

**Készült az ORTT
Stratégiai Kutatások és Elemzések Programja
megbízásából**



**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról,
valamint a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
2005. január**

Készítette:

Dr. Nyakas Levente

**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról, valamint
a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
(2005. január)**

készítette:

Dr. Nyakas Levente

I.

A médiaszabályozás egészével és a médiaszabályozó hatóságok működésével kapcsolatos kérdések

1. A szabályozóhatóságok működésének irányai - FCC

1.1. Az amerikai Szövetségi Kommunikációs Bizottság (FCC) elnöke, Michael Powell 2005. január 21-én benyújtotta lemondását azzal, hogy márciusban távozik véglegesen posztjáról. Powell 1998 novembere óta volt az FCC tagja és 2001 eleje óta az elnöke. Powell egyébként a nemrég leköszönt külügyminiszter, Colin Powell fia, aki az FCC-nél betöltött munkája előtt az Igazságügyi Minisztérium trösztellenes részlegét vezette, továbbá politikai tanácsadója volt Dick Chaney alelnöknek, amikor Chaney védelmi miniszterként szolgált George H. W. Bush elnöksége idején. A távozásáról szóló nyilatkozatában kifejtette, hogy büszkeséggel töltik el a hivatali ideje alatt végbement, az FCC működési elveit és szabályzatát érintő változások. A *New York Times* szerint a Bush-adminisztráció Kevin Martint tartja Powell lehetséges utódjai egyikének. Martin az öttagú FCC republikánus tagjainak egyike, akiről azt tartják, hogy Powellnél is némileg konzervatívabb gondolkodású. Az *Atlanta Journal Constitution* még tavaly év végi értesülése szerint nem kizárt, hogy Powell Virginia állam kormányzói tisztjére pályázik, ám Powell egyszer sem kívánt reagálni a terveit firtató kérdésekre.

1.2. Az FCC két biztosa, Michael J. Copps és Jonathan S. Adelstein 2005. január 25-én reagált arra a hírre, miszerint a legfőbb államügyész-helyettes (*solicitor general*) hivatala úgy döntött: nem fellebbez a 3. számú körzeti fellebbviteli bíróság döntése ellen, amely felülbírálta az FCC 2003. június 2-i döntését, amely döntés gyengítette a nemzet médiakoncentrációkkal szemben való védekezésének lehetőségét. Copps és Adelstein, akik ellenezték az FCC korábbi lépését, most üdvözölték a legfőbb ügyész döntését, egyben meghatározták a szerintük helyes utat. „A bíróság helyesen ismerte fel, hogy az FCC korábbi lépése jogilag és az eljárás folyamatát tekintve is elhibázott. A labdát most visszadobták az FCC-hez, amelynek most meg kellene ragadnia e második lehetőséget, hogy azt tegye, ami helyes.” Adelstein szerint a kormányzati döntés: „emberek millióinak győzelme, akik hangot adtak az iránti félelmeknek, hogy a már amúgy is hatalmas médiavállalatok még hatalmasabbá válhatnak. A kialakult helyzet jól jelzi, hogy az FCC mennyire nem volt képes a törvény előírásainak megfelelni. Újból asztalhoz kell ülnünk, és rendbe kell tennünk dolgainkat. A jövőben jobban tennénk, ha a nyilvánosság hangjára is odafigyelnénk.”

A Powell vezette FCC-nek a média területén kifejtett tevékenységét több meghatározó ügygel jellemezhetjük. Mindenképpen ezek közé kell sorolnunk a nem megfelelő, azaz az ún. illetlen (*indecent*) tartalmakkal szembeni egyre határozottabb fellépést, továbbá meghatározó volt a médiakoncentrációkkal kapcsolatos szabályozói hozzáállás. Mindkettő – érthető módon – a véleménynyilvánítás szabadságának fokával, annak korlátozásával összefüggő ügyként merült fel az amerikai szakmai körökben és a közvéleményben egyaránt.

Az első kérdéskörben az FCC hatósági eljárásai jelezték különösen a nem megfelelő tartalmakkal szemben az egyre szigorúbb hatósági megítélést (pl. a Super Bowl- és a Howard

Stern-ügy), amely végül a Clear Channellel kötött megállapodásban csúcsosodott ki.¹ Az illetlen tartalmak miatti szigorítás másik jele az FCC által kezdeményezett jogalkotási folyamat, amelynek eredményeképpen a jogsértésenként kiszabható bírság összegét többszörösére (körülbelül tizennyolcszorosára) kívánta emelni. A módosítási javaslat említésre méltó újdonsága volt még, hogy ilyen típusú jogsértés ismétlődése esetén a műsorszolgáltató sugárzási engedélyét az FCC visszavonhatta volna.² Bár a tervezet mindkét házon átment, egy más irányú, éppen a médiatulajdonlásra vonatkozó új FCC szabályok ellen benyújtott törvénymódosítási javaslat miatt végül nem kerültek törvénybe iktatásra a szigorúbb szabályok.

