

Bátorfy Attila

Felvásárolt nyilvánosság

A támogatott beszéd problémája és a magyar kormány hirdetési gyakorlata¹

A tanulmány az amerikai alkotmányjogban ismert támogatott beszéd fogalma és az általa generált, a sajtó- és szólásszabadságot érintő problémák alapján vizsgálja a magyar kormány médiatámogatási gyakorlatát, azon belül is különösen az állami hirdetéseket. Arra a kérdésre keresi a választ, hogy a kormány(párt) szóláshoz való joga mely pontokon ütközik az állampolgárok alapjogaival és a nyilvánosság érdekeivel. Az amerikai alkotmányjogi értelmezésekből és kommentárokból indul ki, majd az állami hirdetések piacon belüli versenytorzító szerepét a közgazdasági szakirodalom alapján elemzi. Amellett érvel, hogy az eddigi szakirodalom elméleti következtetéseit a magyar példa meghaladta. Végül arra a következtetésre jut, hogy a magyar kormány állami hirdetéseken keresztül megvalósuló támogatott beszéde számos alapjogot sérthet, amit egy későbbi szabályozásnál figyelembe lehet venni.

Kulcsszavak: állami hirdetés, állami támogatás, médiapolitika, nyilvánosság, szólásszabadság, támogatott beszéd

Bevezetés

Az amerikai alkotmány első kiegészítéséről szóló jogi viták egyik központi kérdése az, hogy a kormánykommunikációnak milyen határai vannak, és hogy a kormánykommunikációval szemben az állampolgárokat milyen alapjogok védik. Az első kiegészítés szólásszabadságot érintő passzusaiából négy alapjogot lehet levezetni: 1. a szóláshoz való jogot (*right to speech*), 2. a nem-szóláshoz vagy csendben maradáshoz való jogot (*right against compelled/coerced speech*), amely alapjog védelmet nyújt azzal szemben, hogy az állampolgárt beszédre kényszerítsék, 3. a meghallgatás jogát (*right to listening*), vagyis azt, hogy az állampolgár meghallgathasson másokat, végül 4. a nem-meghallgatás jogát (*right against compelled listening*), amely védelmet nyújt az ellen, hogy az állampolgárt rákényszerítsék arra, hogy olyasmit hallgasson meg, amit nem akar (Corbin 2009). A fenti négy alapjoggal összefüggésben gyakran merül fel az európai jogban szinte ismeretlen támogatott beszéd (*subsidized speech*) fogalma, amely lehet a kormány szóláshoz való jogának mások általi érvényesülése, de lehet a nem-szóláshoz való jog megsértése is. Az eddigi alkotmányjogi szakirodalom azonban szinte semmit nem mond arról, hogy a támogatott beszéd bizonyos esetekben sérti a nem-meghallgatás jogát is. Tanulmányomban emellett érvelek, hogy a magyar kormány hirdetési gyakorlata és az általa létrehozott média-ökoszisztéma is vizsgálható a támogatott beszéd fogalmának alkotmányjogi kérdései felől.

A liberális demokráciák alkotmányos hagyományai között jelentős szerepet játszik az amerikai alkotmányos tradíció, még akkor is, ha az európai szabályozások ettől sok tekintetben különböznek. A szólásszabadságról és a média szabadságáról szóló európai vitákban és szabályozásban az amerikai gyakorlat, de legalábbis annak szelleme gyakran érvként hangzik el. Így azt gondolom, akár egy későbbi szabályozásnál, akár a jövőbeli uniós vitáknál használható koncepcionális kiindulópont lehet az amerikai dilemmákból leszűrt tapasztalat. Annál is

¹ A tanulmány végleges formája nem születhetett volna meg Hammer Ferenc, Polyák Gábor és Tófalvy Tamás meglátásai nélkül. Ezúton is köszönöm nekik.

inkább, mert a magyar kormány médiapolitikáját a szólás- és sajtószabadság érvényesülésének hagyományos feltételei, a cenzúra vagy a médiakoncentráció felől érő kritikák eddig hatástalanok maradtak. Arra pedig, hogy ezeknek a nyitott fogalmaknak a jelentését nemzeti-tagállami szinten a politikai elit könnyen kiforgathatja, a társadalom pedig széles körben elutasíthatja, már 2006-ban felhívta a figyelmet Kari Karppinen (2006: 64). Nem állítom, hogy a támogatott beszéd fogalmának bevezetése egy csapásra kifogná a szelet a kormány vitorlájából, ám a probléma tárgyalása tudományos és médiapolitikai szempontból is bírhat relevanciával.

A kormány helye a nyilvánosság alakításában

Arra vonatkozóan nem lehet univerzális szabályt felállítani, hogy az állam milyen eszközökkel és milyen mértékben vehet részt a nyilvános közbeszéd (*public discourse*), a közéleti vita vagy épp az újságírói gyakorlatok alakításában. Az amerikai alkotmányjog az állam, a kormány, a közösség és az egyén jogainak és érdekeinek ütközőzónájában maga is folyamatosan dilemmákba ütközik, ha az állam és a kormány nyilvánosságalkító jogairól és lehetőségeiről kell állást foglalnia. Még az állam médiapiaci semlegességének helyessége mellett érvelő Owen M. Fiss (2013: 58–59) amerikai alkotmányjogász is azon az állásponton volt, hogy: „Az állami cselekvés helytelenítése nem ugyanaz, mint annak feltétel nélküli elutasítása.” Számára a fő kérdés az, hogy felismerjük-e, az állam mikor cselekszik a beszéd barátjaként és mikor az ellenségeként. Ezt azért is fontos belátni, mert a kormányok éppen az ilyen dilemmák és univerzális szabályok hiánya miatt kreatívan tudnak érvelni saját „barátságos” beszéd-támogatási politikájuk mellett, vagy adott esetekben a saját nézőpontjaikat állandóan a helyzethez igazítva tudják változtatni.

A hatalom és a nyilvánosság viszonyát taglaló elméletek vagy inkább koncepciók, politikák még ha nem is explicit módon, de az állam vagy a kormányok nyilvánosságalkító szerepét, valamint az újságírás viszonyát kijelölő diskurzusok termékei. A médiapolitikákról szóló elméletek azt vizsgálják, hogy bizonyos korokban és bizonyos országokban, esetleg kultúrkörökben mi a hatalom által elfogadott, általában a többség által támogatott ideológia vagy politikai filozófia az állam médiapolitikai szerepéről. Így kerülnek vizsgálat alá olyan kérdések, mint hogy mi az, amit az állam tilthat vagy támogathat, milyen médiafinanszírozási típusok jellemzőek az adott ország médiapiacára, vagy a hatalom hogyan keretezi a média és az újságírás feladatát a nyilvánosságban. Nem önmagukban a médiarendszer-elméletek a fontosak, hanem annak elfogadása, hogy tulajdonképpen a nyílt cenzúra az egyetlen olyan kormányzati eszköz, amelynek semmiféle pozitív konnotációja sincs sem az amerikai, sem pedig az európai irodalomban.

Fred Siebert, Theodore Peterson és Wilbur Schramm 1956-ban megjelent klasszikusa, a *Four Theories of the Press* tipológiája nyújt néhány támpontot számunkra, hogy az általuk megrajzolt négy médiarendszerben, a tekintélyelvű, a liberális, a társadalmifelelősség-vállaló és a szovjet/totalitárius médiarendszerben miképpen működik a sajtóirányítás, az újságírás és a média finanszírozása. A szerzők által idealizált liberális elvekre épülő médiarendszeren kívül a közpénz mindhárom másikban szerepet kap. Megállapításuk szerint a tekintélyelvű médiarendszerekben a közpénz (és amúgy a magánpénz is) a kormány politikájának képviselőjét és terjesztését szolgálja a médiapiacra. A társadalmifelelősség-vállaló rendszerben a közpénz becsatornázásának oka bizonyos, a piac számára értéktelen közszolgálati célok teljesülése, például a társadalom széleskörű reprezentációjának növelése. Végül a szovjet/totalitárius rendszerben eleve csak az állam pénzéből fenntartott média van, amelynek célja az államhatalom propagandájának terjesztése (Siebert et al. 1956/1984: 7).

Bár a médiarendszer-elmélet az elmúlt közel hetven évben összeírt szövegtárházának lényegében Siebert, Peterson és Schramm megállapításainak és tipológiájának kritikája, korrekciója és továbbgondolása (összegzően lásd Nerone 1995, Christians et al. 2009: 3–65), itt most csak egy dologra hívom fel a figyelmet. A tekintélyelvű rendszerek – a megfigyelés szerint – a közpénzt arra használják fel a médiapiacra, hogy a kormány politikája a lehető legszélesebb körben ismertté és elfogadottá váljon. Természetesen a tekintélyelvű médiarendszerek arcélét nem ez az egy tulajdonság rajzolja ki, mivel Sieberték szerint ezzel párhuzamosan létezik a cenzúra és a negatív sajtóirányítás széles eszköztára is. Ahogy azt később látni fogjuk, a támogatott beszéd az alkotmányjogi kritikusi szemében is tulajdonképpen közpénzből fizetett indoktrinációnak és propagandának számít még a mintademokráciákban is.

