



# Rynek mediów na Węgrzech w aspekcie zmian politycznych i programowych po 2014 roku. Rola miękkiej cenzury

Joanna Buczulaska | Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej,  
Uniwersytet Jagielloński

## Streszczenie

**Słowa kluczowe:**  
miękką cenzura,  
media, finansowanie  
mediów, cenzura,  
Węgry

Na Węgrzech począwszy od 2010 r. nieprzerwanie dokonują się gruntowne przeobrażenia. Do przebudowy rynku mediów<sup>1</sup> wykorzystane zostało bardzo skuteczne narzędzie, jakim jest miękka cenzura. Media utraciły możliwość kontroli władzy politycznej, w tym również ingerencji w system medialny, przy jednoczesnym zachowaniu pozorów funkcjonowania sfery publicznej. Nie zachodzi potrzeba stosowania cenzury bezpośredniej, ponieważ miękka cenzura wywala autocenzurę. Ztracono pluralizm w mediach, a prorządowe główne programy informacyjne zamieniły się w głosiciele propagandy partii rządzącej.

## The media market in Hungary in the aspect of political and program changes after 2014. The role of soft censorship in the course of changes Summary

**Keywords:**  
soft censorship,  
media, media  
financing,  
censorship, Hungary

Since 2011 Hungary has been facing continuous and profound transformation. A highly effective tool known as soft censorship has been applied to reconstruct the media market. The media has lost the ability to verify government's activity, which includes the influence on media system, all the while maintaining appearance of functional public sphere. There is no need for direct censorship, all because soft censorship triggers self-censorship. Pluralism of the media has been lost and pro-government news programs have turned into the voice of the ruling party.

<sup>1</sup> Przedmiotem badań niniejszej pracy są zmiany zachodzące na rynku mediów węgierskich po 2014 r. Rynek mediów rozumiany jest jako ogół uczestników wykonujących zorientowaną na zysk działalność gospodarczą (właściciele przedsiębiorstw medialnych, producenci produktów medialnych, reklamodawcy) oraz uczestników będących konsumentami efektu tej działalności (społeczeństwo będące konsumentem produktów medialnych).

Węgierski system medialny<sup>2</sup> w następstwie miękkiej cenzury traci możliwość kontroli ingerencji węgry władzy politycznej przy jednoczesnym zachowaniu pozorów funkcjonowania sfery publicznej, ponieważ tylko w nielicznych przypadkach możliwe jest stwierdzenie naruszenia przepisów prawa.

Regulacje prawne w odniesieniu do mediów na Węgrzech ustanawia się w sposób ekspresowy, umożliwiając manipulacje na rynku mediów, a w przypadku procedur brak jest przejrzystości. Jednym z następstw sytuacji, kiedy następuje wyłączenie obowiązku jawności danych, powodujące niestabilność i niemożność działania wg określonych planów i strategii, jest między innymi wycofywanie się zagranicznych inwestorów z Węgier. Dziś większość przedsiębiorstw medialnych jest w rękach węgierskich przedsiębiorców i właściciele ci mają powiązania z partią rządzącą Fidesz lub wprost z jej liderem i premierem kraju Viktorom Orbánem.

Celem opracowania jest przedstawienie narzędzi wykorzystywanych do kształtowania miękkiej cenzury na Węgrzech i próba zdefiniowania, czym jest miękka cenzura. Według *Słownika Języka Polskiego PWN* cenzura to „urzędowa kontrola publikacji, widowisk teatralnych, audycji radiowych itp., oceniająca je pod względem politycznym lub obyczajowym” (Doroszewski 1997) Jest to cenzura bezpośrednia. W słownikach anglojęzycznych definicja cenzury podobnie ogranicza się wyłącznie do cenzury bezpośredniej. Większość społeczeństwa cenzurę definiuje w ten właśnie sposób – jako cenzurę bezpośrednią, i miękka cenzura oraz miękka propaganda mogą być dla społeczeństwa niezauważalne, a co za tym idzie – bardziej skuteczne.

W literaturze przedmiotu znaleźć można wiele opisów zjawiska miękkiej cenzury, bo choć sama definicja jest stosunkowo nowa, to zjawisko jest powszechne od dawna. W okresie pozornie wolnych mediów narzędzie to jest zwykle elementem mechanizmu kontroli społecznej, choć charakteryzuje się głównie dążeniem do monopolu w sferze ekonomicznej a nie politycznej. Piotr Żuk, socjolog, w artykule *Media a kontrola społeczna w czasach „Wolności Rynkowej”* (2006), poświęconym demokracji, wolności przekazu i debacie publicznej, napisał:

Doskonała kontrola, to taka, która nie jest traktowana i oceniana jako kontrola, represja czy nadzór. Możliwość wyboru spośród pozornie nieograniczonej puli produktów konsumpcyjnych w odbiorze jednostki raczej nie jest powodem do traktowania tego jako represji czy przykrego stanu (...) mało kto nazywać będzie to cenzurą (Żuk 2006: 42).

Zauważył także, że

Koncentracja własności na różnych obszarach medialnych powoduje, że telewizja, radio, gazety lokalne i ogólnokrajowe oraz portale internetowe zaczynają mówić tym samym głosem. Rzadko kto jednak nazywa to cenzurą (Żuk 2006: 56).

<sup>2</sup> W niniejszym artykule przez system medialny rozumie się uczestników rynku mediów oraz ogół relacji zachodzących między nimi, które poprzez funkcje komunikacji masowej (informacyjnej, opiniotwórczej, kulturotwórczej, edukacyjnej, rozrywkowej) zostają uporządkowane w jednolity system.

Chociaż praca, z której przytoczone są powyższe fragmenty, nie jest poświęcona miękkiej cenzurze i nie wspomina o niej wprost, to opisana kontrola społeczeństwa jest tym samym zjawiskiem, różnią się tylko cele. W jednym przypadku chodzi o sterowanie konsumpcjonizmem, w innym o konsumenta programów i idei politycznych.