A második, azaz a médiatulajdonlási szabályok átalakítására és a jelenleg erős médiavállalkozások nagyobb koncentrációjára, megerősödésére lehetőséget adó normák kérdéskörben sem járt sikerrel az FCC elnöke. Ezt mutatja a 2004 júniusi bírósági döntés,³ amely elutasította az FCC által javasolt szabályokat, illetve ennek kapcsán a legfőbb államügyész-helyettes döntése is, amely nem vállalta fel, hogy a Legfelsőbb Bíróság, mint végső fórum elé vigye a médiakoncentrációk ügyét. Az utóbbi kormányzati állásfoglalásnak minősül, hiszen a legfőbb államügyész-helyettes a kormányzatot képviseli az őt érintő perekben. Döntése mindenképpen egy kihátráló magtartást jelez a Bush-adminisztráció részéről.

A fenti ügyekből valamint az Powell lemondásából az FCC demokrata tagjai gyaníthatóan a republikánus kormányzat eddig folytatott médiapolitikájának elbizonytalanodását érzik, ezért válaszul a demokrata tagok a jelenlegi médiapolitika átalakítását követelik, és ennek megfelelő javaslatokat fogalmaztak meg. Javasataik a véleménynyilvánítás szabadságának és a pluralizmus biztosítására irányulnak. Ezek alapján egyrészt egy átfogó cselekvéssorozatot követelnek az FCC-től, amelynek részeként olyan szabályok elfogadását látnák szívesen, amelyek előmozdítják a lokalizmusból, a versenyből és a sokféleségből adódó alapvető értékeket és előnyöket. Másodsorban egy országos konzultáció-sorozatot indítanának, amely felmérné az amerikaiak véleményét a média jövőjével kapcsolatban a médiakoncentrációk közösségre gyakorolt hatásának tekintetében. Továbbá szívesen látnák egy átfogó médiakoncentrációs adatbázist létrehozását és egy független kutatásokon alapuló tanulmány elkészítését, hogy az FCC a jövőben megalapozottabb döntéseket hozzon e területen. A demokrata tagok legutolsó javaslat azért is figyelemre méltó, mivel Európán belül is hasonló gondolatok fogalmazódtak meg – csak az európai audiovizuális piacra vonatkozóan, szinte egy időben – az Európa Tanács és az Európai Médiaintézet részéről is.⁴ E két dokumentum is szükségét érzi ugyanis egy megbízható európai adatbázis létrehozásának, amely alapján figyelemmel követhető a médiavállalatok tevékenysége, koncentrációja egész Európán belül. Ennek hátterében – hasonlóan az amerikai helyzethez – a pluralizmus és a véleménynyilvánítás szabadságának védelme áll, amely abból a felismerésből fakad, hogy a globális (egységes) piacon a média koncentrációja többé már nem lokális (tagállami) ügy.

Meg kell említenünk végül, hogy a fenti ügyeken túl Powell nevéhez fűződik az FCC modernizálása is, illetve a leköszönt elnök nagyon sokat tett az analógról a digitális műsorszórásra való áttérésért.

¹ ld. Elemzés (2004. május-június) 8-9.o.

² A Broadcast Decency Enforcement *Act of 2004 tervezet sorsára vonatkozóan* ld. Elemzés (2004. március-április) 8—9.o., illetve Hírgyűjtemény (2004. október) 2.o.

³ ld. Elemzés (2004. május-június) 21,23. o.

⁴ ld. Elemzés (2004. november) 10-11.o.

2. A konvergencia hatása a frekvenciakészlet hasznosítására – frekvencialiberalizáció

2.1. Az Ofcom 2005. január 26-án közzétette a nyilvánossággal folytatott és a spektrum-liberalizációról szóló párbeszédének eredményét és a levonható következtetéseket.⁵ A szervezet kezdeményezése pozitív fogadtatásban részesült; ennek eredményeképp az Ofcom megkezdheti a liberalizáció folyamatának első fázisát, amely a professzionális rádió (*business radio*), az állandóhelyű vezeték nélküli hozzáférési szolgáltatás (*fixed wireless access*) és az állandóhelyű összeköttetések (*fixed links*) engedély-tulajdonosait érinti majd. Az Ofcom reményei szerint a liberalizációt még ez évben több más engedélykategóriára is ki lehet majd terjeszteni, amelyeket azután a 2006-2008 közötti időszakban újabb kategóriák követhetnek.

Az Ofcom 2005-ös állásfoglalását azért kell kiemelnünk, mivel lényegében az első gyakorlati lépésnek tekinthető a frekvencialiberalizáció megvalósítása területén, amelyet két jelentősebb dokumentumban előlegezett meg: a 2004 augusztusában megjelent spektrum-kereskedelemtől szóló nyilatkozatban,⁶ valamint a 2004 novemberében nyilvánosságra hozott, a frekvenciakészlet áttekintéséről szóló dokumentumban.⁷ Míg az év elején az Ofcom egyedi (esetenkénti) változtatási politikával nyit, addig 2005 végére egy sokkal flexibilisebb rendszert kíván megvalósítani a spektrumjogok radikális újradefiniálásával. A jelenlegi nyilatkozat szerint az engedélyeseknek joguk lesz arra is, hogy egymással tárgyalásos úton rendezzék a frekvencia technikai paramétereinek megváltoztatását. A megegyezést követően természetesen az Ofcomhoz kell fordulni a változtatás jóváhagyásához (*licence variation*), ami azt jelenti, hogy az Ofcomnak továbbra is fennmarad az indokolatlan interferencia megakadályozásában betöltött klasszikus feladatköre. Sőt, amint az a jelenlegi nyilatkozatából kiderül, nem engedi, hogy a spektrum minősége a liberalizáció következtében romoljon, így egy minőségi mércét (*spectrum quality benchmarks*) állít fel, amely alapján megvizsgálja, hogy az adott engedély-változtatási igény megfelel-e ezeknek a minőségi követelményeknek.