Ezzel szemben azonban fellép és ismét egyre érvényesebb Európa-szerte is az az értelmezés, hogy mindez közszolgálat, társadalmi felelősségvállalás, társadalmi célú tájékoztatás, esetleg a kormány beszédhez való alapvető joga. Sieberték munkáját elemezve arra jutott John Nerone (1995: 19) is, hogy nem nehéz elképzelni, hogy miközben egy állam, illetve annak médiaberendezkedése szovjet/totalitárius, addig az újságírók öndefiníciójuk szerint a társadalmi felelősségvállalás jegyében végzik a munkájukat. John Merrill (1974: 90–93) tekert egyet ezen az ellentmondáson, amikor azt írta, hogy a társadalmi felelősségvállalás elvárása a sajtótól akár tekintélyelvű médiarendszerek kialakulásához is vezethet. Véleménye szerint azt, hogy a társadalom számára mi a fontos, illetve mi számít felelős újságírásnak, soha nem a sajtó dönti el, hanem a szociopolitikai környezet, amely rákényszeríti a sajtót autonómiája legalább részleges feladására, hogy olyasmikkel foglalkozzon, amivel alapból nem akarna.

Azok az elméletek – és ilyen Siebertéké is –, amelyek azt állítják, hogy a nyilvánosság és a demokrácia hosszú távú érdekét a kizárólag a magántulajdonra és a piaci finanszírozásra épülő liberális médiarendszerek szolgálják hatékonyan, valójában igen kevés empirikus adatot tudnak felhozni állításuk alátámasztására. Ahogy Nerone (1995: 21) felhívja a figyelmet rá, a *Four Theories of the Press* és követői leegyszerűsítő, dichotómikus szemlélete a szabad piacot teszik a szabadság érvényesülésének és a kormány elszámoltathatóságának letéteményesévé, míg az államot és a köztulajdont a kontroll melegágyává. Más kérdés, hogy a *Four Theories of the Press* a második világháború, a hidegháború és az Egyesült Államokban éppen akkoriban elinduló kormányzati beavatkozás friss tapasztalatából merített. Így a szerzőknek volt okuk attól tartani, hogy a kormányok folyamatos médiapiaci terjeszkedése a demokratikus nyilvánosság felszámolásához vezethet.

Egyesek a demokratikus nyilvánosságra leselkedő legnagyobb veszélynek viszont nem a kormányzati beavatkozást, hanem éppen annak hiányát látják. Érvelésük szerint ugyanis a kormányzati beavatkozástól, szabályozástól, valamint a társadalmi kontrolltól mentes kapitalista médiapiac lényege az anyagi és az információs egyenlőtlenségek létrehozásában és támogatásában gyökerezik. Alkotmányjogi szempontból így érvelt Fiss (2013: 59–60) is, ám ő ezt nem a piac gonoszságának, csupán korlátjának látta. David Croteau és William Hoynes (2013: 55) a piaci modellre épülő médiaberendezkedésről azt írja, hogy az nem a nyilvánosságot szolgáló erőforrásként, hanem termékként tekint a médiára, amelyet nem az állampolgároknak készít, hanem a fogyasztóknak árul. A piaci modellben szerintük a közérdek a népszerű tartalmak előállítására lesz, és nem a sokszínű, lényegét érintő és innovatív, bár sok esetben nem népszerű tartalomszolgáltatás. A piaci modell az innovációban és a sokszínűségben a jól jövedelmező szabványosított sémákra leselkedő veszedelmet lát, a szabályozásra pedig a piaci folyamatokba, illetve a profit érdekeibe való beavatkozásként tekint. Ez a megfigyelés pregnánsan jelentkezik már a nyolcvanas évek médiarendszer-elméleteinek és a kapitalista médiagazdaságtan kritikáinak legtöbb fontos művében is. Ben Bagdikian az amerikai média második világháború után végbement jelentős mértékű koncentrációjáról írt könyvében, a *The Media Monopoly*-ban (1983) azt állapította meg, hogy a valóban közérdekű információ már csak iparági melléktermék, ráadásul a szerkesztőségek még ezekért az információkért is szívességeket tesznek a kormányoknak.² Ennél erőteljesebb nézetet volt Herbert Altschull (1984), aki úgy vélte, hogy akármelyik médiarendszert is nézzük, végső soron mindegyikük a demokratikus nyilvánosság felett álló politikai-gazdasági hatalmat gyakorló ágenseiből áll. A szabadpiaci kapitalizmusra épülő, liberális szemléletű médiapolitika egyik legnagyobb ívű baloldali kritikáját megíró Robert Picard (1985) egyenesen addig a megállapításig jutott, hogy a kormányzati beavatkozástól mentes médiapiacok inherensen demokráciaellenesek. Álláspontja szerint azok a kormányzati médiapolitikák, amelyek a médiapiacra kizárólag a magánszektor szabadpiaci versenyét támogatták financiai ösztönzőkkel vagy törvényekkel, végül rendre a nyilvánosság, a szólásszabadság és a médiapluralizmus csökkenéséhez vezettek. Picard szerint ez azért történt így, mert a magánkézben lévő médiavállalatok célja a profitmaximalizálás, és nem a nyilvánosság érdekében szolgálata.³ Így például az amerikai trösztellenes törvények hosszú távon képtelenek

2 Egyes közgazdászok, különösen Benjamin Compaine szerint az amerikai média koncentrációjára vonatkozó megállapítások jelentősen túlzók voltak, Bagdikianról pedig azt írta, hogy semmilyen kemény adattal nem tudta alátámasztani sem az állításait, sem pedig azt, hogy a koncentráció veszélyt jelentene a demokratikus nyilvánosságra.

3 A trösztellenes törvényeket és a koncentrációt akadályozó törvényi küszöböket a médiavállalatok arra hivatkozva szokták támadni, hogy sértik a tulajdonosok szóláshoz való jogát. Avval érvelnek, hogy a sajtó szabadsága a vállalatok azon szabadságát jelenti, hogy a tulajdonosok minél több emberhez juttathassák el a médiatermékeiket.

voltak megakadályozni a médiakoncentrációt. Picard szerint ennek a folyamatnak az eredménye nemcsak számos kisebb, akár országos, akár lokális hang felvásárlása és átfazonírozása volt, hanem az is, hogy az egyre növekvő méretű médiavállalatok már a reklámpiaci súlyuknál fogva is kiszorították a sokszínűséget garantáló kisebbeket, mivel az utóbbiak egyre kevesebb reklámbevételhez jutottak. Picard ebből fakadóan egyszerű képletet vázolt fel. Mivel a médiavállalatok fő tevékenysége nem az olvasók, illetve a demokratikus nyilvánosság, hanem a hirdetések kiszolgálása, az államnak kell kiegyensúlyoznia az ebből fakadó információs és reprezentációs egyenlőtlenségeket. A Picard által a skandináv országok mintájára követendőként felmutatott demokratikus-szocialista médiamodellben a kormányzati támogatás alappillére a média sokszínűségének fenntartása és az általános hozzáférés biztosítása. Természetesen Picard maga is tisztában volt a kormányzat gazdasági intervencióinak veszélyeivel, ám szerinte ezek az aggodalmak a „második” és a „harmadik” világ nem demokratikus államainak tapasztalataiból, illetve a nyugati demokráciák hosszú fejlődése során kisarjadt vadhajtásokból táplálkoztak (Picard 1985: 4–6 & 108–109).

Lényegében ezeknek a meglátásoknak a legradikálisabb összefoglalóját kínálta Noam Chomsky és Edward Hermann *Az egyetértés-gépezet* című könyve 1988-ban (Chomsky & Herman 1988/2016). Chomsky és Hermann a tömegmédiák működését eleve a politikai és gazdasági elit propagandagépezeteként értelmezte, amelynek célja annak a konszenzusnak a folyamatos legyártása, hogy a társadalmi egyenlőtlenségek természetesek és maguktól értetődők. A szerzők úgy vélik, hogy a tömegmédiák működési elve eleve arra lett szabva, hogy a politikai és gazdasági elit üzeneteit közvetítse és az elégedetlenség hangjait a partvonalra szorítsa. Ez a működés a szerzők megállapítása szerint öt, egymással összefüggő szűrőn keresztül érvényesül: 1. a média tulajdonosi szerkezetének és vagyonának koncentrációja, 2. a reklámalapú finanszírozási modell dominanciája, 3. a kormány és a gazdasági elit információs monopóliuma, 4. a média megfigyelésére indított hadjáratok, valamint 5. „antikommunizmus” mint nemzeti vallás és kontrollmechanizmus (Hermann & Chomsky 1988/2016: 11–52).

Látható, hogy a fentebbi szerzőknél nem válik el élesen a kormányzati és az üzleti szektor érdeke, sokkal inkább egyfajta összefonódásról, szövetségről beszélnek. Legalábbis az Egyesült Államokban és Nagy-Britanniában. Ám ahogy Clifford Christians és munkatársai (2009: 10) rámutattak, a második világháború után a fasiszmus és a kommunizmus alól eltérő lépésekben felszabaduló kontinentális Európa országai az amerikai gyakorlattól eltérő, az állami szabályozásra és támogatásra nyitottabb médiarendszerek, továbbá különféle közszolgálati médiastruktúrák kialakításába kezdtek, különösen azok, amelyek Daniel C. Hallin és Paolo Mancini (2004/2008) vizsgálata alapján a „demokratikus korporatív” médiamodellt dolgozták ki. Ennek szükségét ezek az európai országok abban látták, hogy a piaci koncentrációból eredő veszélyeket tompítsák, és a média sérülékenyebb, nem profitorientált részének is lehetőséget biztosítsanak a fennmaradásra. Ezek az eszközök a terjesztési költségek általános állami szabályozásától egészen a sokat vitatott, a kiválasztott lapoknak juttatott közvetlen anyagi támogatásokig terjedtek. E módszereket Európában a médiapluralizmus és a politikai sokszínűség fenntartása, valamint a szerkesztőségek függetlenségének szavatolása elméletben igazolta. Más utat járt be a televíziós műsorszolgáltatás, amely Európa-szerte állami monopóliumként indult, és a törvényi és civil kontroll ellenére eleve minden országban ki volt téve az épp aktuális kormányok nyomásgyakorlási kísérleteinek. A televíziós műsorszolgáltatás piaci liberalizációja csak a hetvenes években indult el a kontinentális Európában.