Thomas R. Lansner, redaktor naczelny CIMA, zauważa:

Pisanie o «miękkiej cenzurze» może być trudne. Trudne, ponieważ definicja, a nawet koncepcja jest stosunkowo nowa i wciąż otwarta do dyskusji. Trudne też dlatego, że miękka cenzura jest z założenia nieuchwytna i bezpostaciowa i przeważnie opisywana anegdotycznie. W przeciwieństwie do bezpośrednich ataków na media, miękka cenzura często wynika ze złożonego i pośredniego procesu (Lasner 2014).

Termin „miękka cenzura” pojawia się w dorocznych raportach międzynarodowego stowarzyszenia gazet i wydawców prasy WAN-IFRA, przygotowywanych we współpracy z Open Society Foundation oraz Center for International Media Assistance (CIMA). Raporty publikowane są pod tytułem *Soft Censorship Global Review* i zawierają wyniki badań prowadzonych w zakresie występowania miękkiej cenzury na całym świecie. Raporty początkowo dotyczyły tylko krajów Ameryki Południowej, później badaniami objęto też kraje bałkańskie, a w 2013 r. badania tego typu przeprowadziła na Węgrzech organizacja Mérték Médiaelemző Műhely. W efekcie tej współpracy w 2014 r. powstał pierwszy raport dotyczący miękkiej cenzury na Węgrzech (Lasner 2013). Na stronie WAN-IFRA dostępna jest definicja miękkiej cenzury:

Miękka cenzura, czy cenzura pośrednia definiowana jest, jako szereg oficjalnych działań mających na celu wpływanie na produkt medialny, które to działania pozbawione są prawnych lub poza-prawnych zakazów, bezpośredniej cenzury treści oraz fizycznych ataków na media oraz dziennikarzy.

Mérték Médiaelemző Műhely we wstępie do raportu dotyczącego Węgier z 2016 r. precyzuje definicję miękkiej cenzury w sposób następujący:

Do „miękkiej cenzury” czy cenzury pośredniej zaliczamy te ingerencje polityki medialnej, które poprzez zmianę systemu rynku mediów i manipulacje przy podziale środków finansowych powodują, że szanse na dotarcie do szerokiej publiczności stanowiska niektórych w znaczący sposób rosną, a innych w równie znaczący sposób maleją. W naszym rozumieniu cenzura miękka jest arbitralną interwencją wpływającą na strukturę rynku mediów i marginalizację przedsiębiorstw medialnych. Jej celem jest wzmocnienie w medialnym łańcuchu wartości tych przedsiębiorstw, które ułatwiają przekazywanie stanowiska rządu, a jednocześnie osłabienie, zniszczenie gospodarczo lub zmuszenie do rezygnacji z krytycznego stanowiska tych, którzy publikują stanowiska krytyczne wobec rządu (Polyák 2017: 11).

Należy podkreślić, że miękka cenzura nie jest wycelowana w dziennikarzy, lecz w przedsiębiorstwa medialne, przez które państwo pośrednio wpływa na praktyki wydawców i dziennikarzy. Jest procesem długim, natomiast efekty jej oddziaływania są długotrwałe.

Tabela 1. Cenzura bezpośrednia a cenzura pośrednia

kształtowanie treści medialnych <hr/> zakaz lub przymus publikowania określonych informacji <hr/> wpływanie na decyzje podejmowane przez wydawców i dziennikarzy	↗ cenzura bezpośrednia  cenzura miękka (pośrednia) ↖	kształtowanie warunków funkcjonowania i infrastruktury mediów <hr/> manipulacyjny podział środków na rynku mediów <hr/> wpływanie na decyzje właścicieli i menedżerów w całym medialnym łańcuchu wartości
--	--	---

Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu.

Miękka cenzura posiada kilka form, przy czym ingerencja państwa może być formalna lub nieformalna. Formalna to taka, która realizowana jest poprzez określone procedury (w przypadku Węgier przede wszystkim prowadzone przez Radę ds. Mediów), a nieformalna to ingerencja angażująca wszelkie narzędzia wykraczające poza system instrumentów prawnych.

Przytoczone wyżej organizacje monitorujące w poszczególnych krajach miękką cenzurę prowadzą badania, biorąc pod uwagę poniższe jej formy:

1. Ustanawianie regulacji prawnych dostosowanych do określonych przypadków, umożliwiających przebudowę konkretnych segmentów rynku.
2. Brak przejrzystości postępowań prowadzonych przez organy państwowe.
3. Wykorzystywanie reklam i ogłoszeń przez centralne i lokalne władze państwowe w celu finansowania jednostek medialnych, często w formie oficjalnej reklamy: np. publiczne ogłoszenia przekazujące obywatelom informacje o działalności rządowej, jak publikacje zamówień publicznych. (Brak reguł i transparentności w zakresie, gdzie i na jakich zasadach można zamieszczać takie reklamy, może zagrażać niezależności mediów, a nagłe wycofanie tego strumienia przychodów daje możliwość eliminowania niepożądanych uczestników rynku).
4. Presja rządu na przedsiębiorstwa handlowe oraz spółki Skarbu Państwa w zakresie reklamowania się w danych, a nie innych mediach. Wpływ na firmy medialne jest taki sam jak w przypadku pierwszym.
5. Bezpośrednie wynagrodzenia dla dziennikarzy w zamian za pisanie artykułów przekazujących stanowisko rządu w określonych sprawach lub promowanie agendy polityków.
6. Odwetowe odmowy dostępu do instytucji rządowych i informacji (Lasner 2014).

Miękka cenzura na Węgrzech zaczyna się właściwie od 2010 r., kiedy wybory parlamentarne po raz drugi<sup>3</sup> wygrywa partia Fidesz i na czele rządu po raz drugi staje jej lider Viktor Orbán. Rok 2014 i 2018 przynosi po raz trzeci i czwarty zwycięstwo partii Fidesz Viktora Orbána<sup>4</sup>. Od 2010 r. do chwili obecnej partia rządząca Fidesz posiada w parlamencie większość konstytucyjną. W czasie wymienionych powyżej okresów

<sup>3</sup> Drugi rząd Viktora Orbána funkcjonuje od 29 maja 2010 r. do 6 czerwca 2014 r.