⁵ Statement on Spectrum Liberalisation in 2005 – megtalálható a Dokumentum-gyűjteményben (01).

⁶ Id. Elemzés (2004. július—augusztus) 6.o.

⁷ Id. Elemzés (2004. november) 7.o.

II.

A digitális műsorszolgáltatás

3. Szabályozási lépések a digitális átállás elősegítésére – Spanyolország

3.1. A spanyol Ipari, Turisztikai és Kereskedelmi Minisztérium sajtóközleményében⁸ arról tájékoztatót, hogy a spanyol Minisztertanács 2004. december 30-án jóváhagyott egy több elemből álló audiovizuális tervet (Audiovizuális terv). Az Audiovizuális terv egyrészt a digitális földfelszíni televíziózás bevezetését, másrészt a kábeltelevíziózás liberalizációját, harmadrészt a pluralizmus támogatását kívánja elősegíteni. Az Audiovizuális terv egy sürgős intézkedések megtételéről szóló törvénytervezetet (Anteproyecto de Ley de Medidas Urgentes) foglal magában. A kormányzat ezen átfogó törvény-módosítási csomagon keresztül kívánja megvalósítani kitűzött céljait, ez tartalmazza a helyi földfelszíni televíziózásról, a távközlésről és a kereskedelmi televíziózásról szóló törvények módosítását.

A 2003-ban hivatalba lépett Zapatero vezette spanyol kormányzat több területen is lépéseket tett az audiovizuális ágazat fejlesztésére. Amint arról már korábban beszámoltunk, a spanyol kormányzat felvállalta, hogy belekezd a közszolgálati műsorszolgáltatás reformjának megvalósításába,⁹ továbbá 2004 decemberében aláírt egy önszabályozói megállapodást az érintett műsorszolgáltatókkal a kiskorúak védelmének érdekében.¹⁰ A jelenleg nyilvánosságra hozott Audiovizuális terv továbbá arról tanúskodik, hogy a televíziózást, de lényegében az egész audiovizuális ágazatot alkalmassá szeretné tenni a digitális környezethez való alkalmazkodásra. Megpróbál digitális szempontrendszerrel vinni a jelenlegi szabályozásba, hogy elősegítse a lehető leggyorsabb digitális átállást. A Sajtóközleményből ugyanis az olvasható ki, hogy jelenleg pangó digitális piac van Spanyolországban, amelynek egyik alapvető oka a digitális átállást akadályozó és jogbizonytalanságot előidéző audiovizuális szabályozási környezet.

A pangás, amely a piac valamennyi szereplőjére negatív hatással van, kisszámú elért háztartást és szerény műsorkínálatot jelent. A fogyasztó esetében ez azt jelenti, hogy nem részesülhet a digitalizáció előnyeiből, azaz a minőségi műsorszolgáltatásból és a nagyobb választékból, emellett a pluralizmus sem érvényesülhet. A szolgáltatók ugyanazt a tartalmat szórják analóg és digitális módon, ugyanakkor pedig nem tudják mivel vonzóvá tenni, indokolni a fogyasztók számára a digitális televíziózást, azaz nem tudnak több háztartást elérni. A készülékgyártók gyártási és értékesítési problémákkal küzdenek.

A szabályozás oldaláról nézve, a digitális földfelszíni televíziózás ahhoz képest ér el a többi nyugat-európai országhoz viszonyítva kevés háztartást, hogy a bevezetést támogató jogi szabályozás már hat éve hatályban van. A kormányzat felismerte azt is, hogy a jelenlegi szabályozás nagyon szűk kínálatot biztosít az országos digitális televíziózás terén, hiszen csak két földfelszíni¹¹ és egy műholdon és kábelen keresztül, korlátozott mértékben fogható csatorna van. Továbbá nincs meghirdetve a digitális átállás pontos menetrendje, és olyan

⁸ El Gobierno aprueba un Plan de Impulso de la Televisión Digital Terrenal, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento de Pluralismo, mely megtalálható a Dokumentumgyűjteményben (02).

⁹ Id. Elemzés (2004. szeptember) 7.o. és jelen Elemzés 9.o.

¹⁰ Id. Elemzés (2004. december) 11-12.o.

¹¹ Értsd: Veo Televisión és a Net TV, amelyek 2002 júniusában kezdték meg működésüket.

szabályozás sincs életben, amely lehetővé tenné a különböző digitális tartalomszolgáltatások nyújtását. A jelenlegi szabályozás hibának tartja továbbá, hogy az a kábeles műsorterjesztő rendszerek vételkörzetét, valamint a kábelszolgáltatók közti versenyt korlátozza.