Sieberték tipológiája a média és a demokráciák működésének szempontjából inkább egy keretrendszer vagy kiindulópont, amely segít eligazodni a főbb tulajdonságok erdejében. Éppen ezért azonban konkrét médiapiacok és újságírói szerepek összetettségét nehéz leírni az ő tipológiájukkal, ráadásul nem számolnak azzal, hogy akár egyetlen országon belül egyszerre is létezhetnek különböző médiarendszerek és újságírói szerepfelfogások. Többen is megpróbálták a szerzők négy kategóriáját újabbakkal kiegészíteni vagy másokkal lecserélni, továbbá a *Four Theories of Press* általánosításai helyébe empirikus adatokon alapuló módszertant állítani. E tanulmány szempontjából azokat tartom kiemelendőnek, amelyek egyfelől a média feladatáról szóló uralkodó beszéd felől próbálták átdefiniálni a kategóriákat, illetve másfelől kifejezetten a poszt-szocialista országok médiarendszereivel foglalkoztak.

Christians és munkatársai (2009: 29–33) azt találták, hogy a demokráciákban alapvetően négy típusú média-szerep jelenik meg, amelyek azonban nem kizárólagosak, hanem ki is egészíthetik egymást. Eszerint a média betölthet megfigyelő-ellenőrző (*monitoring*), előmozdító (*facilitative*), radikális (*radical*) és együttműködő (*collaborative*) szerepet egy ország politikai-társadalmi életében. A megfigyelő-ellenőrző szerep Christiansék szerint nem az „örkunya” szerep megfelelője, hanem annál jóval tágabb jelentéssel bír. Ez a szerep a mindenféle

érdeklődésre számot tartó információk gyűjtését, közlését és elosztását tartja elsődleges fontosságúnak, forrása lehet a kormány, az üzleti szektor és a hirdetési piac vagy az állampolgár. Megfogalmazhat tanácsokat és figyelmeztetéseket is. Ugyanúgy kiszolgálja a közéleti, politika témák iránt érdeklődők információéhségét, mint a sport, a bulvártémák vagy a divat szerelmeseit. Az előmozdító szerep aktívan részt vesz a politikai és a társadalmi folyamatok alakításában, sokszor a politikai vagy a gazdasági elittel együttműködve. Nem csupán beszámol a különféle folyamatokról, hanem – önkéntesen – részt vesz ezeknek a folyamatoknak és változásoknak az erősítésében is. A radikális szerep lehetőséget biztosít arra, hogy a hatalommal, a tekintéllyel és a fennálló renddel szembeni kritikák platformot kapjanak, de ez lehet a saját belső meggyőződése is. Christiansék szerint a média radikális szerepfelfogása nélkül nincs képviseleti demokrácia. Végül az együttműködő szerep annyiban különbözik az elősegítő szereptől, hogy itt az együttműködés nem a társadalom egészével és a társadalom érdekében történik meg, hanem kizárólag a kormánnyal és szerveivel. Az együttműködő szerepet gyakran kísérik a nemzeti érdekre, a hazafiságra és a tekintély tiszteletére utaló szövegek. Ebben a szerepfelfogásban a társadalom, a nemzet és az állam érdeke összemosódik vagy kicserélődik a kormány partikuláris érdekeivel. Christiansék megjegyzik, hogy ezek a szerepek nem csupán egy médiatérben jelentkezhetnek párhuzamosan, hanem egy adott médiumon belül is. Ezek a médiaszerepek jelentős átfedést mutatnak továbbá az újságírói identitásokkal is (Hanitzsch & Vos 2016).

A támogatott beszéd szempontjából a lényeges kérdés az, hogy a különféle médiaszerepek közül az állam épp aktuálisan melyiket tartja kívánatosnak, és mit hajlandó megtenni azért, hogy az legyen a domináns. A demokratikus államokban az állam médiapolitikai szerepe politikai és társadalmi vitákon, egyeztetésen alapuló, hosszú távra szóló konszenzust vagy kompromisszumot jelent. Ettől még persze a kormány elképzelései kaphatnak nagyobb teret. Kivételes esetekben azonban egy kormány dönthet úgy, hogy – felvállalva a konfliktust – nagyobb, a médiatér struktúráját alapjaiban átszabó politikát folytat, mivel úgy gondolja, hogy a kormányon megörökölt helyzetet a demokratikus konszenzusereséssel nem lehet megoldani, így helyette inkább a drasztikus beavatkozást választja. Ezekhez az elképzelésekhez a kormány maga is támogatókat, együttműködő partnereket keres. Ez azonban nagyon könnyen átváltozhat a kormány kritikátlan támogatásává.

Természetesen el tudunk képzelni olyan helyzetet, amikor a radikális beavatkozás legitimitását nem pusztán „a győztesnek mindent szabad” elve nyújtja, hiszen ebben az esetben nem beszélhetnénk másról, mint amitől John Stuart Mill annyira óvta a demokráciákat: a többség zsarnokságáról. Egy médiarendszer, illetve vele összefüggésben a társadalom még egy demokráciában is szenvedhet például a piaci korrupciótól, a magas fokú piaci koncentrációtól, a szűkös tartalmi kínálattól, az alacsony újságírói szttenderdektől, a pártok politikai nyomásgyakorlásától, a társadalmi érzékenység hiányától vagy a piaci erőforrások egyenetlen eloszlásától. A kommunizmus bukása után a közép- és kelet-európai posztoszocialista, demokratizálódó országokban kialakult médiarendszerekre az eddigi kiterjedt vizsgálatok szerint ezek különböző mértékben, de általánosan jellemző vonások voltak (Jakubowitz & Sükösd 2008, Jakubowitz et. al. 2010, Hallin & Mancini 2012, Mihejl & Downey 2012, Dobek-Ostrowska & Głowacki 2015, Bajomi-Lázár 2017). Az említett problémák orvoslására tett kísérletek alighanem a legtöbbször rokonszenvet váltanak ki. A demokratikus és nyilvános kontroll mellett ezek egyik módszere a különféle médiumok, médiatartalmak közvetlen vagy közvetett kormányzati támogatása.

A támogatott beszéd fogalma

A szólás- és sajtószabadság korlátozásáról való gondolkodásunkat leginkább a cenzúra fogalma keretezi. Függetlenül attól, hogy a totalitárius diktatúrákra jellemző, tiltásra vagy akár fizikai retorzióra építő nyílt cenzúráról vagy a tekintélyelvű rezsimekre jellemző, kifinomultabb módszerekkel elért öncenzúráról, dermesztő hatásokról van-e szó, a végeredményüket tekintve azt jelentik, hogy valamilyen véleményt vagy tényt nem szabad kimondani/leírni, különben következményei lesznek.⁴ Ugyanakkor a *támogatott beszéd*, amely számos alapjogi

⁴ Természetesen minden ország alapos indokokkal korlátozhatja a szólás- és sajtószabadság száz százalékos érvényesülését, ahogy korlátozza is.

és alkotmányossági kérdést vet fel, anélkül is képes a demokratikus nyilvánosságot torzítani, hogy eközben a negatív médiairányítás klasszikus eszközét, a cenzúrát vele párhuzamosan kellene alkalmaznia egy kormánynak. Igaz, hogy a nyílt cenzúrához, ellenséges felvásárlásokhoz, zsarolásokhoz és megfélemlítésekhez képest kevésbé látványos eszköz, ám végeredményben ugyanúgy veszélyezteti a demokratikus nyilvánosságot, mint az előbbiek.

Noha a támogatott beszéd fogalma az utóbbi időben – egyebek közt épp a magyar médiahelyzettel kapcsolatban – gyakrabban került elő a nemzetközi irodalomban (Shinar 2021), maga a probléma és a terminus nem új. Talán nem meglepő módon az amerikai alkotmányjogi dilemmák egyik időről-időre felbukkanó szereplője, mivel az amerikai alkotmány egyik pillére éppen a nyilvánosság és a közbeszéd védelme a kormányzati beavatkozásoktól. Az amerikai szakirodalom a támogatott beszédet legtöbbször *subsidized speech*-nek nevezi, de előfordul még a *state supported speech* alakban is (Heymann 1999). A támogatott beszéd fogalma többet jelent, mint pusztán a kormány által elviekben vagy retorikailag is támogatott nyilvános diskurzus. A *subsidy* mögött ugyanis van egy kormányzati pénzügyi aktus, vagyis valójában – William T. Mayton (1944) amerikai alkotmányjogász után – a beszéd „felvásárlásáról” van szó. Az amerikai jogi esetekről szóló, főként alkotmányjogi szakirodalom általánosságban azt vizsgálja, hogy a kormányok pénzügyi támogatásért elvárhatják-e, hogy a támogatást kapó vállalkozások, szervezetek, magánszemélyek kiálljanak valamilyen ideológia, politika mellett, vagy hogy valamiről ne beszéljenek. Ez ugyanis elviekben ütközik az amerikai alkotmány első és negyedik, szólásszabadságot garantáló fundamentumaival, továbbá az *unconstitutional condition* (alkotmányellenes feltétel) doktrínájával, amely megtiltja a kormánynak, hogy bizonyos támogatások, előnyök juttatását az alkotmányban rögzített jog lemondásához kösse (Heymann 1999). Mayton (1994: 374–375) azonban azon az állásponton van, hogy ezekben az esetekben valójában az egyén/a vállalat szabadsága szemben áll a közösség érdekeivel, ami alkotmányossági szempontból sem triviális kérdés. Ugyanis nem sérül az egyén alapvető joga ahhoz, hogy elfogadja a támogatást, és beszéljen/ne beszéljen valamiről, ám más kérdés, hogy hosszabb távon e gyakorlat szembe megy-e a közösség érdekeivel.