<sup>4</sup> Trzeci rząd Viktora Orbána funkcjonuje od 6 czerwca 2014 r.

zachodzą znaczące zmiany na rynku mediów, ale należy też zaznaczyć, że w samym procesie kształtowania panoramy mediów w 2015 r. następuje swoisty zwrot, a w konsekwencji dokonuje się zmiana uczestników rynku mediów na Węgrzech.

O ile podczas pierwszej kadencji<sup>5</sup> rządu Orbána podjęto jedynie kroki prowadzące do zrównoważenia lewicowo-liberalnych mediów, o tyle po przegranej w wyborach parlamentarnych w 2002 r. wewnątrz partii rozpoczęła się dyskusja, czy aby nie zlekceważono roli mediów w tym cyklu rządzenia. Partia Fidesz tworzenie własnego imperium medialnego rozpoczęła, będąc jeszcze w opozycji w latach 2002–2010. W tym czasie powstaje między innymi pierwsza węgierska, mocno upolityczniona, telewizja informacyjna Hír TV<sup>6</sup> oraz Echo TV<sup>7</sup>, które w 2010 r. znacząco wsparły kampanię wyborczą partii Fidesz. W tym okresie oraz podczas drugiej kadencji rządu Orbána (2010–2014) imperium medialne Fideszu wraz z zapleczem gospodarczym<sup>8</sup> budował bliski przyjaciel i współpracownik premiera Lajos Simicska<sup>9</sup>, od 1993 r. skarbnik partii Fidesz. Władza polityczna koncentrowała się w rękach Orbána, a gospodarcza w rękach Simicski. Z uwagi na fakt, że te dwa centra władzy są ze sobą silnie powiązane, nieuniknione stały się tarcia dwóch stron, które w 2015 r. zaowocowały spektakularnym konfliktem. Orbán rozpoczął demontaż imperium Simicski, a na jego gruzach stawiał własne imperium medialne. Po odejściu Simicski z drużyny w rękach partii rządzącej Fidesz pozostały sprawdzone i skuteczne narzędzia, dzięki którym proces zmian nie został przerwany, zmienili się natomiast uczestnicy rynku mediów. W wyniku zmian struktur własnościowych powstały imperia medialne należące dziś do władzy oligarchii.

Na konferencji poświęconej relacjom mediów i polityki, zorganizowanej przez Political Capital w Budapeszcie (4 października 2017 r.), węgierski dziennikarz Péter Magyari, komentując sytuację mediów węgierskich, powiedział, że wszystkie media na Węgrzech zostały już upolitycznione, a większość z nich wprost pozostaje w rękach polityków, i co za tym idzie – nie można spodziewać się od nich niezależnych treści.

Jednym z najgłośniejszych przypadków obrazujących pierwszą z wymienionych form miękkiej cenzury jest zamknięcie dziennika „Népszabadság”. Zgodnie z nową ustawą medialną z 2010 r. (Ustawa nr CLXXXV z 2010 r. o usługach medialnych i komunikacji masowej, dalej zwana: Mttv.) do zakresu kompetencji Rady ds. Mediów wprowadzono możliwość wydawania z mocą wsteczną opinii dotyczących fuzji przedsiębiorstw na rynku medialnym (Mttv. § 171 i § 216 ust. 5). Na podstawie tego przepisu, mającego przeciwdziałać koncentracji i chronić pluralizm w mediach, Rada ds. Mediów w 2011 r.

<sup>5</sup> Pierwszy rząd Viktora Orbána funkcjonuje od 8 lipca 1998 do 27 maja 2002 r.

<sup>6</sup> Stacja nadaje od 02.01.2003 r. właścicielem jest Simicska Lajos, skarbnik partii Fidesz, przyjaciel Orbána.

<sup>7</sup> Stacja nadaje od 15 września 2005 r., początkowo koncentrując się na wiadomościach biznesowych, później ukierunkowana politycznie, od 1 grudnia 2016 r. należy do Lőrincza Mészárosa, nazywanego przez media węgierskie człowiekiem „słupem” premiera Orbána.

<sup>8</sup> Zakres tego zagadnienia wychodzi poza obszar niniejszego opracowania, wydarzenia głównie umiejscowione w latach 1998–2002 podczas pierwszej kadencji rządu Orbána.

<sup>9</sup> Od 1993 r. skarbnik partii Fidesz; 1998–1999 Prezes Izby Skarbowej; od 1990 r. przedsiębiorca, właściciel i współwłaściciel licznych firm, w tym medialnych.

