ЕВРОТИНК ЦЕНТАР ЗА ЕВРОПСКИ СТРАТЕГИИ
CENTER FOR EUROPEAN STRATEGIES EUROTHINK
eurothink.mk

НВО ИНФОЦЕНТАР

ТРАНСПАРЕНТНОСТ МАКЕДОНИЈА СКОПЈЕ

ХЕЛСИНШКИ КОМИТЕТ ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

II КВАРТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА РАБОТАТА НА АВМУ И АЕК

PROformance WATCH

ЕВРОТИНК ЦЕНТАР ЗА ЕВРОПСКИ СТРАТЕГИИ — CENTER FOR EUROPEAN STRATEGIES EUROTHINK eurothink.mk

НВО ИНФОЦЕНТАР

ТРАНСПАРЕНТНОСТ МАКЕДОНИЈА СКОПЈЕ

ХЕЛСИНШКИ КОМИТЕТ ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

PROformance WATCH

ВТОР КВАРТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА РАБОТАТА НА АВМУ И АЕК

**ВТОР КВАРТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА РАБОТАТА НА АВМУ И АЕК**

Автори:
Горан Лазаров
Билјана Бејкова
Зоран Бојаровски
Лубица Караманди

Издавач:
ЕВРОТИНК – Центар за европски стратегии

За издавачот:
Андреја Стојковски

Уредник:
Љупчо Петковски

Превод и лектура:
Абакус

Ликовно-графичко обликување:
Бригада дизајн

Funded by UK Government

Овој производ е подготвен во рамки на проектот „Мониторинг на ефикасноста, ефективноста, транспарентноста и одговорноста на регулаторните тела за медиумите – PROformance watch“ финансиран од Владата на Обединето Кралство, со поддршка на Британската амбасада Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската амбасада/Британската Влада.

СОДРЖИНА

1. ВОВЕД **5**

2. АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ (АВМУ) **6**

2.1 Транспарентност и отчетност 6

2.1.1 Седници на Советот 6

2.1.2 Годишен извештај за работата во 2016 година 6

2.1.3 Јавен состанок 7

2.1.4 Интернет-страница и јутјуб-канал 7

2.2 Ефективност и независност 8

2.3 Перформанси и извршување 11

2.4 Јавен интерес 11

2.4.1 Медиумска изборна законска регулатива 11

2.4.2 Медиумска писменост 12

2.4.3. Консултации со медиумски и граѓански организации 12

3. АГЕНЦИЈА ЗА ЕЛЕКТРОНСКИ МЕДИУМИ **13**

3.1 Транспарентност и отчетност 13

3.1.1 Интернет-страница 13

3.1.2 Социјални мрежи 14

3.1.3 Состаноци на Комисијата 15

3.1.4 Јавни расправи 16

3.1.5 Јавни состаноци 16

3.1.6 Слободниот пристап до информации од јавен карактер 17

3.2 Ефективност и независност 17

3.2.1 Обуки на вработените во АЕК во 2016 година 17

3.3 Перформанси и извршување 17

3.4 Јавен интерес 21

3.4.1 Грижа за корисници 21

3.4.2 Промотивни ТВ-спотови на АЕК 22

АНЕКС 23

1. ВОВЕД

Евротинк – Центарот за европски стратегии, во соработка со НВО Инфоцентар, Транспарентност Македонија и Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија, го спроведува проектот „Мониторинг на ефикасноста, ефективноста, транспарентноста и одговорноста на регулаторните тела за медиуми – Мониторинг на перформансите“. Програмата се реализира во периодот септември 2016 – март 2018 година и е поддржана од Британската амбасада во Република Македонија.

Проектниот тим ги набљудува ефикасноста, ефективноста, транспарентноста, одговорноста и заштитата на јавниот интерес на две регулаторни тела: Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ) и Агенцијата за електронски комуникации (АЕК).

Овој втор квартален извештај се однесува на работата на АВМУ и на АЕК во периодот јануари – март 2017 година и е подготвен врз основа на „Мониторинг-матрицата за работата на АВМУ и АЕК“,[1] креирана во консултација со двете регулаторни тела и објавена во јануари 2017 година. Методологијата изработена за потребите на овој мониторинг ги зема предвид спецификите на двете регулаторни тела и ја следи нивната работа од аспект на транспарентноста и отчетноста, ефикасноста и независноста, перформансите и заштитата на јавниот интерес.

[1] Мониторинг-матрица за работата на АВМУ и АЕК, *http://eurothink.mk/documents/sHGS5RQrpszZA2TfG*

2. АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ (АВМУ)

2.1 Транспарентност и отчетност

2.1.1 Седници на Советот

Во првото тримесечје од 2017 година, Советот на АВМУ одржа 15 седници, односно, просечно по пет седници месечно. Седниците беа отворени за јавноста, а беа и стримувани на јутјуб-каналот на Агенцијата. Дневниот ред, записниците и хрониките за секоја од седниците беа навремено објавувани на интернет-страницата на АВМУ на македонски јазик.

Меѓу другото, Советот на одржаните седници донесе 4 одлуки за одземање дозволи за емитување поради неплаќање на годишниот надоместок за дозвола, од кои една во меѓувреме беше поништена, поради тоа што радиодифузерот го плати надоместокот за дозвола. На 3 локални радиодифузери им престана важноста на дозволата за телевизиско/радио емитување по сила на закон – со писмена изјава. Од нив, два радиодифузери, по поднесено барање, добија нови дозволи, за емитување на регионално ниво. Советот донесе една одлука за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво, на албански и на македонски јазик преку оператори на јавни електронски комуникациски , а донесена е и одлука за објавување јавен конкурс за доделување една дозвола за радио емитување на подрачјето на Кривогаштани.