Joseph Blocher (2015: 1107–1113), a Duke Law School professzora ezeknek a tranzakcióknak a jelentős részét *coerced*, vagyis kényszerített beszédnek nevezi, hiszen eleve nem egyenlő felek állnak szemben. Blocher ugyanakkor az alkotmánybírói gyakorlatban szereplő támogatott beszéd egy másik típusával, a jutalmazott beszéddel szemben is kritikus. Jutalmazott beszéden Blocher azt érti, hogy a kormány olyan vállalkozásokat, magánszemélyeket és kezdeményezéseket támogat, amelyek és akik eleve egyetértenek a kormány egyes nézeteivel, hittételeivel, politikájával. Álláspontja szerint ugyanis igaz, hogy egy ilyen tranzakció nem sérti a szólásszabadság alapját, ám ez a gyakorlat arra ösztönzi a támogatásban reménykedőket, hogy olyan dolgokat kezdjenek el vallani, amelyekkel amúgy nem értenek egyet, vagy amelyekkel nem foglalkoznának, esetleg irreleváns lenne számukra. Ez könnyen oda vezethet, hogy nagyon sokan az állami támogatás reményében hajlandók kalibrálni nyilvános kommunikációjukat.

Ugyanakkor – ahogy erre Robert C. Post (1995: 152), a Yale Law School professzora felhívta a figyelmet – a támogatott beszéd intézményét nem pusztán a kormány nyilvános közbeszédbe való beavatkozásaként lehet értelmezni, hanem John Milton alapján a különféle nézetek, ideák, vélemények piacán való részvételeként is. Még tovább bonyolítja a dolgot, hogy a kormányzati támogatás és szerepvállalás nem tekinthető eredendően rossznak. Ezt nevezi Martin Redish és Daryl Kessler (1996: 556–559) a támogatott beszéd „Jekyll és Hyde-természetének”, és így különböztet meg negatív és pozitív támogatásokat. Kettejük érvelése szerint aligha vitatható, hogy például a kulturális és a művészeti szektor kormányzati támogatása növelheti a támogatottak autonómiáját, továbbá szolgálhat közösségi érdekeket.⁵ Úgy fogalmazzuk, hogy „orwelli lenne, ha az alkotmány első kiegészítésére hivatkozva a kormányt eltiltanánk attól, hogy az önkifejezést támogassa” (Redish & Kessler 1996: 557). Ezt a gondolatot továbbgördítve úgy fogalmazzuk, hogy „egy demokratikus társadalomnak engedélyeznie kell, hogy a kormány alkalmanként kommunikáljon a lakossággal, akár a saját hangján teszi ezt, akár mások hangján keresztül”. Emellett rámutatnak, hogy az indirekt támogatások olyan szereplőknek is hangot adhatnak, akiknek azok nélkül esélyük sem lenne a nyilvánosságban a reprezentációra (Redish & Kessler 1996: 558).

5 Ez a kultúrafinanszírozási eszme különösen Európában erős, ám az Egyesült Államokban is jelentős szereppel bír.

Mások azonban még ezekben a tranzakciókban is veszélyt látnak, hiszen senki sem harap könnyen az őt etető kézbe, még akkor sem, ha erre alapos oka lenne. Robert Kamenshine (1979: 1104) az aggodalmakat úgy foglalta össze, mint az attól való félelmet, hogy amennyiben a kormányoknak minden lehetőségük megvan arra, hogy a médiaforrások példátlan arzenálját és törvényi előjogait politikai céljaik szolgálatába állítsák, akkor ezt a lehetőséget arra fogják használni, hogy a velük szemben elhangzó kritika határfokát a nullára csökkentsék, aláásva ezzel az állampolgári kontroll és elszámoltathatóság alapelvét. Mark Yudof (1983/2009: 60) pedig attól tartott, hogy a kormányok a támogatott beszédben megnyilvánuló, kontroll nélküli indoktrinációs tevékenysége csak a kormány érdekeit szolgáló hamis konszenzusokat és részgazságokra épülő többségi akaratot kreál.

Amint Adam Shinar (2021: 2) rámutat, a támogatott beszéd alkotmányjogi problémája az európai/kontinentális jogban szinte ismeretlen, ám a gyakorlatban egyre nagyobb veszélyt jelent a demokratikus nyilvánosságra Európában is. Ugyanakkor úgy véli, hogy a támogatott beszéd erősödését nem lehet pusztán a szólásszabadság és a szóláshoz való egyenlő jog alapján megközelíteni. Szerinte ugyanis a támogatott beszéd már strukturális kihívást jelent az általa példaként elemzett három, szerinte demokratikus deficittel rendelkező országban: Izraelben, Lengyelországban és Magyarországon. Ezt a strukturális problémát Shinar *majoritarian entrenchment*nek, vagyis „a többség elbarikádozásának”⁶ nevezi, amely előidézésének célja az, hogy megakadályozza a demokratikus úton végbemenő változásokat.

A foglyul ejtett közönség és a nem-meghallgatás joga

Már az eddigiekből is kiderülhetett, hogy a támogatott beszéd problémája egyszerre több alapjog összeütközésének problémája. Caroline Mala Corbin (2009) azt az elsöre triviálisnak tűnő kérdést teszi fel, hogy a kormánynak jogában áll-e arra kényszeríteni az állampolgárokat, hogy meghallgassák az ő nézeteit például az erkölcsös életéről. Corbin sorra veszi, hogy az első kiegészítés és az alkotmánybírószági gyakorlat milyen korlátokat szab a kormánykommunikációnak, ám az alkotmányból egyértelműen következik, hogy a szóláshoz való jog a kormányt is megilleti.

Az amerikai alkotmányosságból három, a szólást érintő alapjog explicit módon vezethető le. Az első a beszédhez való jog. A második ennek párja, a nem-beszédhez való jog, vagyis annak védelme, hogy valakit ne lehessen rákényszeríteni a beszédre. A harmadik annak a joga, hogy meghallgassuk a beszédet. Ugyanakkor Corbin (2009: 940–941) úgy véli, hogy ez utóbbi párjára, vagyis a meghallgatás elutasításának/kikerülésének jogára az alkotmány nem ad elégséges fogódzókat. Van-e tehát joguk az állampolgároknak nem meghallgatni a kormány üzeneteit? Az amerikai alkotmány a *captive audience*, vagyis a foglyul ejtett közönség doktrínájára hivatkozva csak azokat a kormányüzeneteket tiltja, amelyek olyan fizikai helyzetekben érik az állampolgárokat, amelyeket valamilyen ok miatt nem tudnak kikerülni, vagy olyan térben éri őket, amelyet nem tudnak elhagyni. Tipikusan ilyen lehet a munkahelyi környezet vagy az otthon, ám a közterekre már nem vonatkozik a szabályozás. Ugyanakkor Corbin szerint például a kormány sajtóhirdetése a doktrína felől nem sértik a nem-meghallgatás jogát, mivel az olvasó egyszerűen átugorhatja őket. Ha azonban a kormány kötelezővé tenné a sajtóhirdetése elolvasását, akkor már sértené a nem-meghallgatás jogát (Corbin 2009: 943 & 980–981).

Persze elsöre könnyű azt mondani, hogy ha valakit nem érdekelnek a kormány üzenetei, akkor elfordítja a fejét a plakátról, átkapcsolja a tévét, a rádiót, vagy eleve nem fogyaszt olyan médiát, ahonnan a kormány üzenetei érkeznek. Ez egyfelől azt feltételezi, hogy mindenkinek egyenlő lehetősége van ilyen döntéseket meghozni. Másfelől az sem mindegy, hogy milyen médiakörnyezetben történik. A kormányok racionális célja, hogy az üzeneteiket lehetőség szerint minél nehezebb legyen kikerülni. Éppen ezért a kormányok hajlamosak rendkívüli anyagi erőforrásokat biztosítani arra, hogy az általuk támogatott beszéd legyen a domináns a nyilvános diskurzusban. Ennek egyik, az utóbbi években egyre nyilvánvalóbb eszközévé az állami hirdetés vált.

6 Shinar itt az *entrenchment* szót használja, amelynek szó szerinti fordítása sánc, árok. Az *entrenchment* azt a folyamatot jelenti, amely során bizonyos nézetek rögzülnek, és nem lehet őket megváltoztatni.