A kormányzat törvény-módosítási csomagjával ezen a holtpontra akarja átlendíteni az audiovizuális ipart, valódi versenykörnyezetet teremtve számára, tágabb összefüggésben nézve pedig nem szeretné, ha Európán belül az audiovizuális ipara versenyhátrányba kerülne. A kormányzat ennek keretében határozta el, hogy 2005 nyaráig módosítja nemzeti DVB-T-tervét (Plan Técnico Nacional de Televisión Digital), és a lehető legrövidebb idő alatt frekvenciákat jelöl ki új országos műsorszolgáltatások részére, amelyek már 2005 őszén megkezdhetnék a sugárzást. Lényeges kormányzati döntés továbbá, hogy a teljes földfelszíni digitális műsorszórásra való átállás időpontját 2 évvel, azaz 2012-ről 2010-re előrehozza, valamint a *simulcasting*ot az átállás egész időszakára biztosítja. A kormányzat az átállás felgyorsítására, valamint a kínálat bővítésére ugyanakkor nem csak országos, hanem valamennyi szinten együttesen törekszik. Ezt mutatja egyrészt az, hogy a tartományoknak nagyobb szabadságot ad a műsorszolgáltatások számának meghatározásában, illetve az, hogy egy törvényt módosítással leegyszerűsíti a tartományi szintű pályázati eljárást, valamint összehangolja a tartományi jogosultságok időtartamát az országosokéval – 10 éves időtartamban határozva meg mindkettőt. Az átállás felgyorsítását segíti elő továbbá az is, hogy az országos vételkörzetű digitális földfelszíni televíziók elindításának időpontjait a tartományi és helyi digitális műsorszolgáltatásokkal összehangolja. A verseny serkentéseként értékelhető továbbá, hogy az alternatív műsorterjesztési módot jelentő kábel esetében meg akarja szüntetni a jogszabályi versenykorlátozásokat, és a spanyol piacra való belépési lehetőséget kíván biztosítani az új szolgáltatók részére.

4. A digitálizáció kínálta új szolgáltatások és jelentőségük

4.1. Az Ír Műsorszolgáltatási Bizottság, a BCI 2005. január 13-án hozta nyilvánosságra állásfoglalását,¹² amely részletesen tárgyalja a szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosításáról szóló döntéseit. Az ún. Hozzáférési Szabályzat (Access Rules) azokat az előírásokat foglalja keretbe, amelyeket a műsorszolgáltatóknak be kell tartaniuk annak érdekében, hogy növeljék a szolgáltatásaikhoz való hozzáférés lehetőségét a látás- vagy halláskárosodásban szenvedő nézők körében is. E lehetőségek biztosítását egyébként a 2001-es műsorszolgáltatásról szóló törvény 19. § (11) bekezdése is előírja számukra.

A Hozzáférési Szabályzat három hozzáférési forma biztosítását javasolja: a feliratozást, a jelbeszédet (*sign language*) és a hangalámondást (*audio description*). A végső dokumentumról szóló nyilatkozat olyan kérdésekben foglal állást, mint a műsorszolgáltatók számára elérendő százalékos célok és időkeretek meghatározása, a műsorok műfajának, típusának és idejének kérdése, gyermekműsorok beillesztése a TV-műsorokba, valamint a feliratozott műsorok kialakítása az RTÉ 1 és RTÉ 2 közszolgálati csatornákon. A műsorszolgáltatók által és számára meghatározott célokat és időkereteket egyre növekedő ütemben, 10 éves időszak alatt kell megvalósítani.

4.2. Az Ofcom 2005. január 6-án közzétette annak a kutatásának a végeredményét, amely a feliratozás sebességének jelentőségét vizsgálta.¹³ A kutatás célja az volt, hogy felmérje a nagyothalló televíziónézők feliratozással kapcsolatos tapasztalatait, különös tekintettel arra, hogy mennyiben befolyásolja a képernyőn megjelenő feliratozás sebessége a különböző

¹² Id. Statement of Outcomes Access Rules – megtalálható a Dokumentum-gyűjteményben (03).

¹³ Id. Subtitling – An Issue of Speed? – megtalálható a Dokumentum-gyűjteményben (04).

típusú műsorok megértését és élvezeti értékét. A kísérletben résztvevők között találhattunk enyhén, közepesen és súlyosan nagyothallókat is, akiknek az írás-olvasás készsége széles szórást mutatott. Számos olyan, egymásra kölcsönösen ható változó létezik, amely igen összetetté teszi a feliratozás sebességének a kérdését. Ilyenek: a halláskárosodás, a kor, a feliratokra való hagyatkozás mértéke, az írás-olvasás készsége. Azoknak az embereknek, akik egynél több érzékelési inputot (*sensory input*) tudnak használni, a feliratozás gyakran csupán egy hasznos referencia-lehetőséget jelent arra az esetre, ha lemaradnának egy szóról – nekik tehát a sebesség nem olyan lényeges tényező. Azoknak azonban, akik jobban rá vannak utalva a feliratokra, a sebesség kérdése nagyon lényeges, mivel ha a feliratozás túl gyors, nem tudják azt követni és elvesztik a fonalat.

