

MÉRTÉK MÉDIAELEMZŐ MŰHELY

---

# ELFOGY A LEVEGŐ

Lágy cenzúra  
a magyar médiában – 2014.



MÉRTÉK FÜZETEK

3.



## MÉRTÉK BOOKLETS

3. szám

2015. február

Szerzők:  
Mong Attila, Nagy Krisztina  
Polyák Gábor, Urbán Ágnes  
Uszkiewicz Erik  
Szerkesztő:  
Mong Attila

### ELFOGY A LEVEGŐ Lágy cenzúra a magyar médiában – 2014.



## MÉRTÉK MÉDIA MŰHELY

### A szerkesztőség tagjai

Mong Attila, Nagy Krisztina  
Polyák Gábor, Urbán Ágnes  
Uszkiewicz Erik

### Kérdésével forduljon hozzánk:

info@mertek.eu  
www.mertek.eu

### Kiadja

Mérték Médiaelemző Műhely  
Közhasznú Nonprofit Kft.  
[Mertek Media Monitor  
Nonprofit Ltd.]  
H-1042 Budapest, Árpád út 90-92.

### Felelős kiadó

Urbán Ágnes, ügyvezető igazgató

### Felelős szerkesztő

Polyák Gábor



# TARTALOM

Bevezető.....	5
A legfontosabb megállapítások.....	7
Módszertani megjegyzések.....	11
Médiapiaci átrendeződések.....	15
Átláthatatlan változásoktól a nyílt politikai nyomásgyakorlásig.....	15
Törvényi változások.....	15
Bonyolult érdekviszonyok, átláthatatlan változások.....	16
Nyílt politikai nyomásgyakorlás.....	17
Interjúk újságírókkal.....	21
Oligarchák és politikusok játszótere.....	21
Kormányzati támadás tőkeerős nyugati médiatulajdonosok ellen.....	22
Oligarchaháború a pártos sajtóban.....	23
A civilek mint „hazaárulók”.....	24
Erősödő öncenzúra.....	25
Változások az állami reklámköltésben.....	29
Koncentráció és politikai befolyás.....	29
A reklámköltés koncentrációjának növekedése.....	30
A legnagyobb állami hirdető.....	31
A legnagyobb kedvezményezettek.....	33
A Médiatanács frekvenciapályáztatási gyakorlata.....	37
A rádiós piac átrajzolása.....	37
A frekvenciaelosztási tevékenység jogi környezete.....	38
A Médiahatóság pályáztatási gyakorlatának főbb jellemzői 2010 és 2013 között.....	38
Pályáztatási gyakorlat 2014. január–október.....	40
Az eredményekről.....	42
Közszolgálati helyett állami média.....	45
Egy sajátos magyar átalakulás.....	45
Az intézményrendszer átalakítása.....	45
Az átláthatóság hiánya.....	47

**További információkért  
lépjön kapcsolatba velünk!**

MÉRTÉK MEDIA MONITOR  
1042 Budapest, Árpád út 90-92., Hungary  
<http://mertek.eu> • [info@mertek.eu](mailto:info@mertek.eu)

# BEVEZETŐ

„A lány cenzúra egyre nagyobb és fenyegetőbb veszélyt jelent a sajtószabadságra Európában: a kormányok pénzügyi erejükkel igyekeznek befolyásolni a hírmédiát, megbüntetni a kritikus és megjutalmazni a kedvező beszámolókat. Európában ugyan nem jellemző, hogy az újságírókat börtönnel vagy az újság bezárásával fenyegetnék, a lány cenzúra kifinomultabb eszközei azonban komoly, új veszélyt jelentenek” – ezt hangsúlyozta a lapkiadók nemzetközi szervezete, a WAN-IFRA (World Association of Newspapers and News Publishers), amikor a lány cenzúra jelenségének magyarországi elterjedéséről szóló jelentést bemutatták 2014-ben.<sup>1</sup>

A jelentés, amelyet a WAN-IFRA-val és a CIMA-val (Center for International Media Assistance) közösen a Mérték Médiaelemző Műhely csapata készített, arra a következtetésre jutott, hogy a magyar sajtóban az állam befolyása „lassan, de biztosan” egyre erősebbé válik, a jelenlegi kormány működése alatt pedig ezek a folyamatok felgyorsultak. A dokumentum legfontosabb megállapításai között szerepelt az, hogy az állami hirdetések elosztása átláthatatlan és tisztességtelen; alapja az egyes médiavállalkozások politikai hovatartozása, ami a piaci verseny jelentős torzításához vezet. A hirdetési költségek egyoldalú elosztása közvetetten befolyást gyakorol a szerkesztői elvekre, olyan légkört teremtve, amelyben a szerkesztők elfogadják, az újságírók pedig gyakorolják az öncenzúrát. Az elfogult állami hirdetési megállapodásoknak nyilvánvaló torzító hatása van a médiaügynökségek közötti piaci versenyre. A jelentés részletesen bemutatta, hogy a jelenlegi magyar közmédia-finanszírozás jogi szabályozása és pénzügyi gyakorlata az állam helytelen befolyását eredményezi a közmédia felett, emellett nem áll összhangban az Európai Bizottságnak a közszolgálati média támogatására vonatkozó elvárásaival sem.

A Mérték Médiaelemző Műhely itt olvasható friss jelentése, amelynek elkészítését a Fritt Ord és az Open Society Foundations alapítványok támogatása tette lehetővé, a 2014-ben bekövetkezett változásokat veszi számba, rávilágít a legfontosabb új trendekre, és elemzi ezek sajtószabadságra gyakorolt hatását.

A jelentés első része a főbb megállapításokat és a rövid módszertani leírást (Első fejezet) tartalmazza, majd az egyes fejezetek a 2014-es év legfontosabb eseményeit mutatják be különböző szempontokból. A második fejezet a médiapiac trendjeivel foglalkozik, és leírja azt, hogy ezek hogyan hatottak a piaci versenyre. A harmadik fejezet összegzi azoknak a mélyinterjúknak az eredményeit, amelyek újságírókkal és médiapiaci szakértőkkel készültek. A negyedik fejezet azt szemlélteti, hogy az állami hirdetésekkel miként jutalmazták a lojális médiát, az ötödik fejezet a Médiatanács frekvenciapályáztatási gyakorlatának áttekintésével rámutat arra, hogy a testület ezzel miként rajzolt át teljes piaci szegmenseket. Az utolsó, hatodik fejezet pedig a közszolgálati média egyedülálló átalakítását mutatja, amelynek során a közmédia valójában ismét állami médiává változott vissza.

<sup>1</sup> WAN-IFRA – Mérték Médiaelemző Műhely, 2013 Capturing Them Softly. Soft Censorship and State Capture in Hungarian Media. Paris.



# A LEGFONTOSABB MEGÁLLAPÍTÁSOK

Az állami reklámköltségek központosításától a médiapiacra gyakorolt egyre nagyobb nyomáson át egyes szerkesztőségek munkájába való nyílt, a főszerkesztő eltávolításához vezető politikai beavatkozásig – 2014-ben röviden ezek jellemezték a magyar sajtót. Íme a jelentés legfontosabb megállapításai.

## A médiapiac átrendezése

A 2014-es választások után az előző ciklusban kialakított médiapolitikai keretek között sajátos változások indultak el, amelyek irányát és eredményeit ma még nem pontosan látjuk. Az állam továbbra is folyamatosan beavatkozik a médiapiaci viszonyokba, de úgy tűnik, a Fidesz különböző érdekkörein belül is kialakultak konfliktusok. Ezek a jobboldali médiavállalkozások pozícióira is hatással vannak és bizonytalanságot okoznak a teljes magyar médiapiacon.

A médiapiaci viszonyokba való beavatkozás az új kormányzati ciklusban a reklámadó bevezetésével kezdődött. A reklámadó ebben a formában nyíltan beleavatkozik az RTL Klub és a TV2 közötti verseny feltételeibe. 2013 decemberében a TV2-t egy felettébb különös üzleti megoldás segítségével értékesítették. Az év végén az terjedt el, hogy Andy Vajna kormánybiztosnak, filmproducernek, a miniszterelnök barátjának növekvő befolyása van a csatornában.

A 2014-es év talán legnagyobb figyelmet kiváltó ügye a magyar médiapiacon az origo.hu hírportál főszerkesztőjének június eleji eltávolítása volt. A történet közvetlen kiváltó oka egy olyan oknyomozó cikk volt, ami egy miniszter feltűnően drága külföldi útjáról szólt. Sokan azt a következtetést vonták le, hogy ha egy ilyen nagy cég, ami mögött ráadásul a német Deutsche Telekom áll, nem tud ellenállni a politikai nyomásgyakorlásnak, akkor a kisebb magyarországi médiatulajdonosoknak sincs esélyük.

## Oligarchák és politikusok játszótere

2014 fontos változást hozott interjúalanyaink szerint a magyar médiapiacon. A gazdaságilag, politikailag független, szakmai integritását őrző média még inkább visszaszorult, és mostanra már nemcsak a Mérték előző jelentésében idézett „lopakodó fojtogatásról” („creeping strangulation”) beszélhetünk, hanem az oligarchizálódott politika teljes offenzívájáról a független újságírás minden megnyilvánulásával szemben, jöjjön az a fősodratú médiából, a nonprofit világból, a csupán online elérhető lapokból vagy a pártos sajtóból. A harc fegyvertára is változatos: a politikai nyomásgyakorlástól a tulajdonosi szerkezet kioroszakolt

átalakításán, a gazdasági kivéreztetésen keresztül a hatósági, állami és jogi eszközök használatáig szinte mindenre akadt példa.

A nyomásnak egyre kevesebb orgánus képes ellenállni: a torz gazdasági környezetben is jelentős hirdetési piaci részesedéssel rendelkező online médiumok, erős és elkötelezett tulajdonosi háttérrel bíró szerkesztőségek, vagy a piacon kívüli, elsősorban a nonprofit finanszírozási eszközöket felhasználó intézmények. Az interjúalanyok és az újságírói közvélemény-kutatás szerint is romlott 2014-ben a sajtószabadság helyzete, erősödött a nyomásgyakorlás és a nyomában járó öncenzúra. Számos nagy nyilvánosságot kapott, fontos és az újságírást is érintő ügyön keresztül immár a nagyközönség számára is nyilvánvalóvá vált, hogy beérett ez az egyébként az 1990-es rendszerváltás óta változó intenzitással zajló, de 2010-től, azaz egy alkotmányozó, kétharmados parlamenti többség birtokában lévő politikai erő hatalomra kerülésével felerősödő folyamat.

## Koncentrálódó állami reklámköltségek

A Mérték Médiaelemző Műhely tanulmánya az állami reklámköltség szerepét és jellegzetességeit foglalja össze 2006 és 2014 augusztusa közötti adatok segítségével. Az állami reklámköltség koncentrációjának változásából jól látható, hogy az elmúlt években jelentős átalakulások történtek.

A 2010-es kormányválság után a szektorok legnagyobb szereplői egyre nagyobb szezletet szereztek meg a reklámköltségből, a nyertesek tehát „nagyon nyertesek” lettek. A napilap-, a magazin-, a rádiós és a közterületi piac legfontosabb kedvezményezettjei immár évek óta ugyanazok a szereplők (Metropol, Heti Válasz, Class FM, Publimont). A tulajdonosi szerkezetüknél fogva ezek a cégek egyértelműen a Fidesz-közzeli médiabirodalom részei.

A médiamárkák helyzetét vizsgálva szembeűnő, hogy szinte kivétel nélkül a Fidesszel szoros kapcsolatban lévő szereplők azok, amelyeknél a legnagyobb az állami hirdetések aránya, vagyis sejtethetően ezek csak nehezen tudnának jelenlegi formájukban fennmaradni kizárólag a kereskedelmi bevételeikből.

Az elmúlt években megnőtt a TV2 részesedése a televíziós állami hirdetésekéből és ezzel párhuzamosan visszaesett az RTL Klubé. Fontos hozzátenni, hogy ez csak az állami hirdetésekre vonatkozik: mind az éves árbevétel, mind pedig a közönségarány-adatok alapján az RTL Klub továbbra is piacvezető csatorna.

## Teljes piaci szegmensek átalakítása frekvenciapályáztatással

A Mérték korábbi tanulmányai már bemutatták, hogy a Médiatanács 2010–2014 közötti frekvenciapályáztatási tevékenysége beszűkítette a piaci versenyt, nőtt a koncentráció mértéke, a helyi nyilvánosság szempontjából korábban fontos szerepet betöltő helyi rádiók száma, jelentősége csökkent.

Az egyik legjelentősebb változás az országos kereskedelmi rádiók piacán következett be. Az egyik szereplő csődbemenetele után a médiahatóság nem írt ki újabb pályázatot az országos kereskedelmi rádiós jogosultságra, hanem a frekvenciákat a közzédia vételkörzetének bővítésére használta fel. Ezzel a döntéssel az országos kereskedelmi rádiós piacon megszűnt a verseny.

A Médiatanács tevékenységének további következménye lett, hogy a médiapiac átalakításának eredményeként korábban sikeresen működő rádiók tűntek el teljesen vagy részben a piacról. E folyamattal párhuzamosan a médiahatóság pályáztatási gyakorlata eredményeként új szereplők erősödtek meg a piacon. Preferált szereplőként azonosíthatók a jobboldali médiabirodalomhoz tartozó, valamint a vallási tematikájú rádiók. A pályázatok eredményei egyértelmű médiapolitikai megfontolásról árulkodnak: a helyi rádiós piacon minél szélesebb körben jelenjen meg a hitéleti tematika, és a helyi frekvenciákon ne helyi tartalmakat közlő médiumok szólaljanak meg, hanem nagy vételkörzetű, egy központból sugárzó hitéleti tartalom kerüljön az éterbe. Ez olyan mértékű médiapolitikai beavatkozás, amely nyilvános előkészítés, vita, értékelés nélkül nem tekinthető legitimnek.

## Közzszolgálati helyett állami média – egy sajátos magyar átalakulás

A közzszolgálati médiaszolgáltatás jelentős átalakuláson ment keresztül 2010 után, és jelenleg is fontos változások zajlanak. A botrányos szerkesztési gyakorlat, a propagandisztikus működés és a politikailag elfogult hírszolgáltatás az elmúlt évben is folytatódott. Mindent elmond a közzszolgálati média magyar-

országi megítéléséről, hogy a köznyelvben egyre elterjedtebbé válik az állami média kifejezés, amelyről az elmúlt két évtizedben azt gondoltuk, hogy már csak a történelemkönyvekben fordulhat elő.

A magyar parlament 2014 decemberében elfogadta a médiatörvény újabb módosítását, amely elsősorban a közszolgálati médiaszolgáltatás intézményi kereteinek átalakítására irányult. Az átalakítás eredménye egy még inkább központosított intézményrendszer, érdekesség pedig, hogy azok az intézmények szűnnek meg, amelyek a magyar médiatörténet emblematikus részei voltak (MTV, Magyar Rádió, MTI). A közmédia szerkezeti átalakításával párhuzamosan az MTVA új csatornákat is indított. A legnagyobb változás, hogy 2015 márciusától az eddigi főadó, a M1 24 órás hírcsatorna lesz.

A MTVA nem felel meg az átláthatósági elvárásoknak, nincs olyan felülete, amelyen a közpénz elköltesének módja követhető lenne, sok más európai közszolgálati műsorszolgáltatóval szemben nincs éves jelentése, és nem ismert, hogy miként definiálja a közszolgálati feladatokat, ezeket miként teljesíti.

Az MTVA működésének megismerése érdekében a Mérték Médiaelemző Műhely adatigénylést adott be a Közzolgálati Költségvetési Tanácsnak, és a tanács ügyrendjét, döntés-előkészítő anyagait, az ülések emlékeztetőit akarta megismerni. A kért dokumentumokat nem kaptuk meg, így perelni kellett. A dokumentumokból kiderült, hogy a testület ülései szakmailag alacsony színvonalúak voltak, a döntés-előkészítő anyagok jelentős része a pénzügyi tervezés szempontjából teljesen irreleváns adatokat tartalmazott, ugyanakkor hiányoztak azok az információk, amelyek igazán fontosak lettek volna. Több dokumentum is ugyanazokat az ábrákat, táblázatokat tartalmazza, ráadásul sok esetben ezeknek nincs címük, nem derül ki, hogy pontosan milyen adatokat mutatnak, milyen időszakra vonatkoznak. Pénzügyi információt a háttérdokumentumok is alig tartalmaznak.



## ELSŐ FEJEZET

# MÓDSZERTANI MEGJEGYZÉSEK

A szűk értelemben vett cenzúrán – a médiatartalmak előzetes állami ellenőrzésén – túl a nyilvánosságot torzítják mindazok az állami intézkedések, amelyek célja vagy hatása egyes információk, álláspontok, politikai vagy egyéb ideológiai értékrendek nyilvánosságbeli megjelenésének felerősítése és az ellenkező vagy ellentétes információk, álláspontok, értékrendek megjelenésének megnehezítése. Ezek az intézkedések részben az öncenzúrát erősítik, részben az ún. közvetett vagy lágy cenzúra körébe sorolhatók. A cenzúra bármely formájának jelenléte szükségszerűen oda vezet, hogy nemcsak az egyes médiumok esetében, hanem a médiarendszer egészében torzítja a médiakínálatot, azt a hírérték és a közérdek szempontjai helyett partikuláris – hatalmi, elemzésünk szempontjából politikai – érdekek mentén alakítja.