A támogatott beszéd és az állami hirdetések⁷

Az állami hirdetések piac- és nyilvánosságtorzító szerepének értékelése a támogatott beszéd problematikájának artikulációjánál valamivel későbbi. Ennek oka, hogy az Egyesült Államokban a kormányzatok és az adminisztráció különféle szereplői a nyilvánosságban elsősorban nem hirdetésekben és direkt támogatásokon, hanem támogatott programokon keresztül vesznek részt. Ez persze nem azt jelenti, hogy az állami finanszírozás, illetve az állam piaci szereplőként való megjelenése önmagában ne lett volna viták keresztjében. Ezt a közgazdasági irodalom *crowding out*nak, vagyis az állam kiszorítási aktusának hívja, amelynek különféle típusai léteznek. Ezek közül számunkra az a két megállapítás fontos, hogy az állam egyes cégeknek juttatott támogatása jelentős mértékben rontja más cégek versenyképességét, valamint hogy az állam piaci szereplőként való megjelenése, esetleg újrapozicionálása csökkenti a többi szereplő szolgáltatásai iránti igényt.⁸

A kormányzati beavatkozásoktól mentes szabad (médiapiac az általános elmélet szerint a demokrácia egyik sarkalatos követelménye. Eszerint a szabad és sokszínű médiapiac elengedhetetlen feltétele annak, hogy az állampolgárok hozzáférjenek a döntéseiket és a választásaikat megalapozó információkhoz. Ez az alapvetés azonban nem mond semmit a hirdetések alapvetően torzító természetéről. Ahogy arra már többen (Hamilton 2004, Reuter & Zitzewitz 2006, Starkman 2014) is rámutattak, a reklámbevételek növelése érdekében a tulajdonosok és a szerkesztőségek készek elfogultak lenni, bizonyos információkat szelektíven tálni vagy egyes tényeket eltorzítani, esetleg elhallgatni a közönségük elől. A piaci hirdetésekért cserébe tett kisebb-nagyobb szívességek önmagukban sem ártatlan szerkesztőségi csínytevések a nyilvánosság szempontjából, ám a probléma súlyosabban jelentkezik, ha a kormány a legnagyobb hirdető egy adott piacon (Di Tella & Franceschelli 2011).

A kormányzati/állami hirdetések a politikai gazdaságtan szempontrendszer szerint racionális jelenségek, amelyek veszélyeit egy egészséges médiapiac az eddigi elméletek szerint kompenzálni tudja. Timothy Besley és Andrea Prat (2006: 721) szerint a média kormányzati kontrolljára tett kísérletekben gazdaságossági okokat kell keresni. Úgy érvelnek, hogy egy sokszínű, sokszereplős médiapiac, amely független a kormány befolyásától, elégséges védelmet nyújt a kormány beavatkozási kísérletei ellen. Megállapításuk szerint ugyanis a kormány befolyásvásárlási tranzakciói aszimmetrikusan csapódnak le a piacon. Megfigyeléseik alapján arra jutottak, hogy ha egy kormány a pozitív híradások reményében vagy propagandisztikus célok érdekében elkezd hirdetni bizonyos médiatermékekben, akkor a piac többi szereplőjénél megnövekszik a kereskedelmi hirdetésekbeől származó bevétel. Ennek oka szerintük az, hogy a kormányzati hirdetésekbeől élő médiaszereplők kiszállnak a kereskedelmi hirdetésekért folyó versenybeől, így a piacból élő szereplőknek nagyobb kereskedelmi hirdetési tortaszemek jutnak. A szerzők szerint ebből az következik, hogy minél több médiumot akar egy kormány a hirdetésekkel megvásárolni, annál többet kell majd költenie további felületek és üzenetek megvásárlására, hiszen a még nem megvásárolt piacon eközben a hirdetési kereslet miatt úgy nőnek az árak, hogy közben egyre kevesebb a megvásárolható felület.

Scott Gehlbach és Konstantin Sonin (2014: 163–164) részben Besley és Prat „piaci mechanizmusait” felhasználva arra jutott, hogy a kormányzati hirdetések dinamikájának két eredője van. Az egyik a kormány *mobilitációs karaktere*, a másik a piac mérete. Gehlbach és Sonin azt figyelte meg, hogy minél nagyobb egy kormány mobilizációs, vagyis mozgósítási karaktere, annál többet hajlandó olyan információk terjesztésére vagy megvásárlására költeni, amelyek az érdekei szerint elfogultak. Úgy vélik, hogy mivel a közszolgálati/állami média hagyományosan alpból az épp regnáló kormányt támogatja, ezért a magánkézben lévő kereskedelmi média kiegyenlíti ezt az elfogultságot. Ebből azonban szerintük megérthető, hogy a kormányok miért tesznek kísérletet magánkézben lévő médiacégek hirdetésekkel való befolyásolására, mivel ez hosszabb távon még mindig olcsóbb

⁷ Ez a gondolati egység jelentős részben az Urbán Ágnessel írt „State advertising as an instrument of transformation of the media market in Hungary” című tanulmányunk elméleti keretére épít (Bátorfy & Urbán 2020).

⁸ Sehl, Fletcher és Picard (2020) ezeket az állításokat némely adatokkal letesztelte az európai közszolgálati médián, és nem talált negatív korrelációt a közszolgálati média állami finanszírozása és a piac bevételei között. Az ő megállapításuk szerint tehát nem bizonyított, hogy a közszolgálati média nagyobb állami támogatása kisebb piaci eredményekhez, kisebb profitabilitáshoz vagy éppen kisebb közönséghez vezetne.

befektetés, mint az állandó állami támogatás fenntartása. A szerzők egyetértenek Besley és Prat megállapításával, miszerint minél nagyobb a hirdetési piac mérete, a médiapiac annál kevésbé lesz elfogult a kormány iránt, ugyanis a kormánynak a piac méretéből adódóan egyre többet kellene költenie önmaga reklámozására. Ezt felismerve ugyanakkor a kormányok éppen ezért igyekeznek a hirdetési piac legnagyobb szereplőivé válni, mivel súlyuknál fogva leszoríthatják a saját reklámozásuk költségeit, és egyre több médiaterméket tehetnek érdekelté az állami hirdetések befogadásában.

Ezeket az elméleti megállapításokat mindkét szerzőpárosnál olyan piaci logikák és szabályok mentén működő médiapiaci konstellációk születtek, ahol minimum két feltétel egyszerre teljesült. Az egyik feltétel a megfelelően nagy, sokszereplős média- és hirdetési piac, a másik a kormányok korlátozott anyagi erőforrása, amelynek alapja a kormányok demokratikus kontroll szerinti átláthatósága és elszámoltathatósága. Ahogy azonban arra Gillian Doyle (2002: 15–16) felhívja a figyelmet, egy ország népessége és gazdasági teljesítménye alapvetően határozza meg az adott ország médiapiaci szereplőinek számát, tulajdonosi szerkezetet és hirdetési piacának méretét. Ennek eredményeképpen még a legkörülményesebb, legsemlegesebb médiapiaci szabályozás sem tudja megakadályozni, hogy a kisebb és szegényebb országokban az egyes médiapiaci szegmensekben ne két-három nagy szereplő dominanciája érvényesüljön. Egy ilyen felállásban egy kormánynak sokkal könnyebb és olcsóbb jelentős befolyást és nyilvánosságot vásárolnia a hirdetések keresztül, mint ha egyszerre több nagy szereplőt kellene megfizetnie ahhoz, hogy az ő érdekei szerinti üzeneteket közvetítsék (Baker 2007: 37). De még ezekben az esetekben is érvényesülne valamiféle piaci logika a kormányok részéről, hiszen az anyagi erőforrásai végesek, illetve dönthet úgy, hogy egy bizonyos ponton túl már nem éri meg a befektetés.

A hagyományos közgazdaságtani és a demokratikus alapelvekből levezethető logika azonban nem számol legalább két eshetőséggel. Az egyik az, ha egy kormánynak szinte korlátlan és kontroll nélkül felhasználható közpénz áll a rendelkezésére. A másik az, hogy a pénzügyi tranzakció nem elsősorban az információ közlésére vagy elhallgatására irányul, hanem az információ felnagyítására vagy az elhallgatás sugarának kiterjesztésére.

A magyar kormány és a támogatott beszéd

A 2010-ben kétharmados parlamenti többséggel hatalomra jutó és azóta is hatalmon lévő Fidesz–KDNP-kormányok médiapolitikájáról e tanulmány írásának időpontjában nem lehet újat írni. Akármelyik kormánytól független elemzést is vesszük elő, ha árnyalatokban különböznek is, alapvetően azonos állásponton vannak a tekintetben, hogy jelentős mértékben romlott Magyarországon a sajtószabadság helyzete az elmúlt tizenkét évben. Az értékeléseknek muníciót adó, represszív-opresszív kormányzati intézkedések és akciók hosszú felsorolásától most eltekintenek, megtettük ezt korábban többen is (Bajomi-Lázár 2017, 2020, Bátorfy 2017, 2019, 2020, Urbán et al. 2017, Bátorfy & Szabó 2021). E tanulmányban a legtöbb munkában csak epizódszerepet kapó támogatott beszédre vonatkozó részeket emelem ki.

A támogatott beszéd legláthatóbb magyarországi formájával, az állami hirdetésekkel és azok piaci hatásaival több tanulmány is foglalkozott korábban (Bátorfy & Urbán 2020, Szeidl & Szűcs 2021). A Mérték Médiaelemző Műhely (2021) állami hirdetések monitorozó oldalának friss adatai szerint a magyar állam csak 2020-ban listaáron 128,3 milliárd forintot költött a magyar médiapiacra reklámokra. Ha ennek a költségnek mindössze kétharmada, vagyis 66 százaléka a valós költség, akkor is 84,7 milliárd forintra beszélünk. A Magyar Reklámszövetség (2021) éves reklámtorta-kutatása szerint 2020-ban a hazai média teljes reklámbevétele a direktmarketing-költségeket leszámítva 223,1 milliárd forint volt. Ez azt jelenti, hogy az állam a teljes médiapiac reklámbevételeinek hozzávetőlegesen 40 százalékát szállította. A hagyományos közgazdasági megközelítések szempontjából még meghökkenőbb, hogy valóban nincs akkora ár, amekkorát a kormány ne lenne hajlandó kifizetni. Míg az Orbán-kormányok első teljes évében, 2011-ben egy felületért az állam átlagosan 2,7 millió forintot fizetett, addig tíz évvel később, 2020-ban már hatszor többet, vagyis 16,6 millió forintot (ezzel szemben 2011 előtt éveken keresztül stagnált az egy felület megvásárlására jutó átlagos ár). Már ez is épp elég figyelemre méltó lenne, de szintén a Mérték (2021) adataiból tudjuk, hogy az állami reklámköltségek nem egyenlően oszlanak el a médiapiac szereplői között. Ennek az összegnek 86 százaléka valójában a kormánypárti médiánál (magán+közmédia) kötött ki.