2.1.2 Годишен извештај за работата во 2016 година

На 13-та седница, Советот на АВМУ го одобри Годишниот нацрт-извештај за 2016 година, а на 15-та седница одржана на 28 март, три дена пред истекот на законски предвидениот рок за доставување до Собранието, го усвои Годишниот извештај за работата на АВМУ во 2016 година.[2]

Во овој документ се содржани и извештајот за реализацијата на Годишниот план за програмски надзор за 2016 година, финансискиот извештај за реализацијата на Финансискиот план за 2016 година, годишната сметка со податоци за реализираните приходи, расходи, побарувања и обврски, како и наодите од ревизијата спроведена од независен меѓународен овластен ревизор.

[2] Годишен извештај за работата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2016 година, АВМУ, 28.3.2017 год. *http://avmu.mk/images/1._Godishen_izveshtaj_za_rabotata_na_AVMU_za_2016_godina.pdf*

Во Одлуката за одобрување на Годишниот извештај,[3] Советот го оцени како негативно работењето на Привремената комисија за следење на медиумското претставување на вонредните парламентарни избори, а заседе и став дека во текот на 2016 година, „телевизиите Сител, Алфа, Нова, Канал 5, 24 Вести, Телма и Шења покажале пристрасност кон одредени политички опции".

Ставот на Советот на АВМУ предизвика жестока реакција во јавноста. Здружението на новинари (ЗНМ) организираше прес-конференција[4] на која претседателот Насер Селмани изјави дека заклучокот на Советот на АВМУ е „непримерен и непрофесионален, со што се потврдуваат ставовите на Здружението дека медиумскиот регулатор е политизиран и партизиран". На прес-конференцијата зборуваше и советник от Фидановски кој истакна дека „овој став е политички мотивиран и со него се сака да се стави знак на еднаквост меѓу медиуми за кои во надзорот не биле констатирани прекршувања на професионалните новинарски стандарди и оние за коишто има десетици пријави за прекршување на стандардите и во коишто е констатиран говор на омраза". Фиданоски, исто така, оцени дека со ваквиот заклучок, Советот ја девалвира работата на стручната служба на Агенцијата и необјективно ја претставува работата на националните телевизии. Тој изрази сомнеж дека ваквиот заклучок на Советот е донесен по нечиј политички диктат и дека е целосно спротивен на мисијата на Агенцијата.

2.1.3 Јавен состанок

Пред почетокот на состанокот, претседателот на Советот, Лазо Петрушевски, инаку, предлагач на Одлуката, за медиумите, меѓу другото, изјави: „...Заклучокот на Советот не е донесен по политички диктат и секој член на Советот сам одлучува. Заклучокот беше изгласан со мнозинство гласови, односно 4 „за", 2 „воздржани" и 1 „против", додека Одлуката беше изгласана со 6 гласа „за" и 1 глас „воздржан"..."

Јавниот состанок[5] беше главно фокусиран на прекршочните постапки против радиодифузерите за време на Предвремените парламентарни избори и постапувањето на надлежните судии, како и на потребните измени на изборната регулатива кои би придонеле за поефикасно и поквалитетно следење на медиумското претставување.

Најавата за јавниот состанок, дискусијата и презентираните материјали навремено беа објавени на интернет-страницата на АВМУ.

[3] Одлука за одобрување на Годишниот извештај за работата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2016 година, АВМУ, 29.3.2017 год., *http://avmu.mk/images/Odluka_za_godisen_izvestaj.pdf*

[4] Прес-конференција на ЗНМ; 29.3.2017 год., агенција Мета, *http://meta.mk/znm-sovetot-na-avmu-ja-trgnal-otsenkata-za-govor-na-omraza-na-sitel-i-milenko-nedelkovski/*

[5] Прв јавен состанок на АВМУ во 2017 година, *http://www.avmu.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=3190%3A-2017&catid=201%3A-2017-&Itemid=480&lang=mk*

2.1.4 Интернет-страница и јутјуб-канал

Во овој период дизајнот и функционалноста на интернет-страницата на АВМУ останаа непроменети. Таа редовно се ажурира, односно, се надополнува со информации и документи од работата на Агенцијата.

Воочено е дека јутјуб-каналот на АВМУ нема видео архива од седниците на Советот. Според Секторот за координација и поддршка на работата на директорот и Советот, имајќи го предвид бројот на одржани седници, капацитетот на каналот, на подолг рок, не дозволува создавање видео архива. Во замена за тоа, корисниците, седниците на Советот можат да ги проследат во живо и да ги користат записниците, информациите и документите што се достапни за јавноста на интернет-страницата на Агенцијата.

АВМУ нема своја страница на Фејсбук, а не е присутна ниту на Твитер, Инстаграм или некоја друга социјална мрежа. Имајќи ги предвид сѐ поголемото влијание на интернетот и се поголемото присуство на јавноста, односно, на граѓаните на социјалните мрежи, сметаме дека АВМУ треба во скора иднина стратешки и активно да се вклучи во светските комуникациски трендови. Покрај интернет-страница и јутјуб-каналот, Агенцијата треба да биде редовно и активно присутна и да креира содржини на Фејсбук, Твитер и на други социјални мрежи.

2.2. Ефективност и независност

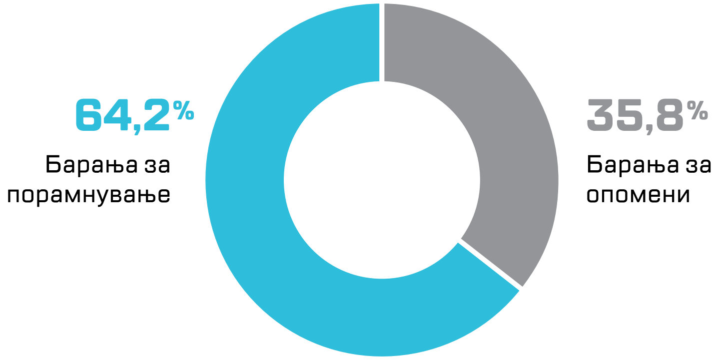
За првпат од постоењето на АВМУ, оценките за балансот во медиумското претставување за време на избори, наместо Агенцијата ги даваше политичко тело – Привремената комисија која, исто така, наместо регулаторот, одлучуваше и за мерките спрема радиодифузерите. Додека од една страна, АВМУ негативно ја оцени работата на Привремената комисија, од друга страна, разногласието во Советот и жестоките реакции во дел од јавноста за ставот за медиумите во Одлуката за Годишниот извештај на Агенцијата, уште еднаш на површина го исфрли проблемот околу составот на Советот и неговата политичка/ партиска наклонетост.