A „lágy cenzúra” vagy indirekt cenzúra fogalma alá azokat a médiapolitikai beavatkozásokat soroljuk, amelyek a médiapiac szerkezetének alakításával, a médiapiaci erőforrások elosztásának manipulálásával egyes álláspontok esélyét a közönség elérésére jelentősen növelik, másokét jelentősen csökkentik. Ezek a beavatkozások hosszú távú, tartós torzulásokat okoznak a nyilvánosság működésében. Podesta meghatározása szerint a lágy vagy közvetett cenzúra „a hírszolgáltatás befolyásolása a kormányzattal vagy annak politikájával szemben kritikus médiavállalkozásokra gyakorolt anyagi nyomás révén, illetve a kormányzattal barátságosnak látszó médiatermékek és újságírók jutalmazása”, aminek tipikus formája az állami (önkormányzati) hirdetések célzott – a piaci teljesítménytől független – elhelyezése, a kereskedelmi hirdetőkre gyakorolt nyomás a hirdetések célzott elhelyezése érdekében, illetve az újságíróknak közvetlenül juttatott kifizetések.<sup>2</sup>

Podesta értelmezésében tehát a lágy cenzúra legfontosabb ismérve, hogy anyagi eszközökkel manipulálja a médiarendszer működését, és ennek része az újságírói korrupció. A magyar médiapolitika elemzése alapján a lágy cenzúra határait mi másképp jelöljük ki. Értelmezésünk szerint a lágy cenzúra a médiapiac szerkezetére és a médiavállalkozások gazdasági mozgásterére ható önkényes beavatkozás. Célja, hogy a médiapiaci értéklánc egészében megerősítse azokat a vállalkozásokat, amelyek elősegítik a kormányzat álláspontjának közvetítését, és egyúttal gyengítse, gazdaságilag ellehetetlenítse, vagy kritikus álláspont-

2 Don Podesta, 'Soft Censorship: How Governments Around the Globe Use Money to Manipulate the Media' (unpublished thesis, 2009), p. 4. A témában végzett első kutatás Argentína médiarendszerét vizsgálta. Ld. Asociación por los Derechos Civiles; Open Society Justice Initiative, *Buying the News. A Report on Financial and Indirect Censorship in Argentina* (New York: Open Society Institute, 2005).

juk feladására kényszerítse a kormányzattal szemben kritikus véleményeket közlő médiumokat. A lágy cenzúra viszonylag lassú, de tartós változásokat okoz a médiarendszer egészének működésében.

A lágy cenzúra körébe sorolható médiapolitikai eszköz mindenekelőtt a piaci terjeszkedés. Egyes esetekben maga az állam lép be az értéklánc valamely szintjére, új állami vállalat vagy intézmény alapításával, vagy egy működő vállalkozás államosításával. A magyar tapasztalatok alapján gyakoribb, ugyanakkor nehezebben azonosítható megoldás a kormánypártokhoz közel álló vállalkozások terjeszkedése felvásárlásokkal vagy új szolgáltatások indításával. Vállalkozások és vállalkozók politikai kötődése különösen az érintettek korábbi pártfunkciói, kormányzati funkciói, vállalkozásaik kiemelkedő közbeszerzési sikerei, illetve állami vállalatoknál betöltött vezető pozíciójuk alapján azonosítható.

A médiapiac szerkezete hatékonyan alakítható a földfelszíni frekvenciák, illetve az egyéb terjesztési kapacitások – például a továbbítási kötelezettség alá eső kábelkapacitások – elosztására irányuló eljárásokkal, valamint a frekvenciahasználat feltételeinek – díjának, időtartamának stb. – alakításával.

A tartalomszolgáltatási piac sajátos szereplője a közszolgálati média, amely minden esetben közpénz felhasználásával működik. A közszolgálati média nem átlátható és túlzott mértékű finanszírozása minden esetben zavarokat okoz a médiarendszer egészében. A médiavállalkozások gazdasági stabilitásának fenyegetésével már önmagában a túlfinanszírozás veszélyezteti a médiarendszer szerkezetének stabilitását. A túlfinanszírozás sok esetben a kormányzat egyik eszköze arra, hogy a közszolgálati médiában biztosítsa az elfogult, egyoldalú tájékoztatási gyakorlatot.

A lágy cenzúra gyakran olyan intézkedésekkel valósul meg, amelyek az értékláncnak azokra az elemekre koncentrálnak, amelyeken keresztül a tartalomszolgáltatások lehető legszélesebb köre manipulálható. Ilyen különösen a hirdetési piac és a műsorterjesztési piac.

A piaci viszonyok alakításának – egyúttal a politikai nyomásgyakorlásnak – fontos eszköze a hirdetések elosztásának manipulálása, azon belül kiemelten az állami hirdetések részrehajló elosztása. A médiapiac mérete közvetve a nyilvánosság működésére is hatást gyakorol: minél kiszolgáltatottabb az adott médium egy-egy hirdetőnek, annál kevésbé lehet kritikus az adott hirdetővel szemben, és ha az állami hirdetések súlya jelentős, akkor ez magával az állammal, a kormányzattal szembeni kritikus újságírást akadályozza.

A műsorterjesztési piacon az állam legkönnyebben a földfelszíni műsorszórási kapacitások elosztását manipulálhatja. Abban az esetben, ha az állami tulajdonban lévő műsorszóró vállalkozás nem transzparens módon határozza meg a földfelszíni kapacitásokhoz való hozzáférés feltételeit – árát, minőségét –, akkor felmerül az a kockázat, hogy a kapacitások elosztását nem gazdasági és nem közérdekű szempontok is befolyásolják. A kábelhálózatok üzemeltetőit vagy éppen a széles sávú internet-hozzáférést nyújtó vállalkozásokat érintő – szabályozással, különadókkal megvalósuló – kormányzati beavatkozások szintén hatással vannak a tartalomkínálatra.

A médiapolitika hatókörébe sok és sokféle érintett, folyamat és érdek tartozik.<sup>3</sup> Egyik „legfőbb sajátossága a multidiszciplináris és multi-dimenzionális megközelítés”. A magatartás- és attitűdformáló hatások, a gazdasági, illetve a műsropolitikai-médiatartalmi hatások eltérő diszciplináris keretek között, eltérő elemzési módszerekkel vizsgálhatók.

- A médiapolitikai intézkedések újságírói magatartásokat és attitűdöket alakító hatásai vizsgálhatók különösen az újságírók és más érintettek körében végzett közvélemény-kutatással és a velük készült mélyinterjúkkal. A médiatartalom kvantitatív és kvalitatív elemzéséből is levonható következtetés az újságírókat érő hatásokra vonatkozóan.
- A médiapiaci folyamatokat a tulajdonosi szerkezet alakulásától a helyi szolgáltatók versenyképességén át a médiaszolgáltatók más országba vándorlásáig szintén számos médiapolitikai intézkedés formálja. A piaci adatok és folyamatok statisztikai elemzéséből is kiolvashatók médiapolitikai

3 Stylianos Papathanassopoulos and Ralph Negrine, 'Approaches to Communications Policy: An Introduction', in *Communications Policy. Theories and Issues*, ed. by Stylianos Papathanassopoulos and Ralph Negrine (Basingstoke – New York: Palgrave MacMillan, 2010), pp. 3–22.

szándékok, még ha e folyamatok gyakran számos, a médiapolitikai döntésektől független gazdasági tényező eredője is.

- A médiapolitikai beavatkozások végső soron a médiatartalom, a közönséghez eljutó mediakínálat befolyásolására irányulnak. A médiatartalom empirikus elemzése ezért fontos eszköze a médiapolitika vizsgálatának.
- A közönségnek a sajtószabadsággal és a médiarendszer működésével kapcsolatos véleménye szintén fontos lenyomata a médiapolitikai intézkedések hatásainak. Az ennek felderítésére irányuló közvélemény-kutatások eredményei hozzájárulnak a sajtószabadság helyzetének leírásához.
- A médiapolitikai döntések jelentős része – ideértve a hatósági működés, a közszolgálati finanszírozás és az állami reklámköltés átláthatóságát – jogszabályként, illetve hatósági vagy bírósági határozatként jelenik meg. Ezek jogi elemzése is fontos információkat szolgáltat a médiapolitikai szándékok feltárásával és a médiapolitikai intézkedések hatékonyságával kapcsolatban. Hasonló elemzési feladatot jelentenek – amennyiben rendelkezésre állnak – a szakpolitikai, stratégiai dokumentumok.

A lány cenzúra jelenségének, mint a médiapolitikai intézkedések összegződésének vizsgálata tehát az elemzés tárgya és az alkalmazott kutatási módszerek tekintetében egyaránt komplex. A vizsgálat a médiapiaci értéklánc egészére és a minden érintettre – különösen az újságírókra, a médiatulajdonosokra, a médiaügynökségekre és közönségre – kiterjed, és a fenti módszerek mindegyikére támaszkodik. Magában foglalja a médiapiaci folyamatok elemzését és a médiapiacon állami hirdetés vagy támogatás – ideértve a közszolgálati finanszírozást is – formájában elköltött közpénz átláthatóságát és piaci hatásait. Vizsgálja a piaci folyamatokat alakító szabályozási környezetet, valamint a folyamatokkal kapcsolatos újságírói és médiatulajdonosi attitűdöket. Az elemzés végső soron átfogó képet ad a médiapolitika egészéről, annak eszközeiről, céljairól és hatásairól.



# MÉDIAPIACI ÁTRENDEZŐDÉSEK

## Átláthatatlan változásoktól a nyílt politikai nyomásgyakorlásig

A 2014-es választások után az előző ciklusban kialakított médiapolitikai keretek között sajátos változások indultak el, amelyek irányát és eredményeit ma még nem pontosan látjuk. Az állam továbbra is folyamatosan beavatkozik a médiapiaci viszonyokba, de úgy tűnik, a Fidesz különböző érdekkörein belül is kialakultak konfliktusok. Ezek a jobboldali médiavállalkozások pozícióira is hatással vannak, és bizonytalanságot okoznak a teljes magyar médiapiacra.

## Törvényi változások

A médiapiaci viszonyokba való beavatkozás az új kormányzati ciklusban a reklámadó bevezetésével kezdődött.<sup>4</sup> A reklámadó 2014 júliusában lépett hatályba és a hirdetési bevételeket sújtja. Kiterjed az elektronikus, nyomtatott és online sajtótermékeken túl a köztéri reklámozásra és az interneten elhelyezett reklámokra is. A különadó adókulcsa progresszíven nő: a nettó reklámbevétel 0,5 milliárd forint alatti részére 0%, az e feletti, de 5 milliárd alatti részre 1%, ezt követően 5 milliárdos sávonként 10%-kal emelkedik, és 20 milliárd forint felett már 40%-os (2015-től 50%) az elvonás. Az adó jelentős adminisztrációs terhet ró a vállalkozásokra, ugyanakkor nem hoz számottevő állami bevételt.

A különadó komoly piactorzító állami beavatkozásként értékelhető elsősorban a televíziós piacon, mivel csak az egyik országos kereskedelmi csatornát, a piacvezető RTL Klubot érinti súlyosan. A másik országos csatorna a törvény egyik kiskapuszabálya miatt nagyrészt mentesül az adó befizetése alól. Az évek óta veszteségesen működő TV2 ugyanis csökkentheti az adóalapját az elhatárolt veszteség 50%-ával, míg a folyamatosan nyereséges RTL Klub ugyanezzel a lehetőséggel – egy kifejezetten e célból született törvénymódosítás eredményeként – nem élhet.

Mindezek következményeként az első, 2014. augusztusi adóelőleg befizetésekor az RTL Klub fizette a teljes reklámadó 80 százalékát.<sup>5</sup> Előzetes kalkulációk szerint a különadó miatt a RTL csoport nyeresége csökkenni fog, és a magyarországi ág veszteségesé válik. A reklámadó diszkriminatív jellegét erősíti,

<sup>4</sup> 2014. évi XXII. törvény a reklámadóról

<sup>5</sup> vg.hu: Reklámadó: több mint egymilliárdot fizetett az RTL (2014.08.28.) <http://www.vg.hu/vallalatok/reklam-es-media/reklamado-tobb-mint-egymilliardot-fizetett-az-rtl-434115>

hogy a teljes magyar médiapiacra az RTL Klub az egyetlen olyan vállalkozás, amelyik eléri a 20 milliárd forintos árbevételt, és így a 40 százalékos adókulcsot kell fizetnie. 2015-re vonatkozóan a törvény újabb módosítása 50 százalékra emelte az adó legfelső kulcsát, az RTL-t tehát még nagyobb elvonás sújtja majd.

A reklámadó ebben a formában nyíltan beleavatkozik az RTL Klub és a TV2 közötti verseny feltételeibe: gyengíti az RTL Klub piaci helyzetét, és ezzel szélesíti az új tulajdonoshoz került, ám évek óta veszteséges<sup>6</sup> TV2 gazdasági mozgásterét. A két kereskedelmi csatorna közül korábban is az RTL foglalkozott többet a közéleti-politikai témákkal, a TV2-nél évek óta sokkal bulvárosabb a szerkesztési gyakorlat. A reklámadó elfogadását követően az RTL Klub hírműsoraiban a korábbinál még több közéleti hír jelent meg, és a hírek között hangsúlyos a kormányzati intézkedések kritikája, illetve a kormánypárti politikusok visszaéléseinek leleplezése.<sup>7</sup>

A törvényhozás 2014-ben még egy esetben durván beavatkozott a médiapiac működésébe. A parlament 2014 szeptemberében fogadta el azt a törvényt, amellyel lehetetlenné teszi a két országos kereskedelmi televízió, az RTL Klub és a TV2 számára, hogy kábelcégektől terjesztési díjat kérjenek. A két országos kereskedelmi műsorszolgáltató régóta arra készült, hogy 2015. január 1-től a kábeles, műholdas, IPTV-s műsorterjesztőktől díjat szedjen. Eddig ugyanis a többi csatornától eltérően az RTL Klub és a TV2 ingyenes volt, tekintettel arra, hogy a digitális átállás előtt analóg földfelszíni csatornaként minden háztartásban elérhetőek voltak.<sup>8</sup> A Parlament 2014 szeptemberében megszavazta azt a törvénymódosítást, amely szerint az RTL Klubnak és a TV2-nek továbbra is ingyenesen kell átadnia műsorát a terjesztő cégek számára. A hatóság majd kidolgoz egy díjképletet, az alapján válhat fizetőssé a két csatorna.<sup>9</sup>

E beavatkozás mindkét televízió számára jelentős bevételkiesést okozhat,<sup>10</sup> és a törvény arra sem tartalmaz garanciát, hogy a kormányrendeletben meghatározandó díjképlet azonos feltételeket biztosítson a két csatornának. Egy ennyire átpolitizált médiarendszerben azonban az is megtörténhet, hogy a korábban preferált piaci szereplő elveszíti a politikai támogatottságot, és ezzel a piaci helyzete is megroppan. Mindenesetre 2015 elejéig a hatósági díjképlet nem jelent meg, egyelőre nem tudható, hogy mikor történik bármiféle fejlemény ebben a kérdésben.

## Bonyolult érdekviszonyok, átláthatatlan változások

2013 decemberében, közvetlenül karácsony előtt hivatalosan is bejelentették azt, amiről hónapok óta szóltak a pletykák Magyarországon. A német ProSiebenSat1 eladta magyarországi érdekeltségét, a második legnagyobb kereskedelmi televíziót (TV2) üzemeltető MTM-SBS Zrt.-t. A piaci szereplők már az ősz folyamán úgy tudták, hogy az üzlet megkötött, és a sajtóban is lehetett olvasni a lehetséges forgatókönyvekről. Arra azonban senki nem számított, hogy a német ProSiebenSat1 tulajdonában lévő MTM-SBS Zrt.-t, a TV2 üzemeltetőjét a vezérigazgató Simon Zsolt és a gazdasági igazgató Yvonne Dederick vásárolja meg. Ráadásul mindezek mögött egy nagyon sajátos üzleti konstrukció, eladói hitel áll, vagyis a ProSiebenSat1 nyújtott hitelt a vásárlóknak, így a vételárat csak később törlesztik.

A tranzakció lezárultával nem értek véget a találgatások, 2014 folyamán több cikk is foglalkozott azzal, hogy pontosan mi is történik a TV2-nél.<sup>11</sup> A cikkekből, illetve a szakmában terjedő pletykákból az derült ki, hogy senki nem tudja pontosan, hogy ki áll a tévétársaság mögött, de azt senki nem hiszi, hogy a két felsővezető magától döntött volna a cég megvásárlásáról. Az év végén az terjedt el, hogy valójában

6 Urbán, Á.: Médiapiaci folyamatok Magyarországon. In: Polyák, G. – Uszkiewicz, E.: Foglyul ejtett média. Médiapolitikai írások. Mérték, 2014. [http://mertek.eu/sites/default/files/files/szeliden\\_foglyul\\_ejteni.pdf](http://mertek.eu/sites/default/files/files/szeliden_foglyul_ejteni.pdf)

7 Kreatív Online: Több a politikai hír az RTL-en (2014. 06.26.) [http://www.kreativ.hu/media/cikk/megduplazodott\\_a\\_politikai\\_hirek\\_aranya\\_az\\_rtl\\_en](http://www.kreativ.hu/media/cikk/megduplazodott_a_politikai_hirek_aranya_az_rtl_en)

8 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról 207

9 2014. évi XXXIX. törvény egyes törvényeknek a költségvetési tervezéssel, valamint a pénzügyi és a közüzemi szolgáltatások hatékonyabb nyújtásával összefüggő módosításáról

10 A TV2 vezérigazgatója 6-8 milliárd forint bevételre számított e díjból. Forbes, 2014. február

11 A TV2 tulajdonosváltásáról lásd pl. Csuday, G.: Itt a kapcsolat a Fidesz és a TV2 eladása között (2014.01.20.) <http://vs.hu/kozelet/osszes/itt-a-kapcsolat-a-fidesz-es-a-tv2-eladasa-kozott-0120#!s21> és Rényi, P. D.: Egy kis figyelmesség a főnök faja alá (2014.01.16.) <http://magyarnarancs.hu/belpol/egy-kis-figyelmesség-a-fonok-faja-ala-88295>

Andy Vajna kormánybiztosnak, filmproducernek, a miniszterelnök barátjának növekvő befolyása van a csatornában.<sup>12</sup>

A TV2 körüli zavaros helyzet csak az egyik jele annak, hogy a kormányközeli médiabirodalomban jelentős átrendeződés megy végbe. A szélesebb nyilvánosság számára nem érthető, hogy mi történik, de az látható, hogy a Fidesz különböző érdekkörain belüli konfliktusok alakultak ki, és a 2014. tavaszi parlamenti választások óta ezek az érdekkörök egymással harcolnak. Mint a Mérték korábbi jelentésében<sup>13</sup> írtuk, a magyar médiapiacot leginkább a köznyelvben „oligarchának” hívott befektetők uralják, közülük is elsősorban Simicska Lajos, Nyerges Zsolt és Fonyó Károly meghatározó. Ezek a Fidesz-közi befektetők jelentős tulajdonnal rendelkeznek a rádiós és televíziós piacon, a lappiacon és közterületi (*outdoor*) piacon. Ez a stabilnak tűnő helyzet kezdett megdőlni 2014 tavaszán, a jelek szerint Orbán Viktor miniszterelnök túlságosan erősnek tartja az üzletemberek szerepét, és mindent megtesz, hogy hatalmukat csökkentse. A magyar sajtóban számos cikk jelent meg az új helyzetről, de azt csak találgatni lehet, hogy a „Simicska-birodalomnak” hívott médiaportfóliót ez mennyire gyengíti meg.<sup>14</sup>

Már a reklámadó elfogadásakor tudható volt, hogy az a jobboldali médiumok piaci helyzetét is érzékenyen érintette. Ez volt az első eset, hogy a jobboldali médiumok is kritizálták a kormány médiapolitikáját.<sup>15</sup> Nem sokkal a reklámadó elfogadása után e szerkesztőségekben leépítés indult el.<sup>16</sup> Ezek a folyamatok beleillenek abba a feltételezésbe, hogy a médiapiac a kormánypárt különböző érdekcsoportjai közötti konfliktus egyik fontos színtere.