Emellé tegyük oda a közmédia állami dotációját, amely központi költségvetésből érkező támogatása 2021-ben 118 milliárd forint. Továbbá a Facebook Ad Libraryjének adatai szerint a Fidesz, a KNDP, a kormány, valamint a hozzájuk köthető civil szervezetek, Facebook-csoportok, alapítványok és egyéb kezdeményezések 2019. április 15-e és 2021. július 23-a között több mint 730 millió forintot költöttek összesen közel 17 000 hirdetés megjelenítésére, vagyis egyetlen hirdetésre átlagban 43 000 forintot szántak. Ez az ugyanebben az időszakban megjelentetett összes magyarországi Facebook-hirdetés harmada, és eközben minden más hirdetés átlagos ára 8400 forint volt.

Természetesen a kormány nem csupán a médián és a hirdetésekben keresztül vesz részt a nyilvánosságban. Tudjuk, hogy aktív és szervezett kommenthadsereget tart fenn (Haszán 2018). Emellett rendezvényeket szervez, különféle pr-eseményeket és konferenciákat finanszíroz, kutatóintézeteken és kiadókon keresztül ott van a könyvkiadásban, a folyóirat-kiadásban, és ezeken kívül a popzenében, a színházakban, a múzeumokban is. Képtelenség felbecsülni, hogy ezekben a tevékenységekben való közvetlen vagy közvetett részvétel mennyi adófizetői pénzt emészt fel. Ha azonban csak a tudott összeget nézzük, azt mondhatjuk, hogy a kormány a médiaüzenetekben, a hirdetésekben, a Facebook-bejegyzések promócióján keresztül a fentiek figyelembevételével évente hozzávetőlegesen 180–220 milliárd forint értékben van jelen a nyilvánosságban. A nem megbecsülhető tételeket is beleszámolva az összeg valószínűleg jóval magasabb. Ugyan nem a támogatott beszéd kategóriájába tartozik, de érdemes megjegyezni, hogy a kormányfüggetlen sajtó jelentős része, még ha kritikai megjegyzésekkel is, de továbbközli a kormány üzeneteit, ezért a tematizációból fakadó megszerzett médiaérték felbecsülhetetlen a kormány számára.

A támogatott beszéd nem létezne az azt támogató médiacégek nélkül. A Mérték Médiaelemző Műhely (2019) 2019-es számításai szerint a hírmédiapiacra a kormánypárti médiacégek súlya a cégek száma alapján 64,1 százalék, árbevételük alapján közel 77,8 százalék volt. Egy másik elemzés (Bátorfy 2020) a kormánypárti médiumok részesedését a napilapok piacán 75 százalékra, a megyei napilapok piacán 100, az országosan fogható rádiók piacán 60 százalékra, a hírműsorokat is sugárzó televíziók piacán 75 százalékra tette. Csak a hírportálok, online hírszolgáltatók piacán és a hetilapok piacán volt kisebbségben a kormánypárti média. Az előbbiben a részesedésük 39, az utóbbiban 40 százalék volt.

Ezek a számok önmagukban is számos kérdést vetnek fel a nyilvánosság kormánypárti dominanciájával kapcsolatban. Ne feledjük, hogy a magyar kormány tíz év alatt jutott el idáig, és minden évben nőtt a kormánypárti médiára fordított közpénz összege, akár az állami hirdetéseket, akár a közmédiát nézzük. A kormánypárti média súlya is fokozatosan nőtt, igaz, a kormány a 2014-es választások után láthatóan léptéket váltott. Ha az eddigi tendencia fog érvényesülni, akkor ezek a számok tovább nőnek majd a következő időszakban.

Kinek mihez van több joga?

A támogatott beszéd egyszerre áll elvek, szabadságjogok és érdekek ütközéspontjában. Az alapjogok intézményét eredetileg azért hozták létre, hogy az állampolgárokat védje a hatalommal szemben. Ugyanakkor az utóbbi években a nemzetközi joggyakorlat az alapjogokat egyre inkább horizontálisan is kiterjeszti, hiszen az alapjogoknak nem csupán a hatalom és az állampolgár között, hanem a privát szféra szereplői között is érvényesülniük kell.

Amikor egy kormány a nyilvánosságban a saját politikáját, nézeteit képviseli vagy képviselteti, akkor a közhatalom szóláshoz való jogát gyakorolja. Ha William Mayton vagy Caroline Mala Corbin álláspontját nézzük, akkor nem sérül a támogatott médiumok, civil szervezetek és egyéb közösségek nem-beszédhez való joga sem, hiszen nem az anyagi kényszer miatt vesznek részt ebben a tranzakcióban, hanem mert eleve egyetértenek a kormány politikájával. Joseph Blocher ezt inkább *jutalmazott beszédnek* hívja. Sokak párhuzamot vonhatnak a kereskedelmi hirdető reklámozási gyakorlatával, ahol fizetett reklámokon, pr-cikkeken, márkázott tartalmakon keresztül próbálják eladni portékájukat vagy igyekeznek növelni pozitív imázsukat. Annyiban mindenképpen különbözik a két gyakorlat, hogy a kereskedelmi célú kommunikációt számos törvény szabályozza, míg a politikai kommunikációt csak kampányidőszakban a választási eljárásról szóló törvény.⁹ A választási időszakon kívül

9 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról.

a 2010-es médiatörvény értelmében nem lehet politikai célú reklámokat a médiában közzétenni.¹⁰ A Médiatanács több határozatban is közzétett értelmezésében azonban a kormány reklámjai nem politikai célúnak minősülnek, hanem társadalmi célúnak.¹¹ Továbbá a kereskedelmi hirdető kommunikációjában mindenképpen világosan ki kell derülnie, hogy fizetett tranzakcióról van szó, miközben a kormány politikáját önként hirdető média-termékeknel a tranzakció legtöbbször nem az üzenet továbbításának megvásárlására irányul, még akkor sem, ha a pénzügy elszámolásokban állami hirdetési bevételként szerepelnek bizonyos tételek. A pénz az üzenetek felerősítésére kell, valamint arra, hogy ezek az üzenetek a lehető legtöbb állampolgárhoz eljussanak.

A kormány szóláshoz való joga a jelenlegi média-ökoszisztémában azonban meglátásom szerint ütközik az állampolgárok nem-meghallgatáshoz való jogával, és egyben világos példa a foglyul ejtett hallgatóság/közön-ség doktrínájának megsértésére. Ez elsöre furcsának tűnhet. Az amerikai alkotmányjogi értelmezés szerint a foglyul ejtés aktusa kizárólag a fizikai térben valósulhat meg. Elképzelhető azonban, hogy maga a doktrína is frissítésre szorul. A médiatér uralásával ugyanis a menekülő útvonalak lezárása virtuálisan történik meg, így szinte képtelenség kikerülni a kormány üzeneteit. Ez utóbbi a gyakorlatban csak úgy valósulhatna meg, ha valaki semmiféle médiát nem fogyasztana, nem lenne fenn a közösségi médián, és el sem hagyná az otthonát.

Bonyolultabb kérdés, hogy a kormány szóláshoz való jogához társul-e a médiához való hozzáférés (*access to media*) joga is. John Merrill (1973: 103–104 & 114–115) libertárius nézőpontja szerint kizárólag a kormánynak van joga ehhez, már akkor, ha az állampolgárokat megilleti a „tudáshoz való jog”, amit viszont vitat. Merrill szerint ugyanis ha létezik is ez a jog, akkor az nem a sajtó joga, hanem az állampolgároké. A sajtó ugyanis nem tudja sem kikényszeríteni, sem érvényre juttatni az állampolgárok tudáshoz való jogát, mivel a sajtó nem képviseli az állampolgári akaratot, szemben a kormánnyal, amelyet megválasztottak. Ha a kormány nem hajlandó az állampolgárok e Merrill szerint amúgy nem is követelt jogát teljesíteni, akkor ez az állampolgárok és a kormány közötti ügy, és nem a sajtó és a kormány közötti. Ugyanő azonban vitatja, hogy a szóláshoz való egyetemes jog együtt járna azzal, hogy akárki nagyszínpadot ácsoltasson magának a véleménye közlésére. Ezért tagadja, hogy a kormányt vagy a privát médiacégeket szabályozással, pénzügyi ösztönzőkkel rá lehetne kényszeríteni partikuláris társadalmi csoportok, vélemények, nézőpontok reprezentációjára a sokszínűség és a társadalmi felelősségvállalás jegyében. Ez szerinte ugyanis sérti a sajtó szabadságát. Ha Merrill következetes, akkor ebből az következne, hogy a kormánynak sincs joga arra, hogy közpénzből nagyszínpadokat állítson és sátrakat verjen fel magának.