A digitális földfelszíni televíziózás bevezetésének egyik fő kérdése, hogy az új technológiával sugárzott műsor, valamint az ahhoz kapcsolódó új szolgáltatások mennyiben szolgálják valamennyi fogyasztó érdekét. Úgy is fogalmazhatnánk: a cél a kialakuló információs társadalomban, hogy az egyes fogyasztók ugyanazon információkhoz való hozzáféréseinek esélye közötti különbséget – kihasználva a technológiai fejlődést és annak vívmányait – a lehető legminimálisabbra szorítsuk. A televíziós hozzáférési szolgáltatások ezt a szerepet hivatottak betölteni a látás- és halláskárosultak esetében. Így e szolgáltatások fejlesztésének az irányai döntően határozzák meg a fogyatékkal élők mindennapjait, információval való ellátottságuk mértékét.

Az ír Hozzáférési Szabályzat kidolgozásáról és tartalmáról a vita 2004. augusztusában indult el,¹⁴ a BCI azt összegző döntése 2005. januárjában született meg. A BCI állásfoglalásában foglalt eredmények a 2004. júliusában, az Ofcom által elfogadott brit szabályzathoz (Code on Television Access Services) képest a két ország digitális átállása közötti különbséget tükrözi vissza. Azaz, míg Nagy-Britanniában a digitális platform elindult, Írországbán ez még nem történt meg.¹⁵ Ebből következően a brit szabályzat valamennyi műsorszolgáltatás és hozzáférési szolgáltatás tekintetében 10 évre előre, évekre lebontva megadja a százalékosan „teljesítendő normát”. A BCI állásfoglalásában ehhez képest jelzi, hogy annak meghozatalakor figyelembe kellett venni a jelenlegi analóg technológiát is. Ez azt jelenti például, hogy amíg a feliratozás analóg technológia mellett ki- és bekapcsolható szolgáltatás, addig a jelbeszéd, illetve a hangalámondás csak digitális környezetben válik azzá, így például jelenleg a többi nézőt zavarná a filmek folyamatos jeltolmácsolása, hangalámondása. Ez az analóg adottság tehát meghatározta azt, hogy az egyes szolgáltatásokat a napi műsoridőn belül mikor köteles a műsorszolgáltató teljesíteni. Így míg a feliratozásra vonatkozó normákat egy 18 órás műsoridő keretén belül (07.00-01.00) kell teljesíteni, addig a további két szolgáltatás tekintetében erre 24 órás keret áll rendelkezésre. Ebből következett az is, hogy az egyes hozzáférési szolgáltatásokra vonatkozó szabályok érvényesülésére, a célok elérésére vonatkozó időkeret eltérően – követve az előző sorrendet – 10 és 3 évben került meghatározásra.

A BCI döntésének további érdekessége, hogy a hozzáférési szolgáltatások teljesítési feltételeinek vonatkozásában a műsorszolgáltatók között különbséget tesz, ugyanakkor a televíziós műfajok, a műsorsávok tekintetében nem. A BCI első esetben az elérendő célok vonatkozásában az egyes műsorszolgáltatók közötti különbségtételt azzal indokolja, hogy a konzultációs eljárásban felismerte: az egyes hozzáférési szolgáltatásokhoz való műsorszolgáltatói viszonyulások közötti különbségek, eltérő nézőpontok a konzultációban résztvevő műsorszolgáltatók jellemzői közötti eltérésekből fakadtak. Így a műsorszolgáltatók

¹⁴ Id. Elemzés (2004. július—augusztus) 8-10.o.

¹⁵ Id. EPRA Digitális Földfelszíni Munkacsoportjának 2004. júniusi jelentését.

között különbséget tett fejlettségük, kereskedelmi vagy közszolgálati jellegük, a jelenleg nyújtott hozzáférési szolgáltatásaik szintje, a technikai és humán erőforrás költségeik, technikai kapacitásuk és műsorstruktúrájuk szerint. Erre nagyon jó példa, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatóktól nagyobb erőfeszítést vár, részükre – figyelembe véve közszolgálati küldetésüket, valamint közpénzekből történő finanszírozásukat – szigorúbb teljesítési szabályokat írt elő. Példaként említhetjük erre a gyermekműsorok hozzáférési szolgáltatásokkal történő ellátását. Felmerült az, hogy a különbségtétel nem ütközik-e a műsorszolgáltatókkal szembeni egyenlő elbánás elvébe, de a BCI úgy találta, hogy nem, mivel a méltányosság elvét juttatta érvényre.

Mint említettük a műfajok vagy a műsorsávok tekintetében a differenciálást a lefolytatott konzultáció alapján ugyanakkor nem látta ésszerűnek a BCI. Ezt azzal indokolta, hogy a siket, halláskárosult és látásukban sérült emberek nem alkotnak egy homogén fogyasztói csoportot, amely alapján ilyen különbségek megtehetőek lennének, a BCI célja pedig az, hogy a lehető legszélesebb műsorpaletta legyen az ő számukra is elérhető. Mindemellett nem zárkozott el az igények periodikus felülvizsgálatától.