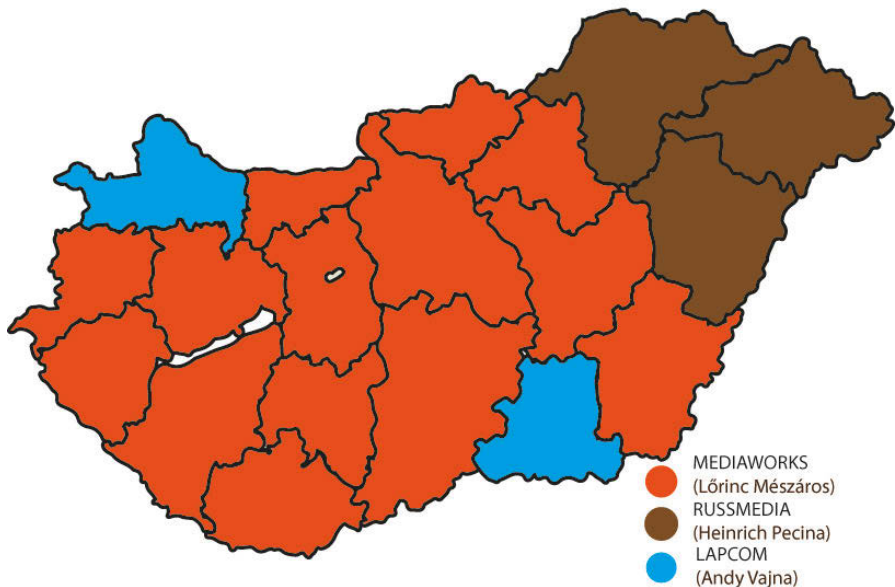
uniemożliwiła połączenie się szwajcarskiego Ringiera i niemieckiego Axel Springera na Węgrzech. Następnie w 2014 r. Rada ds. Mediów, bez uzasadnienia, w drodze uproszczonej decyzji, wydała zgodę na przejęcie przez należące do austriackiego biznesmena przedsiębiorstwo Vienna Capital Partners wydawanych na Węgrzech przez Axel Springera i Ringiera dzienników. Na bazie nabytego w ten sposób portfolio powstało przedsiębiorstwo medialne Mediaworks, które w 2016 r. otrzymało od Rady zgodę na przejęcie kolejnych trzynastu wydawnictw regionalnych i lokalnych. 8 października 2016 r. wydawnictwo niespodziewanie zamknęło dziennik „Népszabadság” w sposób, który jednoznacznie wskazywał na motywy polityczne, a nie ekonomiczne (zawieszenie z dnia na dzień wydawnictwa prasy drukowanej oraz online bez wypowiedzenia umów o pracę dziennikarzom), na które się powołano. W grudniu tego samego roku wydawnictwo przejął Opimus Press należący pośrednio przez strukturę właścicielską do przyjaciela Viktora Orbana Lórinca Mészárosa, który w czasie ostatnich siedmiu lat przeszedł drogę od prostego hydraulika do jednego z najbogatszych ludzi na Węgrzech, i który od 2011 r. piastuje stanowisko burmistrza rodzinnej miejscowości premiera i jest określany mianem magnata medialnego.

Jak widać, proces jest zdecydowanie długi, ale efekty jego oddziaływania niewątpliwie są i będą długotrwałe.

Mészáros zajął miejsce Simicski, który znalazł się w opozycji. Dziś do magnata medialnego należą 194 pisma, a z 18 dzienników o zasięgu wojewódzkim tylko 5 należy do innego właściciela. Mimo to ani Urząd Ochrony Konkurencji, ani Krajowy Organ Regulacyjny ds. Mediów i Komunikacji nie wszczął wobec niego kontroli, choć powołując się na zasadę dotyczącą prawa do różnorodnej informacji innym przedsiębiorcom, odmawiali zgody na przeprowadzenie transakcji (np. zakup w 2016 r. przez M-RTL Zrt. udziałów w Central Digitális Média Kft.). Dziś drukowana prasa regionalna na Węgrzech jest w rękach trzech magnatów medialnych: Mediaworks (Lórinca Mészárosa), Media Development Management (Heinrich Pecina) oraz Lapcom (Andy Vajna – komisarz rządowy ds. węgierskiego przemysłu filmowego) – rys. 1. Należy także zaznaczyć, że na Węgrzech większą popularnością cieszą się gazety lokalne, zatem są one idealnym narzędziem wpływu na poglądy społeczeństwa.

Większą determinacją wykazała się Grupa RTL, która ostatecznie wygrała batalię z węgierskim rządem. Komercyjna stacja telewizyjna RTL jest do dziś wiodącą, ciesząc się największą oglądalnością na rynku węgierskim, w 2014 r. konkurowała ze sprzyjającą rządowi stacją TV2. Ustawa nr XXII z 2014 r. ustanowiła progresywny system podatku od przychodów reklamowych, który w istocie był wymierzony w stację RTL. Ustawa nakładała bowiem obowiązek odprowadzenia daniny publicznej: od przychodu netto z przychodów z reklamy nieprzekraczających 0,5 mld forintów – 0%, między 0,5 i 5 mld – 1%, od progu 5 mld wzwyż co 5 miliardów – więcej o 10%, od przychodu przekraczającego 20 mld – 40% (od 2015 roku 50%). W ustawie przewidziano także, że od przychodów z reklamy przedsiębiorstwa mogły odliczać straty z lat poprzednich. W rezultacie obowiązek podatkowy dotyczył wyłącznie stacji

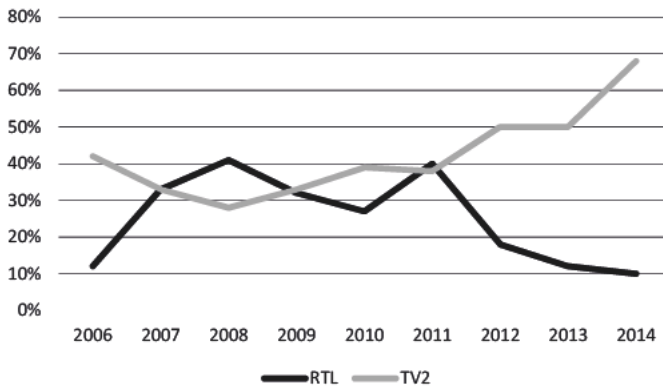
RTL, ponieważ tylko ona osiągała próg 20 mld, a stacja TV2 po odliczeniach strat nie osiągnęła progu zobowiązującego do odprowadzenia podatku. Stacja RTL wniosła skargę do Brukseli, wskazując, że podatek jest dyskryminujący i zagraża „medialnemu pluralizmowi” na Węgrzech. Stacja należy do niemieckiego giganta medialnego Bertelsmann, opłata z tytułu daniny publicznej nie zdołała zatem wyeliminować jej z rynku. Decyzją komisji (UE) 2017/329 z dnia 4 listopada 2016 r. w sprawie środka SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) wdrożonego przez Węgry dotyczącego opodatkowania obrotów z tytułu reklamy, Komisja Europejska zakwestionowała oba przepisy ustawy. Zanim jednak decyzja została wydana dnia 5 lipca 2015 r., weszły w życie zmiany do ustawy; wprowadzony został jednolity podatek od przychodów reklamowych w wysokości 5,3%, odprowadzany od przychodów przekraczających 100 mln forintów.