Имајќи го предвид ова, потсетуваме на потребата од промени на постојната законска регулатива што ја опфаќа работата на АВМУ. Ова впрочем, е препорака содржана во некои домашни и меѓународни документи и анализи кои се однесуваат на медиумската сфера. Во таканаречениот Блупринт документ „Предлог за итни демократски реформи“, на пример, во делот за медиумите се вели дека еден од клучните проблеми во оваа сфера е *„недостигот од независност на регулаторното тело од владејачката партија, медиумската индустрија и други центри на моќ“*. За да се отстрани оваа слабост, експертите, меѓу другото, препорачуваат законски измени за *„промена во структурата на донесување одлуки и во начинот на предлагање и именување на членови на регулаторното тело (Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги), со цел тоа да се деполитизира“*.[6]

[6] „Предлог за итни демократски реформи“, група граѓански организации, експерти и научни работници, јули, 2016 година
http://forum.org.mk/wp-content/uploads/2016/11/BP_MKD_FINAL_08.07.2016.pdf

Што се однесува до ефективноста за време на Предвремените парламентарни избори одржани во декември 2016 година, АВМУ по предлог на Привремената комисија за изборно медиумско претставување, подготви и достави 67 предлози за изрекување мерки од кои 43 се барања за поведување прекршочни постапки (опомена) и поведени се 24 забрзани постапки за порамнување.Најголемиот дел од постапките за порамнување (20) завршиле неуспешно и за нив дополнително се доставени барања за поведување на прекршочна постапка за изрекување глоба.

Предлози за изрекување мерки на привремена комисија



Досегашното искуство на АВМУ со постапувањето на судовите покажува дека законските рокови не се почитуваат, а постапките се одолговлекуваат На пример, првостепените судови одлучувале за поведување прекршочна постапка во распон од 2, па сè до дури 104 дена од денот на поднесување на барањето од страна на Агенцијата. Исто така, првостепените **судии применуваат и различно толкување на прописите**, **особено** во врска со спроведувањето на забрзаните постапки за порамнување. Според едни судии, порамнувањето е задолжително, а според други, тоа е условно. Ваквото неусогласено и задоцнето постапување на судиите, од една страна, им ја олеснува ситуацијата на медиумите кои се предмет на постапките, а од друга страна, сериозно ја намалува, односно, загрозува ефективноста на работата на АВМУ.

Врз ефективноста на АВМУ влијаат и разликите меѓу Агенцијата, Основното јавно обвинителство (ОЈО) и Комисијата за заштита од дискриминација (КЗД) кога станува збор за препознавањето, спречувањето и санкционирањето на говорот на омраза и поттикнувањето дискриминација, нетолеранција и насилство во медиумските содржини. Таков пример во првото тримесечје од 2017 година е барањето на АВМУ за поведување постапка против Телевизија Сител. Во барањето АВМУ детално и аргументирано објаснува дека во централните вести на оваа телевизија во почетокот на декември 2016 година биле објавени 4 новинарски прилози кои се однесуваат на двојазичноста во Република Македонија и кои содржеле пораки што поттикнуваат и шират дискриминација, нетрпеливост и омраза.[7] Два месеца по доставувањето на барањето, ОЈО испратило кратко известување до Агенцијата во кое констатира дека нема основа за поведување кривична постапка бидејќи прилозите биле емитувани за време на предизборната кампања „со намера да се постигне одредена политичка цел, но не и предизвикување национална, расна и

[7] Писмен извештај за извршен програмски надзор на ТВ Сител во периодот од 2 до 5 декември, АВМУ, 30.12.2016 год.
http://www.avmu.mk/images/TV_Sitel_vonreden_nadzor_po_sluzbena_dolznost.pdf

верска омраза, раздор и нетрпеливост...“[8] Што се однесува, пак, до КЗД, таа побарала дополнителни појаснувања од АВМУ, по што доставила мислење со кое не се утврдува дискриминација врз основа на етничка припадност и/или возраст.

Имајќи го предвид сето ова, во овој период на мониторинг АВМУ организираше и две неформални консултативни средби со претставници на граѓанските организации за медиуми и човекови права, а на предлог на нашиот мониторинг тим. Првиот јавен состанок во 2017 година Агенцијата го посвети токму на искуствата од медиумското претставување на последните избори, како и на предлозите за можно подобрување на изборната законска регулатива.

Во првиот квартален период од 2017 година АВМУ подготви и објави две правни анализи: Анализа на поведените управни спорови против актите на Агенцијата (во периодот од јануари 2016 година до декември 2016 година)[9] и Анализа на сите преземени мерки од страна на Агенцијата и на најчестите прекршувања од страна на радиодифузерите, издавачите на печатените медиуми и операторите на јавни електронски мрежи (ОЈЕКМ) за 2016 година.[10] Едновремено, АВМУ објави и Извештај за преземените активности на Агенцијата во насока на следење на сопственичката структура на радиодифузерите и на нивните обврски во поглед на транспарентноста на сопственоста и на изворите на финансирање во периодот јули – декември 2016 година[11], како и Насоки за идентификација на давателите на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање.[12]

За потребите на Агенцијата беа изработени и Истражување за досегот на радиостаниците и за уделот во вкупната гледаност на телевизиските станици што емитуваат програма на државно, регионално и локално ниво за четвртиот квартал од 2016 година,[13] како и Годишен извештај за досегот на радиостаниците и за уделот во вкупната гледаност на телевизиските станици на државно, регионално и локално ниво за 2016 година.[14]

---

[8] Известување, Основно јавно обвинителство, 27.2.2017 год. *http://avmu.mk/images/Izvestuvanje_od_Osnovno_javno_obvinitelstvo.pdf*