Ki kell emelnünk továbbá, hogy a hozzáférési szolgáltatások szabályozásában is megjelenik a BCI határozott, az ír nyelvet és a hazai audiovizuális ipart támogató politikája. Míg az első esetben a közszolgálati műsorszolgáltatók részére ír elő speciális követelményeket a jelbeszéd vonatkozásában, addig a másik esetben az évente elkészített hangalámondás vonatkozásában kívánja meg, hogy annak meghatározott részének hazai gyártásúnak kell lennie.

Az Ofcom felmérése arra keresi a választ, hogy a halláskárosultak televízió-nézési szokásait, információhoz való hozzájutását mennyiben befolyásolja a feliratozás minősége. A felmérés a feliratozás sebességét csupán egy ilyen tényezőként jelöli meg és 180 szó/percnél húzza meg azt a határt, amelyen túl ez a szolgáltatás már nem tölti be feladatát, sőt éppen az ellen hat. A tempósabb feliratozás felé elmozdulás indoka egyébként az, hogy a lehető legtöbb információhoz juthassanak az azt igénybevevő nézők. A másik lényeges megállapítása pedig az, hogy a képernyőn megjelenő felirat hossza semmiképpen ne legyen több három sornál, mivel az ennél hosszabb feliratok már nehezen követhetők a közepesen és súlyosan hallássérült nézők számára. A felmérés mindemellett arra is rámutat, hogy a gyorsabb sebességű feliratok követésének képességét lényegesen befolyásolja az a tényező, hogy mi a feliratozást használók első nyelve: a jelbeszéd, vagy a beszélt nyelv. A brit jelbeszédet használók ugyanis gyorsabbnak és nehezebben követhetőnek találták a feliratozást, mint azok a nagyothallók, akik beszélnek az angol nyelvet. A súlyosan hallássérülteknek akad a legtöbb problémájuk a gyors vagy túl összetett feliratok megértésével. Az Ofcom felmérése szerint a feliratozás követhetőségét befolyásoló fontos tényezők még a feliratozás minősége (pl. a beszélő azonosíthatósága, a feliratozás egyenletes sebessége), a műsor műfaja, formátuma és a néző ezekhez való viszonya, illetve a néző életkora és rendszeres számítógép-használata.

III.

A közszolgálati műsorszolgáltatás

5. A közszolgálati műsorszolgáltatás a digitális környezetben

5.1. 2005. január 24-én Madridban találkoztak az Európai Műsorszolgáltatási Unió (EBU) vezető tisztségviselői és a legnagyobb európai közszolgálati műsorszolgáltatók vezetői. A spanyol miniszterelnök-helyettestel, Maria Teresa Fernandez de la Vegával történő találkozót követően megbeszélést folytattak egy, a kormányzat által kinevezett szakértői bizottsággal, amelynek feladata az új spanyol médiatörvény előkészítése. Ezt követően együttes sajtótájékoztatót tartottak, ezen nyilvánosságra hozták közös nyilatkozatukat, amelyet az EBU mellett az ARD, a BBC, a France Télévisions, a RAI, az RTVE és a ZDF írtak alá. A nyilatkozatban a következő, az európai közszolgálati műsorszolgáltatást érintő kulcstémák kerültek kiemelésre:

- a tetteket előtérbe helyező megközelítés az EBU és tagjai részéről a közszolgálati támogatásával kapcsolatban;
- a digitális földfelszíni műsorszórással kapcsolatos új kezdeményezések terén előtérbe kell helyezni a közszolgálati műsorszolgáltatást;
- a közszolgálati tartalmak széleskörű terjesztése az új digitális platform teljes spektrumán;
- legfontosabb a stabil és hosszútávú finanszírozás biztosítása, azért hogy valamennyi közszolgálati feladat teljesíthető legyen.

A spanyol kormányzat még 2004-ben kilenchnapos megbízatást adott egy szakértői testületnek a spanyol közszolgálati műsorszolgáltatás reformjának kidolgozására. A testület mandátuma a közeljövőben, 2005 februárjában jár le. A januári madridi nyilatkozat így mindenképpen szimbolikusnak tekinthető abban az értelemben, hogy a legjelentősebb közszolgálati műsorszolgáltatók, valamint európai érdekképviselői szervezetük jelenlétükkel és aláírásukkal a spanyol szakértők által készített reformjavaslat mellett álltak ki, annak közvetlen megjelentetése előtt. Ebből viszont az is feltételezhető, hogy a kiadott nyilatkozatban szereplő elvek a reformjavaslatban is megjelennek. Ezt azért fontos megjegyezni, mivel minden európai fórumon a fent kiemelt, a közszolgálat digitális környezetbe emelését szolgáló elvek elfogadtatásáért küzd a közszolgálati műsorszolgáltatás. Ennek a küzdelemnek a kimenetele ugyanakkor korántsem egyértelmű, amint arra több Elemzésünkben is rámutattunk.¹⁶ A madridi nyilatkozat így abban a tekintetben is szimbolikusnak tekinthető, hogy egy kormányzat felvállalta a közszolgálati műsorszolgáltatók által megfogalmazott igények megvalósítását; röviden: kölcsönös külső legitimációs előnyökről beszélhetünk. Egyrészt a spanyol kormányzatnak előnye származik abból, hogy az elismert közszolgálati műsorszolgáltatókkal legitimálni tudja az RTVE és az EFE¹⁷ körül kialakult zavaros politikai és jogi helyzet megoldására kidolgozott koncepcióját. Másrészt a

¹⁶ Id. Elemzés (2003. november—2004. február) 18—20.o., (2004 március—április) 16-18.o., (2004 május—június) 16-17.o., (2004. szeptember) 10-11.o., (2004. október) 7-8.o., (2004. december) 7-8.o.