Rys. 1. Mapa zasięgu gazet regionalnych na Węgrzech w 2017 r. (październik)

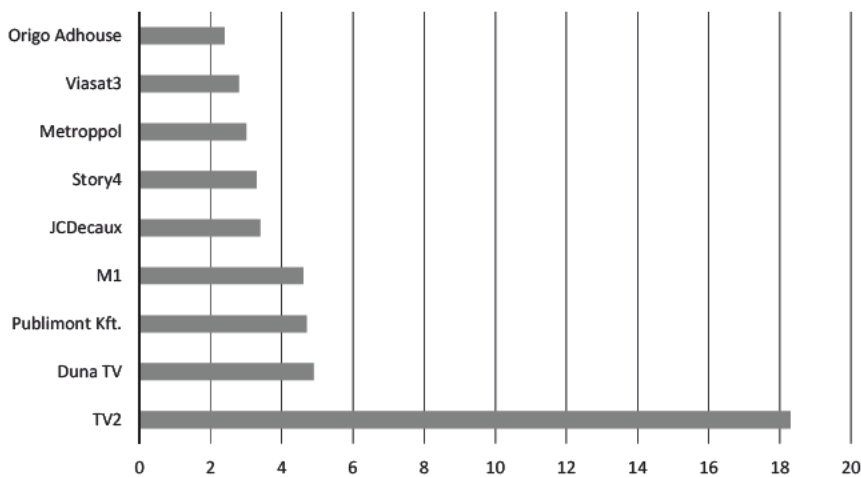
Źródło: Opracowanie własne.

W myśl tej zasady miękkiej cenzury, według której nagradza się za kreowanie pozytywnego wizerunku partii rządzącej oraz przekazywanie jej punktu widzenia, nie dziwi dyskryminacyjny podział środków na reklamę widoczny w przypadku opisanych wyżej dwóch stacji telewizyjnych (rys. 2–3).



Rys. 2. Udział RTL Klub i TV2 w wydatkach reklamowych państwa w stacjach TV w latach 2006–2014

Źródło: Kantar Media (za Mérték Médiaelemző Műhely), [http://mertek.eu/wp-content/uploads/2016/09/lagy-cenzura2014\\_2015.02.18.pdf](http://mertek.eu/wp-content/uploads/2016/09/lagy-cenzura2014_2015.02.18.pdf).



Rys. 3. Najwięksi beneficjenci państwowych wydatków reklamowych, jako procent całkowitych wydatków reklamowych (2015 r.)

Źródło: Kantar Media (za Mérték Médiaelemző Műhely), [http://mertek.eu/wp-content/uploads/2016/09/lagy-cenzura2014\\_2015.02.18.pdf](http://mertek.eu/wp-content/uploads/2016/09/lagy-cenzura2014_2015.02.18.pdf).

Nierówny podział środków publicznych to jednak nie jedyna metoda, która wybranym przedsiębiorstwom zapewnia dopływ środków pochodzących z reklamy. W 2015 r. nastąpiła istotna zmiana na rynku sprzedaży reklam telewizyjnych. Przed 2015 r. wiodącą agencją było biuro reklam RTL ze względu na wysoką oglądalność stacji. W październiku 2015 r. umowę na sprzedaż czasu reklamowego ze stacją TV2 podpisała agencja Atmedia, która wcześniej reprezentowała wyłącznie stacje o nieznaczącej



oglądalności. Dwa miesiące później, w grudniu 2005 r., ta sama agencja podpisała umowę z telewizją publiczną, zajmując miejsce w rankingu przed biurem reklam RTL. Telewizja TV2 zdobyła tym sposobem znaczną przewagę konkurencyjną, gdyż wartość jej czasu antenowego sprzedawanego w pakiecie z telewizją publiczną znacznie wzrosła.

Gospodarczym polem działania przedsiębiorstw medialnych manipuluje się także poprzez badanie oglądalności i słuchalności. Wybór firmy prowadzącej badania oraz wiarygodność i przejrzystość jej działania jest stałym tematem sporów branży medialnej. Podstawowym parametrem przy wyborze medium, w którym mają być emitowane reklamy, jest wielkość publiczności (badania oglądalności). Do tej pory koszty badań ponosiły i wciąż jeszcze ponoszą podmioty, które mają być objęte badaniami. Najprostszym sposobem eliminacji poszczególnych uczestników z rynku medialnego jest ustalenie tak wysokich kosztów badań, które będą mogły udźwignąć tylko wybrane przedsiębiorstwa, wspierane często z publicznych pieniędzy wydatkowanych przez partię władzy. Od 2012 r. badania słuchalności radia prowadzi założona w tym samym roku firma Médiaméter, działająca w konsorcjum wraz z węgierską filią TNS (należącą do najważniejszego think tanku partii rządzącej – do instytutu Nézőpont). W 2014 r. nastąpiła zmiana właściciela, ale został nim Bálint Hantosi, który wcześniej zajmował kierownicze stanowiska w rządowym imperium medialnym. Koszty badań wykonywanych wspólnie przez Médiaméter i TNS-Hoffmann okazały się tak wysokie, że z początkiem 2016 r. z badań wycofały się radia państwowe. W ślad za tym Rada ds. Mediów opublikowała ogłoszenie, w którym zapowiedziała, że włączy się do badań słuchalności radia, koszty badań ponosić będą zaś słuchacze, a nie podmioty objęte badaniem. Jednocześnie zapowiedziała też, że wyniki badań będą tylko częściowo publiczne (Szalay 2017). Po raz kolejny naruszona została zasada przejrzystości postępowań prowadzonych przez organy państwowe.

