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

ПРВ ПЕРИОДИЧЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА АВМУ И АЕК

British Embassy
Skopje

Funded by UK Government

ПРВ ПЕРИОДИЧЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА РАБОТАТА НА АВМУ И АЕК

Издавач:
Евротинк – Центарот за европски стратегии;
НВО Инфоцентар;
Транспарентност Македонија;
Хелсиншки комитет за човековите права на Република Македонија;

Превод и лектура:
Абакус

Ликовно-графичко обликување:
Бригада дизајн

British Embassy Skopje

Funded by UK Government

Овој извештај е подготвен во рамки на проектот „Мониторинг на ефикасноста, ефективноста, транспарентноста и одговорноста на регулаторните тела за медиумите – PROformance Watch II“ 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 Влада.

СОДРЖИНА

Вовед 4

1. Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ) 5

1.1. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ 5

1.2. ЕФЕКТИВНОСТ И НЕЗАВИСНОСТ 7

1.3. ПЕРФОРМАНСИ И ИЗВРШУВАЊЕ 12

1.4. ЈАВЕН ИНТЕРЕС 13

2. Агенција за електронски комуникации (АЕК) 14

2.1. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ 14

2.2. ЕФЕКТИВНОСТ И НЕЗАВИСНОСТ 18

2.3. ПЕРФОРМАНСИ И ИЗВРШУВАЊЕ 19

2.4. ЈАВЕН ИНТЕРЕС 21

ВОВЕД

Евротинк – Центарот за европски стратегии, во соработка со НВО Инфоцентар, Транспарентност Македонија и Хелсиншкиот комитет за човековите права на Република Македонија, го спроведува проектот „Мониторинг на ефикасноста, ефективноста, транспарентноста и одговорноста на регулаторните тела за медиуми – Мониторинг на перформансите II“. Проектот започна со реализација на планираните проектни активности во јуни 2018 год. и ќе ја следи работата на двете регулаторни тела до 2020 година. Проектот е поддржан од Британската амбасада во Република Македонија.

Проектниот тим ги набљудува ефикасноста, ефективноста, транспарентноста, одговорноста и заштитата на јавниот интерес на двете регулаторни тела: Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ) и Агенцијата за електронски комуникации (АЕК), согласно утврдената методологија, добрите практики и научените лекции од проектот „Мониторинг на перформансите I (2016–2018 год.)“. Преку периодични мониторинг извештаи ќе се нотираат перформансите на двете регулаторни тела и ќе се информира јавноста за клучните аспекти поврзани со спроведувањето и дизајнот на политиките кои се поврзани со работењето на двете агенции.

„Мониторинг на перформансите I“[1], поддржан од Британската амбасада во Република Македонија, имаше за цел да ги подобри капацитетите на граѓанското општество за следење на работата на регулаторните тела и преку зголемена јавна контрола да придонесе кон подобрување на перформансите на двете агенции. Регулаторните тела ги зедоа предвид препораките за подобрување на транспарентноста, одговорноста и извршувањето на нивните мандати. Иако целите од првата фаза на проектот се постигнати, потребна е натамошна работа за целосно да се вгради системот на јавна контрола како механизам за подобрување на перформансите на овие две јавни институции. Проектот „Мониторинг на перформансите II“ ќе ги следи постигнувањата од претходната фаза, ќе ги мониторира перформансите на институциите и на разбирлив начин ќе ги презентира и соодветно ќе ја информира јавноста за структурните или за други блокади поврзани со работењето на регулаторите. Периодичните извештаи ќе содржат наоди од надзорот на работењето на регулаторните тела и препораки, чија цел е да придонесат за аргументирана јавна дебата и подобрување на работата на двата регулатора.

Овој (прв) периодичен извештај се однесува на работата на АВМУ и на АЕК во периодот од јуни (односно јули) до септември 2018 година[2] и ја следи методологијата што беше изработена во рамките на „Мониторинг на перформансите I“. Врз основа на „Мониторинг-матрицата за работата на АВМУ и на АЕК“, креирана во консултација со двете регулаторни тела и објавена во јануари 2017 година,[3] овој периодичен извештај ги следи и ги зема предвид спецификите и работењето на двете регулаторни тела, од аспект на транспарентноста и отчетноста, ефикасноста и независноста, перформансите и заштитата на јавниот интерес.