Szintén ezt a feltételezést erősíti a médiaügynökségi piac működésébe való állami beavatkozás. E piac jelentősége az, hogy a médiaügynökségek döntenek a különböző hirdetések, adott esetben az állami hirdetések elhelyezéséről az egyes médiumokban. Ezzel közvetlenül befolyásolják az adott médium bevételi forrásait, és a magyar médiapiacot meghatározó szereplői az állami hirdetések aránytalan elosztásának. Az állami hirdetések elhelyezésére kiírt közbeszerzéseket 2010 után szinte minden esetben három médiaügynökség valamelyike nyerte, az állami hirdetés legnagyobb részét a médiaügynökségi piacon korábban nem jelentős, Simicska Lajoshoz köthető<sup>17</sup> Inter Media Group (IMG) osztotta el.<sup>18</sup> Ugyanakkor 2014-ben a kormány létrehozta a Nemzeti Kommunikációs Hivatalt,<sup>19</sup> ami a jövőben összefogja a költségvetési szervek, állami intézmények kommunikációját, lebonyolítja a kapcsolódó közbeszerzéseket, és ellenőrzi azok teljesítését. Az állami reklámköltségek központosítása tovább növeli a médiapiacra gyakorolt állami nyomás kockázatát, és megkönnyíti a jobboldali médiumok piaci pozícióinak átrendezését is. Azok a médiumok, amelyeknél az állami hirdetésekből származó bevétel megközelíti a teljes bevétel felét (ez több jobboldali médiumra is igaz<sup>20</sup>), nagyon kiszolgáltatottak az ilyen jellegű változásoknak.

## Nyílt politikai nyomásgyakorlás

A 2014-es év talán legnagyobb figyelmet kiváltó ügye a magyar médiapiacot az origo.hu hírportál főszerkesztőjének június eleji eltávolítása volt, aminek következtében a szerkesztőség nagy része felmondott. A történet közvetlen kiváltó oka egy olyan oknyomozó cikk volt, ami egy miniszter feltűnően drága külföldi útjáról szólt. Önmagában az is hírértékű volt, hogy a piacvezető portál főszerkesztője távozott, de miután ez közvetlenül az említett cikk megjelenése után történt, azonnal beindultak a találgatások. Az

12 M. László, F.: Fordulat az Orbán-Simicska-háborúban: Andy Vajna a TV2-ben (2014.11.21.) [http://hvg.hu/itthon/20141121\\_Fordulat\\_az\\_OrbanSimicska\\_haboruban\\_Andy/](http://hvg.hu/itthon/20141121_Fordulat_az_OrbanSimicska_haboruban_Andy/)

13 Mérték – WAN-IFRA (2013): Szelíden foglyul ejteni – Lágy cenzúra és az állam szerepe a magyar médiában [http://mertek.eu/sites/default/files/reports/soft\\_censorship\\_magyar\\_web\\_o.pdf](http://mertek.eu/sites/default/files/reports/soft_censorship_magyar_web_o.pdf)

14 A sajtóban „Orbán-Simicska-háborúnak” nevezett konfliktusról pl. Rényi, P. D.: Csak egy maradhat talpon, Orbán Viktor vs. Simicska Lajos, Magyar Narancs (2014.09.04.) <http://magyarnarancs.hu/belpol/csak-egy-maradhat-talpon-91576>; Spirk, J.: Ki kívül van az Orbán-Simicska-háborúban? Index.hu (2014.09.26.) [http://index.hu/belfold/2014/09/26/ki\\_kivel\\_utkozik\\_az\\_orban-simicska-haboruban/](http://index.hu/belfold/2014/09/26/ki_kivel_utkozik_az_orban-simicska-haboruban/)

15 Csermely, P.: Egy szimbolikus összegről. Magyar Nemzet (2014.06.03.); Borókai, G.: Rossz eszköz a reklámadó. Heti Válasz (2014.06.05.)

16 Bednárík, I.: Leépítés a Magyar Nemzetnél. Népszabadság (2014.09.15.) <http://nol.hu/belfold/leepites-a-magyar-nemzetnel-1486471>

17 Kovács, Á. – M. László, F.: Így lett egyeduralgó a kormány kedvenc ügynöksége: IMG-sztori 2. [hvg.hu \(2013.03.06.\) http://hvg.hu/itthon/20130306\\_Simicska\\_IMG-tortenete\\_kozbeszerzesek](http://hvg.hu/itthon/20130306_Simicska_IMG-tortenete_kozbeszerzesek)

18 Mérték – WAN-IFRA (2013): Szelíden foglyul ejteni – Lágy cenzúra és az állam szerepe a magyar médiában. [http://mertek.eu/sites/default/files/reports/soft\\_censorship\\_magyar\\_web\\_o.pdf](http://mertek.eu/sites/default/files/reports/soft_censorship_magyar_web_o.pdf)

19 A Kormány 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelete a Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről

20 Mérték (2014): Állami reklámköltés 2008–2012 [http://mertek.eu/sites/default/files/reports/allami\\_reklamkoltes.pdf](http://mertek.eu/sites/default/files/reports/allami_reklamkoltes.pdf)

elkövetkező napokban egyre több hír jelent meg arról, hogy milyen politikai nyomás érte az origo.hu szerkesztőségét a tulajdonoson, az inkumbens távközlési vállalaton (Magyar Telekom) keresztül.<sup>21</sup> Sokan azt a következtetést vonták le, hogy ha egy ilyen nagy cég, ami mögött ráadásul a német Deutsche Telekom áll, nem tud ellenállni a politikai nyomásgyakorlásnak, akkor a kisebb magyarországi médiatulajdonosoknak sincs esélyük.

A főszerkesztő és a szerkesztőségi tagok távozása után még nem volt vége a történetnek, hiszen az esetet követő napokban Budapesten két tüntetést is tartottak a sajtószabadság védelmében. Augusztusban került nyilvánosságra az a levél, amit az egykori főszerkesztő-helyettes, a botrányt okozó cikk szerzője, Pethő András írt még korábban a Magyar Telekom *compliance* osztályának, és amelyben a szerkesztőséget ért erős politikai nyomásról panaszodik.<sup>22</sup> Nem lehet tudni<sup>23</sup>, hogy milyen eredményre jutott a belső vizsgálat, de a portál novemberben egy rövid közleményben jelentette be a Magyar Telekom három vezetőjének, köztük az origo.hu vezérigazgatójának, Vaszily Miklósnak a távozását.<sup>24</sup> Politikai következménye nem volt az esetnek.

A szerkesztőségeket érő nyílt politikai nyomásgyakorlás legközelebb 2015 januárjában kapott figyelmet. Ekkor jelentette be Orbán Viktor miniszterelnök egy zártkörű találkozón a kormány kommunikációs stratégiájának átalakítását.<sup>25</sup> A jövőben a közszolgálati médiára támaszkodik, nem tartja szükségesnek azon sajtóorgánumok támogatását, amelyek az elmúlt években hű szövetségesének bizonyultak. Ez egyben azt is jelenti, hogy az állami hirdetési megrendelések is az MTVA-hoz kerülnek, ahogy a cikkben olvasható, a többiek „ne számítsanak arra, hogy jelentősebb mértékű állami hirdetéshez jutnak a következő időszakban, a saját lábukon kell majd megállniuk”. A magyar média helyzetéről mindent elmond, hogy a miniszterelnök személyesen jelenti be az állami intézmények reklámköltési stratégiáját, és nyíltan vállalja a szerkesztőségekre gyakorolt politikai nyomást.

21 444.hu: A Telekom már tavaly átengedte az Origót a kormánynak (2014.06.05.) <http://444.hu/2014/06/05/a-telekom-mar-tavaly-atengedte-az-origot-a-kormany-nak/>

22 Magyar, P.: Politikai okokból kellett távoznia az Origo főszerkesztőjének, állítja egykori helyettese (2014.08.22.) <http://444.hu/2014/08/22/politikai-okokbol-kellett-tavoznia-az-origo-foszerkesztoje-nek-allitja-egykori-helyettese/>

23 Herczeg, M.: A Telekom megvizsgálta, hogy nyomást gyakorolt-e a kormány az Origóra, de az eredményt nem mondja el (2014.12.18.) <http://444.hu/2014/12/18/a-telekom-megvizsgalta-hogy-nyomast-gyakorolt-e-a-kormany-az-origora-de-az-eredmenyt-nem-mondja-el/>

24 origo.hu: Távozott posztjáról az Origo vezérigazgatója (2014.11.07.) <http://www.origo.hu/itt-hon/20141107-tavozott-a-magyar-telekom-uzletfejlesztési-vezérigazgató-helyettese.html#>

25 Kósa, A.: Orbán elengedte a kormánypárti sajtó kezét (2015.01.15.) <http://vs.hu/kozelet/osszes-orban-elengedte-a-kormanyparti-sajto-kezet-0115>





## HARMADIK FEJEZET

# INTERJÚK ÚJSÁGÍRÓKKAL

## Oligarchák és politikusok játszótere

Interjúalanyaink<sup>26</sup> szerint 2014 fontos változást hozott a magyar médiapiacon. A gazdaságilag, politikailag független, szakmai integritását őrző média még inkább visszaszorult, és mostanra már nemcsak a Mérték előző jelentésében<sup>27</sup> idézett „lopakodó fojtogatásról” („creeping strangulation”) beszélhetünk, hanem az oligarchizálódott politika teljes offenzívájáról a független újságírás minden megnyilvánulásával szemben, jöjjön az a fősodratú médiából, a nonprofit világból, a csupán online elérhető lapokból vagy a pártos sajtóból. A harc fegyvertára is változatos: a politikai nyomásgyakorlástól a tulajdonosi szerkezet kierőszakolt átalakításán, a gazdasági kivéreztetésen keresztül a hatósági, állami és jogi eszközök használatáig szinte mindenre akadt példa.

A nyomásnak egyre kevesebb orgánus képes ellenállni: a torz gazdasági környezetben is jelentős hirdetési piaci részesedéssel rendelkező online médiumok, erős és elkötelezett tulajdonosi háttérrel bíró szerkesztőségek, vagy a piacon kívüli, elsősorban a nonprofit finanszírozási eszközöket felhasználó intézmények. Az interjúalanyok és az újságírói közvélemény-kutatás<sup>28</sup> szerint is romlott 2014-ben a sajtószabadság helyzete, erősödött a nyomásgyakorlás és a nyomában járó öncenzúra.

Számos nagy nyilvánosságot kapott, fontos és az újságírást is érintő ügyön keresztül immár a nagyközönség számára is nyilvánvalóvá vált, hogy beérett ez az egyébként az 1990-es rendszerváltás óta változó intenzitással zajló, de 2010-től, azaz egy alkotmányozó, kétharmados parlamenti többség birtokában lévő politikai erő hatalomra kerülésével felerősödő folyamat.

A főbb események, trendek (amelyeket részben már a második fejezetben, a piaci változások szempontjából tárgyaltunk) a következők voltak:

- Az egyik legnagyobb online újságnál feltételezhetően politikai nyomásra eltávolították a lap főszerkesztőjét és kulcspozícióban lévő szerkesztőit, miközben a lap tulajdonosa egy egyébként német tulajdonban lévő Telekom óriáscég.
- Koncentrált akció indult a legnagyobb országos kereskedelmi televízió ellen, amelyet a reklámadón és egyéb állami piaci beavatkozásokon keresztül hozott nehéz helyzetbe a kormány, miután tagjai a

26 A jelentés elkészítéséhez féltucatnyi médiapiaci szakemberrel készítettünk hosszabb interjút: újságírókkal és médiamegazdászokkal, akik a téma érzékenysége miatt azzal a feltétellel vállalták a nyilatkozatot, hogy nevüket nem említjük.

27 Mérték – WAN-IFRA (2013): Szelíden foglyul ejteni – Lány cenzúra és az állam szerepe a magyar médiában [http://mertek.eu/sites/default/files/reports/soft\\_censorship\\_magyar\\_web\\_o.pdf](http://mertek.eu/sites/default/files/reports/soft_censorship_magyar_web_o.pdf)

28 A Mérték e jelentéssel egy időben publikálja az évente megjelenő Sajtószabadság Indexét.

legmagasabb szintekről verbális támadást is intéztek ellene, bírálva a kormánnyal szemben szerintük túlzottan kritikus hírszolgáltatását.

- Gazdaságilag megváltozott helyzetbe került több, korábban a kormánnyal szemben egyébként barátságos hangvételt megütő szerkesztőség is, ahol korábban elképzelhetetlen, jelentős elbocsátások történtek, és ezeknek interjúalanyaink szerint főleg olyan újságírók estek áldozatul, akik a szerkesztőségben belül kritikusabban viszonyultak a tulajdonosaikhoz. A gazdasági gondok háttere a megkérdezettek szerint az a harc, amely egyes, a hatalmi döntésekből kiszoruló médiatulajdonos oligarchák és a hatalmon lévő párt politikai vezetői, az általuk újonnan támogatott üzletemberek között kitört.
- A kormány hatósági és jogi eszközöket is felhasználó támadást indított a külföldi támogatást elfogadó civil szervezetekkel szemben, amelyek között az ország legnagyobb, nonprofit módon működő oknyomozó újságíró központja is szerepel.
- A fenti trendek következményeként több olyan újságírói kezdeményezés is megjelent és erősödött, amely a fősodratú médián kívül, a nonprofit modell felhasználásával a klasszikus médiapiac finanszírozási eszközeinek elhagyásával, az új technológiai megoldásokat felhasználva képzelel a független újságírás jövőjét az országban.

## Kormányzati támadás tőkeerős nyugati médiatulajdonosok ellen

Több interjúalanyunk szerint is a legdrámaibb változást abban hozta 2014, hogy nyilvánvalóvá vált: a kormány és a mögötte álló fő politikai erő, a Fidesz nem elégszik meg azzal, amit 2010 óta törvényi, jogi, hatósági eszközökkel vagy piaci beavatkozással elért. Ezt a folyamatot – mint előző jelentésünkben leírtuk – a közszolgálati média kormányzati szócsővé alakítása, a kormány politikájával szemben baráti hangvételt megütő médiacégek állami hirdetésekkel és egyéb támogatásokkal való segítése, valamint kormány szerint „ellenséges” szerkesztőségek gazdasági ellehetetlenítése jellemezte. Az újdonság az, hogy az előző jelentésünkben „szelíd” szóval jellemzett médiapiaci térfoglalás 2014-től, főleg a tavaszi parlamenti választáson<sup>29</sup> elért újabb kétharmados győzelem birtokában nyílttá és sokszor erőszakossá vált, illetve a Fidesz egyes értékcsoportjai között is megindult az érdekeltségek újraosztása.

Ennek egyik fontos jele volt az ország egyik legnagyobb, egyébként magyar leányvállalatán keresztül a német Deutsche Telekom óriáscég tulajdonában lévő online újságjával szembeni nyílt kormányzati fellépés<sup>30</sup>, amelynek eredményeképpen az Origo.hu éléről távozott a főszerkesztő, az egyik leghíresebb oknyomozó újságíró és tucatnyi munkatárs.<sup>31</sup> Habár a kormányzat, a tulajdonos és a cégvezetés tagadta, hogy politikai nyomásgyakorlás miatt távoztak volna az újságírók, a jelentéshez elkészített háttérbeszélgetéseken nyilatkozó érintettek, az általuk adott nyilvános beszámolók<sup>32</sup>, valamint oknyomozó írások<sup>33</sup> és dokumentumok alapján valószínűsíthető, hogy ez történt. A lap ugyanis kitartóan nyomozott, közérdekű adatigénylések sorát adta be, és pereskedett is a kormányzat egyik nagy hatalmú minisztere utazásainak ügyében.<sup>34</sup> „Ha ez nálunk megtörténhet, bármi megtörténhet” – jellemezte az esetet a háttérbeszélgetés során az egyik, a szerkesztőségtől távozott újságíró, aki szerint a főszerkesztő távozását bejelentő drámai ülésen a döbbenet uralkodott, elképzelhetetlennek tartották ugyanis, hogy tőkeerős nyugati tulajdonossal a hátuk mögött veszélyben vannak újságírói munkájuk miatt. „Ez minőségileg új helyzetet mutatott: azt, hogy a kormányzat kész a legerősebb médiatulajdonosokkal szemben is fellépni, tartalmi változásokat kikényszeríteni, ha érdekei azt kívánják” – írta le a szituációt egy médiapiaci szakember. A tulajdonos

29 Budapest Beacon: OSCE pronounces Hungarian election free but unfair (2014.04.08.) <http://budapestbeacon.com/public-policy/osce-pronounces-hungarian-election-free-but-unfair/>. Teljes jelentés: <http://www.osce.org/odihr/elections/hungary/121098?download=true>

30 Mong, A.: Hungary's independent media struggle against economic pressure, intimidation. Committee to Protect Journalists (2014.07.07.) <https://cpj.org/blog/2014/07/hungarys-independent-media-struggle-against-econom.php>

31 Csuday, G.: Press crackdown – and pushback – in Hungary. Columbia Journalism Review (2014.07.09.) [http://www.cjr.org/the\\_audit/press\\_crackdown\\_and\\_pushback\\_i.php?page=all](http://www.cjr.org/the_audit/press_crackdown_and_pushback_i.php?page=all)

32 Medium.com: In Hungary, telling the truth is getting more and more difficult [https://medium.com/@direkt\\_36/in-hungary-telling-the-truth-is-getting-more-and-more-difficult-heres-our-plan-to-change-that-e8985cdb65a6](https://medium.com/@direkt_36/in-hungary-telling-the-truth-is-getting-more-and-more-difficult-heres-our-plan-to-change-that-e8985cdb65a6)

33 444.hu: Deutsche Telekom, Hungarian government collude to silence independent media (2014.06.05.) <http://444.hu/2014/06/05/deutsche-telekom-hungarian-government-collude-to-silence-independent-media/>

34 Economist: The Lazar-affair (2014.06.14.) <http://www.economist.com/news/europe/21604214-freedom-expression-under-threat-lazar-affair>