Rynek radiowy w ostatnich latach również zdecydowanie się przeobraził. Pierwszym zwiastunem zmian i tego, jakie będą stosowane metody, był przetarg na częstotliwości radiowe w 2009 r., kiedy za porozumieniem partii rządzącej oraz opozycyjnej dwie częstotliwości ogólnokrajowe zostały przyznane dwóm stacjom – jednej prawicowej (Class FM<sup>10</sup>) i jednej lewicowej (Neo FM). Obie stacje w złożonej ofercie zaoferowały KRRiT opłaty w wysokości 50–55% swoich przychodów (wcześniej funkcjonujące stacje zaoferowały 10–15%). Tak duża opłata nie była możliwa do zrealizowania, ale mimo sprzeciwu prezesa KRRiT, który po ogłoszeniu decyzji podał się do dymisji, częstotliwości zostały przyznane. W sprawie z powództwa przegranych oferentów najpierw Stołeczny Sąd w Budapeszcie, następnie w drugiej instancji Sąd Najwyższy orzekł (Decyzja SN nr Pfv. IV.21.908/2010/6), że KRRiT z naruszeniem prawa przeprowadziła postępowanie przetargowe (stacja Class FM nie spełniała wymogów formalnych i nie powinna być w ogóle dopuszczona do przetargu). Jednocześnie Sąd Najwyższy odmówił

<sup>10</sup> Posiadaczem 52% udziałów Infocenter.hu, właściciela Class FM, jest Zsolt Nyerges powiernik i wspólnik Lajosa Simicski.

wydania decyzji o unieważnieniu przetargu i rozwiązaniu przez KRRiT umowy z wygranym oferentem (Paál 2013). Z punktu widzenia prawa przetarg był nielegalny, stacje działały jednak dalej bez przeszkód. Żadna z nich nie była w stanie realizować zobowiązań finansowych wynikających z umowy, co też nie stanowiło przeszkód w kontynuowaniu umowy. W pierwszym i drugim roku działalności otrzymały zgodę na przedłużenie terminu płatności, później na rozłożenie płatności na raty. W grudniu 2011 r. Rada ds. Mediów, powołując się na nową ustawę medialną, zmieniła umowy obu stacjom radiowym i ustaliła nowe opłaty. Zastaniając się tajemnicą handlową, odmówiła jednak upublicznienia treści tych umów<sup>11</sup>. Do dziś nie wiadomo, jakiej wysokości opłaty obowiązywały obie stacje radiowe, a w sprawie o upublicznienie tych umów toczyły się i toczą liczne sprawy sądowe.

Stacja Neo FM zbankrutowała w 2012 r. w konsekwencji nierównej konkurencji spowodowanej dyskryminacyjnym podziałem państwowych wydatków reklamowych, ale na tę częstotliwość nie został ogłoszony nowy przetarg. Przyznano ją kontrolowanemu przez partię władzy mediom publicznym. Radio Class FM znalazło się w pozycji monopolisty. Rada ds. Mediów do 2015 r. skutecznie uniemożliwiała powstanie takich sieci radiowych, które mogłyby stanowić konkurencję dla jedynej komercyjnej stacji radiowej. Przyjętą przez radę praktyką było stosowanie surowszych wymogów wobec jednej części oferentów, przez co odrzucano ich oferty, unieważniając przetargi (powoływano się np. na brak podpisu na ostatniej, pustej stronie oferty, nieprawidłową numerację stron itp.) (Mérték 2015: 39).

W 2014 r., kiedy relacje Simicski i premiera wyraźnie się popsuły, Rada ds. Mediów dostosowała swoje praktyki przetargowe do nowej sytuacji. Już z końcem 2015 r. w Budapeszcie zaczęły nadawać dwie stacje radiowe należące do prorządowych przedsiębiorstw medialnych. Licencja radia Class FM traciła ważność w listopadzie 2016 r., ale Simicska, znając metody partii rządzącej, nie czekając, sprzedał rozgłośnie amerykańskiemu inwestorowi dwa miesiące przed upływem terminu jej ważności. Ten fortel niewiele pomógł, ponieważ rada 1 sierpnia 2016 r. odrzuciła wniosek o przedłużenie licencji na kolejne 5 lat. Z uwagi na fakt, że właściciel stacji drogą sądową próbuje odzyskać swoje uprawnienia, nowy przetarg na jedyną częstotliwość radiową o zasięgu krajowym nie został ogłoszony. Niemniej jednak od kilku miesięcy otwarcie mówi się o tym, że częstotliwość ta zostanie przyznana Mészárosowi, który poprzez firmę rodzinną Talentis Group już wykupił radio Part FM obejmujące zasięgiem cały region Balatonu (Jándó, László 2017).

Wszystko to mogłoby być tematem dla dziennikarza śledczego, badającego korupcję władzy, ale dziennikarstwo śledcze na Węgrzech jest w odwrocie, redaktorzy pracujący

<sup>11</sup> Dokładna treść zobowiązań zawartych w aneksie do umów sporządzonych na podstawie decyzji Rady ds. Mediów nie jest znana, ponieważ dokumenty nie zostały opublikowane. Dokładniejsze informacje o wielkości opłat regulowanych przez radia zawierają ustawy dotyczące budżetu Krajowego Urzędu ds. Mediów i Telekomunikacji: Ustawa CLVI z 2012 r. w sprawie wdrożenia budżetu Krajowego Urzędu ds. Mediów i Telekomunikacji oraz Rady ds. Mediów z 2011 r. oraz Ustawa CXCV z 2012 r. w sprawie jednolitego budżetu Krajowego Urzędu ds. Mediów i Telekomunikacji na 2013 r.

w wydawnictwach będących beneficjentami środków publicznych nie mogą sobie pozwolić na podjęcie decyzji o publikowaniu treści zawierających krytykę partii rządzącej i muszą się liczyć z utratą pracy<sup>12</sup>. Jednocześnie dziennikarze w zamian za pisanie artykułów przekonujących do popierania rządu lub promujących agendy polityków otrzymują wynagrodzenie z publicznych pieniędzy. Zjawisko to potwierdził Portal 444.hu, który w kwietniu 2013 r. zwrócił się z wnioskiem do Parlamentu o udostępnienie danych dotyczących wydatków poszczególnych frakcji. Z analizy tych danych wynika, że na liście wynagrodzeń partii politycznych zasiadających w parlamencie oprócz sportowców i celebrytów są też wydawnictwa oraz dziennikarze, których wynagrodzenia są w głównej mierze wypłacane z tytułu doradztwa w zakresie komunikacji (Plankog 2014).