¹⁷ Spanyol nemzeti hírügynökség.

közszolgálati mősorszołgáltatók igazolni tudják saját, digitális környezetre készített koncepciójukat, amely az államtól jelentős pénzügyi erőfeszítést igényel.

IV.

A tartalom szabályozás egyes kérdései

6. A kulturális sokszínűség megőrzése az EU-ban – Írország

6.1. A BCI 2005. január 20-án közzétette egy országos közvélemény-kutatás eredményét,¹⁸ amely az ír nyelvű rádióműsorok fogadtatását és a hallgatók azokhoz való hozzáállását vizsgálta. A BCI és a Foras na Gaeilge megbízásából készített felmérés tanúsága szerint az ír nyelvű rádióműsorok hallgatóinak száma megfelelő, mivel a népesség közel negyede kapcsolatos rendszeres időközönként ír nyelven hallható rádióállomásra. A felmérés azt is kimutatta, hogy az ír nyelvű adások hallgatósága közel sem homogén: 69%-uk a 35 évesnél idősebb korosztályt képviseli, 94%-uk pedig nem a Gaeltacht területén él. Mindebből azt a következtetést lehet levonni, hogy a „mindenkinek ugyanazt” megközelítés nem célravezető módja a különböző elvárásokkal rendelkező hallgatók megtartásának és a rádióval szemben támasztott igényeik kielégítésének. A felmérés eredménye szerint nagy lenne az igény kétnyelvű műsorok iránt, mivel a válaszadók 84%-a állította, hogy szívesen hallgatna olyan zenés programot, amelyben a zene angol, az összekötő szövegek viszont ír nyelven lennének hallhatóak. Ez az arány a 15-34 éves korosztályban 87%-ra nő. A válaszadók további 59%-a mondta azt, hogy szívesen hallgatna részben ír nyelven sugárzott betelefonálós műsorokat. A vizsgálat külön figyelmet szentelt a válaszadóknak arra a csoportjára is, amely a „soha nem hallgatok ír nyelvű rádióadást” kategóriába sorolta magát. Az eredmények azt mutatják, hogy nincs szoros összefüggés aközött, hogy valaki beszél-e írül és hallgat-e ír nyelvű rádióműsort: azoknak, akik soha nem hallgatnak ír műsorokat, 22%-a vallotta azt, hogy „jól” vagy „nagyon jól” beszél az ír nyelvet. A válaszadók igen nagy aránya, 78%-a gondolta úgy, hogy a jövőben minden rádióállomásnak biztosítani kellene ír nyelven sugárzott programokat. Ezzel szemben csak 31% vélekedett úgy, hogy az ír nyelv megőrzése az ír nyelvű műsorok sugárzása iránt elkötelezett rádióállomások felelőssége kellene, hogy legyen. Az összes válaszadó további 75%-a szeretné, ha létrejönne egy, csak fiatalokhoz szóló ír nyelven működő rádióadó. A felmérésben résztvevők 89%-a vélte úgy, hogy a TG4¹⁹ hasznos modellje lehet a jövőbeni ír nyelvű rádióműsorok kialakításának.

Ha visszatekintünk az elmúlt egy-másfél évre, akkor azt láthatjuk, hogy az ír kormányzat és a BCI összefogott és határozott politikát folytat az ír nyelv felélesztésének és kiteljesítésének terén, amely mögött egyértelműen a nyelvi kettősségből (angol-ír) való kitörés és az ír nyelvre alapozott identitás kialakításának szándéka fedezhető fel.

A kormányzat az Unió szintjén egyre határozottabban próbálja elismertetni az ír nyelvet központi szerepbe helyező politikáját. Gondolhatunk itt egyrészt az ír EU-elnökség által 2004 márciusában szervezett konferenciára, amelyen Dermot Ahern ír kommunikációs miniszter a nemzeti és kulturális identitás védelmében felvetette, hogy valamilyen szabályozást kellene érvényre juttatni azon csatornákkal szemben, amelyek kifejezetten egy másik ország közönségét veszik célba.²⁰ Az ír EU elnökség egy tanulmány eredményeire

¹⁸ Id. Turning on and Tuning in to Irish Language Radio in the 21st Century, mely megtalálható a Dokumentumgyűjteményben (05).

¹⁹ TG4: országos ír nyelvű televíziócsatorna.