[9] Анализа на поведените управни спорови против актите на Агенцијата (во периодот од јануари 2016 година до декември 2016 година), АВМУ, 6.4.2017 год. *http://www.avmu.mk/images/Analiza_na_povedeni_prekrocni_postapki_06.04.2017.pdf*

[10] Анализа на сите преземени мерки од страна на Агенцијата и најчести прекршувања од страна на радиодифузерите, издавачите на печатените медиуми и ОЈЕКМ за 2016 година, АВМУ, март, 2017 год. *http://www.avmu.mk/images/Analiza_na_site_prezemeni_merki_od_srtana_na_AVMU_za_2016_godina.pdf*

[11] Извештај за преземените активности на Агенцијата во насока на следење на сопственичката структура на радиодифузерите и на нивните обврски во поглед на транспарентноста на сопственоста и на изворите на финансирање во периодот од 01 јули до 31 декември 2016 година, АВМУ, 17.1.2017 год. *http://www.avmu.mk/images/Izveshtaj_za_prezemenite_aktivnosti_na_AVMU_vo_nasoka_za_sledenje_sopstvenicka_struktura_2017.pdf*

[12] Насоки за идентификација на давателите на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање, АВМУ, март, 2017 год. *http://www.avmu.mk/images/Nasoki_za_identifikacija_na_davatelite_na_audiovizuelni_uslugi_po_barranje.pdf*

[13] Истражување за досегот на радиостаниците и за уделот во вкупната гледаност на телевизиските станици што емитуваат програма на државно, регионално и локално ниво, за четвртиот квартал од 2016 година, АВМУ, 13.1.2017 год. *http://www.avmu.mk/images/Podatoci_za_dosegot_na_radiostanicite-_cetvrt_kvartal_od_Market_Vision_2016.pdf*

[14] Годишен извештај за досегот на радиостаниците и за уделот во вкупната гледаност на телевизиските станици на државно, регионално и локално ниво за 2016 година, АВМУ, 13.1.2017 год. *http://www.avmu.mk/images/Podatoci_za_dosegot_na_radiostanicite_i_udelot_na_TV_stanicite_-Godisen_izvestaj_za_2016.pdf*

2.3 Перформанси и извршување

Во првото тримесечје на 2017 година, претставници на Агенцијата учествуваа на неколку меѓународни и домашни состаноци и конференции:

- Тринаесеттиот поткомитет за иновации, информатичко општество и социјална политика во Брисел;
- Седма средба на ЕРГА и на третата подгрупата на ЕРГА за саморегулација и корегулација;
- „Разноликоста на политичките гледишта во телевизиските вести – доминација на јавниот или на партиско-политичкиот интерес";
- „Медиумската писменост и образовните потреби на новинарите и на публиката".

Што се однесува до развојот на капацитетите на вработените, Стручната служба на Агенцијата учествуваше на обука во рамки на проектот „Зајакнување на судската експертиза за слободата на изразување и медиумите во Југоисточна Европа (JUFREX)".

Во првите три месеци од 2017 година, АВМУ спроведе и заврши шест постапки за јавни набавки, меѓу кои и јавна набавка за **податоци за досегот на радиостаниците и за уделот во вкупната гледаност на телевизиските станици. Договорот е склучен со Друштвото за маркетинг и консалтинг „Маркет висион" од Скопје, а неговата вредност со вклучен ДДВ изнесува 1.089.140 денари.**

2.4 Јавен интерес

2.4.1 Медиумска изборна законска регулатива

Во првиот квартал од 2017 година, Агенцијата за медиуми отвори јавна дискусија за потребата од измени во Изборниот законик кои се однесуваат на медиумското изборно претставување. На првиот јавен состанок, АВМУ истакна дека се потребни законски измени во делот на: мониторингот на интернет-порталите; правилата за правично, избалансирано и непристрасно известување; бесплатното претставување на Собранискиот канал; платеното политичко рекламирање, како и на обврските за известување на ДИК и казнените одредби и рокови за постапување. Всушност, Агенцијата констатираше дека е потребно темелно ревидирање на одредбите за медиумско претставување во Изборниот законик „за да се зголеми нивното почитување и да се отстранат несигурноста и неизвесноста во медиумската индустрија".

Иницијативата на АВМУ е значајна, меѓу другото, и затоа што по подолго време, ова регулаторно тело, покрај спроведувањето на Законот, покажува проактивност и презема чекори кон подобрување на законската регулатива. Оттаму, сметаме дека АВМУ треба да ја засили јавната дебата, не само во однос на потребата од подобрување на законските решенија за медиумското претставување за време на изборите туку во другите сегменти на медиумската регулатива.

2.4.2 Медиумска писменост

Во февруари АВМУ јавно ги презентираше резултатите од Истражувањето на медиумската писменост кај возрасната популација во Република Македонија. Истражувањето е од исклучителна важност зашто е прво од ваков вид во државава и зашто ќе претставува основа за градење политики, планирање проекти и креирање стратегија за унапредување на медиумската писменост.[15]

Едновремено, Агенцијата ги реализираше и активностите поврзани со формирањето мрежа за медиумска писменост на Република Македонија чија цел е унапредување на соработката меѓу различните фактори во македонското општество кои креираат и спроведуваат политики и реализираат активности и проекти во сферата на медиумската писменост. Мрежата има 34 основачи: образовни установи, граѓански организации, медиуми и државни институции. Таа е постојано отворена за нови членови. Нејзиното формирање и функционирање се значајни за развојот и поттикнувањето на медиумските слободи и плурализмот, како и за развојот на критичкото и аналитичкото размислување на граѓаните и нивната способност да ги следат технолошките промените во општеството и да бидат дел од нив.

Во рамките на заложбите за зголемување на медиумската писменост, АВМУ подготвува едукативен материјал (ДВД и брошура) наменет за училиштата во кој свое место ќе најде и анимираниот филм „АВМУ под лупа – Што е работата на АВМУ?“, подготвен во рамките на овој мониторинг проект.