Telekom cég szerint pusztán üzleti okok álltak a szerkesztőségi változások mögött, és cáfolta<sup>35</sup> azokat a híreket, amelyek szerint a vállalat az állammal kötött partnerségi megállapodás érdekében vállalta be a szerkesztőség átalakítását. (Ennek a megállapodásnak a keretében a Telekom cég négy év alatt egymilliárd eurós beruházást vállalt a digitalizációs programra, az állam pedig ezt 80 milliárdos hozzájárulással egészíti ki.)<sup>36</sup>

A szerkesztőség kulcsfontosságú tagjai mindenesetre egyértelműen úgy látják, hogy a tulajdonosuk behódolt a politikai akaratnak.<sup>37</sup> (Az egyik távozott oknyomozó újságíró, mint a Magyar Telekom csoport egykori alkalmazottja, belső vizsgálatot kezdeményezett, amit a cég decemberben lezárt, de eredményét nem hozta nyilvánosságra.)<sup>38</sup>

Ugyancsak kormányzati ösztűz alá került a piacon legerősebb, az európai médiaóriás, az RTL csoport magyar érdekeltsége, az RTL Klub, amelyet kritikus hírszolgáltatása miatt nyíltan is bírálta a kormányzat egyes szereplői<sup>39</sup>. Az előző fejezetünkben leírt piactorzító eszközök célzott alkalmazása azt mutatta, hogy az egyébként tőkeerős és nyereséges csatorna gazdasági ellehetetlenítésére törekszik a kormány. „Maximális bátorítást kaptunk a tulajdonosoktól, hogy folytassuk a munkánkat, kiállnak mellettünk akkor is, ha a legérzékenyebb témákhoz nyúlunk” – mesélte az egyik megkérdezett interjúalanyunk, aki visszaidézte azt a jelenetet, amikor az RTL csoport legmagasabb szintű vezetősége személyesen jelent meg a szerkesztőségben, jelezve a támogatás erősségét. „Annyiban persze igaza volt a kormánynak, hogy amikor a tulajdonosaink »ledealelték« a magukét a kormánnyal még évekkal ezelőtt, akkor nem voltak ilyen karakánok. Finom jelzések jöttek, hogy miről vagy kiről, vagy hogyan ne számoljunk be” – értékelte a helyzetet az egyik interjúalanyunk.<sup>40</sup> A reklámadó és egyéb gazdasági intézkedések miatt nehezebb helyzetbe került csatorna vezetősége és a mögöttük álló tulajdonosok – az Origo.hu-val ellentétben – felvették a harcot a kormányzati nyomással szemben, különböző nyilatkozataikban valóságos háborús hangvételt ütöttek meg<sup>41</sup>, ami nehéz helyzetbe sodorja az integritásukat őrizni kívánó szerkesztőket, akik úgy érzik, nehéz kívülállónak, semlegesnek maradniuk ebben a végül is a konkrét újsároi munkájuktól független konfliktusban. „Háborús riporternek érzem magam emiatt, a kormányzati szereplők egyre ellenségesebbek velünk szemben, ami nem teljesen jó, de másik oldalról meg élvezzük, hogy teljes szabadságot adnak a tulajdonosok” – írta le a szakmai kihívásokat interjúalanyunk.

A kormányzati támadások célpontjában két, nemzetközi tulajdonban lévő médiacég, az RTL Klub és az Origo volt 2014-ben, de hatásait azokban a független szerkesztőségekben is megérezték, ahol erős külföldi vagy magyar tulajdonosok állnak a háttérben, vagy/és magas a szerkesztőség integritása. Ilyen szerkesztőségekből egyre kevesebb van, az itt dolgozó megkérdezettek elsősorban a hirdetői nyomásról vagy a hirdetői befolyásolásba burkolt politikai nyomásról számoltak be az interjúk során.

## Oligarchaháború a pártos sajtóban

A magyar médiapiaci oligarchizálódása nem 2010-ben kezdődött, de – mint előző jelentésünkben részletesen leírtuk – a Fidesz-kormány hatalomra kerülésével új lendületet vett. A tavalyi év egyik új fejleménye volt az, hogy egyes, erős hatalmi pozícióval és médiabefektetésekkel is rendelkező üzletemberek kiszorultak a hatalom közeléből. A magyar sajtó a kormányfő és az eddig őt támogató oligarchák közötti harcról kezdett el cikkezni<sup>42</sup>, amelynek a médiapiacra is érezni lehetett a hatását. Nehezebb helyzetbe kerültek

35 Magyar Telekom denies the speculations published in the press, company press release (2014.06.05.) [http://www.telekom.hu/about\\_us/press\\_room/press\\_releases/2014/june\\_05](http://www.telekom.hu/about_us/press_room/press_releases/2014/june_05)

36 Portfolio.hu: Megtutuk a Telekom-kormány-megállapodás részleteit (2014. 02.21.) [http://www.portfolio.hu/vallalatok/megtutuk\\_a\\_telekom-kormany-megallapodas\\_reszleteit.195680.html](http://www.portfolio.hu/vallalatok/megtutuk_a_telekom-kormany-megallapodas_reszleteit.195680.html)

37 Medium.com: In Hungary, telling the truth is getting more and more difficult (2014.01.06.) [https://medium.com/@direkt\\_36/in-hungary-telling-the-truth-is-getting-more-and-more-difficult-heres-our-plan-to-change-that-e8985cdb65a6](https://medium.com/@direkt_36/in-hungary-telling-the-truth-is-getting-more-and-more-difficult-heres-our-plan-to-change-that-e8985cdb65a6)

38 444.hu: A Telekom megvizsgálta, hogy nyomást gyakorolt-e a kormány az Origóra, de az eredményt nem mondja el (2014.12.18.) <http://444.hu/2014/12/18/a-telekom-megvizsgalta-hogy-nyomast-gyakorolt-e-a-kormany-az-origora-de-az-eredmenyt-nem-mondja-el/>

39 Politics.hu: Lázár reportedly accuses RTL of treating Hungary as colony (2014.06.20.) <http://www.politics.hu/20140620/lazar-reportedly-accuses-rtl-of-treating-hungary-as-colony/>

40 Mertek (2011): Self-Censorship in the Hungarian Press. Report <http://mertek.eu/en/reports/self-censorship-in-the-hungarian-press>

41 Budapest Business Journal: RTL Klub CEO: We'll stay and fight (2014.07.17.) [http://www.bbj.hu/politics/rtl-klub-ceo-well-stay-and-fight\\_82490](http://www.bbj.hu/politics/rtl-klub-ceo-well-stay-and-fight_82490)

42 Bognár, P.: Orbán, Simicska cross blades. The Budapest Times (2014.09.28.) <http://budapesttimes.hu/2014/09/28/i-will-crush-them-if-i-have-to/>

egyes kormányközeli és állami hirdetésekkel mindaddig favorizált cégek, ahol látványos elbocsátásokkal válaszoltak a tulajdonosok a megváltozott környezetre.

A jobboldali sajtóban dolgozó interjúalanyaink visszaigazolták ezt az ellentétet, és arról számoltak be, hogy a harc közvetlen következményeivel a saját munkájukban is szembesültek. „Először, a harc kitörése előtt az volt, hogy óvatosabban, vigyázzunk a kritikus hangokkal, aztán pedig, amikor már nyilvánosságot kapott az ügy, akkor meg inkább az a jelzés érkezett a tulajdonosoktól, hogy nyugodtan lehet erősebb szavakat használni” – mondta egy háttérbeszélgetés során a megkérdezett, aki szerint a kormányfő és környezete egyre kevésbé bízik már azokban a szerkesztőségekben is, amelyek pedig hagyományosan közel állnak hozzá. Egy másik nyilatkozónk szerint a legélesebben a reklámadó bevezetése körül látszott, hogy a jobboldali médiatulajdonosok a szerkesztőségeken keresztül kívánnak nyomást gyakorolni a kormányra, hiszen az intézkedés jelentős kiesést okozhat számukra. „Korábban elképzelhetetlen volt, hogy úgy és olyan intenzitással mehetünk neki egy ilyen adónak, mint ahogyan végül ezt megtettük” – mondta. Tény, hogy a reklámadó elleni tiltakozás ritkán látott egységbe kovácsolta a magyar pártos sajtót, a tiltakozó akcióban a kormányközeli sajtótermékek és egyes meghatározó publicistái is részt vettek.<sup>43</sup>

Jelentős elbocsátások történtek a legnagyobb kormányközeli politikai napilap szerkesztőségében, a Magyar Nemzet több tucatnyi nagy névtől, a 2002–2010 közötti ellenzéki időkben is a politikai tábor mellett kitartó újságírónak mondott fel.<sup>44</sup> Az egyik közülük úgy vélekedett, hogy a döntést egyáltalán nem gazdasági okok indokolták, hiszen az előző években a kiadó jelentős nyereséget volt képes felhalmozni. „Rajtunk keresztül akartak jelezni a politikának a lap mögött álló üzletemberek, hogy nem ismernek tréfát, hajlandók a legnagyobb neveket is beáldozni. Ráadásul többen is voltak köztünk, akik a legkeményebb ellenzéki időkben is kitartottunk” – mondta, hozzátéve, hogy belső vitákban kritikusabbak voltak a tulajdonosaik gazdasági térnyerésével szemben is, mint a többiek. Szerinte ez is szerepet játszott az elbocsátásukban. Az egyik elbocsátott újságíró a blogján megjelentetett publicisztikájában egyenesen úgy fogalmazott, hogy „egy Orbán–Simicska-konfliktusban (a kormányfő Orbán Viktor és a korábbi legfontosabb gazdasági háttérembere, Simicska Lajos) szerepet vállaló lapnál nekem valóban nincs semmi keresnivalóm, különösen nincs az erkölcsileg vállalhatatlan oldalon. (...) Ha nem küldenek el, nekem kellett volna felmondanom.”<sup>45</sup> Egy másik, a jobboldali médiában dolgozó interjúalanyunk szerint viszont volt gazdasági megfontolás is a döntés hátterében, hiszen ezek a neves újságírók voltak a legdrágábbak a szerkesztőségben, a tulajdonosok pedig ezzel az elbocsátással azt jelezték, hogy a tartalom számukra csak másodlagos. „Ha már nem lesznek fontosak a politikának, akkor majd alacsonyabb költségszinten termelnek nyereséget” – mondta.

A harc része az is, hogy a kormányzat a jelek szerint az eddigi nagy hatalmú oligarchák kezében lévő sajtótermékek kárára a központosított állami média és eddig kevésbé előtérben lévő üzletemberek megerősítésére kezdett el törekedni, ennek keretében pedig megtette az első lépéseket az állami hirdetési piac teljes központosítása, egy állami hírcsatorna létrehozása felé (lásd erről részletesen a Hatodik fejezetet). Ez, egyik médiaszakember forrásunk szerint, azt jelzi, hogy „Orbán már a saját párt-sajtójában sem bízik, olyan médiateret akar maga körül kialakítani, amelyben már a baráti kritikának sincsen helye” – mondta.

## A civilek mint „hazaárulók”

Új elem a magyarországi független újságírás helyzetében az, hogy a hatalom megpróbálja immár azokat az újságírással, közérdekű adatok nyilvánosságával foglalkozó civil szervezeteket is ellehetetleníteni, amelyek nemzetközi szervezetek támogatását is felhasználják a finanszírozásukban. Ez a támadás ugyanis szélesebb értelemben a civil társadalom, a civil kurázi ellen szól, a konkrét akciót pedig a szólásszabadság és szélesebb értelemben a szabadságjogok védelmezésével foglalkozó civil szervezeteket, a plurális nyilvánosság működését biztosító „infrastruktúra” ellen folytatják, így áttételesen a sajtószabadság egészére kihatnak. Az elmúlt időszak egyik jellemzője egyébként ezért éppen az volt, hogy az egyre torzabbá váló médiapiaci viszonyokra válaszul Magyarországon is megjelent az alternatív pénzügyi támogatási modellben működő nonprofit média.<sup>46</sup>

43 Zalan, E.: Hungarian media in mass protest against new tax rules. EUobserver (2014.06.06.) <https://euobserver.com/eu-elections/124515>

44 Hungarian Spectrum: House cleaning at Magyar Nemzet (2014.09.15.) <https://hungarianspectrum.wordpress.com/2014/09/15/house-cleaning-at-magyar-nemzet/>

45 Torkos, M.: Köszöntő. Publice-blog (2014.10.10.) [http://publice.hu/szerintem/2014/10/10/koszonto/?utm\\_source](http://publice.hu/szerintem/2014/10/10/koszonto/?utm_source)

46 Mong, A.: Amid government crackdown, Hungary's journalists look for new ways to work. Committee to Protect Journalists (2014.10.09.) <https://cpj.org/blog/2014/10/amid-government-crackdown-hungarys-journalists-look-for-new-ways-to-work/>

A miniszterelnök egy nagy visszhangot kiváltott beszédében világította meg, hogy ez az akció egy nagyobb politikai stratégia része. 2014 nyarán Orbán Viktor egy Romániában, főleg magyar közönség előtt elmondott beszédében azt hangsúlyozta, hogy Magyarországon egy, az orosz vagy a török modellhez hasonló illiberális állam<sup>47</sup> kiépítése zajlik, amelyben a liberális szabadságjogokat nem számolják föl, csak a nemzeti érdek alá rendelik. Ebben a kontextusban említette meg a külföldi támogatásban részesülő civil szervezeteket, amelyek szerinte emiatt külföldi hatalmak ügynökei, csupán a magyar nemzeti érdektől idegen érdekeket kiszolgáló „fizetett politikai aktivisták”, akik tevékenységét különleges figyelemmel kell kísérni a politikának. A beszédet megelőző hetekben rendőrségi razziát tartottak több olyan civil szervezetnél, amelyek a norvég kormány által, az EU-val és a magyar kormánnyal kötött megállapodásnak a keretében folyósított támogatások elosztásáról döntöttek.<sup>48</sup> A kormány vádjai szerint visszaélések történtek a támogatások elosztása során, ez indokolja a fellépést, az érintettek, így a norvég kormány is, egyértelműen politikai motivációt<sup>49</sup> láttak a razziák és a rendőrségi nyomozás hátterében. Bodoky Tamás, a nonprofit formában működő oknyomozó portál, az Átlátszó.hu<sup>50</sup> főszerkesztője egyenesen putyini akciónak minősítette a történeteket. „A nonprofit hátterű média lesz lassan az egyedüli elérhető független információforrás az országban” – ez magyarázza szerinte, hogy a kormányzat miért választotta a fellépésnek ezt a formáját.<sup>51</sup>

Az egyik megkérdozett, a jobboldali médiában dolgozó interjúalanyunk szerint nem is feltétlenül a gazdasági ellehetetlenítés lehet a kormányzat célja a civil finanszírozású médiával szemben, hanem a diszkreditálásuk. „Ha sikerül a magyarok többségével elhitetniük, hogy politikailag erősen motivált a tevékenységük, akkor a kormány eléri a célját: az amúgy is a pártos sajtóban gondolkozó közönség őket is az ellenzék részének, rosszabb esetben a nemzet ellenségeinek tekinti” – mondta.

## Erősödő öncenzúra

Mindezeknek a folyamatoknak az eredményeképpen a magyar sajtóban a megkérdozettek erősödő politikai és gazdasági nyomásgyakorlásról, és az ennek nyomában járó öncenzúráról számoltak be.

Az egyik legnagyobb internetes portál, az Index.hu korábbi, a 444.hu jelenlegi főszerkesztője, Uj Péter egyik interjújában egyenesen arról beszélt, hogy a magyar sajtóban az 1970-es évek hangulata köszöntött be, egy olyan korszaké, amelyet a kommunista diktatúra lágyabb időszakaként szoktak emlegetni.<sup>52</sup> Ahogyan a politikai hatalom akkor már nem erőszakos diktatórikus eszközökkel korlátozta a sajtót, úgy szerinte most is komplexebb veszélyekkel néz szembe a független újságírás Magyarországon, mint ahogyan azt sokszor leegyszerűsítő módon bemutatják. „Olyan öncenzurális reflexek kezdtek működni, hogy még a hetvenes években is megirigyelték volna az agitprop osztályon” – mondta az interjúban, hozzátéve, hogy minden területen a piaci viszonyok megszűntetését, a haverok kapitalizmusát, a politikai háttérgazdasághoz kötődő figurák nyomulását lehet látni, a sajtóban pedig „a piac szinte teljesen megszűnt, a pénzek nagyobbik részét gyakorlatilag a politika tudja mozgatni. Nemcsak az állami költséket, de az államhoz

47 Simon, Z.: Orbán Says He Seeks to End Liberal Democracy in Hungary. Bloomberg (2014.07.28.) <http://www.bloomberg.com/news/2014-07-28/orban-says-he-seeks-to-end-liberal-democracy-in-hungary.html>

48 Dunai, M. – Korányi, B.: Hungary raids NGOs, accuses Norway of political meddling. Reuters (2014.06.02.) <http://uk.reuters.com/article/2014/06/02/uk-hungary-norway-funding-ngo-idUKKBNoED1RK20140602>

49 Norway concerned for civil society in Hungary, press release (2014.06.06.) <http://www.norvegia.hu/Norsk/EEA-and-Norway-Grants/EEA-and-Norway-Grants/Norway-concerned-for-civil-society-in-Hungary-/#.U7q88PldVGk>

50 The author of this chapter Attila Mong is a journalist, currently deputy editor-in-chief of Atlatzo.hu, and also served as an editor with Origo.hu, two outlets mentioned in the chapter.

51 Mong, A.: Hungary's independent media struggle against economic pressure, intimidation. Committee to Protect Journalists (2014.07.07.) <https://cpj.org/blog/2014/07/hungarys-independent-media-struggle-against-econom.php>

52 Lampé, Á.: Uj Péter: „Üdv a hetvenes években”. Médiapiac (2014.12.04.) <https://www.mediapiac.com/mediapiac/Uj-Peter-udv-a-hetvenes-evekben/112081>

vagy a hatalomhoz kapcsolódó számtalan baráti vállalkozás költségeit, aztán a hozzájuk harmadik sorban, egy kis anyagi előny, koncesszió, stratégiai partnerség, miegyéb reményében kapcsolódó cégek pénzeit is.”

A Mérték által megrendelt, rendszeresen elvégzett kutatások is azt mutatják, hogy 2014-ben romlott a sajtószabadság helyzete Magyarországon.