Дополнително, за да се овозможи поедноставна и полесна пристапност до наодите од работењето на овие тела, а во согласност со усвоената методологија, овие мониторинг извештаи се конципирани на начин кој нуди поедноставена следливост и интерпретација на наодите во поглед на клучните сегменти на мониторингот. Со воведување на мониторинг матриците за секоја од идентификуваните четири области, сите граѓани, новинари, експертската јавност и заинтересирани чинители, ќе можат на разбирлив начин да ги увидат забелешките, проблемите и перформансот на регулаторните тела нотирани од истражувачкиот тим. Следењето на работата на АВМУ и на АЕК е структурирано во посебни мониторинг-матрици, и тоа:

1. Транспарентност и отчетност;
2. Ефективност и независност;
3. Перформанси и извршување, и
4. Јавен интерес.

Матриците, првично, даваат генерална оценка на формалните и на фактичките аспекти од работењето на регулаторите во овој квартал. По области, индикаторите нотираат до која мера работата на регулаторите суштински влијае за подобрување на работењето и зголемување на независноста на двете агенции. Коментарите и препораките содржат упатување на индикаторите за усогласеност, како и постоењето на надворешни влијанија или ризици. Графичкиот приказ на состојбите не ја одразува само моменталната ситуација, туку посочува и на потенцијални ризици поврзани со работата на регулаторите.

1 Првата фаза на проектот се реализираше во периодот септември 2016 – март 2018 година од страна на истиот проектен конзорциум. Од јуни 2018 год. и заклучно со март 2020 год. Продолжува мониторингот на АВМУ и АЕК кој е поддржан од Британската амбасада во Република Македонија.

2 Првиот периодичен извештај, квалитативно ја опфаќа работата на двата регулатори во периодот јуни–септември, додека пак, квантитативните податоци за АЕК се однесуваат на третиот квартал од 2018 (само јули–септември), а квантитативните податоци за АВМУ го вклучуваат и јуни 2018. Методологијата за мониторинг се базира на квартални извештаи, а исклучокот во овој периодичен извештај се однесува на проширените квантитативни податоци за АВМУ за месец јуни 2018 година.

3 Види интернет-страница на Евротинк, достапна на: https://goo.gl/a48iVu

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

1.1. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

ГЕНЕРАЛНА ОЦЕНКА

Во текот на јуни – септември 2018 год., Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ) покажа солидно ниво на транспарентно и отчетно работење.

Јавноста имаше увид во речиси сите аспекти на програмското и финансиското работење на Агенцијата. Официјалната интернет-страница на Агенцијата редовно се ажурираше со документи (одлуки, записници, извештаи, студии, анализи, соопштенија, реакции и др.) и други информации поврзани со работата на АВМУ.

Она што може да се забележи е дека на интернет-страницата, во периодот опфатен со овој извештај, недостигаа известувањата за склучените договори за јавни набавки во тековната година.

ПРОГРАМСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

Седници на Советот	Советот одржа 15 седници. Дневните редови, записниците, одлуките, решенијата, правилниците, упатствата и сите други донесени акти, редовно се објавуваат на интернет-страницата. Седниците се јавни и во живо се пренесуваат на *јутјуб*-каналот на АВМУ.
Јавни состаноци	Во јуни[4] и во септември[5] беа одржани редовните квартални јавни состаноци, кои беа во живо пренесувани на *јутјуб*-каналот на АВМУ. Во фокусот на првиот јавен состанок беше процесот за воведување 5G во Македонија, додека на септемврискиот јавен состанок, меѓу другото, беа презентирани клучните наоди од Анализата на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2017 година.
Јавни расправи[6] и работни состаноци[7]	АВМУ одржа работен состанок за нацрт-методологијата за мониторинг на изборното медиумско претставување преку радио и телевизиските програмски сервиси за време на изборни процеси и нацрт-упатството за исполнување на обврските за импресум и информации достапни за корисниците. Целта на состанокот беше да се слушнат ставовите на заинтересираните субјекти за предложените два документа, за кои имаше и јавна расправа. АВМУ отвори јавна консултација и за нацрт-препораките за медиумското известување на радиодифузерите за време на референдумот за Договорот со Грција. Потребата за овие препораки произлезе од недостигот на прецизни правила во Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.
Претставки	Според информациите на интернет-страницата, до Агенцијата биле доставени 6 претставки од различни подносители. На интернет-страницата е објавена содржината на претставките, како и одговорите, дописите и известувањата на Агенцијата.