Ezzel szemben áll a például az a Robert Picard által képviselt álláspont, hogy ha a kormánynak van egyáltalán szerepe a nyilvános beszéd alakításában, akkor az épp az, hogy a társadalmi igazságosság jegyében olyan közösségeknek is hangot adjon, amelyeknek a piac hideg és könyörtelen logikája szerint esélyük sem lenne szóhoz jutni a médiában. De vajon nem ezt az érvet halljuk-e viszont a magyar kormánytól, amikor azt mondja, hogy 2010 óta nemhogy csökkent volna a magyar média sokszínűsége, hanem azóta nőtt csak igazán? A magyar kormány álláspontja szerint ugyanis a rendszerváltozás után eleve nem piaci versenyben kialakult úgynevezett „balliberális médiatúlsúly” a megválasztásukig elnyomta az olyan jobboldali identitást megtestesítő értékek, mint a kereszténység, a hagyománytisztelet, a hazafiság, a család és a nemzet reprezentációját a magyar médiában. Ebben az olvasatban egy társadalmilag felelős kormány tehát nem is tehet mást, mint támogatja, hogy ezek az értékek a társadalmi súlyuknak megfelelő arányban artikulálódjanak a médiában. Ebben a retorikában 2010 előtt a partikuláris kisebbségek messze felül voltak reprezentálva, míg a „normális többség” identitása el volt nyomva, 2010 után pedig a magyar kormány megteremtette annak a lehetőségét, hogy a médiatérben ezek az értékek is szóhoz jussanak. Ez az érvelés akkor állná meg a helyét, ha sikerülne bizonyítani, hogy a jobboldali értékek valóban el voltak nyomva, vagy nem jutottak a társadalmi súlyuknak megfelelő arányban megjelenéshez a médiában. Az eddig ezt az állítást vizsgáló tanulmányok és elemzések ennek az ellenkezőjére jutottak (Juhász 2004,¹² Bátorfy 2017). Mivel tudományos módszeren alapuló vizsgálatok alapján ez az állítás tarthatatlannak

10 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról.

11 Lásd például a Médiatanács 2016. február 11-i határozatát: https://nmhh.hu/cikk/169697/Mediatanacs_A_Borossinterju_aggalyos_de_nem_jogserto.

12 Az első, 1998 és 2002 közötti Orbán-kormány ugyanezt az érvet használta az akkori médiapolitikájának igazolására.

tűnik, a kormány egy polarizáló retorikai csúsztatással összemossa a média kormányfüggetlen részét, és azt állítja, hogy a kormányfüggetlen média a balliberalizmus különféle árnyalatait képviseli. Ezen túlmenően nem csupán a kormányfüggetlen médiát veszik a balliberalizmus kalapja alá, hanem a kereskedelmi hirdetőköt is, hiszen állításuk szerint a kereskedelmi hirdetők többsége nem hajlandó a kormánypárti médiában hirdetni. Ez pedig igazolná, hogy a kormány az állam hirdetési erőforrásainak jelentős többségét miért a kormánypárti médiában költi el, hiszen ellensúlyozni igyekszik a piaci logikából fakadó egyenlőtlenségeket. A Mérték állami hirdetéseket monitorozó oldalának adatai alapján valóban vannak olyan kormánypárti médiumok, amelyek reklámbevételének 50–60 százalék feletti része származik állami forrásból. Ezek azonban kisebb, jelentéktelenebb médiumok vagy jellemzően a vidéki napilapok. Ezzel szemben az igazán nagy piaci súllyal bíró kormánypárti média reklámbevételeinek nagyobbik része továbbra is a kereskedelmi hirdetőkötől származik. A különbség az, hogy a kormányfüggetlen média alig részesül az állami hirdetésekből.

Mindez elvezet bennünket a tiltott állami támogatás uniós szabályozásához, amely egyebek közt tiltja egyes piaci szereplők állami pénzből való, szelektív előnyhöz juttatását. A Mérték Médiaelemző Műhely, a Klubrádió és Jávor Benedek EP-képviselő 2019 januárjában erre hivatkozva beadványban fordult az Európai Bizottsághoz, hogy vizsgálja meg, az európai szabályozás szerint az állami hirdetések nem minősülnek-e tiltott állami támogatásnak (később a panaszhoz csatlakozott a Magyar Újságírók Országos Szövetsége is). Ez az eljárás továbbra is folyamatban van. Az Európai Bizottság ezt a kérdést kizárólag versenyjogi szempontból vizsgálhatja, tehát annak bizonyítása vagy cáfolata lesz a kulcs, hogy az állami hirdetések torzítják-e a versenyt a médiapiacra. A Bizottság a versenyjog alapján nem vizsgálhatja, hogy az állami hirdetés miként befolyásolja a nyilvánosságot. Figyelmeztető lehet azonban egy másik, a Közép-európai Sajtó- és Média Alapítvány (KESMA) létrehozásának felülvizsgálatát kérő beadvány ügye. Noha a vizsgálat hivatalosan még nem zárult le, Vera Jourová, a Bizottság alelnöke 2021 májusában azt nyilatkozta, hogy a Bizottság a hatályos európai versenyjogi szabályozás alapján tehetetlen a KESMA ellen, mivel az összeolvadás mértéke európai szinten túl kicsi.¹³

A támogatott beszédnek a média-ökoszisztémában kettős funkciója van. Nem csupán a nyilvánosság kormányzati dominanciája a cél, hanem az is, hogy a támogatott beszéd keltette hangorkán tompítsa a kormányra nézve kellemetlen információk, hírek hangerősségét. Ezzel az állampolgárok egy részét korlátozzák az információkhoz való szabad hozzáférésben, és sérül az információ szabad áramlásának alapelve is. Ez még akkor is így van, ha elfogadjuk, hogy e kormányzati véleményeket magánvállalkozások közvetítik – ugyanis papíron a médiavállalkozások egy része független a kormánytól. Ez esetben az alapjogok horizontális felfogása alapján lehetne vizsgálni az információhoz való hozzáférés jogának sérelmét. Persze nem tudni pontosan, hogy a „hangtompító hatás” és szűrőmechanizmus mennyire hatékony. A Mérték és a Medián (2021) két évente elvégzett tájékozódásról szóló közvélemény-kutatásai alapján nagyjából 25–30 százalékra lehet tenni azoknak a szavazóknak az arányát, akik a kormánypártok korrupciós ügyeivel havonta vagy annál is ritkábban találkoznak. Érdekes azonban, hogy nincs jelentős eltérés e tekintetben a kormánypárti és az ellenzéki szavazók között. Megeshet azonban, hogy a hangtompító hatás inkább a kormánypárti értelmezéseken és reakciókon keresztül érvényesül. A kormánypárti média gyakori stratégiája, hogy egy-egy, a kormányt érintő botrányról addig nem számol be, ameddig nem a kormány hivatalos reakcióját felerősítve teheti ezt meg. Ezekben az esetekben sokszor az is nehezen derül ki, hogy mi volt az eredeti botrány, amelyre a kormány reagál.

Mindezeket figyelembe véve álláspontom szerint a magyar kormánypárt a támogatott beszédén keresztül 2010 óta visszaélészerűen gyakorolja a szóláshoz való jogát, ami ütközik az állampolgárok szintén a szólás szabadságából levezethető jogaival, továbbá ütközik az információhoz való szabad hozzáférés és az információk szabad áramlásának elvével is. Ne feledjük azonban, hogy a hatalom és az állampolgárok között aszimmetrikus a viszony, amit elméletben épp az alkotmánynak és az alapjogok intézményének kellene ellensúlyoznia. Ironikus módon azonban a kormány, illetve az alapjogok felett örökös ellenőrző szervek épp azokat az alapjogi érveket hozzák fel a kormány médiapolitikájának igazolására, amelyeket a hatalom túlkapásai elleni védelem szült.

13 Zsíros Sándor: Jourová: A Bizottság tehetetlen a KESMA ügyében. *Euronews*, 2021. V. 3.

Következtetések

A tanulmányban vázolt probléma kettős természetű, Nem csupán azt kellene felismernünk Fiss nyomán, hogy a kormány a demokratikus közbeszéd barátjaként vagy ellenségeként viselkedik-e, hanem azt is, hogy a magántulajdonú médiavállalatok eközben milyen szerepeket töltenek be a demokratikus nyilvánosságban. A piac diszfunkcionalitásából adódó nyilvánosságdeficitre gyógyírt rendre a kormány médiapolitikájától várunk, míg a kormány túlterjeszkedését a piacnak kellene kiegyensúlyoznia. Ez utóbbi elvárásunkat a kormányok gyakran kihasználják, és az állampolgárok érdekének védelmére hivatkozva a befolyásolási övezet határait az elvárásokon túlra is kiterjesztik. Ahogy arra a retorikai alakzatra Shinar is felfigyelt, a támogatott beszéd az általa elemzett három országban, Magyarországon kívül Lengyelországban és Izraelben is a nemzet nevében beszél, miközben jó esetben is csak az állampolgárok egy csoportját, de valójában inkább csak a kormány hatalmi érdekét képviseli. Eközben a politikai résztvevők közül értelemszerűen mindenki a hatalomba jutás érdekében igyekszik kihasználni a médiatér adta lehetőségeket. A szavazatokért folyó küzdelmet egyebek közt akkor nevezhetjük tisztességes versenynek, ha a pártok, politikusok, mozgalmak egyenlő eséllyel férnek hozzá a nyilvánosság fórumaihoz. A 2010 előtti „pártgyarmatosított” média (Bajomi-Lázár 2020) legalább külső pluralizmust biztosított, de jóval több volt az olyan szerkesztőség is, ahol a belső pluralizmus is érvényesült. A Shinar által „a többség elbarikádolásának” hívott kormányzati politika éppen arra épül, hogy ezt a pluralizmust a sarokba parancsolja. Az állampolgárok jelentős része úgy érezheti, hogy a kormány által épített falon belül biztonságban van. Ez a fal azonban nem a védelmükre, hanem az elkerítésükre épült. A falakon fegyverrel mászkáló emberek pedig nem végvári vitézek, hanem börtönőrök.