Három éve készülnek kutatások<sup>53</sup> arról, hogy az újságírók hogyan élik meg a sajtószabadság helyzetét Magyarországon.<sup>54</sup> Az első lekérdezés, 2012 óta folyamatosan egyre rosszabb értékeket adnak a magyar sajtószabadság érvényesülésére vonatkozóan. 2014-ben egy tízfokozatú skálán már alig több mint 4-es (4,14) osztályzatot adtak, ez az érték két évvel korábban még 4,8-es volt. Már 2013-ban is a válaszadók 48 százaléka vélekedett úgy, hogy a politikai nyomásgyakorlás erőssége már korlátozza a sajtó szabadságát, 2014-re ez az érték 58 százalékra emelkedett. Ugyanerről a romló tendenciáról tanúskodik, hogy az előző évi 22 százalékról 31 százalékra nőtt azoknak az aránya, akik szerint a munkahelyük, a szerkesztőségük sorsa nagyon függ a politikától. Erősödött a gazdasági nyomás hatása is: 33 százalékról 48 százalékra nőtt azon válaszadók aránya, akik szerint a gazdasági nyomásgyakorlás is olyan erős, hogy az korlátozza a sajtószabadságot.

A nyomásgyakorlás erősségére utal, hogy az újságírók 52 százaléka tapasztalt munkája során személyesen politikai és ugyanilyen arányban gazdasági nyomást, amely leginkább bizonyos ügyek, nevek elhallgatására, nem a valóságnak megfelelő tájékoztatásra irányult. Igen magas azoknak az aránya, 80 százalék, akik maguk ugyan nem tapasztaltak ilyet, de közvetlen kollégáik esetéről tudomással bírtak. A nyomásgyakorlás leginkább politikustól vagy a saját főszerkesztőjétől érkezett, esetleg közvetlenül a hirdetőtől.

Mindezek miatt nem meglepő, hogy továbbra is magas az öncenzúráról beszámolóik aránya: a megkérdezettek 30 százaléka mondta azt, hogy az elmúlt évben valamilyen tényt elhallgattak, elferdítettek, csak hogy elkerüljenek bizonyos hátrányos következményt a munkahelyükön. Mintegy 36 százalékuk mondta azt is, hogy kénytelen volt megtagadni szerkesztői, főszerkesztői utasítást, amely valamely tény elhallgatására vagy elferdítésére vonatkozott.

Érdekes változások tapasztalhatók a médiamenedzserek körében is, akik az eddigi felmérések szerint az újságíróknál mindig szignifikánsan derűlátóbban látták a helyzetet, kevésbé látták aggasztónak a politikai vagy gazdasági nyomásgyakorlás szerepét. A friss adatok ismét csak azt mutatják, hogy ez a csoport az átlagos értékeket tekintve nem „aggódik”, a sajtószabadság helyzetét az újságíróknál lényegesen jobbra, egy 10-es skálán nagyjából 6 pontosra (5,96) értékelik, csak kis részük, 26 százalékuk érzel erőteljes politikai vagy gazdasági nyomást. Ha azonban azt a kört nézzük, amelyik találkozott az elmúlt évben politikai nyomásgyakorlási kísérlettel, egészen más a kép – ez azért fontos, mert valójában ezek a magyar média egy korlátozott számú, meghatározó véleménybefolyásolási potenciállal rendelkező részére fókuszálódnak. Ezért érdekes, hogy az a magas, 45 százalékos aránya a válaszadóknak, akik személyesen tapasztaltak az elmúlt évben politikai vagy gazdasági nyomásgyakorlási kísérletet, sokkal alacsonyabbra, alig 5 pontosra értékeli a sajtószabadság fokát – ez az adat közelebb áll az újságírók értékeléséhez.

A leggyakoribb politikai nyomás a médiamenedzserek szerint arra irányult, hogy bizonyos ügyeket hallgassanak el. Ilyesmivel az ötödük találkozott a munkája során. Nem a valóságnak megfelelő tájékoztatásra a válaszadók 12 százalékát próbálták rávenni, 8 százalékuknál pedig arra irányult a nyomásgyakorlás, hogy ne említsenek meg bizonyos neveket, illetve cégeket.

53 Az itt idézett újságírói és médiamenedzseri felmérés nem reprezentatív minta alapján készült, de mindkét felmérést igyekeztünk a lehető legszélesebb körben elvégezni.

54 További kutatások a Mérték honlapján: <http://mertek.eu/jelentesek>





## NEGYEDIK FEJEZET

# VÁLTOZÁSOK AZ ÁLLAMI REKLÁMKÖLTÉSBEN

## Koncentráció és politikai befolyás

A Mérték Médiaelemző Műhely tanulmánya az állami reklámköltés szerepét és jellegzetességeit foglalja össze 2006 és 2014 augusztusa<sup>55</sup> közötti adatok segítségével. A kutatás célja annak vizsgálata, hogy az állami szektor (beleértve közintézményeket, állami vállalatokat) milyen hatást gyakorolt a hirdetési piacra, mennyiben alakult át a költés szerkezete, és kimutatható-e az állami reklámköltés növekvő koncentrációja.

Az elemzés a Kantar Média adatbázisa alapján készült, amely az ún. listaáras reklámköltségeket tartalmazza. Ez a médiumok által hivatalosan publikált listaárból és az értékesített reklámfelületből számítja a reklámköltési adatokat. A konkrét összegek nem adnak hű képet a valóságról, ugyanis a listaárból jelentős kedvezményeket ad minden médiavállalat, a hirdető a publikált árnál rendszerint sokkal olcsóbban jutnak hirdetési felülethez. Irányadó azonban, hogy milyen arányban oszlik meg a költés az egyes médiumok között, illetve egy-egy hirdető hol hirdet. Az elemzés tehát nem a forintban kifejezett összegekre épül, hanem részesedéseket, százalékos megoszlásokat mutat.

Az írásnak nem célja, hogy bármely hirdető stratégiáját megkérdőjelezze, és valamifajta alternatív médiatervezést vázoljon fel. A hirdetők – akár kereskedelmiek, akár államiak – alapesetben racionális szempontok szerint döntenek, és azt a médiacsatornát választják, amelyen keresztül a célcsoportjukhoz a leghatékonyabban eljuttatható az üzenet. Csak a hirdető tudhatja, hogy kiket akar elérni a kommunikációs üzenettel, kizárólag a reklámköltés elemzésével nem jelenthető ki egy kampányról, hogy hatékony vagy nem.

Az elemzés célja, hogy az állami reklámköltés általános tendenciáira rávilágítson: egyrészt a költés koncentrációjának megváltozását tárja fel, másrészt azt, amikor a megvásárolt hirdetési felületek jól beazonosíthatóan politikai oldalakhoz kötődnek. Ez a politikai kötődés lehet tulajdonosi viszony, vagy olyan szerkesztési elv, amely közismert módon közel áll valamelyik párthoz.

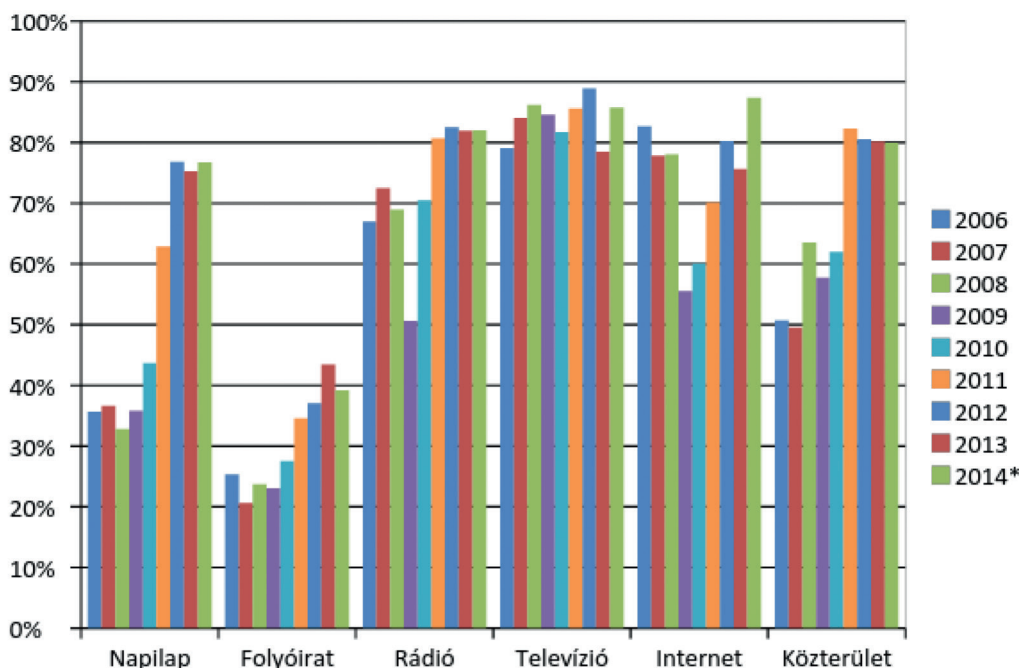
55 A 2013. és a 2014. évi adatokhoz a K-monitor Egyesület a Norvég Civil Alap támogatásával elindult Adatozz okosan! projektje keretében jutottunk hozzá.

A Kantar Média adatbázisa nem tartalmaz minden médiumot, az adatok értékelésekor erre figyelemmel kell lenni és adottságként el kell fogadni, így például hiányzik két politika-közelű tévécsatorna, a Hír TV és az ATV, és a közterületi piacon fontos szereplő, a Mahir. Az elemzések során az egyes médiamárkákat (vagyis az újságot, csatornát, felületet) vettük az elemzés alapjául, nem pedig a kiadót. Ha a kiadó lenne az elemzés alapja, a koncentráció szintje sok szektorban jóval magasabb lenne, mint a márkaalapú megközelítésnél.

## A reklámköltés koncentrációjának növekedése

Az állami reklámköltés koncentrációjának változásából jól látható, hogy az elmúlt években jelentős átalakulások történtek. Mind a hat szektor (napilap, folyóirat, rádió, televízió, internet, közterület) esetében az állami reklámköltés fő kedvezményezettjei nagyobb részesedésre tettek szert 2014-ben, mint 2006-ban. Az évek alatt természetesen a fő kedvezményezett médiamárka a legtöbb esetben változott, de ennél is fontosabb, hogy a 2010-es kormányváltás után a szektorok legnagyobb szereplői egyre nagyobb szeletet szereztek meg a reklámköltésből, a nyertesek tehát „nagyon nyertesek” lettek.

↓ 1. ábra: Az egyes szektorok legnagyobb kedvezményezettjeinek részesedése a szektorba jutó állami reklámköltésből 2006–2014



Forrás: saját szerkesztés a Kantar Média adatai alapján

\* 2014. augusztusig

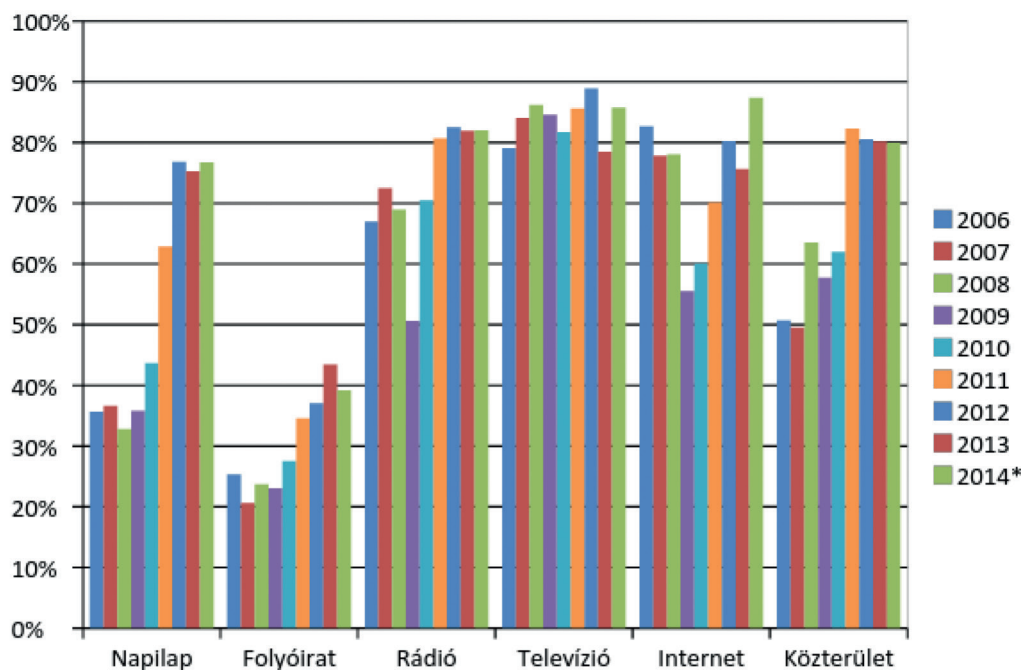
A napilap, a folyóirat, a rádió és a közterület esetén jól látható, hogy 2010 után a legnagyobb kedvezményezettek sokkal nagyobb arányban részesültek a szektorbeli állami reklámköltésből, mint korábban. A televízió esetében ez az ugrás 2014-ben vált érezhetővé, aligha függetlenül attól, hogy a TV2 magyar kézbe, ráadásul a kormányzathoz közel álló befektetőhöz került.<sup>56</sup> Az internet az egyetlen olyan szektor, ahol nincs egyértelmű tendencia, 2012-ben volt a leginkább koncentrált az állami reklámköltés.

Hasonló képet kapunk, ha nemcsak a fő kedvezményezettekre, hanem a három legnagyobb szereplőre számoljuk a részesedést (C3-koncentráció-mutató). Ebből kiolvasható, hogy mindegyik szektorban látványosan megnőtt az állami reklámköltés koncentrációja a 2010–14 időszakban: a folyóirat kivételével

<sup>56</sup> Csuday, G.: Itt a kapcsolat a Fidesz és a TV2 eladása között. vs.hu (2014.01.20.) <http://vs.hu/kozelet/osszes/itt-a-kapcsolat-a-fidesz-es-a-tv2-eladasa-kozott-0120>

megközelíti vagy meghaladja a 80 százalékot. Ez világosan jelzi, hogy megvannak azok a fő kedvezményezettek, amelyekhez az állami pénzek áramlanak, rajtuk kívül a többi piaci szereplő csak jóval kisebb összegeken osztozhat.

↓ 2. ábra: Az egyes szektorok három legnagyobb kedvezményezettjének összesített részesedése a szektorba jutó állami reklámköltésből 2006–2014



*Forrás: saját szerkesztés a Kantar Média adatai alapján*

*\* 2014. augusztusig*

Mind a legnagyobb, mind a három legnagyobb kedvezményezett részesedési adataiból kirajzolódik, hogy 2010 után érezhetően nőtt az állami reklámköltés koncentrációja. Ez azért fontos fejlemény, mert így az állam nagyobb erővel tudja befolyásolni egy-egy cég versenypiaci pozícióját: azoknál a médiamárkák-nál, amelyeket az állam a korábbiakhoz képest látványosan elkerül, a bevételkiesés nyilvánvalóan komoly problémákat okoz, különösen, hogy ezekben az években a kereskedelmi reklámpiac sem nőtt. Ugyanakkor azok a médiamárkák, amelyek az állami hirdetések fő kedvezményezettjeivé váltak, jelentős bevételeket tudtak realizálni ebből a forrásból, és ez akár ellensúlyozhatta is a kereskedelmi piac visszaesését.

## A legnagyobb állami hirdető

A 2014-es év első nyolc hónapjában a Magyar Nemzeti Bank (MNB) volt a legnagyobb állami hirdető, csak második helyre szorult a Szerencsejáték Zrt., amely hagyományosan a legnagyobb költő Magyarországon. Ez alighanem összefüggésben van az MNB megváltozott szerepfelfogásával: a korábbi, kétszintű bankrendszer logikája némileg átalakult azzal, hogy az MNB a kis- és közepes vállalkozásokat megcélzó növekedési hitelprogramot indított, és ezt aktívan kommunikálta a médiában. Tekintettel arra, hogy az MNB már bejelentette, hogy olyan területeken is aktívvá válik, amelyek korábban kívül estek a hatáskörén (pl. felsőoktatás), várhatóan a Nemzeti Bank hirdetési tevékenysége továbbra is jelentős marad.

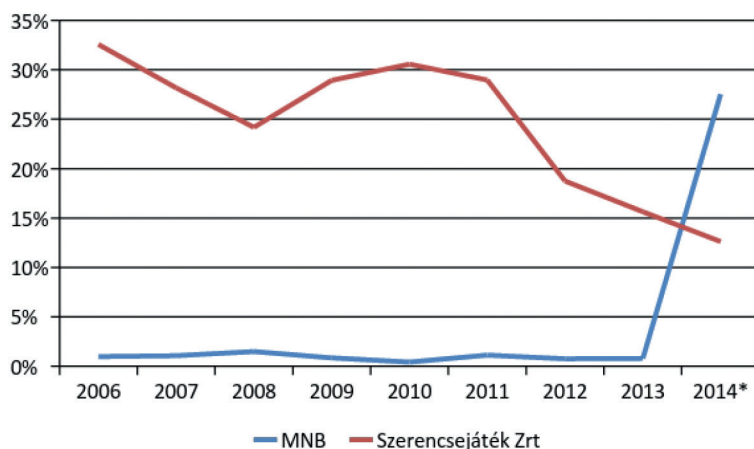
↓ 1. tábla: A tíz legnagyobb állami hirdető 2014. január–augusztus

	Hirdető	Állami hirdetési költség %-ban	Kumulatív %
1.	Magyar Nemzeti Bank	27,5%	27,5%
2.	Szerencsejáték Zrt.	12,6%	40,1%
3.	Államadósságkezelő Központ	8,8%	48,9%
4.	Miniszterelnöki Hivatal	7,1%	56,0%
5.	Magyar Posta	4,3%	60,3%
6.	Nemzeti Foglalkoztatási Hivatal	3,5%	63,7%
7.	Magyar Nemzeti Üdülési Alapítvány	3,1%	66,8%
8.	Országos Rendőr-főkapitányság	2,4%	69,3%
9.	Magyar Földtani Geofizikai Intézet	2,3%	71,6%
10.	Magyar Turizmus Zrt.	1,9%	73,5%

Forrás: Kantar Média

A vizsgált időszakban összesen 131 állami intézmény hirdetett, listaáron összesen 21,5 milliárd forint értékben (fontos ismét hangsúlyozni, hogy a listaárból jelentős kedvezményeket adnak a médiumok, tehát ez nem a valós értéket tükrözi). Mint a táblázatból is látszódik, a tíz legnagyobb állami hirdető felelt a költség 73,5 százalékáért.