4 Втор јавен состанок на АВМУ, јуни 2018 год., достапно на: https://goo.gl/Nt8bXq
5 Трет јавен состанок на АВМУ, септември 2018 год., достапно на: https://goo.gl/tJKxvr
6 Јавни расправи, АВМУ, 2018 год., достапно на: https://goo.gl/qHHX97
7 Работен состанок, АВМУ, септември 2018 год., достапно на: https://goo.gl/hQ6X1j

Интернет-страници, *Фејсбук*, *Јутјуб*, соопштенија и др.	Официјалната интернет-страницата на Агенцијата редовно се надополнуваше со документи (одлуки, записници, извештаи, мислења, претставки, студии, анализи, соопштенија, реакции) и други информации поврзани со работата на АВМУ. *Фејсбук*-страницата, исто така, редовно се надополнува со содржини поврзани со тековното работење на Агенцијата. Нејзината видливост и влијание засега се мали. Потврда за тоа се малиот број следбеници (околу 300), како и отсуството на какви било коментари или дискусија за некои објавите. На *јутјуб*-каналот може да се следат седниците на Советот и јавните состаноци. На овој канал на Агенцијата има само 46 претплатници, а видеата имаат само неколку десетици прегледи. Агенцијата ја администрира и ажурира и интернет-страницата на Мрежата за медиумска писменост. Таа редовно се надополнува со информации за активностите на Мрежата и на нејзините членки. Во овој период, АВМУ објави 24 соопштенија за јавноста.
ФИНАНСИСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ	
Ребаланс на буџетот	Советот на АВМУ донесе две одлуки за ребаланс на буџетот. Со првата одлука[8] беа обезбедени 236 илјади денари за ISO сертификација, а со втората одлука[9] беа обезбедени 472 илјади денари за изработка на студија за утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за радиоемитување на државно ниво.
Јавни набавки	Според електронскиот систем за јавни набавки, од јуни до крајот на септември, АВМУ склучила договори за 8 тендери, и тоа за: ИСО сертификација,[10] фиксна телефонија,[11] Студија за утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за радиоемитување на државно ниво,[12] пренос на податоци од далечинските локации,[13] одржување на системот за мониторирање, одржување на интегриран софтвер за правно, финансиско и економско работење,[14] пијалаци и потреби за кујна,[15] и за канцелариски материјали.[16] Информациите за овие јавни набавки се достапни на интернет-страницата на АВМУ. Не се објавени единствено известувањата за склучени договори за јавни набавки во тековната година.[17] Последните објави во овој дел се однесуваат на 2017 година.
Финансиски извештаи за трошоците на директорот	АВМУ го објави вториот извештај за трошоците на директорот Зоран Трајчевски за периодот од 1 јануари до 30 јуни 2018 година, кои се во согласност со заложбите за отворено и транспарентно работење и иницијативата на Владата на РМ за отчетност за трошоците на носителите на јавни функции.[18] За патни трошоци, репрезентација и телефонски сметки, Трајчевски потрошил 223.527 денари. Споредено со трошоците во втората половина на 2017 година,[19] оваа сума е помала за 122.369 денари.
КОМЕНТАРИ/ПРЕПОРАКИ	
- Она што може да се забележи е дека на интернет-страницата недостигаат известувањата за склучените договори за јавни набавки во тековната година. Последните објавени известувања се однесуваат на 2017 година. За да не престане досегашната добра практика за објавување на известувањата за склучените договори за јавни набавки, препорачуваме Агенцијата да го надополни пропуштеното и во иднина да продолжи со тековно објавување на известувањата за склучените договори.	

8 Ребаланс на буџетот, АВМУ, јуни 2018 год., достапно на: https://goo.gl/N2r6aT
9 Ребаланс на буџетот, АВМУ, јули 2018 год., достапно на: https://goo.gl/L3wcBj
10 Јавни набавки, АВМУ, достапно на: https://goo.gl/SbrFx8
11 Јавни набавки, АВМУ, достапно на: https://goo.gl/phgNfR
12 Јавни набавки, АВМУ, достапно на: https://goo.gl/vHGqbr
13 Јавни набавки, АВМУ, достапно на: https://goo.gl/fa5VZD
14 Јавни набавки, АВМУ, достапно на: https://goo.gl/RZoeU8
15 Јавни набавки, АВМУ, достапно на: https://goo.gl/1ryLT9
16 Јавни набавки, АВМУ, достапно на: https://goo.gl/PeSzN4
17 Известување за склучени договори, АВМУ, достапно на: https://goo.gl/gf6mon
18 Извештај за трошоците на директорот на АВМУ, 2018 год., достапно на: https://goo.gl/jyZkTZ
19 Извештај за трошоците на директорот на АВМУ, 2017 год., достапно на: https://goo.gl/kicXFS

1.2. ЕФЕКТИВНОСТ И НЕЗАВИСНОСТ

ГЕНЕРАЛНА ОЦЕНКА

АВМУ ги презеде и ги спроведе сите активности во рамките на своите законски надлежности кои се однесуваа на референдумот одржан на 30 септември годинава. Исто така, ги реализираше сите предвидени редовни програмски и административни надзори, како и низа други активности што произлегуваат од нејзиниот мандат како регулаторно тело.