Nacisk ze strony partii rządzącej wywierany jest też w formie odmowy mediom dostępu do instytucji rządowych i informacji. Najczęściej odbywa się to poprzez zawieszenie akredytacji dziennikarskich do parlamentu. Przyczyny są zazwyczaj te same: naruszenie przepisów rozporządzenia marszałka Sejmu. Miejsce wyznaczone w budynku parlamentu, w którym dziennikarze mogą przeprowadzać wywiady, jest tak ograniczone, że znacznie utrudnione jest wykonywanie pracy w sposób zgodny z przepisami. Dzieje się to zwłaszcza w sytuacjach, kiedy parlamentarzystom zadawane są trudne pytania. Zbyt nachalne nagabywanie parlamentarzysty oraz utrudnianie im przejścia korytarzami też stanowi naruszenie regulaminu. Na konferencje prasowe często nie są zapraszane poszczególne wydawnictwa i w konsekwencji – dziennikarze tych wydawnictw nie są wpuszczani do sal konferencyjnych. W rezultacie bezpośredni dostęp do informacji mają tylko wybrane media.

Zjawisko miękkiej cenzury, jakie obserwuje się na Węgrzech, nie jest odosobnionym przypadkiem w regionie. Dziś w wielu krajach obserwuje się polityczną ingerencję w systemy medialne. Miękka cenzura nie ogranicza wolności wypowiedzi krytycznych, można raczej powiedzieć, że poddawane są swoistej kwarantannie (Polyák, Urbán 2016: 121). W konsekwencji mniej świadomi odbiorcy, z dużym prawdopodobieństwem, z głosem krytycznym w ogóle się nie spotkają. Miękka cenzura tworzy takie środowisko, w którym woli politycznej rządzących nie jest w stanie ograniczyć żadna siła. Nie zachodzi potrzeba stosowania cenzury bezpośredniej, ponieważ miękka cenzura wyzwala autocenzurę. Dziennikarze, którzy pozostali w zawodzie, aby utrzymać stanowisko pracy, muszą wykonywać zlecenia redakcji. Coraz mniej jest miejsca na treści autorskie. Większość mediów na Węgrzech przekazuje informacje otrzymane od Węgierskiej Agencji Informacyjnej, zatem również różnorodność informacji zanika.

Media węgierskie zostały całkowicie upolitycznione, bo – jak wybrzmiało to na konferencji poświęconej relacjom mediów i polityki w Budapeszcie 4 października 2017 r. – należą one albo do polityków i ludzi powiązanych z partią rządzącą, albo do Simicski,

<sup>12</sup> Gergő Sáling, redaktor naczelny portalu informacyjnego origo.hu, w 2014 r. został zwolniony po opublikowaniu artykułu o luksusowych podróżach ministra Jánoša Lázara finansowanych ze środków publicznych.

który wcześniej z rządzącymi grał w jednej drużynie, a teraz prowadzi odwet przeciwko premierowi. Nie narusza jednak „niepisanych” zasad.

Patrząc globalnie, rynek mediów węgierskich oraz oddziaływanie polityków rządzących w kraju zaczynają przypominać nieodległą od Węgier Turcję, gdzie procesy upolitycznienia mediów i dławienia wolnej prasy są dziś jednymi z najbardziej skutecznych na świecie. Przypomina to wszystko wydarzenia, które miały miejsce w Rosji. Wojciech Kajtoch w swoim artykule poświęconym rosyjskim serialom przytacza słowa Anny Kaczkajewej, według której w dziejach rosyjskiej telewizji po 1999 r. wymienić można następujące etapy: w latach 1999–2000 „Aktywizacja państwa”, 2000–2001 „Zmierzch ery oligarchów”, 2002–2004 „Modernizacja władzy i wzmocnienie państwowej biurokracji”, 2003–2004 „Przeformatowanie politycznego i informacyjnego pola”, 2004–2005 „Od »kierowanej« ku »cenzurowanej« polityce telewizyjnej”. Następnie kontynuuje:

Państwo poprzez wykup kontrolnych pakietów akcji, oraz działania administracyjne i kadrowe (niekiedy „na granicy prawa”) skutecznie postarało się o uzyskanie kontroli nad głównymi stacjami telewizyjnymi, zwłaszcza obejmującymi swym zasięgiem całość czy znaczne części kraju. Kiedy zaś tę kontrolę ostatecznie uzyskało i wzmocniło, rozpoczęła się – zdaniem Kaczkajewej – epoka „uroczego totalitaryzmu” (гламурный тоталитаризм), polegająca na przekształceniu głównych programów informacyjnych w głosiceli idei rządowych i skupieniu się stacji telewizyjnych na ich funkcjach rozrywkowych (Kajtoch 2016: 239).

Wydaje się, że Węgry zmierzają właśnie w tym kierunku.

## Bibliografia

### Akty prawne

Decyzja komisji (UE) 2017/329 z dnia 4 listopada 2016 r. w sprawie środka SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) wdrożonego przez Węgry dotyczącego opodatkowania obrotów z tytułu reklamy, Dz.U.L.49 z dn. 25.02.2017.

Ustawa nr CLXXXV z 2010 r. o usługach medialnych i komunikacji masowej, Dz. U. HU nr 202/2010 z 31.12.2010.

Ustawa CLVI z 2012 r. w sprawie wdrożenia budżetu Krajowego Urzędu ds. Mediów i Telekomunikacji oraz Rady ds. Mediów z 2011 r., Dz.U. HU nr 140/2014 z 25.10.2014. Ustawa CXCV z 2012 r. w sprawie jednolitego budżetu Krajowego Urzędu ds. Mediów i Telekomunikacji na 2013 r. Dz.U. HU nr 165/2012 z dn. 10.12.2012.

Ustawa XII z 2014 r. o podatku od treści reklamowych, Dz.U. HU nr 82/2014 z 17.06.2010.

### Opracowania

Bátorfy A., 2017, *Az állam foglyul ejtésétől a piac fogvatartásáig – Orbán Viktor és a kormány média-modellje 2014 után*, „Médiakutató”, XVIII. évf., 1–2. Szám, Budapest: Médiakutató Alapítvány és Koffein Média Kft.