2.4.3. Консултации со медиумски и граѓански организации

Во овој период на мониторинг, од аспект на јавниот интерес, уште еднаш треба да нагласиме дека АВМУ иницираше две неформални консултативни средби со претставници од граѓанските и медиумските организации. Едната средба се однесуваше на медиумското претставување за време на изборите, а втората средба беше посветена на говорот на омраза и на постапувањето на Агенцијата, Основното јавно обвинителство и на Комисијата за заштита од дискриминација. Дел од предлозите на претставниците на граѓанското општество беа прифатени, и сметаме дека отворањето на Агенцијата кон граѓаните, граѓанскиот сектор и медиумската заедница треба да продолжи и да се интензивира. Соработката може и треба да се развива и продлабочува во речиси сите аспекти на работењето на регулаторното тело и во креирањето ефективни и ефикасни јавни политики во сферата на медиумите и слободата на изразување и информирање.

[15] Истражување на медиумската писменост кај возрасната популација во Република Македонија, АВМУ, 7.2.2017 год. *http://www.avmu.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=3130%3A2017-02-06-14-08-46&catid=176%3A2015-11-25-08-40-52&lang=mk&Itemid=313*

3. АГЕНЦИЈА ЗА ЕЛЕКТРОНСКИ КОМУНИКАЦИИ (АЕК)

3.1 Транспарентност и отчетност

3.1.1 Интернет-страница

И во овој извештај главен информатор за транспарентноста и отчетноста на АЕК ни беше нивната интернет-страница.[16] Можеме да констатираме подобрување во објавувањето на документите и податоците на интернет-страницата во законски предвидените рокови. На пример, од пет состаноци на Комисијата на АЕК, само за еден не е испочитуван законскиот рок од седум дена за објавување. Истото се однесува и за годишниот и за финансискиот извештај за работата на Агенцијата во 2016 година кои беа поставени на интернет-страницата веднаш по нивното донесување.

Сепак, доколку детално се разгледа интернет-страницата на АЕК, може да се заклучи дека таа не е едноставна за пребарување, а недостигаат и податоци за тоа како граѓаните можат да добијат информации за АЕК, за нивните права како корисници на операторите и др. На пример, постапката за приговори до АЕК може да се поедностави, со цел граѓаните да можат директно и без многу процедури да се обратат до АЕК.

Беше воочено дека постојат три интернет-страници на АЕК. На општата интернет-страница на АЕК има линкови до: komuniciraj.mk[17] и e-agencija.aek.mk.[18] На komuniciraj.mk има објаснување дека оваа интернет-страница е наменета за крајните корисници и дека тука можат „да се најдат сите корисни информации во врска со телевизија, телефонија и интернет“. На e-agencija.aek.mk, пак, е наведено дека станува збор *„за* интернет-страница на Агенцијата за електронски комуникации наменета за правни и физички лица на која може да се најдат и користат електронските услуги на Агенцијата...“ Постоењето три интернет-страници на АЕК е потенцијално збунувачки за корисниците, а наедно и податоците се дисперзирани. Во прилог на ова оди и фактот дека бројките за годишните посети на секоја од интернет-страниците на АЕК дадени во Годишниот извештај за работата за 2016 година се мали, но доколку се спојат во една веб-страница, впечатокот би бил поинаков. Препорачуваме АЕК да направи дополнителна анализа за тоа дали навистина корисниците имаат потреба од три веб страни.

[16] *http://www.aek.mk/*

[17] *http://www.komuniciraj.mk/*

[18] *https://e-agencija.aek.mk/*

Посетеност на веб-страниците на АЕК во 2016 година

Препораки

- Потребно е да се објават информации за раководните органи на АЕК – директорот и членовите на Комисијата – со цел поширокатa јавност да добие можност да се запознае со квалификациите на лицата кои раководат со ова регулаторно тело.
- Веб-страницата на АЕК дава можност да се пребаруваат одредени содржини и на англиски јазик, но не се достапни сите содржини. Би било корисно доколку АЕК направи напор и ги преведе и остатокот од содржините што недостасуваат.

3.1.2 Социјални мрежи

Освен интернет-страницата на АЕК, во овој квартал ја следевме и активноста на АЕК на социјалните мрежи. АЕК има официјални профили на три социјални мрежи: Фејсбук, Твитер и Ју Тјуб. Агенцијата е најактивна на Фејсбук[19] и во овој квартал објави осум нови содржини, меѓу кои и неколку видеа и инфографици. На Ју Тјуб, пак, може да се најдат два канала на АЕК. На првиот канал, aecmkd,[20] досега има поставено 79 видеа од разни конференции и настани на АЕК. Последното видео на овој канал е поставено на 28 мај 2015 година и оттогаш нема други содржини. Вториот канал е АЕК TV[21] кој е креиран пред 10 месеци и на него се поставени вкупно седум видеа од кои три во овој квартал. Сите видеа се од информативен карактер за граѓаните. Сепак, она што зачудува е фактот што овие информативни видеа никаде не се промовирани на официјалната интернет-страницата на АЕК, единствено на почетната страна корисниците имаат можност да се префрлат на едниот од двата Ју Тјуб канали кои ги поседува АЕК. Ваквата дисперзија на информациите во етерот ја разводнува пораката до јавноста и ја намалува можноста за влијание. Наша препорака е информациите да се спојат во еден канал и да се даде можност да бидат промовирани и на официјалната веб-страница на АЕК.

[19] https://www.facebook.com/aecmk?fref=ts
[20] https://www.youtube.com/channel/UC1W3qBMlmKY36RD1YAdZr7w
[21] https://www.youtube.com/channel/UCH5h_AIZADe-qUFT1ynkTqA

Број на следбеници на официјалните профили на АЕК

На Твитер[22] АЕК има поставено вкупно 521 објава, но слично како и кај првиот јутјуб-канал, на оваа социјална мрежа АЕК нема поставено ниту една објава од 28 април 2015 година.

Број на објави во периодот од 1.1.2017 - 31.3.2017 год.