↓ 3. ábra: A Magyar Nemzeti Bank és a Szerencsejáték Zrt. részesedése az állami reklámköltségből 2006–2014



Forrás: saját szerkesztés a Kantar Média adatai alapján

\* 2014. augusztusig

A 3. ábra mutatja, hogy a Szerencsejáték Zrt., amely hosszú éveken keresztül volt a legnagyobb állami hirdető, miként veszítette el vezető helyét, 2014-ben az első nyolc hónap adatait tekintve már az MNB volt a legnagyobb költő.

# A legnagyobb kedvezményezettek

A 2014-es adatok alapján egyértelműen a TV2 volt a legnagyobb kedvezményezett, az összes állami reklámköltés több mint negyede ment a csatornához.

↓ 2. tábla: Az állami hirdetések tíz legnagyobb kedvezményezettje 2014. január–augusztus

	Médiamárka	Üzemeltető/Kiadó	Médiatípus	Listaáras állami reklám-költés (e Ft)	Listaáras állami reklám-költés (%)	Az állami reklám-bevétel aránya a teljes reklám-bevételből
1	TV2	MTM-SBS/TV2 Kft.	Televízió	5 962 697	27,7%	8,3%
2	Publiment	Publiment Kft.	Köztér	2 625 986	12,2%	34,6%
3	Metropol	MTG Metro Gratis Kft.	Napilap	1 753 375	8,1%	34,5%
4	Class FM	Advenio Zrt.	Rádió	1 397 497	6,5%	15,2%
5	RTL Klub	RTL KLUB	Televízió	944 388	4,4%	2,1%
6	JCDecaux BB	JCDecaux	Köztér	698 828	3,2%	12,0%
7	M1	Magyar Televízió	Televízió	674 943	3,1%	4,2%
8	Magyar Nemzet	Nemzet Lap- és Könyvkiadói Kft.	Napilap	666 179	3,1%	44,3%
9	Origo-Adnetwork Portfólió	Origo Adhouse	Internet	597 876	2,8%	13,1%
10	EURO AWK	EURO AWK	Köztér	574 026	2,7%	27,7%

Forrás: Kantar Média

A TV2 mögött megjelennek azok a jól ismert márkák , amelyeket az elmúlt években gyakran emlegetünk az állami költségek kedvezményezettjeként, és a tulajdonosi szerkezetüknél fogva egyértelműen a Fidesz-közelbi médiabirodalom részei. Jellemzően olyan médiumokról van szó, amelyek valóban alkalmasak sok ember elérésére, hiszen bármilyen összetett érdekrendszer is áll az állami reklámköltési stratégia mögött, az fontos a megrendelőnek, hogy az üzenet sokakhoz eljusson.

Talán meglepő lehet, hogy a kormányzattal kritikus kereskedelmi televízió, az RTL Klub (lásd erről részletesen az előző fejezeteket) jó helyen van a listán (5.), de azt is figyelembe kell venni, hogy a csatorna esetében az állami bevétel így is nagyon kis részt (2,1 százalék) tesz ki a teljes reklámbevételből. A többi médiamárkánál nemcsak számszerűen magas az állami reklám, de a teljes hirdetési bevételből is magasabb az arány.

Tekintettel arra, hogy a 2014-es év az Orbán–Simicska-háborútól és a kormányközeli oligarchák megváltozott erőviszonyától volt hangos (lásd a Második fejezetet), könnyen lehet, az elkövetkező években jelentősen átalakul az állami reklámköltés szerkezete. Ebből a szempontból 2014 utólag átmeneti évnek is minősülhet, lehetséges, hogy ez az az év, amikor a régi közismert kedvezményezettek (pl. Publi-mont, Metropol, Class FM, Magyar Nemzet) és az új nyertesek (ezek közül egyelőre a TV2 pozíciója tűnik nyilvánvalónak) együtt szerepelnek a listán.

↓ 3. tábla: A reklámbevételen belül a legnagyobb állami aránnyal rendelkező médiamárkák 2014. január–augusztus

	Médiamárka	Üzemeltető/Kiadó	Médiatípus	Listaáras állami reklám-költés (e Ft)	Listaáras állami reklám-költés (%)	Az állami reklám-bevétel aránya a teljes reklám-bevételből
1	Dörmögő Dömötör	Drize Kiadói Kft.	Folyóirat	480	0,0%	66,3%
2	EURO AWK Citylight	EURO AWK	Köztér	50 748	0,2%	51,6%
3	Publiment City Light	Publiment Kft.	Köztér	486 447	2,3%	47,3%
4	Magyar Konyha	Magyar Konyha Kiadó Kft.	Folyóirat	40 755	0,2%	46,9%
5	Magyar Nemzet	Nemzet Lap- és Könyvkiadói Kft.	Napilap	666 179	3,1%	44,3%

	Médiamárka	Üzemeltető/ Kiadó	Médiatípus	Listaáras állami reklám- költség (e Ft)	Listaáras ál- lami reklám- költség (%)	Az állami reklám-bevétel aránya a teljes reklám-bevételből
6	Heti Válasz	Heti Válasz Lap- és Könyvkiadó	Folyóirat	202 594	0,9%	42,0%
7	Magyar Hírlap	Magyar Hírlap Kiadói Kft.	Napilap	161 767	0,8%	41,9%
8	Napi Gazdaság	Napi Gazdaság Kiadó	Napilap	115 158	0,5%	37,1%
9	Publimont	Publimont Kft.	Köztér	2 625 986	12,2%	34,6%
10	Metropol	MTG Metro Gratis Kft.	Napilap	1 753 375	8,1%	34,5%

*Forrás: Kantar Média*

A 3. táblában azok a médiamárkák láthatók, amelyeknél a legnagyobb az állami hirdetések aránya, sejtethetően ezek nehezen tudnának jelenlegi formájukban fennmaradni kizárólag a kereskedelmi bevételeikből. Meglepő módon a Dörmögő Dörmötör gyereklap áll a lista élén, de mint a forintban kifejezett összegből látható, elhanyagolhatóan kis reklámbevétel mellett alakult ki ez a magas arány. A többi médium már ismert szereplő és kivétel nélkül a Fideszhez köthető befektetők tulajdonában vannak. A legkevésbé talán a Magyar Konyha gasztronómiai magazin tulajdonosi háttere ismert, de a Mérték már egy korábbi blogban<sup>57</sup> feltárta, hogy a kiadó többségi tulajdonosa a Heti Válasz Lap- és Könyvkiadó Szolgáltató Kft., ügyvezetője pedig Borókai Gábor, az első Orbán-kormány szóvivője. Külön érdekesség, hogy a vizsgált időszakban a Magyar Konyha legnagyobb állami hirdetője a Külügyminisztérium volt.

A listán találunk olyan médiumokat, amelyek kizárólag hirdetési bevételekből élnek (közterület, illetve az ingyenes Metropol), természetesen ezeknek a reklámpiaci kitettsége nagyon magas. Azoknál a médiamárkáknál, ahol van nagyközönség-bevétel (fizetős lapok), az állami hirdetések magas aránya ellenére is kisebb az államnak való kitettség.

↘ 4. tábla: Az egyes szektorokon belül a legnagyobb kedvezményezett médiamárkák 2014. január–augusztus

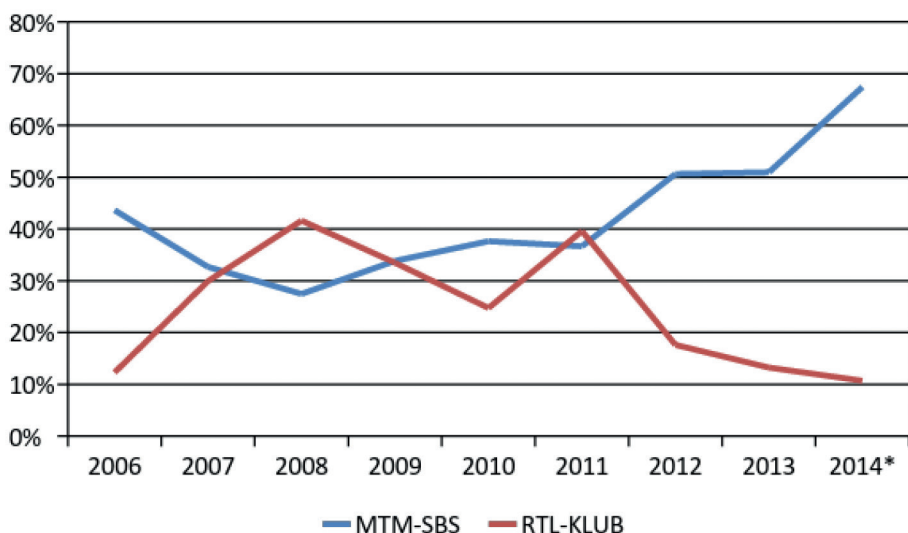
Médiatípus	Médiamárka	Üzemeltető/ Kiadó	Részesedése az adott sze- ktorban elköltött állami hirdetésből	Az adott médium állami hirdetési bevétele a teljes bevételhez viszonyítva
Napilap	Metropol	MTG Metro Gratis Kft.	52,1%	34,5%
Folyóirat	Heti Válasz	Heti Válasz Lap -és Könyvkiadó	26,5%	42,0%
Rádió	Class FM	Advenio Zrt	60,5%	15,2%
Televízió	TV2	MTM-SBS / TV2 Kft.	67,4%	8,3%
Internet	Origo-Adnetwork Portfólió	Origo Adhouse	43,6%	13,1%
Közterület	Publimont	Publimont Kft.	53,9%	34,6%

*Forrás: Kantar Média*

A napilap-, folyóirat-, rádiós és közterületi piacon évek óta ugyanazok a fő kedvezményezettek (Metropol, Heti Válasz, Class FM, Publimont). Az internet esetében kevésbé voltak egyértelműek a folyamatok, a TV2-be pedig a 2013-ban bejelentett tulajdonosváltással kezdett minden korábbinál több állami hirdetés ömleni.

<sup>57</sup> Mérték: Felcsútra tart az állami hirdetés (2013.07.19.) <http://mertek.hvg.hu/2013/07/19/felcsutra-tart-az-allami-hirdetes/>

↓ 4. ábra: Az RTL Klub és a TV2 részesedése a televíziós állami reklámköltésből 2006–2014



Forrás: saját szerkesztés a Kantar Média adatai alapján

\* 2014. augusztusig

A 4. ábra mutatja, hogy az elmúlt években hogyan nőtt a TV2 részesedése a televíziós állami hirdetésekből, és ezzel párhuzamosan hogy esett vissza az RTL Klub. Fontos hozzátenni, hogy ez csak az állami hirdetésekre vonatkozik: mind az éves árbevétel, mind pedig a közönségarány-adatok alapján az RTL Klub továbbra is piacvezető csatorna.

A korábbi elemzésekhez hasonlóan továbbra is az látszódik, hogy az állami reklámköltés rendkívül koncentrált, jól azonosíthatók azok a szereplők, amelyek nagy nyertesei az állami intézmények hirdetési döntéseinek. Ha nem vesszük figyelembe a nyilvánvaló politikai szándékot, akkor is káros a piactorzító hatás: jól látható, hogy néhány nagy médiamárka esetében, amelyek fontos szerepet töltenek be az állampolgárok tájékoztatásában, a 30-40 százalékot is meghaladja az állami bevétel a teljes hirdetési bevételen belül. Nyilvánvaló, hogy az államnak való kitettség ezekben az esetekben nagyon erős, hiszen ha az állami bevételek eltűnnének, a médiumok működése jelenlegi formájában fenntarthatatlan lenne. Könnyű belátni, hogy ilyen körülmények között a média *watchdog* funkciója, a közhatalom ellenőrzése nem érvényesülhet, az állam hatékonyan tud nyomást gyakorolni a médiavállalatokra.

A helyzetet még súlyosabbá teszi az a tény, hogy az állami hirdetések főbb kedvezményezettjei jól azonosíthatóan olyan médiamárkák, amelyek tulajdonosai közismerten közel állnak a nagyobbik kormány-párthoz. Az elmúlt években csökkent a külföldi tulajdon részaránya a magyar médiában, több nemzetközi médiavállalat kivonult, és nőtt a politikai, a Fidesz-közei, illetve a nehezen azonosítható befektetők szerepe. Egyelőre nem látszódik, hogy ez hosszú távon milyen hatásokkal jár, de a média sokszínűségét aligha növeli.



## ÖTÖDIK FEJEZET

# A MÉDIATANÁCS FREKVENCIAPÁLYÁZTATÁSI GYAKORLATA (2014. január – 2014. október)

## A rádiós piac átrajzolása

A Mérték Médiaelemző Műhely 2011 óta vizsgálja és elemzi a médiahatóság frekvenciapályáztatási gyakorlatát.<sup>58</sup> A hatóság honlapján nyilvánosságra hozott pályázati felhívások, határozatok és egyéb dokumentumok alapján rögzíti a Médiatanács tevékenységének legfontosabb jellemzőit, illetve értékeli a pályáztatási folyamat közvetlen és közvetett hatását a médiapiac működésére. Vizsgálatunk elsősorban arra irányul, hogy a frekvenciaelosztás eredményeként kialakuló tartalomkínálat mennyire biztosítja a médiapluralizmust, a sokszínű tájékozódás lehetőségét, és a pályáztatási gyakorlat mennyiben felel meg az állami frekvenciakincssel való hatékony gazdálkodás követelményének. Emellett elemezzük a médiahatóságnak a kiadott frekvenciákhoz kapcsolódó, az engedélyek módosítására irányuló fontosabb döntéseit, ezek piaci struktúrát érintő hatásait. Elemzéseink elsősorban a rádiós piac folyamatait vizsgálják, mivel a digitális átállás eredményeként a földfelszíni televíziós frekvenciák önálló pályáztatása megszűnt.

58 Mérték (2012): A Médiatanács frekvenciapályáztatási gyakorlata <http://mertek.eu/jelentesek/a-mediatanacs-frekven-cia-palyaztatasi-gyakorlata> Mérték (2013): A Médiatanács frekvenciapályáztatási gyakorlata (2. jelentés) <http://mertek.eu/jelentesek/a-mediatanacs-frekvenciapalyaztatasi-gyakorlata-2-jelentes> Mérték (2013): Mária országa, a Médiatanács újraírja a rádiós piacot <http://mertek.eu/jelentesek/maria-orszaga-a-mediatanacs-ujrairja-a-radios-piacot> Nagy Krisztina: A Médiatanács frekvenciapályáztatási gyakorlata 2010–2013 in: Foglyul ejtett média (szerk: Polyák Gábor – Uszkiewicz Erik) Gondolat, Budapest, 2014 <http://mertek.eu/foglyul-ejtett-media-mediapolitikai-irasok-o>

## A frekvenciaelosztási tevékenység jogi környezete<sup>59</sup>

A 2011 elején hatályba lépett új médiaszabályozási rend nem módosította gyökeresen a korábbi, 1996 óta működő szabályozási keretet. Nem változott a frekvenciaelosztás módja: továbbra is a médiahatóság kompetenciájában maradt a műsorszolgáltatási célú szabad kapacitások pályázat útján történő elosztása. A hatóság továbbra is maximum hétéves időszakra engedélyezheti a frekvenciák rádiós célú hasznosítását, amely a törvényi feltételek teljesülése esetén további öt évvel meghosszabbítható.

A pályázati eljárások szabályozásának részbeni módosulása a korábbiaktól eltérő jellegű hatósági működés lehetőségét eredményezte: egyrészt a közigazgatási eljárási rend bevezetésével formálisabb keretbe került a pályáztatás, másrészt a médiahatóság szubjektív mérlegelési lehetőségének növelésével lényegesen megnőtt az állami beavatkozás mozgástere. Ez az új szabályozási keret a médiahatóság összetételének politikai egyoldalúságával kiegészülve a korábbiakhoz képest sokkal nagyobb lehetőséget teremtett a kormányzati médiapolitika közvetlen érvényesítésére.

## A Médiahatóság pályáztatási gyakorlatának főbb jellemzői 2010 és 2013 között

### A rádiós piac gyökeres átalakítása

Az elmúlt három év gyakorlatának vizsgálata alapján egyértelműen kimondható, hogy a médiahatóság pályáztatási gyakorlatának eredményeként lényegesen átalakult a korábbi piaci struktúra. A gyökeres átalakításhoz nagymértékben hozzájárult, hogy az új médiaszabályozás bevezetése nagyrészt egybeesett a rádiós piac jelentős részét érintő újrapiályáztatás időszakával. A 90-es évek végén piacra lépő rádiók jogosultságai 2010 és 2012 között lejártak, amely helyzet a frekvenciák újrahasznosításával kapcsolatos frekvenciagazdálkodási és médiapolitikai döntéseket tett szükségessé.

Az új médiahatóság a pályáztatások megindítását megelőzően nem hozott nyilvánosságra médiapolitikai megfontolásokat kirajzoló frekvenciagazdálkodási koncepciót, így sem a piaci szereplők, sem a szakmai és a tágabb nyilvánosság nem ismerhette meg azokat a médiapolitikai célokat, amelyeket a működő frekvenciák felének újrapiályáztatása során követni kívánt. A médiahatóság médiapolitikai céljairól így csupán a pályázati felhívások tartalma, a pályázati eredmények, illetve egyes frekvenciák esetében a pályázatok elmaradása alapján kaphatott képet az elemző. Az elmúlt három év vizsgálatai egyértelművé tették, hogy a médiahatóság célja a rádiós piac teljes átalakítása volt.

A lejáró jogosultságok újrapiályáztatása során a Médiatanács kifejezetten nem vette figyelembe a kialakult piaci struktúrát. Minden frekvenciát önálló jogosultságként írt ki, még akkor is, ha az korábban egy nagyobb rádióhálózat részeként működött. A pályázatok tükrében jól látható, hogy ez a pályáztatási metódus tovább növelte a Médiatanács egyébként is széles mozgásterét, és megkönnyítette a piaci struktúra teljes átalakítását.

A Médiatanács frekvenciapályáztatási tevékenysége beszűkítette a piaci versenyt, nőtt a koncentráció mértéke, a helyi nyilvánosság szempontjából korábban fontos szerepet betöltő helyi rádiók száma, jelentősége csökkent.