²⁰ Elemzés (2004. március-április) 18.o.

támaszkodott, amely kimutatta, hogy Európán belül 200 ilyen műsorszolgáltatás létezik. A kezdeményezésnek kettős visszhangja volt. Kedvezően reagáltak az érintett országok, mint például Ausztria, amelynek piacán jelentős pozíciót foglalnak el a Németországban honos műsorszolgáltatások. A Bizottság részéről ugyanakkor kedvezőtlen fogadtatásra talált, hiszen a közös piac alapvető szervező elvébe (a szolgáltatások szabad áramlásának biztosítása) ütközne egy ilyen szabályozás. Az ír kormányzat másik jelentős lépését uniós szinten 2004 novemberében tette meg azzal, hogy Ahern – immáron külügyminiszterként – indítványozta, hogy vegyék fel az ír nyelvet is az EU hivatalos nyelvei közé,²¹ az indítványhoz viszont egyértelműen kedvezően viszonyulnak a tagállamok. Az ír nyelv közösségi szintű elismerése jelentős előrelépésként értékelhető az ír nyelv széleskörű elterjesztésében, hiszen ebből következően hivatalos dokumentumok jelennek meg, amelyhez megfelelő nyelvismeret és fordítási kapacitás szükséges.

A BCI által folytatott, törvényi felhatalmazással támogatott audiovizuális politika teljes mértékben beleillik a kormányzat fent említett politikai törekvéseibe. A BCI audiovizuális politikájának egyik sarkköve ugyanis az ír nyelvű műsorszolgáltatás fejlesztése, célja, hogy az ír nyelv minél többször jelenjen meg „élő” nyelvként, azaz minél több műsor készüljön és jelenjen meg a különböző műsorszolgáltatásokban és azoknak minél magasabb legyen a nyelvi színvonala. Ez a szándék megmutatkozik úgy pályázati, mint műsортámogatási politikájában. Itt gondolhatunk például az 1996-ban elindult TG4 országos közszolgálati televízióra, amely naponta több mint 7 órában szolgáltat műsort ír nyelven. Mindemellett a BCI-nak az ír nyelvet és kultúrát őrző és fejlesztő politikájában a központi szerepet a rádiózás tölti be. Ez mutatkozik meg a BCI közösségi rádiók támogatási programjának elindításában,²² a műsorszolgáltatás támogatási rendszerének (Broadcasting Funding Scheme) kidolgozásában,²³ illetve az ún. Új Kihívások (New Adventures in Broadcasting) kezdeményezésében, ennek fő célkitűzése, hogy segítséget nyújtson a rádióállomásoknak eredeti és minőségi műsorok kiválasztásában és bemutatásában.²⁴ Utóbbi támogatási programnak egyik fontos része olyan ír nyelvű műsorok létrehozása, amelyek adott állomás profilját tekintve kreatívnek és újszerűnek minősülnek.

A fent ismertetett felmérés ezeknek a tényeknek a tükrében igazán érdekes, hiszen a folytatott politika eredményességéről vagy éppen sikertelenségéről ad számot. Ebben a tekintetben elmondhatjuk, hogy a felmérés visszatükrözi a BCI törekvéseinek helyességét, hiszen van igény ír nyelvű műsorokra, sőt a megkérdezettek több mint háromnegyede úgy gondolja, hogy valamennyi rádiónak kellene ír nyelven sugározni. Az is biztatónak mondható, hogy a hallgatóság nem korlátozódik egy korcsoportra, illetve kifejezetten arra a régióra, ahol az ír a mindennapokban beszélt nyelvként van jelen (Gaeltacht régió). A felmérés ugyanakkor arról is tanúskodik, hogy a jelenlegi műsorpolitika a fiatalabbak igényeit nem igazán követi, akik a nyelvi és kulturális átörökítésben fontos szerepet játszanak. Ezért fogalmazódott meg a tanulmány következtetései között, hogy további kutatás szükséges ezen igények felmérésére. Az így nyert eredmények alapján egy ír nyelvű ifjúsági rádió elindítására tettek javaslatot a felmérés szerzői.

A felmérés ugyanígy további kutatást javasol azok körében, akik – bevallásuk szerint – nem hallgatnak ír nyelvű műsorokat. Ennek kutatását azért tartják fontosnak, mivel a jelenlegi ír nyelvű műsorpolitikának éppen a legfontosabb célcsoportja érintett ebben a kérdésben, továbbá a felmérés azt mutatta, hogy nem egyértelmű az összefüggés az elutasítók

²¹ Dublin puts in request for Irish as official EU language ld. <http://euobserver.com/?aid=17838&rk=1>

²² ld. Elemzés (2004. március-április) 19.o.

²³ ld. Elemzés (2004. július-augusztus) 20.o.

²⁴ ld. Hírgyűjtemény (2004. december) 23.o.

nyelvtudása és elutasító magatartása között. A felmérés további tanulsága, hogy a megkérdezettek körében igen nagy támogatásra találtak a kétnyelvű műsorok – műfajtól függetlenül valamennyi rádióállomás esetében. Talán úgy összegezhetnénk a BCI által készített felmérés eredményét, hogy igény és érdeklődés van az ír nyelvű műsorok iránt, ugyanakkor mindenképpen markánsan kell változtatni azokon az elveken, amelyek alapján idáig támogatták az ilyen műsorokat, hogy azok jobban igazodjanak a hallgatói igényekhez.