Centralny Urząd Statystyczny Központi Statisztikai Hivatal, Raporty: *Magyarország 2014, 2015, 2016*, <https://www.ksh.hu> [dostęp: 1.10.2017].

Doroszewski W. (red.), 1997, *Słownik języka polskiego (wersja online)*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/cenzura.html> [dostęp: 1.10.2017].

Gágyik M., 2008, *A hozzáférés és a médiakoncentráció túlszabályozása a digitális átállás hazai folyamatában*, „Médiakutató”, VIII. évf., 2. Szám, Budapest: Médiakutató Alapítvány és Koffein Média Kft.

Gálik M., 2009, *A magyar médiapiacok koncentráltága és a médiakoncentráció ágazati szabályozása* [w:] P. Valentyni, F. Kis (red.), *Verseny és szabályozás 2008*, Budapest: MTA Közgazdaságtudományi Intézet.

Gosztonyi G., 2008, *Kisközösségi rádiók Magyarországon*, „Médiakutató”, VII. évf., 3. szám, Budapest: Médiakutató Alapítvány és Koffein Média Kft.

Incze K., 2007, *Magyarországi médiapiaci körkép*, „AKTI füzetek”, 3. Szám, Budapest: Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet.

Jándó Z., László F., 2017, *Mészárosé lehet az országos rádiófrekvencia*. Magyar Nemzet, 02.08.2017, <https://mno.hu/belfold/mesarose-lehet-az-orszagos-radiofrekvencia-2410643> [dostęp: 4.08.2018].

Kajtoch W., 2016, *Rosyjskie seriale wczoraj i dziś. Część I*, „Zeszyty Prasoznawcze”, t. 59, nr 1, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Kéryné dr. Kaszás Á., 2013, *Korlátok és lehetőségek, avagy a kartelltilalom büntetőjogi szabályozásának helye a magyar jogrendszerben* (praca doktorska), Pécs.

Lasner T., 2014, *Sunlight on Soft Censorship: a Globan Rewiew*, 11.06.2014, <http://www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2014/06/Soft-Censorship-Cover.jpg> [dostęp: 4.08.2018].

Lasner T. (red.), 2014, *Soft Censorship, Hard Impact, A Global Review*, [http://www.wan-ifra.org/sites/default/files/field\\_message\\_file/Soft%20Censorship%20Global%20Review%202020.pdf](http://www.wan-ifra.org/sites/default/files/field_message_file/Soft%20Censorship%20Global%20Review%202020.pdf) [dostęp: 1.10.2017].

Lasner T. (red.), 2013, *Capturing Them Softly Soft Censorship and State Capture in Hungarian Media*, <http://softcensorship.org/wp-content/uploads/2014/07/WAN-IFRA-Soft-Censorship-Hungary-Report.pdf> [dostęp: 1.10.2017].

Nagy K., 2016, *Frekvenciaosztogatás*, „Médiakutató”, XVI. évf., 3–4. Szám. Budapest: Médiakutató Alapítvány és Koffein Média Kft.

Paál V. (red.), 2013, *„A magyarországi médiaháború története – média és Politika 1989-2010”*, Budapest: Wolters Kluwer.

Podesta D., 2009, *Soft Censorship: How Governments Around the Globe Use Money to Manipulate the Media*, <https://www.cima.ned.org/resource/soft-censorship-how-governments-around-the-globe-use-money-to-manipulate-the-media> [dostęp: 1.10.2017].

Polyák G., Urbán Á., 2017, *Az elhalkítás eszközei*, „Médiakutató”, XVI. évf., 3–4. Szám. Budapest: Médiakutató Alapítvány és Koffein Média Kft.

Polyák G., 2008, *A médiarendszer kialakítása* (praca doktorska), Pécs.

Polyák G., 2015, *The Hungarian Media System. Stopping Short or Re-Transformation?*, „Südosteuropa. Zeitschrift für Politik und Gesellschaft”, nr 2, Monachium: De Gruyter Oldenbourg.

Polyák G., 2015, *Elfogyott a levegő – Soft Censorship 2014*, <http://mertek.eu/2015/02/18/elfogyott-a-levego-soft-censorship-2014> [dostęp: 1.10.2017].

Polyák G., 2017, *Bevált módszerek új haverok. Lány cenzúra a magyar médiában – 2015*, <http://mertek.eu/2016/05/03/bevalt-mozszerek-uj-haverok> [dostęp: 1.10.2017].

Polyák G., 2017, *Raport: Soft Censorship in Hungary in 2016: When Propaganda Rules Public Discourse*, <http://mertek.eu/2017/06/01/soft-censorship-hungary-2016-propaganda-rules-public-discourse-2> [dostęp: 1.10.2017].

Polyák G. (red.), 2017, *Nyilvánosság Helyett Propaganda–Lágy cenzúra a magyar médiában – 2016*, <http://mertek.eu/2017/05/26/nyilvanosság-helyett-propaganda-lagy-cenzura-magyar-mediaban-2016-mertek-fuzetek-11> [dostęp: 1.10.2017].

Plankog, 2014, Váratlanul kirúgták az Origo főszerkesztőjét. 444, 02.06.2014, <https://444.hu/2014/06/02/varatlanul-kirugtak-az-origo-foszerkesztojet> [dostęp: 4.08.2018].

Szalay D., 2017, Lassan veszi át az állam a hallgatottságmérést, <http://24.hu/media/2017/08/28/lassan-veszi-at-az-allam-a-hallgatottsagmerest> [dostęp: 5.10.2017].

Sükösd M., Bajomi-Lázár P., 2009, *Médiapolitikai trendek Kelet-Közép-Európában 1989–2008*, „Politikatudományi szemle” XVIII. évf., 1. szám, Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont

Žuk P., 2006, *Media a kontrola społeczna w czasach „Wolności Rynkowej”* [w:] P. Žuk (red.), *Media i władza*, Warszawa: Scholar.