### Monopólium az országos kereskedelmi rádiós piacon

A két országos rádiós jogosultság újrapiályáztatására még az előző médiahatóság működése alatt került sor 2009-ben, amely során a médiahatóság a korábbi piaci szereplők helyett új szereplőknek adott lehetőséget a piacra lépésre. A közvetlen pártpolitikai megfontolásokkal terhelt pályáztatási eredményt heves bírálatok érték, a médiahatóság akkori elnöke, tiltakozva a döntés ellen, lemondott pozíciójáról, a piacról kiszorult szereplők pedig jogi eljárásokat kezdeményeztek. A pályázatokban tett irreális vállalások, illetve a 2010-ben lezajlott kormányváltást követően a rádiók működését jelentősen érintő politikai-gazdasági környezet változása oda vezetett, hogy az egyik rádió (Neo Fm) 2012-ben csődbe ment, és a médiahatóság visszavonta a jogosultságát. Ezek után azonban a médiahatóság nem írt ki újabb pályázatot az országos

59 A jogi környezet változását bemutató részletes tanulmány: Polyák Gábor – Nagy Krisztina: A médiatörvények kontextusa, rendelkezései és gyakorlata. JURA, 20. évfolyam 2014. 2. szám

kereskedelmi rádiós jogosultságra, hanem a frekvenciákat a közmédia vételkörzetének bővítésére használta fel. Ezzel a döntéssel megszűnt az országos kereskedelmi rádiós piacon a verseny, a Class FM 2012 novembere óta az egyetlen országos kereskedelmi rádió.

## Korábbi nagy piaci szereplők visszaszorulása, preferált szereplők terjeszkedésének támogatása

A médiapiac átalakításának eredményeként korábban sikeresen működő rádiók tűntek el teljesen vagy részben a piacról. A Médiatanács pályázatainak legnagyobb vesztese a Rádió 1, amely sikeres országos hálózattól néhány helyi rádió által használt márkanév lett. A korábbi hálózatot működtető rádió megszűnt. A Juventus Rádió működése is beszűkült, tulajdonosai 2013 őszén eladták a rádiót. A Médiatanács tevékenységének eredményeként a kormánykritikus talk rádió Klubrádió hálózata is megszűnt.

E folyamattal párhuzamosan, a médiahatóság pályáztatási gyakorlata eredményeként új szereplők erősödtek meg a piacon. Preferált szereplőként azonosítható a jobboldali médiabirodalomhoz tartozó országos kereskedelmi rádióval, a Class FM-mel azonos tulajdonosi érdekkörbe tartozó talk rádió, a Lánchíd Rádió, amelynek vételköre tizenhárom frekvenciával bővült. Mellette négy vallási tematikájú rádió említhető: a Magyar Katolikus Rádió, a Szent István Rádió, a református hitélethez kapcsolódó Európa Rádió és az ugyancsak katolikus Mária Rádió. A Katolikus Rádió lefedettsége a pályázatok eredményeként tizenhat frekvenciával bővült, a Szent István Rádió hét, a Mária Rádió nyolc pályázaton nyert. Ezek a rádiók az egyenként megszerzett helyi frekvenciákon a pályázati felhívás lehetőségével élve – eleve központi tartalmat vállalva, vagy egy későbbi szerződés módosítás eredményeként – nem a helyi nyilvánosság erősítését célzó helyi tartalmat, hanem egységes központi műsort sugároznak.

## Vallási tematika erőteljes preferálása

Az eredményes pályázatok 30 százalékában vallási tematikájú rádió nyert. Ez több vételkörzetben is azt eredményezi, hogy egy-egy településen – az országos rádiók mellett – csak vallási tematikájú rádió hallható, vagy a vallási tematikájú rádió mellett esetleg egy helyi kereskedelmi rádió szólal meg. A vallási tartalom ilyen mennyiségű növekedését a magyar társadalom vallásgyakorlathoz, felekezethez tartozáshoz fűződő jellemzői nem támasztják alá. A legutolsó népszámlálás adatai szerint (2011) a tíz évvel korábbi adatokhoz képest jelentősen csökkent a magukat vallásosnak vallók száma.<sup>60</sup> A pályázatok eredményei egyértelmű médiapolitikai megfontolásról árulkodnak: a helyi rádiós piacon minél szélesebb körben jelenjen meg a hitéleti tematika, és a helyi frekvenciákon ne helyi tartalmakat közlő médiumok szólaljanak meg, hanem nagy vételkörzetű, egy központból sugárzó hitéleti tartalom kerüljön az éterbe. Ez olyan mértékű médiapolitikai beavatkozás, amely nyilvános előkészítés, vita, értékelés nélkül nem tekinthető legitimnek.

## Erősödő koncentráció, kevés új szereplő a helyi piacon

A frekvenciák újrapiályáztatása után a korábban működő rádióknak mindössze egyharmada maradt a piacon, ami azt jelzi, hogy a korábbi – egyébként sokak által vitatott – rádiós piaci térkép szinte teljesen átalakult. Ugyanakkor ez az átalakítás nem járt jelentős számú új szereplő piacra lépésével. Sokkal inkább néhány korábban már működő rádió terjeszkedését támogatta a médiahatóság pályáztatási gyakorlata. A csökkenő helyi kereskedelmi kínálat egyben egyértelműen a helyi nyilvánosság szűkülését eredményezte, és növelte a koncentráció fokát a piacon.

## A helyi nyilvánosság sokszínűségének csökkenése

Míg korábban – más szempontból nem konfliktusok nélkül – egy-egy helyi piacon jellemzőbb volt az egymással versengő helyi kínálat, addig mára a települések egy részén már nem is működik valódi helyi adó, az országos adókon kívül kizárólag a terjeszkedő szereplők műsora hallgatható.

60 Népszámlálás 2011 [http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz\\_10\\_2011.pdf](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_10_2011.pdf)

## Szűkülő verseny, csökkenő piaci mechanizmusok

A piaci szereplők számának csökkenését eredményező frekvenciaelosztási gyakorlat, a zajló koncentrációs folyamat nem a sokszínű tartalomkínálat irányába hat. Ráadásul a rádiós piac jelenlegi koncentrálódását nem a piaci mechanizmusok működtetik. Az egyre erősebb pozíciókat szerző rádiók terjeszkedésében nem a működés eredményessége, a rádiók hallgatottsága, hanem kizárólag a Médiatanács piactorzító pályáztatási gyakorlata játszik szerepet.

### A pályázati eljárások csökkenő átláthatósága

Az elmúlt évek pályáztatási gyakorlatának átláthatósága fokozatosan csökkent. Nem volt egységes a pályázatok eredményét megállapító határozatok nyilvánossága, előfordult, hogy a részletes, indoklással ellátott határozat nem került fel a hatóság honlapjára. Az átláthatóságot érintő változásként értékelhető, hogy míg 2010 előtt a pályázati felhívások része volt a leendő nyertessel kötendő szerződés szövege, addig 2011 után a szerződéses blanketta kikerült a pályázati felhívásokból. Ez a változás megnehezítette mind a szolgáltatók működési feltételeinek átlátását, mind a hatósági tevékenység nyilvános kontrollját.

## Pályáztatási gyakorlat 2014. január–október

A vizsgált időszakban a Médiatanács tizenkilenc frekvenciát hirdetett meg, két frekvencia<sup>61</sup> esetében az első eredménytelen pályázatot követően újbóli kiírásra is sor került. Három eljárás zárult le eredményesen, az összes többi pályázatnál az elemzés lezárásakor még nem született eredmény. A korábbiakhoz képest kevesebb eljárás elsődleges oka, hogy a lejáró jogosultságok legnagyobb részének újrapiályáztatása az elmúlt két évben lezajlott, a most meghirdetett frekvenciák 2014-ben jártak le.

Főbb megállapítások:

### A korábbi jelentős piaci szereplők visszaszorulását eredményező pályáztatási gyakorlat

A médiahatóság továbbra sem írt ki pályázatot arra a tizenkét frekvenciára, amelyet korábban a piacról kiszoruló szereplők használtak, és a 2012-ben és 2013-ban zajló újrapiályáztatás során alaki hibára alapított érvénytelenség miatt a pályázatok eredménytelenül zárultak. Ezeken a frekvenciákon megszűnt a rádiózás. Korábbi elemzéseinkben már rögzítettük, hogy a frekvenciákon működő rádiók listája alapján felmerül annak a gyanúja, hogy az alaki hibára hivatkozást a médiahatóság a nem preferált szereplők esetében alkalmazta. A tizenkét frekvenciából hét frekvenciát korábban a kormánykritikus Klubrádió használt, és szerepel a listán az egykor nagyobb vételkörzetben, a Dunakanyarban fogható Kék Duna Rádió korábban használt frekvenciája is.

A gyanú igazolása érdekében közérdekű adatigénylést indítottunk, amely a hatóság hallgatása miatt a bíróságon folytatódott. A kérelemben annak a közel húsz eredménnyel zárult eljárásban megvizsgált pályázati ajánlatnak a kiadását kértük, amelyek azonos időszakban kerültek beadásra, és alakilag nem támasztott velük szemben kifogást a hatóság. A pályázati ajánlatok alapján az alaki vizsgálat jogszerűségét szerettük volna megvizsgálni. A bíróság azonban – a törvény ponttalan, ezért többféle értelmezést lehetővé tevő megfogalmazása miatt – mindkét fokon elutasította a kérelmünket, mivel elfogadta a hatóság azon érvelését, hogy a pályázati ajánlatok üzleti titoknak minősülnek. Az ítélet ellen felülvizsgálati kérelmet terjesztettünk elő, mivel a bíróság jogértelmezése alapjaiban sérti az információs szabadságot, nem enged hozzáférést az állami tulajdon hasznosításához kapcsolódó közérdekű adatokhoz. Az adatok üzleti titoknak minősítése lehetetlenné teszi a hatósági tevékenység jogszerűségének vizsgálatát.

A gyanút erősíti az a körülmény is, hogy néhány azonos sorsú frekvenciát – tizenhárom jogosultságot – a hatóság időközben ismételten megpályáztatott. Jellemzően azonban nem a korábbi formában

kereskedelmi rádióként, hanem közösségi jelleggel kerültek kiírásra a pályázatok, és az így meghirdetett jogosultságok mindegyikét vagy a korábban említett Katolikus Rádió, vagy a Lánchíd Rádió nyerte el.

A pályázatok elmaradása miatt piaci szereplők aktivitásának is van nyoma: a nyilvánosságra hozott határozatok között megtalálható a Kék Duna Rádió kérelme, amelyben a listán szereplő több frekvencia megpályáztatását kéri. A hatóság azonban a rádió kérelmét érdemi indokolás nélkül elutasította. (1540/2013. (X.30.))

A pályázatok elmaradása azt jelzi, hogy a médiahatóság ragaszkodik a piac teljes átalakítását, az egyes szereplők visszaszorítását célzó médiapolitikai célkitűzéseikhez.

## A piaci mechanizmusok csökkenését eredményező pályázati felhívások

A Médiatanács a meghirdetett pályázatok nyolcvan százalékát közösségi jelleggel írta ki, csak négy frekvencia esetében volt lehetőség kereskedelmi rádiós pályázat benyújtására. A korábban tapasztalt tendencia tehát nem változott, a Médiatanács pályáztatási gyakorlata továbbra sem a piaci alapon működő rádiók számának növekedését segíti elő.

A közösségi rádiók a törvény definíciója szerint műsoridejük 2/3-ában közszolgálati műsorokat sugároznak, nem fizetnek médiaszolgáltatási díjat, emellett hirdetési lehetőségeik is korlátozottabbak, mint a kereskedelmi médiumoknak. Korábbi elemzéseinkben többször kifejtettük, hogy a kialakított törvényi keret nem kedvez a valódi közösségi, a nemzetközi rádiós világban szabad rádiózásként emlegetett működésnek. A médiahatóság pedig az elmúlt négy évben egyértelműen állást foglalt amellett, hogy közösségi szolgáltatásként nem a „szabad rádiózást” kívánja fejleszteni a kínálatban, hanem az erős gazdasági hátterű rádiók működését támogatja. Közösségi szolgáltatóként működik az elmúlt négy év pályáztatási gyakorlatában preferált Lánchíd Rádió és az összes vallási rádió. Magyarországon ma a közösségi rádiózás egészen más jelent, mint amit a szakma a világ más részein annak hív.

Jól érzékelhető a valódi piaci működés mozgásterének szűkítését célzó médiapolitikai szándék a budapesti jogosultságok pályázati kiírásaiban. A most meghirdetett jogosultságok mindegyike közösségi jellegű rádióra szól, ami arra utal, hogy a médiahatóság nem kíván változtatni a budapesti rádiós helyzet piaciilag abszurd struktúráján. Az országos piac után a legértékesebbnek számító budapesti piacon ugyanis jelenleg a rádiók több mint 4/5-e közösségi rádió, a tizenhárom rádióból csak két rádió működik kereskedelmi szolgáltatóként. A lejáró jogosultságok újrapiályáztatása előtt a budapesti rádiós piac esetében különösen fontos lett volna a – törvényben egyébként előírt – frekvenciagazdálkodási koncepció rögzítése és nyilvános vitában való megmérettetése. A hatóság a frekvenciák újrapiályáztatása előtt ebben az esetben sem hozott nyilvánosságra a rádiós piac kínálati sokszínűségét, működőképességét értékelő, egyben a pályázatok során médiapolitikai megfontolásokat és szándékokat bemutató frekvenciagazdálkodási tervet. Ugyanakkor az, hogy a médiahatóság a lejáró jogosultságokat ismételten közösségi jogosultságként írta ki, azt jelzi, hogy a budapesti rádiós helyzeten nem kíván változtatni.

A pályázati felhívások a valódi közösségi működéshez nehezen igazítható, ellentmondásos elemeket is tartalmaznak. Igencsak vitatható elem például a magas pályázati díj előírása, amely jelentősen megnehezíti a valódi közösségiként működő rádiók pályázaton való részvételét.

## Ellentmondásos feltételeket megfogalmazó, bonyolult pályázati felhívások

Az elmúlt években több bírósági határozat is megállapította, hogy a pályázati felhívások szövege önellentmondó elemeket tartalmaz, és előfordul a követelmények következetlen rögzítése is.<sup>62</sup> A felhívások a vizsgált időszakban sem egyszerűsödtek, sőt újabb formai feltételekkel egészültek ki. A pályázati eljárásokban a formai követelményeknek eredendően az a funkciójuk, hogy megteremtsék az azonos szempontok szerinti értékelés lehetőségét, biztosítva ezzel a pályázók közötti esélyegyenlőséget. A túl bonyolult és nem egyértelmű pályázati feltételek éppen ennek az ellenkezőjét eredményezik, és nem biztosítanak kiszámítható, jól számon kérhető keretet az értékeléshez.

Új feltételként került be a pályázati felhívásba például az üres oldal áthúzásának abszurd kötelezettsége, amely nyilvánvalóan a Klubrádió elhíresült ügyére való reakcióként született. A médiahatóság 2012-

ben a Klubrádió pályázatát mondavacsinnal indokkal azért utasította vissza, mert a pályázó nem írta alá a pályázati dokumentáció üres hátsó oldalait.

A hatóság új formai követelményként külön szabályokat alkotott az üres hátsó oldalak „kezelésére”. A pályázati felhívás szerint a pályázati ajánlatokat papíralapú példányként és elektronikus formában is be kell nyújtani. A papíralapú példányokban az üres (hátsó) oldalaknak áthúzva, számozás és aláírás nélkül kell megjelennie. A felhívás előírja a papíralapú példány összes oldalának szkennelt formában való beadását, beleértve az egyforma, azonosíthatatlan, áthúzott üres lapokat is. Ami például egy 500 oldalas pályázat esetében 500 darab áthúzott lap beszkennelezését jelenti. A teljesen abszurd feltétel a pályázati felhívás több pontjának együttes értelmezésével áll össze, korántsem egyértelmű, ráadásul minden logikának ellentmond, és semmi jelentősége nincs a pályázat tartalmára nézve.

Ezzel szemben a médiahatóság többek között e szabályra alapította az egyik budapesti pályázatban az adott frekvencián jelenleg is működő rádió pályázatának visszautasítását. A Tilos Rádió pályázatának elektronikus példánya ugyanis nem tartalmazta az összes áthúzott üres hátoldalt, ezért a hatóság megállapította a formai hibát. (995/2014. (X.14.)) Később a hatóság visszavonta a határozatot, mivel a rádió bírósági felülvizsgálati kérelme rávilágított a határozat formai hibájára. (1061/2014. (XI. 4.)) Az elemzés lezárásakor ebben az eljárásban sem született meg még a végleges hatósági döntés.

## A pályázati eljárások és a pályázatok lezárultát követő határozatok nyilvánossága

A szabályozás lehetőséget teremt a felhívás tervezetéhez a nyilvános közmeghallgatáson, illetve írásban is észrevételek, javaslatok tételére, amelyeket a hatóság lehetőség szerint figyelembe vesz a felhívás szövegének véglegesítése során. A vizsgált időszakban kiírt pályázati felhívásokhoz érkeztek észrevételek, de ezek tartalma, illetve az, hogy a hatóság mennyiben vette figyelembe a javaslatokat, a nyilvánosságra került dokumentumokból nem derül ki. Az észrevételezés lehetőségének nyilvánvalóan akkor van értelme, ha a nyilvánosságban megjelenik a tervezetről zajló kommunikáció, illetve annak eredménye. Az észrevételek, javaslatok, illetve az arra adott hatósági válaszok ismerete nélkül valódi garanciális funkciót ez a szabály nem tölt be. Márpedig a nyilvánosság mellett a hatóság pályázati felhívás tartalmáról szóló döntésének egyéb kontrollja nincs, mivel nincs lehetőség a pályázati felhívásról szóló döntés bíróság előtti megtámadására.

A három, eredménnyel zárult eljárásban egy esetben nem hozta nyilvánosságra a hatóság az indoklással ellátott közigazgatási határozatot. Ebben az eljárásban pályázóként a frekvenciát korábban használó rádió is szerepelt, viszont nem ő kapta meg a jogosultságot. A hatóság honlapján hozzáférhető információk szerint a hatóság szubjektív mérlegelési jogkörébe tartozó műsorterv-értékelés alapján döntött a verseny. A honlapon viszont nem hozzáférhető az értékelés részletes indokolása, így nem derül ki, mi alapján értékelte magasabb pontszámmal a nyertes pályázatot a hatóság.

Továbbra sem átlátható a hatósági szerződésekben (engedélyekben) rögzített működési feltételek módosításának hatósági gyakorlata. A hatóság diszkrecionális jogkörébe tartozik a megkötött hatósági szerződések módosítása, például a vállalt műsorstruktúra vagy a vállalt díj módosítása. Az általános szabályok szerint a módosítások közigazgatási határozatban történnek, ugyanakkor ezek a határozatok a hatóság honlapján nem hozzáférhetőek, tartalmuk a nyilvánosságra hozott döntésekből nem ismerhető meg. Ez a gyakorlat megnehezíti a piaci szereplők számára a tevékenységüket érintő versenyfeltételek értékelését, emellett szűkíti a hatósági tevékenység kontrollálhatóságát is.