Во овој период, Агенцијата беше исклучително критична во однос на измените на Изборниот законик, а ги направи и сите потребни подготовки за следење на медиумското претставување за време на референдумот. Новата четиригодишна Стратегија за развој на аудио и аудиовизуелната дејност во Република Македонија, иако беше назначена како приоритетна активност на АВМУ за 2018 година, сѐ уште не е подготвена. Независноста на АВМУ од политичко-партиските центри на моќ беше актуелна и во овој период, како во јавноста, така и на собраниската дискусија за Годишниот извештај за работата на Агенцијата во 2017 година. Собраниската комисија за транспорт, врски и екологија, не го усвои заклучокот со кој се предлага Собранието на Република Македонија да го разгледа Годишниот извештај на Агенцијата.

Комисијата за заштита од дискриминација (КЗД) одлучи да не покрене постапка против *ТВ Алфа* за дискриминација по етничка основа во емисијата на Миленко Неделковски. Ова не е прв случај КЗД негативно да одговори на претставка доставена од АВМУ. Ваквото поведение на КЗД негативно влијае врз ефективноста на АВМУ во борбата против дискриминацијата во медиумските содржини.

ПОЛИТИКИ, СТРАТЕГИИ И РЕГУЛАТИВА

Предлог-закон за измени и дополнувања на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (ЗААВМУ)	Законските измени со кои е опфатена АВМУ, а кои беа доставени до Собранието во втората половина на февруари годинава, сѐ уште не се донесени и се „заглавени“ на комисиска расправа. Претставници на Владата ја обвинија опозицијата дека го блокира усвојувањето на измените и дека со тоа го кочи и процесот на реформи во медиумската сфера.[20] И Здружението на новинарите на Република Македонија (ЗНМ) излезе со истиот став и побара парламентарното мнозинство да ја преземе одговорноста и да го одблокира процесот.[21] Опозицијата ги негираше овие обвинувања.[22] АВМУ, во изминатиот период, изнесе низа забелешки на предложените измени на ЗААВМУ, а дел од тие забелешки директорот Зоран Трајчевски ги повтори и на седницата на собраниската комисија за транспорт, врски и екологија, на која се разгледуваше Годишниот извештај за работата на АВМУ во 2017 година.[23] Трајчевски истакна дека со Владата имаат различни ставови во однос на укинувањето на радиодифузната такса, финансиската независност на Агенцијата, доделувањето дозволи, начинот на избор на Советот на Агенцијата, и др. Во почетокот на септември, Собранието, по скратена постапка, го усвои Предлог-законот за дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, доставен од тројца пратеници.[24] Со овој Предлог-закон се одложува примената на одредбите со кои се предвидува обврската на радиодифузерите да емитуваат музика и програма изворно создадена на македонски јазик или на јазиците на заедниците во Република Македонија до 1 јануари 2019 година.

20 „Поповски бара помош од медиумите за донесување на законот“, ТВ Алсат-М, 27.6.2018, достапно на: https://goo.gl/bcVAMN
21 „Да се разрешат членови во МРТ и во АВМУ доколку ВМРО-ДПМНЕ продолжи да го блокира Законот, бараат ЗНМ“, Фокус, 29.6.2018, достапно на: https://goo.gl/pKZF6U
22 „Поповски бара помош од медиумите за донесување на Законот“, ТВ Алсат-М, 27.6.2018, достапно на: https://goo.gl/E8smBn
23 Годишен извештај за работата на АВМУ во 2017 година, Собрание на РМ, 4 јуни 2018 год., достапно на: https://goo.gl/vEE5qM
24 Предлог-закон за дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, по скратена постапка, Собрание на РМ, 7.9.2018, достапно на: https://goo.gl/sdPF6P