3.1.3 Состаноци на Комисијата

Во овој квартал (јануари – март) Комисијата на АЕК одржа пет состаноци.[23] Бидејќи состаноците на Комисијата се затворени, единствениот начин јавноста да се информира за нејзината работа се соопштенијата и секако, записниците кои треба да се објавуваат на интернет-страницата на Агенцијата во рок од седум дена од денот на одржувањето на состанокот.[24] За разлика од претходниот квартал, во овој квартал само за еден од состаноците не беше испочитуван законскиот рок за објавување записник.

[22] *https://twitter.com/aecmk*

[23] *http://aek.mk/mk/za-nas/komisija-na-aek/zapisnici*

[24] Закон за електронските комуникации, член 20

Препораки

- Доколку го анализираме квалитетот на записниците, мора да констатираме дека се многу кратки и општи за прашањата за кои дискутирале членовите на Комисијата.
- Освен за некои јавни набавки, записниците не даваат доволно информации за прашањата за кои членовите на Комисијата дискутирале на состаноците.
- Во интерес на транспарентноста и отчетноста на Комисијата пред граѓаните, би било корисно доколку записниците ги содржат и дискусиите по точките на дневниот ред на состаноците, со цел да се долови аргументираната дебата на членовите на Комисијата.
- Исто така, донациите треба да се регулираат на начин на кој јавноста ќе биде информирана за процесот на донирање – започнувајќи од подносителите на барањата, целта на донацијата, па сѐ до износот на побараните и одобрените средства.

3.1.4 Јавни расправи

Во периодот јануари – март 2017, АЕК отвори три јавни расправи.[25]

Теми на јавните расправи беа:

- Правилник за параметрите за квалитет на јавните електронски комуникациски услуги, начинот и постапката за вршење контрола и мерење, содржината, формата и начинот на објавување информации во врска со квалитетот на ЈЕ услуги.
- Предлог-одлука за измена на Одлука за утврдување на релевантни пазари подлежи на претходна регулација.
- Предлог-упатство за формата, содржината и начинот на доставување извештај за вкупен годишен приход на оператор остварен со употреба на јавни комуникациски мрежи и/или давање јавни комуникациски услуги.

3.1.5 Јавни состаноци

Првиот јавен состанок во 2017 година АЕК го одржа во Охрид, во мај, во рамките на Меѓународната регулаторна конференција.[26] Јавниот состанок беше закажан неколку недели пред одржувањето и на него можеше да присуствува секој кој ќе се пријави.

[25] Јавни расправи *http://aek.mk/mk/dokumenti/javni-raspravi*

[26] „Законската обврска на Агенцијата за годишно одржување два јавни состанока со сите заинтересирани страни, како и досега, се планира да се исполни така што првиот јавен состанок да биде во склоп на Меѓународната регулаторна конференција, која се одржува во мај, а вториот да се одржи на крајот на тековната година во просториите на АЕК", од Годишна програма за работа на АЕК за 2017 година, стр. 45

3.1.6 Слободниот пристап до информации од јавен карактер

Во овој квартал, односно, на 23 март доставивме шест прашања до АЕК, во согласност со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (ЗСПИЈК). Одговори на прашањата добивме откако поднесовме жалба до Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации, дури по повеќе од 70 дена, и покрај тоа што законскиот рок за одговор е 30 дена од поднесувањето на прашањата.

3.2 Ефективност и независност

3.2.1 Обуки на вработените во АЕК во 2016 година

Преку алатката за пристап до информации од јавен карактер успеавме да добиеме информации на кои обуки присуствувале вработените на АЕК во текот на 2016 година. Целта на ова прашање ни беше да видиме дали Агенцијата вложува во знаењето и капацитетот на своите вработени затоа што, сепак, електронските комуникации се е една динамична област, и вработените би требало да бидат во тек со новите трендови.

Теми на обуките на кои присуствувале вработените на АЕК во текот на 2016 година:

- Курс за спроведувачи/водечки проверувачи за ISO 9001:2015, Системи за управување со квалитет
- Подготовка на годишни планови за вработување во јавниот сектор
- ISO 9001:2015 Quality Management System & ISO/IEC 27001:2013Information Security Management Systems (ISMS)
- Јавни набавки
- Оценување на административните службеници за 2016 година
- Меѓународна конференција за безбедност и здравје при работа
- Управување со ризици и менаџмент системи
- Надворешен ревизор за информациска безбедност по стандард ISO 27000
- Парични побарувања по сите основи од работен однос.

3.3 Перформанси и извршување

Според ЗЕК, Агенцијата дава отчет за својата работа пред Собранието на Република Македонија со доставување извештај за својата работа најдоцна до 31 март во тековната година. Таа обврска беше испочитувана на 10 март, на четвртата седница на Комисијата на АЕК. Годишниот извештај беше објавен на интернет-страницата на АЕК на 3 април.

За потребите на овој мониторинг направиме анализа на Годишниот извештај при што дојдовме до следниве заклучоци:

- Во 2016 година АЕК била тужена во четири постапки, но нема податоци кој повел спор против АЕК и за што станува збор. Наедно, се спомнува и следење на седум судски постапки во кои АЕК е тужена страна и веројатно станува збор за судски спорови од претходни години. Исто така, има податок дека имало 108 прекршочни пријави до Комисијата за одлучување по прекршок на АЕК, но нема подетални податоци колку од нив добиле разрешница. Бројот на поднесоците и претставките е само седум.
- Се добива впечаток дека Годишниот извештај и Годишниот план за работа за 2016 година не кореспондираат во целост. На пример, во Годишниот план за работа, на страница 39 е предвидена работна задача „Прашалници и анкети за вработените во стручната служба на АЕК", за да се добијат „информации за ставовите на вработените во Стручната служба на АЕК" за: организацијата во институцијата/секторот, мотивацијата за работа, чувството на слобода во работењето и др. Во Годишниот извештај оваа активност воопшто не постои и нема информација дали таа била спроведена, кои се наодите доколку била реализирани и др.
- Годишниот извештај не се осврнува на прашањето за транспарентноста и влијанието на јавноста, како и за правото на слободен пристап до информации од јавен карактер и законската обврска за именување лице задолжено за постапување по барањата.
- Според Годишната програма за работа и измените и дополнувањата на Годишната програма за работа на Агенцијата за електронски комуникации за 2016 година, биле предвидени 180 милиони денари за помош, донации и спонзорства. Годишниот извештај за 2016 година, пак, наведува дека планираните средства биле реализирани, и тоа, како пет донации: ЈСП, Зоолошка градина, МРТ, општина Гази Баба и Велосипедска федерација. Битно е да напомене дека извршниот директор на АЕК Сашо Димитријоски е истовремено и претседател на Велосипедската федерација на Република Македонија каде што во текот на 2016 година била донирани средства од страна АЕК, што може да претставува директен конфликт на интереси.
- Со цел да дознаеме кои институции или фирми аплицирале за донација во АЕК и дали тие имаат обврска да поднесат одредени извештаи за тоа како се користат донираните средства, поставивме прашања до Агенцијата. Во одговорите што ги добивме е наведено дека „сите физички и правни лица кои добиле донација од АЕК е согласно Законот за донации и за спонзорства во јавните дејности, барањето за донација прво е потврдено како јавен интерес согласно член 21 од Законот, за кое нешто се склучува договор со цел реализирање на донацијата. Заради евидентирање, отчетност и контрола согласно член 19 и 20 од Законот за донации и за спонзорства во јавните дејности, давателот и примателот на донацијата и спонзорството се должни да изготват извештај за дадената и за добиената донација и спонзорство кој извештај е составен дел од годишниот извештај за работата на Агенцијата објавен на нашата веб-страница".

,

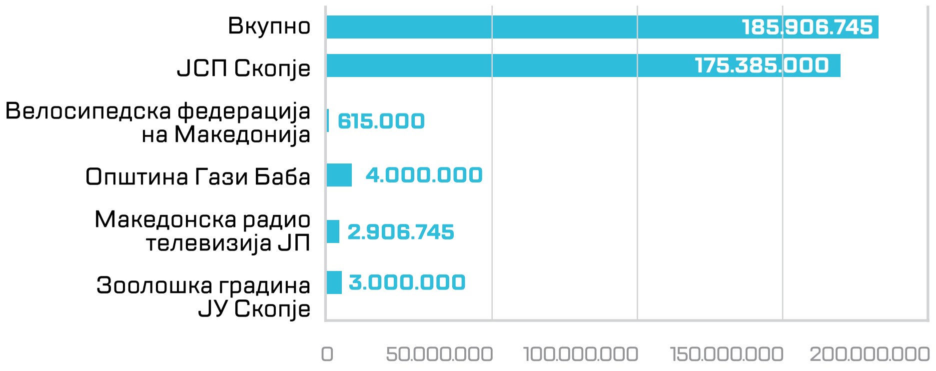
Во годишните извештаи на АЕК не може да се најде информација за тоа кој сè аплицирал за донација во текот на годината, ниту, пак, ги има извештаите од фирмите и институциите што добиле донација. Единствените податоци кои ги има во Годишниот извештај во поглед на донациите се за тоа колкава е целосната сума за донации и кои фирми и институции добиле донација, без притоа да се посочи колкава сума добила секоја од нив.

Од АЕК добивме податоци за тоа колкава сума била донирана кај секоја од примателите на донација. Над 94% односно 175.358.000 денари биле донирани на ЈСП Скопје. Во годишниот извештај нема никаква информација за што точно биле донирани овие средства, нашите претпоставки се дека се донирани во име на изградба на Панорамското тркало во Скопје. За останатите четири донации биле донирани 10.521.745 денари односно нешто повеќе од 5% од вкупниот буџет.

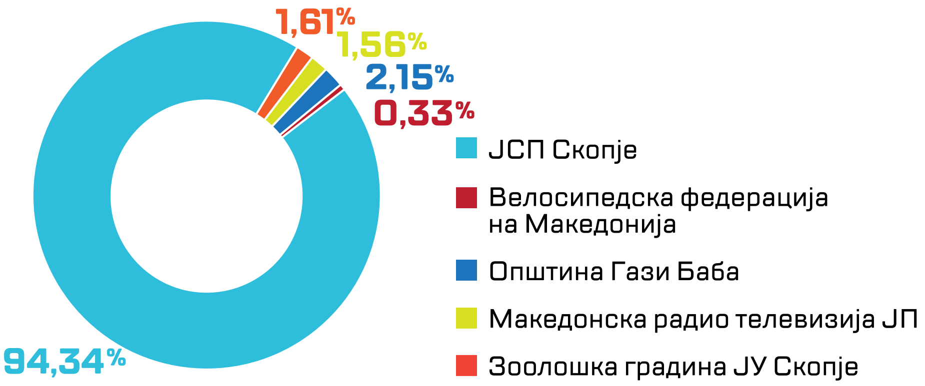
Исто така, поставивме и прашање за тоа според кои критериуми се одлучува кому и колку средства ќе бидат донирани. Во одговорот од АЕК се посочува дека *„сите донации се според Законот за донации и за спонзорства во јавните дејности и дека* Агенцијата не поседува таков подзаконски акт со кој се уредени критериумите“.

Сметаме дека донирањето треба да се регулира на начин на кој јавноста ќе биде информирана за процесот на донирање – започнувајќи од подносителите на ба-

Помошти, спонзорства, донации на АЕК во 2016 год.



Помошти, спонзорства, донации на АЕК во 2016 год.



рањата, целта на донацијата, па сѐ до износот на побараните и одобрените средства.

За потребите на овој мониторинг направивме и споредба за тоа колку од средствата кои биле предвидени во Годишниот план на АЕК за 2016 година биле потрошени.