A most vizsgált időszakban összesen harmincöt szerződésmódosítási kérelemről tárgyalt a médiahatóság. Ezek többsége elsősorban korábbi döntések formai rendezését szolgálta, tizenöt kérelem kezdeményezte a műsorszerkezeti, műsortervre vonatkozó vállalások módosítását, kettő pedig díjcsökkentést. A műsorszerkezeti módosítási kérelmek 4/5-ét a hatóság teljesen vagy részben elfogadta, a díjcsökkentési kérelmek közül egyet sem támogatott.

## Az eredményekről

Mindhárom eredménnyel zárult pályázatban megjelent pályázóként a korábban frekvenciát használó rádió. Két esetben a hatóság az új piacra lépőt hirdette ki nyertesnek (Budapest 105,9 MHz; Tiszaújváros 89,6 MHz), csak egy eljárásban sikerült a korábbi jogosultnak újra megszereznie a frekvenciát (Dunaújváros 102,9 MHz). Ugyan a csekély számú pályázat nehezíti az általánosabb következtetések levonását,

annyi azonban rögzíthető, hogy az eredmények tükrében nem változott a hatóság gyakorlata, a korábbi piaci szereplők kiemelt preferálása továbbra sem jellemzi a hatósági működést.

Az eredménnyel zárult eljárásokban az elmúlt években preferált terjeszkedő rádiók egyike sem adott be pályázatot, ilyen módon nem merül fel a korábbi időszakok során vizsgált szempont értékelése.



## HATODIK FEJEZET

# KÖZSZOLGÁLATI HELYETT ÁLLAMI MÉDIA

## Egy sajátos magyar átalakulás

A közszolgálati médiaszolgáltatás jelentős átalakuláson ment keresztül 2010 után, és jelenleg is fontos változások zajlanak. A Mérték korábbi jelentésében már bemutattuk, hogy a közszolgálati média propagandagépezetként működik<sup>63</sup>, ez a gyakorlat lényegében azóta is változatlan. Mindent elmond a közszolgálati média magyarországi megítéléséről, hogy a köznyelvben egyre elterjedtebbé válik az állami média kifejezés, amelyről az elmúlt két évtizedben azt gondoltuk, hogy már csak a történelemkönyvekben fordulhat elő.

A botrányos szerkesztési gyakorlat, a propagandisztikus működés és a politikailag elfogult hírszolgáltatás az elmúlt évben is folytatódott. Ezúttal azonban érdemes azt áttekinteni, hogy miként működik az intézmény (Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap, MTVA), illetve mennyire felel meg azoknak az elvárásoknak, amelyeket az Európai Unió támaszt a tagországok közszolgálati műsorszolgáltatói felé.

## Az intézményrendszer átalakítása

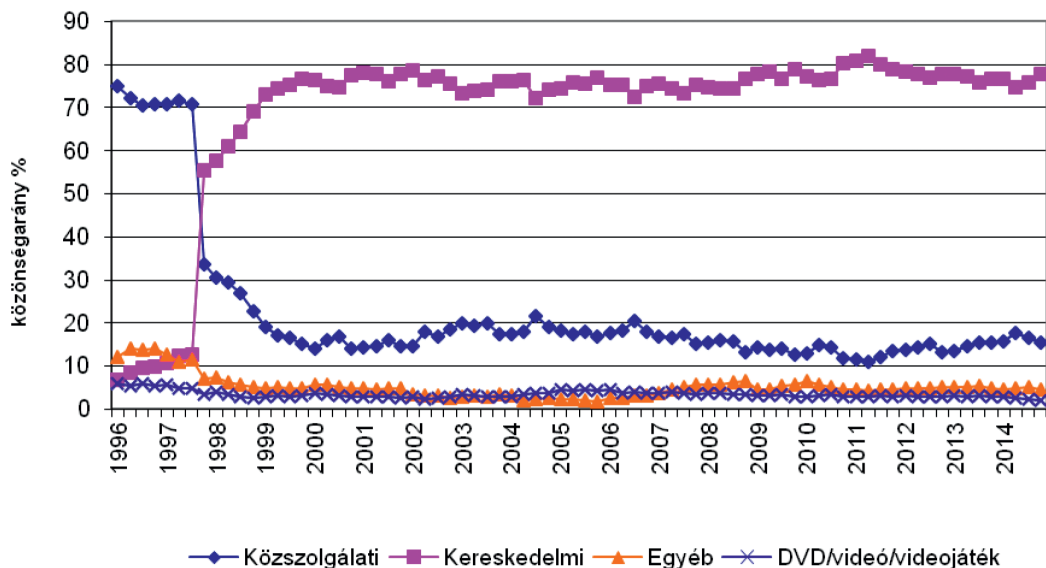
A közszolgálati média szervezeti háttere a 2010-es médiatörvényekkel jelentősen megváltozott, amivel egy erősen központosított rendszer jött létre. A korábban különálló közszolgálati műsorszolgáltatók összeolvadtak a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alapba. A törvény szerint ez az Alap gyakorolja a közszolgálati médiavagyon tulajdonosi jogainak és kötelezettségeinek összességét, feladata többek között a közszolgálati célú műsorszámok gyártása és támogatása. Az Alap élén a Médiatanács elnöke által kinevezett és indoklás nélkül visszahívható vezérigazgató áll, akinek tevékenysége fölött semmilyen szerv nem gyakorol felügyeletet. A függelmi viszonyt egyértelművé teszi, hogy a Médiatanács elnökét a kormánypártok választották meg, kilenc évre. A közszolgálati médiaszolgáltatást a törvény szerint négy

63 Mérték – WAN-IFRA (2013): Szelíden foglyul ejteni – Lágycenzúra és az állam szerepe a magyar médiában. [http://mertek.eu/sites/default/files/reports/soft\\_censorship\\_magyar\\_web\\_o.pdf](http://mertek.eu/sites/default/files/reports/soft_censorship_magyar_web_o.pdf)

zártkörűen működő részvénytársaság (Magyar Televízió Zrt., Duna Televíziós Zrt., Magyar Rádió Zrt. és Magyar Távirati Iroda Zrt.) nyújtja, de a médiaszolgáltatók önálló kapacitásokkal nem rendelkeznek, mozgásterük alapvetően arra terjed ki, hogy műsorokat rendeljenek az Alaptól.

Az intézményrendszer átalakításával a költségvetési finanszírozás mértéke is jelentősen növekedett (2010-ben hozzávetőleg 30 milliárd forint<sup>64</sup>, 2013-ban közel 77 milliárd forint<sup>65</sup>). A finanszírozás bővülésével azonban láthatóan nem nőtt az MTVA tévécsatornáinak közönségaránya, továbbra is a kereskedelmi televíziók a piacvezetők. Az MTVA saját gyártású műsorai nem tudnak igazán átütő sikert elérni, leginkább egy-egy nagy sportesemény képes kiemelkedő nézettséget generálni.

↓ 5. ábra: A közszolgálati és kereskedelmi csatornák közönségaránya 1996–2014



Forrás: Nielsen Közönségmérés

Talán éppen az eddigi rendszer kudarca motiválta a döntéshozókat, hogy négy évvel az új intézményrendszer kialakítása után újra jelentős átalakításokba kezdjenek. A magyar parlament 2014 decemberében elfogadta a médiatörvény újabb módosítását<sup>66</sup>, amely elsősorban a közszolgálati médiaszolgáltatás intézményi kereteinek átalakítására irányult. A módosítás a korábban önálló részvénytársaságként működő Magyar Televízió, Duna Televízió, Magyar Rádió és Magyar Távirati Iroda jogutódjaként létrehozta a Duna Médiaszolgáltató Zártkörűen Működő Nonprofit Részvénytársaságot, amely 2015. január 1-től minden közszolgálati televíziós, rádiós és online tartalomszolgáltatás, illetve a közszolgálati hírügynökségi tevékenység szolgáltatója. Az átalakítás érdekessége, hogy azok az intézmények szűnnek meg, amelyek a magyar médiatörténet emblematikus részei, és csak a legfiatalabb, 1992-ben indult Duna Televízió jelenti a folytonosságot.

A törvénymódosítással az új szervezeti struktúra mellett az MTVA gyakorlatilag saját jogrendszert is kap, legalábbis számos magyarországi jogszabály alól mentesült. Lényegében nem, vagy csak módosított formában vonatkozik rá a szerzői jogi törvény, a munkajogi szabályozás, a vagyonkezelési szabályok, a közbeszerzési törvény, az útdíjtörvény vagy éppen az áfa-törvény.

Az átalakítással párhuzamosan új csatornák indítására is sor kerül. Ez nem előzmények nélküli, hiszen a televíziós és rádiós csatornák száma az elmúlt években is bővült. A magyar nótát sugárzó Dankó

64 2011. évi CXLII. törvény az Országos Rádió és Televízió Testület, valamint jogutódja a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiahatósága 2010. évi költségvetésének végrehajtásáról

65 2014. évi LXIII. törvény a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság 2013. évi egységes költségvetésének végrehajtásáról

66 2014. évi CVII. törvény a közszolgálati médiaszolgáltatásra és a médiapiacra vonatkozó egyes törvények módosításáról.

Rádió 2012 decemberében kezdte meg működését. Ennek érdekessége, hogy az egyik kereskedelmi rádió, a Neo FM korábbi frekvenciájának egy részét kapta meg és így hosszú távra monopolhelyzetbe került a Class FM országos kereskedelmi rádió (tulajdonosi szinten ez Nyerges Zsoltéhoz köthető, aki egyike a Fidesz-közel befektetőknek, akiket a magyar sajtó egyszerűen csak oligarcháknak hív).

Egy évvel később, 2013 decemberében új televíziós csatorna is megjelent, az M3 a Magyar Televízió archív műsorait sugározza, amely elsősorban az idősebb nézők számára vonzó. Már hivatalosan is bejelentette az MTVA, hogy hamarosan új tévécsatornák indulnak: az M4 Sport új tematikus sportcsatorna lesz, de ennél is nagyobb változás, hogy 2015 márciusától az eddigi főadó, a M1 24 órás hírcsatorna lesz. A korábbi közszolgálati főadó szerepét a Duna Televízió csatorna veszi át, amely korábban a határon túli magyarság elérését tekintette fő feladatának.

Új közszolgálati csatornák indulásáról a törvény értelmében a Médiatanácsnak kell döntenie. A Mérték adatigénylést adott be korábban az új médiaszolgáltatások indítására vonatkozóan, akkor kiderült, hogy a döntés formális volt, semmilyen számítás és koncepció nem előzte meg. A közszolgálati csatornák 2015 eleji bejelentését követően ismét beadunk adatigénylést az új tévécsatornákat előkészítő anyagokra, ez még folyamatban van.

## Az átláthatóság hiánya

A médiatörvény szerint a Közzolgálati Költségvetési Tanács dönt a rendelkezésre álló összegek közzolgálati médiaszolgáltatók közötti elosztásáról. A teljes finanszírozási keretet a médiatörvény maga összességében meghatározza. A Költségvetési Tanács feladata lenne, hogy gondoskodjon arról, hogy a finanszírozás az Európai Unió elvárásainak megfelelően a közzolgálati feladatokhoz igazodjon.

Az Európai Uniónak világos elvárásai vannak a közzolgálati műsorszolgáltatás finanszírozásának átláthatóságával kapcsolatban.<sup>67</sup> Az átláthatóságnak legalább két feltétele van.

Az egyik feltétel, hogy legyenek nyilvánosan elérhetőek azok az információk, amelyekből pontosan megtudható, milyen közzolgálati feladatok megvalósításához milyen közzolgálati tartalmak előállítását vagy beszerzését mennyi közpénzzel finanszírozzák az adófizetők. Ahhoz, hogy a közvélemény tudja, mire ment el 2014-ben körülbelül 78 milliárd forint közpénz, tudni kell azt is, hogy e mögött milyen közzolgálati koncepció áll, és műsorpercenként mennyibe került e koncepció megvalósítása. Önmagában az, hogy a közzolgálati médiaszolgáltatásra fordított állami támogatás összege számszerűen kiolvasható a költségvetési törvényből, semmit nem mond e pénz felhasználásának átláthatóságáról.

Az átláthatóság másik feltétele, hogy nyilvánosan elérhető legyen minden beszállítói szerződés, illetve még általánosabban, a közzolgálati feladatok megvalósítását szolgáló tevékenységekre vonatkozó dokumentum. Az elmúlt években újságírók számos közérdekű adatigénylést adtak be<sup>68</sup>, amelyeket az MTVA általában nem teljesített, így hosszas pereskedés kezdődött. Ilyen perek után ismerhette meg a nyilvánosság különböző műsorok, beszállítók szerződéseit.

A MTVA nem felel meg az átláthatósági elvárásoknak, nincs olyan felülete, amelyen a közpénz elköltesének módja követhető lenne, sok más európai közzolgálati műsorszolgáltatóval szemben nincs éves jelentése, és nem ismert, hogy miként definiálja a közzolgálati feladatokat, ezeket miként teljesíti.

Az MTVA működésének megismerése érdekében a Mérték Médiaelemző Műhely adatigénylést adott be a Közzolgálati Költségvetési Tanácsnak, és a tanács ügyrendjét, döntés-előkészítő anyagait, az ülések emlékeztetőit akarta megismerni. A kért dokumentumokat nem kaptuk meg, így perelni kellett.

A dokumentumokból kiderült, hogy a testület ülései szakmailag alacsony színvonalúak voltak, a döntés-előkészítő anyagok jelentős része a pénzügyi tervezés szempontjából teljesen irreleváns adatokat tartalmazott, ugyanakkor hiányoztak azok az információk, amelyek igazán fontosak lettek volna. Több dokumentum is ugyanazokat az ábrákat, táblázatokat tartalmazza, ráadásul sok esetben ezeknek nincs címük, nem derül ki, hogy pontosan milyen adatokat mutatnak, milyen időszakra vonatkoznak. Pénzügyi információt alig tartalmaznak a háttérdokumentumok, leginkább a csatornák közönségarányait és a műfaj szerinti percdatokat találhatunk. Ráadásul a néhány pénzügyi táblázat, illetve a műsorperctáb-

67 2009/C 257/01 Az állami támogatás szabályainak közzolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XC1027%2801%29&from=HU>

68 Hungarian Media Monitor: Átlatszós fights to expose public media spending (2012.05.22.) <http://mediamonitor.c.eu.hu/2013/05/atlatzso-fights-to-expose-public-media-spending/>

lázatok nem ugyanabban a kategória-rendszerben vannak megadva, így nem is számolható ki az egyes műfajok átlagos költsége.

A Közzolgálati Költségvetési Tanács dokumentumai még csak említés szintjén sem foglalkoztak a Magyar Távirati Irodával, holott az is az MTVA része. Az is meglepő, hogy a pénzügyi tervtől való eltéréssel sem foglalkozott a testület, holott műfajtól függően jelentős felülköltés, illetve alulköltés is előfordult. A szakmai munka komolyságát megkérdőjelezi, hogy az egyik csatorna éves költségvetésére valószínűtlenül kerek szám szerepel a pénzügyi tervben (pontosan 500 000 000 HUF).

Összességében a Közzolgálati Költségvetési Tanács dokumentumai önmagukért beszélnek, a testület teljesen komolytalan módon működik, és alkalmatlannak tűnik arra, hogy átlátható és megalapozott döntéseket hozzon a rendelkezésre álló közpénz felhasználásáról. A Tanács működése semmiben nem felel meg a közzolgálati média finanszírozásával kapcsolatos európai uniós elvárásoknak. A 2014 végén elfogadott médiatörvény-módosítás új helyzetet teremt: 2015-től a Közzolgálati Költségvetési Tanácsnak csak véleményező joga van, a pénzek elosztásáról maga az MTVA dönt, az a szervezet, amelyik aztán el is költi ezt a pénzt.

Az MTVA működése kapcsán néhány botrányos ügy keltette fel az elmúlt időszakban a sajtó figyelmét. Az egyik ilyen az MTVA hitelfelvétele volt, aminek szerződését az atlatszo.hu oknyomozó portál perelte ki.<sup>69</sup> Az MTVA 2012 végén gigantikus méretű hitelt vett fel 61,6 milliárd HUF (cca. 200 millió EUR) értékben, ami közelíti a saját évi költségvetését. A portál 2014 végén kapta meg a vonatkozó dokumentumokat, ebből kiderül, a hitel éves törlesztőrésze megközelíti az alap éves költségvetésének tíz százalékát (bár az alap költségvetésében ez nincs elkülönítve). Ráadásul jelzálog korlátozza a vagyontárgyak forgalomképességét, illetve megterhelhetőségét. A történetben azonban az a legmegdöbbentőbb, hogy a közmédia menedzsmentje saját maga meghozhat egy ilyen súlyú döntést, és ehhez nem kellett az Országgyűlés jóváhagyása. A Mérték által kiperelt dokumentumokból az is kiderült, hogy még a Közzolgálati Költségvetési Tanács sem tárgyalta a kérdést.

Szintén érdekes, hogy a hírcsatorna január elején bejelentett indulásához decemberben kezdődtek el a hardver-közbeszerzések. Összességében milliárdos beruházásról van szó, de a rövid határidők miatt (2015. március 15-én indul az új csatorna) az érintett cégek minden bizonnyal már korábban tudtak erről, és elkezdtek a gyártást.<sup>70</sup>

A közzolgálati média Magyarországon sokak számára a korrupció szinonimája, a hírszerkesztési gyakorlata pedig gyakran neveltség tárgya. Más kérdés, hogy a működésre elköltött milliárdok egyáltalán nem adnak okot a viccre, és az is tudható, hogy még mindig van egy réteg – elsősorban az idősek –, akik a közzolgálati csatornákról tájékozódnak. Az MTVA csak megcsúfolása annak, amit Európa más részein közzolgálati műsorszolgáltatásnak hívnak, és a legutóbbi fejlemények sem abba az irányba mutatnak, hogy Magyarországon a közzolgálat versenyképessé és hitelessé válhat.

69 Seps, T. Így adósodott el a közmédia: kipereltük és közzétettük az MTVA 61,6 milliárd forintos hitelszerződéseit. atlatszo.hu (2014.12.05.) <http://atlatszo.hu/2014/12/05/igy-adosodott-el-a-kozmedia-kipereltuk-es-kozzetesszuk-az-mt-va-616-milliard-forintos-hitelszerzodeseit/>

70 Sixx: Nemzeti hírtvé: mindenáron, két hónap alatt. index.hu (2015.01.16.) [http://index.hu/kultur/media/2015/01/16/min-denaron\\_nemzeti\\_hirteve/](http://index.hu/kultur/media/2015/01/16/min-denaron_nemzeti_hirteve/)