Стратегија за развој на аудио и аудиовизуелната дејност 2018–2022	Иако новата четиригодишна Стратегија за развој на аудио и аудиовизуелната дејност во Република Македонија беше назначена како приоритетна активност на АВМУ за 2018 година, таа сè уште не го доби својот нацрт-текст. Според информациите од АВМУ, во периодот на којшто се однесува овој Извештај, стручните служби на Агенцијата работеле на нацрт-текстот на Стратегијата и во текот на декември годинава, тој ќе биде отворен за јавна расправа.
Измени во Изборниот законик	АВМУ реагираше[25] на измените во Изборниот законик, кои по скратена постапка ги донесе Собранието на Република Македонија. Според Агенцијата, законските измени со кои платеното политичко рекламирање за време на изборните процеси, што досега учесниците во изборите им го плаќаа на медиумите од своите сметки, ќе се плаќа од Буџетот на Република Македонија преку Министерството за финансии, претставуваат несоодветно и скандалозно решение. Исто така, Агенцијата смета дека новата одредба за дополнителни лимити за платено политичко рекламирање на радијата и телевизиите, повторно не обезбедува еднакви услови за пристап до платеното политичко рекламирање за сите учесници во изборниот процес, затоа што им дава предност на партиите од власта и од парламентарната опозиција, а воопшто не предвидува време за рекламирање на независните кандидати. Едновремено, Агенцијата ги оспори и законските измени кои ѝ даваат овластување на Државната изборна комисија (ДИК) да ги регистрира интернет-медиумите што ќе известуваат за изборите, како и да ја мониторира и оценува нивната работа. Во својата јавна реакција, АВМУ потсети дека мониторингот на медиумското претставување на интернет-порталите е во спротивност со европските стандарди и дека поради тоа треба целосно да се избрише од Изборниот законик. АВМУ објави и демант[26] на соопштението на СДСМ[27], во кое оваа партија реферира на Законот за финансирање политички партии, а не на Изборниот законик. Во демантот, меѓу другото, Агенцијата истакна дека активно учествувала на работните состаноци организирани од страна на ОБСЕ и дека на тие средби ги изнела своите ставови и забелешки на предложените измени на Изборниот законик.
Упатство за медиумско претставување за време на референдум	Во пресрет на референдумот, на 17 август Советот на АВМУ го усвои Упатството за медиумско претставување за време на референдумот.[28] Упатството е донесено поради неусогласеноста на Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните и Изборниот законик, а правилата содржани во него се темелат на одредбите од Законот за медиуми и ЗААВМУ. Со Упатството радиодифузерите беа обврзани да обезбедат еднакви услови за пристап на заинтересираните страни во референдумот до облиците на платена јавна пропаганда, за која радијата и телевизиите можеа да одвојат вкупно девет минути на секој реален час, емитувани како дополнително време. Упатството содржи правила за комерцијалните радиодифузери и за јавниот радиодифузен сервис за начинот на известување и медиумско претставување во дневно информативните емисии, посебните информативни и други програми, како и правила за објавување на резултатите од испитувања на јавното мислење и за известувањето за време на референдумскиот молк.

25 Соопштение на АВМУ, 26.7.2018, достапно на: https://goo.gl/wnjd62
26 Соопштение на АВМУ, 27.7.2018, https://goo.gl/nfYD1N
27 Соопштение на СДСМ, 26.7.2018, https://goo.gl/mx5J24
28 Упатство за медиумско претставување за време на референдум, АВМУ, 2018 год., достапно на: https://goo.gl/17t54Z