Реализација на предвидените приходи и расходи во 2016 година:

Приходи

ВИД ПРИХОД	ПЛАНИРАНИ ПРИХОДИ 2016	РЕАЛИЗИРАНИ ПРИХОДИ 2016	%
Надоместок за надзор на пазарот за електронски комуникации	420.000.000	426.906.155	101,64%
Надоместок за користење доделени броеви и серии броеви	52.000.000	73.643.805	141.62%
Надоместок за користење радиофреквенции	61.500.000	51.946.471	84,47%
Приходи по камати по видување	1.000.000	1.553.647	155.36%
Приходи по каматни листи и судски такси (каматни листи, судски такси)	1.200.000	574.231	47.85%
Разни приходи (позитивни курсни разлики, донации, погрешни уплати на средства и др.)	600.000	22.484.615	3.747.44%
Вишок финансиски средства од минати години константиран со завршна сметка	0	59.402.86	0%
Вкупно приходи:	595.702.866	577.108.924	96.88%

Седум најголеми расходни ставки во 2016 година

РАСХОДИ 2016, АЕК[29]			
ВИД РАСХОДИ	ПЛАНИРАНИ РАСХОДИ 2016	РЕАЛИЗИРАНИ РАСХОДИ 2016	%
Интелектуални и други услуги	46.184.600	29.333.813	63.51%
Помошти, донации и други давачки	185.906.745	185.906.745	100%
Вкалкулирани плати	136.000.000	135.631.308	99.73%
Други услуги (комунални услуги, комуникација)	22.890.256	16.814.521	73.46%
Капитални средства	110.545.401	110.924.526	100%
Премии за осигурување	6.950.000	6.855.234	99%
Дневници за службено патувања	8.844.540	8.762.132	99%
Вкупно расходи:	595.702.866	565.122.000	95%

3.4 Јавен интерес

3.4.1 Грижа за корисници

На интернет-страницата на АЕК има посебен дел насловен Грижа за корисници. Во рамките на оваа секција има четири потсекции: Инспекциски надзор, Формулари, Прашања и одговори и Корисни линкови.

Во делот Инспекциски надзор се поставени податоци за тоа кои субјекти вршат надзор, кои се целите на надзорот, како и тоа како се постапува во случај на утврдена неправилност при вршењето на инспекцискиот надзор.

Во делот Формулари има еден образец „Барање за решавање на спор меѓу крајни корисници и оператори“ кој е поставен во мај 2015 година.

Кога ќе се отвори третиот потпрозорец, Прашања и одговори, и покрај тоа што оваа можност е поставена во јуни 2011 година, сѐ уште пишува дека страницата е во изработка. На интернет-страницата пишува дека овој потпрозорец досега е отворен 26.576 пати, што само по себе укажува на тоа дека постои заинтересираност за поставување прашања од страна на граѓаните, па затоа треба оваа можност да биде достапна што поскоро.

[27] Годишен извештај за работата на АЕК за 2016 година

Во четвртиот потпрозорец, Корисни линкови, се поставени линкови од регулаторни тела на други земји, како и други меѓународни и европски организации што работат во областа на електронските комуникации.

Во однос на тоа дали корисниците можат да воспоставаат комуникација со АЕК преку интернет-страницата, направиме тест со поставување три прашања преку делот Контакт. До објавувањето на овој извештај не добивме одговор на ниту едно од поставените прашања.

3.4.2 Промотивни ТВ-спотови на АЕК

Во овој квартал АЕК објави три видеа за промоција на своите нови услуги и активности.

Првото видео, насловено АЕК ТВС „Без нервози“,[28] има за цел да ги промовира функционирањето на контакт-центарот и бесплатниот телефонски број на АЕК, како дел од грижата за заштита на корисниците, и придобивките од решавањето на нивните спорови со операторите. Видеото е поставено на јутјуб-каналот на АЕК на 10 февруари и досега е прегледано 143 пати.

Второто видео е насловено АЕК ТВС „Без неред“[29] и има за цел да ја промовира Единствената точка за информации на Агенцијата за електронски комуникации воспоставена со намера да се намалат трошоците за изградба на јавни електронски мрежи за брз пренос на податоци. Видеото е поставено на јутјуб-каналот, на 15 февруари 2017 година и досега е прегледано 66 пати.

Третото видео кое беше промовирано во овој квартал е насловено АЕК ТВС „Без прекини“[30] и има за цел промоција на Правилникот за начинот на изградба на јавните електронски комуникациски мрежи и придружни средства. Видеото е поставено на Ју Тјуб на 15 февруари 2017 година и досега е прегледано 81 пат.

Ваквите видеа се секогаш корисни за граѓаните затоа што преку нив тие можат подобро да се запознаат со новите услуги што им се на располагање. Токму затоа сметаме дека АЕК треба многу повеќе да работи на нивна поширока промоција и пристапност до граѓаните.

[28] *https://www.youtube.com/watch?v=CtR8O2fhbQg&t=3s*

[29] *https://www.youtube.com/watch?v=R_QtwvxqzLk*

[30] *https://www.youtube.com/watch?v=8X4YNLSOz1Y*

Анекс 1

Прашања до АЕК преку алатката пристап до информации од јавен карактер

1. Ве молиме да ги добиеме целосните биографии на директорот на АЕК и на членовите на комисијата на АЕК поради тоа што на интернет-страницата на АЕК не можат да се најдат никакви информации за тоа.
2. Ве молиме да го добиеме Планот за јавни набавки за 2017 година на АЕК поради тоа што не може да се најде на интернет-страницата на АЕК.
3. Ве молиме да го добиеме правилникот за начинот на обезбедување на транспарентност во работењето на АЕК поради тоа што не може да се најде на интернет-страницата на АЕК.
4. Ве молиме за информација за последните три години, кои лица (правни и физички) аплицирале за донација во АЕК. Наедно, бараме информација за тоа кои лица добиле донација и за висината на донацијата која ја добиле, а кои лица и за колкава донација биле одбиени.
5. Ве молиме за информација според кои критериуми се одлучува кому и колку средства ќе бидат донирани. Доколку постои подзаконски акт во однос на критериумите, Ве молиме да ни го доставите.
6. Ве молиме за информација дали лицата кои добиваат донација од страна на АЕК имаат обврска да поднесат одредени извештаи за тоа како се користат донираните средства. Дали АЕК склучува договор во врска со донацијата? Ве молиме да ни доставите копија на таков договор и копија на извештаи, доколку такви документи постојат.