Irodalom

- Altschull, J. Herbert (1984): *Agents of Power: The Role of the News Media in Human Affairs*. New York: Longman.
- Bagdikian, Ben (1983): *The Media Monopoly*. Boston: Beacon Press.
- Bajomi-Lázár, Péter, ed. (2017): *Media in Third-Wave Democracies: Southern and Central/Eastern Europe in a Comparative Perspective*. Budapest: L'Harmattan.
- Bajomi-Lázár Péter (2020): *A patrónusi-kliensi médiarendszer*. Budapest: Napvilág Kiadó.
- Baker, Edwin C. (2007): *Media Concentration and Democracy. Why Ownership Matters*. Cambridge & London: Cambridge University Press.
- Bátorfy Attila (2017): Az állam foglyul ejtésétől a piac fogvatartásáig: Orbán Viktor és a kormány médiamodellje 2014 után. *Médiakutató*, 18. évf. 1–2. sz. 7–30. o.
- Bátorfy Attila (2019): A Country on the Path Toward an Authoritarian Media System. In: Angelos Giannakopoulos (ed.): *Media, Freedom of Speech, and Democracy in the EU and Beyond*, pp. 31–47. Tel Aviv: Tel Aviv University & S. Daniel Abraham Center for International and Regional Studies.
- Bátorfy Attila (2020): A magyar média elmúlt tíz éve. *ATLO*, 2020. VIII. 7.
- Bátorfy, Attila & Ágnes Urbán (2020): State Advertising as an Instrument of Transformation of the Media Market in Hungary. *East European Politics*, vol. 36, no. 1, pp. 44–65.
- Bátorfy, Attila & Krisztián Szabó (2021): *Media Pluralism Monitor 2021 – Monitoring Media Pluralism in the Digital Era: Hungary*. Florence, European University Institute, Robert Schuman Centre, Centre for Media Pluralism and Media Freedom.
- Besley, Timothy & Andrea Prat (2006): Handcuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability. *American Economic Review*, vol. 96, no. 3, pp. 720–736.
- Blocher, Joseph (2015): New Problems for Subsidized Speech. *William & Mary Law Review*, vol. 56, pp. 1083–1118.
- Chomsky, Noam & Edward S. Herman & (1988/2016): *Az egyetértés-gépezet. A tömegmédiá politikai gazdaságtana*. Budapest: L'Harmattan Kiadó.
- Christians, Clifford G., Theodore L. Glasser, Denis McQuail, Kaarle Nordenstreng & Robert A. White (2009): *Normative Theories of the Media. Journalism in Democratic Societies*. Urbana & Chicago: University of Illinois Press.

- Corbin, Caroline Mala (2009): The First Amendment Right Against Compelled Listening. *Boston University Law Review*, vol. 89, pp. 939–1016.
- Croteau, David & William Hoynes (2013): *A média mint üzlet. Nagyvállalati média és közérdek*. Budapest: Wolters Kluwer.
- Di Tella, Rafael & Ignacio Franceschelli (2011): Government Advertising and Media Coverage of Corruption Scandals. *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3, no. 4, pp. 119–151.
- Dobek-Ostrowska, Bogusława & Michal Głowacki, eds. (2015): *Democracy and Media in Central and Eastern Europe 25 Years On*. Bern: Peter Lang.
- Gillian Doyle (2002): *Media Ownership: The Economics and Politics of Convergence and Concentration in the UK and European Media*. London: Sage.
- Fiss, Owen M. (2013): *Megosztott liberalizmus. A szólásszabadság és az államhatalom sokféle arca*. Budapest: Wolters Kluwer Complex.
- Hallin, Daniel C. & Paolo Mancini (2004/2008): *Médiarendszerek. A média- és politikai rendszerek három modellje*. Budapest: Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet & Gondolat Kiadó.
- Daniel C. Hallin & Paolo Mancini, eds. (2012): *Comparing Media Systems Beyond the Western World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hamilton, James (2004): *All the News That's Fit to Sell: How the Market Transforms Information Into News*. Princeton: Princeton University Press.
- Hanitzsch, Thomas & Tim P. Voss (2016): Journalism Beyond Democracy: A new Look Into Journalistic Roles in Political and Everyday Life. *Journalism*, vol. 19, no. 2, pp. 146–164.
- Heyman, William J. (1999): *State Supported Speech*. Wisconsin Law Review, pp. 1119–1199.
- Jakubowicz, Karol & Miklós Sükösd (2008): Twelve Concepts Regarding Media System Evolution and Democratization in Post-Communist Countries. In: Karol Jakubowicz & Miklós Sükösd (eds.): *Finding the Right Place on the Map. Central and Eastern European Media in a Global Perspective*, pp. 9–40., Chicago: University of Chicago Press.
- Jakubowicz, Karol, Bogusława Dobek-Ostrowska, Michael Głowacki & Miklós Sükösd, eds. (2010): *Comparative Media Systems. European and Global Perspective*. Budapest: CEU Press.
- Kamenshine, Robert. D. (1979): The First Amendment Implied Political Establishment Clause. *California Law Review*, vol. 67, pp. 1104–1153.
- Juhász Gábor (2014): A jobboldali hetilapok piaca 1989–2003. *Médiakutató*, 5. évf. 1. sz. pp. 61–70.
- Karppinen, Kari (2006): Media Diversity and the Politics of Criteria Diversity Assessment and Technocratisation of European Media Policy. *Nordicom Review*, vol. 27, no. 2, pp. 53–68.
- Mayton, William L. (1994): Buying up Speech: Active Government and the Terms of the First Amendment and the Fourteenth Amendments. *William & Mary Bill of Rights Journal*, vol. 3, no. 2, pp. 373–418.
- Merrill, John C. (1974): *The Imperative of Freedom. A Philosophy of Journalistic Autonomy*. New York: Hastings House.
- Mérték Médiaelemző Műhely (2021): Állami hirdetések 2006–2020. *Átlátszó*, <https://mertek.atlatszo.hu/allamihirdetesek/>.
- Mérték Médiaelemző Műhely & Medián (2021): Megfertőzött médiarendszer – A politikai tájékozódás forrásai Magyarországon 2020, <https://mertek.eu/2020/11/17/megfertozott-mediarendszer-a-politikai-tajekozodas-forrasai-magyarorszagon-2020/>.
- Mihejl, Sabrina & John Downey (2012): Introduction. Comparing Media Systems in Central and Eastern Europe. Politics, Economy, Culture. In: Sabrina Mihejl & John Downey (eds.): *Central and Eastern European Media in a Comparative Perspective*, pp. 1–13. . London: Ashgate.
- Nerone, John C. (1995): Revisiting the Four Theories of Press. In: John C. Nerone (ed.): *The Last Rights*. Urbana, Chicago: University of Illinois Press, pp. 1–23.
- Picard, Robert C. (1985): *The Press and the Decline of Democracy. The Democratic Socialist Response in Public Policy*. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Post, Robert C. (1996): Subsidized Speech. *The Yale Law Journal*, vol. 106, no. 1, pp. 151–195.

- Redish, Martin H. & Daryl I. Kessler (1996): Government Subsidies and Free Expression. *Minnesota Law Review*, vol. 80, pp. 543–593.
- Sehl, Annika, Richard Fletscher & Robert G. Picard (2020): Crowding Out: Is There Evidence That Public Service Media Harm Markets? A Cross-National Comparative Analysis of Commercial Television and Online News Providers. *European Journal of Communication*, vol. 35, no. 4, pp. 1–21.
- Shinar, Adam (2021): Democratic Backsliding, Subsidized Speech, and the New Majoritarian Entrenchment. *The American Journal of Comparative Law*, vol. 20, pp. 1–51.
- Siebert, Fred S., Theodore Peterson & Wilbur Schramm (1956/1984): *Four Theories of the Press: The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility, and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do*. Chicago: University of Illinois Press.
- Starkman, Dean (2014): *The Watchdog That Didn't Bark: The Financial Crisis and the Disappearance of Investigative Journalism*. New York: Columbia University Press.
- Szeidl, Ádám & Szűcs Ferenc (2021): Media Capture Through Favour Exchange. *Econometrica*, vol. 89, no. 1, pp. 281–310.
- Yudof, Mark. G. (1983/2009): *When Government Speaks. Politics, Law and Government Expression in America*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.

Abstract in English

The purchased public sphere. The problem of subsidised speech and the government's advertising practice

This paper examines the Hungarian government's media subsidisation and state advertising practice based on the notion "subsidised speech" as studied in the American constitutional law. It attempts to conceptualise the collision between the government's right to speech and the citizens' basic rights and the public interest.

Keywords: freedom of speech, public discourse, state advertising, state subsidy, subsidized speech

Bátorfy Attila (1984) médiakutató, az ELTE BTK Kommunikáció és Médiatudomány tanszékének mesteroktatója és doktori hallgatója. Korábban újságíróként dolgozott a Kreatívnál, a Vs.hu-nál és az Átlátszónál. 2018 januárja óta a *Médiakutató* szerkesztőségi tagja. Médiakutatói érdeklődési területe a média és a politika viszonya, a média gazdasági kérdései és a médiarendszer-elméletek. Legutóbbi írása a *Médiakutató*ban: „Az állam foglyul ejtésétől a piac fogvatartásáig. Orbán Viktor és a kormány médiamodellje 2014 után” (2017. tavasz).