizálja, míg a részletes szakmai és technológiai megoldások az autonóm intézményi döntéshozatal körében maradnak. A szabályozási szintek ilyen elhatárolása egyszerre mérsékli a politikai beavatkozás és a jogi túlszabályozás kockázatát.

A jog lehetőségei ugyanakkor végesek. Megteremtheti a függetlenség garanciáit, ellenőrizhetővé teheti a működést, és intézményes utat nyithat a társadalmi visszacsatolásnak, de bizalmat nem tud előállítani. A bizalmat végső soron a működéssel lehet megszerezni és fenntartani. A közszolgálatiság ezért folyamatosan megújítandó kapcsolat a társadalommal, nem pedig egy egyszer megszerzett intézményi állapot.

A digitális korszak közmédiájának végső kérdése talán nem az lesz, hány csatornán van jelen, hanem az, hogy marad-e olyan közös tér, ahol a társadalom még találkozni tud önmagával.

Felhasznált irodalom

Bardoel, Jo & Leen d'Haenens (2004): Media Meet the Citizen: Beyond Market Mechanisms and Government Regulations. *European Journal of Communication*, vol. 19, no. 2, pp. 165–194, https://doi.org/10.1177/0267323104042909

Cañedo, Azahara, Marta Rodríguez-Castro & Ana María López-Cepeda (2022): Distilling the Value of Public Service Media: Towards a Tenable Conceptualisation in the European Framework. *European Journal of Communication*, vol. 37, no. 6, pp. 586–605, https://doi.org/10.1177/02673231221090777

Csepeli György, Dessewffy Tibor, Hammer Ferenc, Kitzinger Dávid, Magyar Gábor, Monory Mész András & Rozgonyi Krisztina (2007): Közszolgálat a digitális korban. *Médiakutató*, 8. évf., 2. sz., 7–23. o.

Craufurd-Smith, Rachael, Yolande Stolte, Evangelia Psychogiopoulou & Dia Anagnostou (2017): The Freedom and Independence of Public Service Media in Europe: International Standards and Their Domestic Implementation. *International Journal of Communication*, vol. 11, pp. 1936–1955.

European Commission (2026): *Communication and Rule of Law Report,* https://commission.europa.eu/document/download/0e737e3a-55fd-424e-883d-72c2d3092be1_en?filename=Country%20chapter%20-%20Hungary%20-%20EN.pdf

Fehlmann, Fiona (2023): The Legitimacy of Public Service Media: A Suggestion for a Change of Perspective. In: Manuel Puppis & Christopher Ali (eds.): *Public Service Media's Contribution to Society: RIPE@2021*, pp. 31–46. Nordicom, https://doi.org/10.48335/9789188855756-2

Hammer Ferenc (2012): Amiből nem engedhetünk, ami jó lenne és ami mindegy: a közmédia 2012-ben. *Médiakutató*, 13. évf., 2. sz., 61–62. o.

Harder, Raymond A. (2021): *Media Councils in the Digital Age. An Inquiry into the Practices of Media Self-Regulatory Bodies in the Media Landscape of Today.* Vereniging van de Raad voor de Journalistiek.

Hildén, Jockum (2022): The Public Service Approach to Recommender Systems: Filtering to Cultivate. *Television & New Media*, vol. 23, no. 7, pp. 777–796, https://doi.org/10.1177/15274764211020106

Olsen, Ragnhild Kr, Ori Tenenboim, Kristy Hess, Oscar Westlund, Carl-Gustav Lindén & Marcel Broersma (2025): Platform Paradoxes and Public Service Media Legitimacy: A Cross-National Study. *Information, Communication & Society*, vol. 28, no. 10, pp. 1818–1835, https://doi.org/10.1080/1369118X.2024.2353783

Reuters Institute for the Study of Journalism (2026): *Digital News Report 2026 – Hungary*, https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2026/hungary

Rozgonyi Krisztina (2023): Accountability and Platforms' Governance: The Case of Online Prominence of Public Service Media Content. *Internet Policy Review*, vol. 12, no. 4, https://doi.org/10.14763/2023.4.1723

Urbániková, Marína & Klára Smejkal (2025): The Value of Public Service Media: What Does the Public Expect? *Media, Culture & Society*, vol. 47, no. 5, pp. 857–874, https://doi.org/10.1177/01634437241313039

Van den Bulck, Hilde et al. (2025): Epistemic Welfare and Public Service Media's Algorithmic Recommender Systems: A Theoretical Framework, Operationalization and Relevance for Governance. *European Journal of Communication*, vol. 40, no. 6, pp. 598–618, https://doi.org/10.1177/02673231251385761