Нацрт-упатство за исполнување на обврските за импресум и информации достапни за корисниците	Агенцијата отвори јавна расправа за нацрт-упатството за исполнување на обврските за импресум и информации достапни за корисниците.[29] Според нацрт-упатството, обврските да се обезбедат импресум и информации достапни за корисниците важат за сите радиодифузери. Податоците за импресум се објавуваат на соодветно место (во најавна или во одјавна шпица) во сите емитувани програми.
Директива на ЕУ за аудиовизуелни медиумски сервиси	Според информациите од АВМУ, Агенцијата активно го следела процесот на ревизија на Директивата на ЕУ за аудиовизуелни медиумски сервиси и редовно учествувала на работните состаноци на ЕРГА (Група на европски регулатори за аудиовизуелни медиумски сервиси), кои се однесуваа на Директивата. Ревидираната верзија на Директивата се очекува да стапи во сила до крајот на 2018 година[30]. Македонија, како земја-кандидатка за членство во ЕУ, ќе треба да ја усогласи својата законска регулатива со овој значаен документ што се однесува на аудиовизуелните медиумски сервиси.
НЕПРИСТРАСНОСТ	
Партиска (не)зависност	Прашањето за независноста на АВМУ беше присутно и актуелно и во овој период на мониторинг. Владините претставници излегоа во јавноста со ставот дека пратениците од опозицијата ги блокираат законските измени со цел да не бидат разрешени членовите на Советот на МРТ и на АВМУ, избрани во времето на ВМРО-ДПМНЕ.[31] ЗНМ сметаше дека ВМРО-ДПМНЕ ги кочи законските измени „затоа што сака да ги заштити своите партиски војници во МРТ и во АВМУ" и предложи, во меѓувреме, додека трае расправата за законските измени, да се разрешат тројца членови од програмскиот совет на МРТ и еден член на АВМУ.[32] За независноста на АВМУ се дискутираше и за време на комисиската расправа за Годишниот извештај за работата на Агенцијата во 2017 година. Во рамките на таа дискусија, Трајчевски истакна дека Агенцијата е независна и дека во изминатиот период подеднакво подлежела на критики и од власта и од опозицијата. Дел од членовите на собраниската комисија не се согласија со Трајчевски и како пример ги посочија извештаите на Прибе. На крајот од дискусијата, мнозинството членови на комисијата за транспорт, врски и екологија, не го усвоија заклучокот со кој се предлага Собранието на Република Македонија да го разгледа Годишниот извештај за работата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2017 година.

29 Јавна расправа за нацрт-упатството за исполнување на обврските за импресум и информации достапни за корисниците, АВМУ, јули 2018 год., достапно на: https://goo.gl/PH2Swm

30 Директива на ЕУ за аудиовизуелни медиумски сервиси, достапно на: https://goo.gl/hCGU29

31 „Поповски бара помош од медиумите за донесување на Законот", ТВ Алсат-М, 27.6.2018, достапно на: https://goo.gl/33fPrw

32 „Да се разрешат членови во МРТ и на АВМУ, ако ВМРО-ДПМНЕ продолжи да го блокира Законот, бараат ЗНМ", Фокус, 29.6.2018, достапно на: https://goo.gl/32iWu7

СОРАБОТКА СО НАДЛЕЖНИТЕ ИНСТИТУЦИИ	
Комисија за заштита од дискриминација	Комисијата за заштита од дискриминација (КЗД) одлучи да не покрене постапка против *ТВ Алфа* за дискриминација по етничка основа во емисијата „Миленко Неделковски шоу", емитувана на 27 јануари годинава.[33] Во мислењето од КЗД, како одговор на поднесената претставка од Агенцијата, се наведува дека таа „се однесува на погрешно лице (*ТВ Алфа*)", затоа што емисијата е самостоен надворешен проект и дека телевизијата пред почетокот на емитувањето се оградила од изнесените ставови. АВМУ смета дека ваквите тврдења се неточни, бидејќи Законот, јасно и недвосмислено, одговорноста за сите содржини емитувани на нивната програма ја лоцира кај радиодифузерите. Ова не е прв случај КЗД негативно да одговори на претставка доставена од АВМУ и да не препознае очигледна дискриминација во медиумските содржини.
РЕАЛИЗАЦИЈА НА АКТИВНОСТИ	
Мониторинг на медиумското претставување за време на референдумот	АВМУ ги презеде и ги спроведе сите активности во рамките на своите законски надлежности кои се однесуваа на референдумот одржан на 30 септември годинава. Агенцијата го донесе упатството за медиумско покривање за време на референдумот, спроведе надзор и мониторинг врз медиумите, изготви два деветдневни збирни извештаи за начинот на медиумско покривање на референдумот и покрена пет прекршочни постапки против две телевизии (четири за 1ТВ и една за ТВ Сонце).
Надзори, контроли и други активности	АВМУ ги спроведе сите предвидени редовни програмски и административни надзори врз радиодифузерите, операторите на јавни електронски комуникациски мрежи и издавачите на печатени медиуми. Исто така, Агенцијата спроведе неколку вонредни и контролни надзори по службена должност, три вонредни надзори за 3 телевизии, по добиена претставка, а изврши и еден стручен надзор. АВМУ им изрече 26 опомени на радиодифузерите и по две опомени за печатените медиуми и операторите. Беа изречени 25 опомени за радиодифузерите и по две опомени за печатените медиуми и за операторите. Во овој период, Агенцијата реализираше и други активности кои се однесуваа на радиодифузерите и на кабелските оператори, а донесе и одлука[34] за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за радиоемитување на верско радио на локално ниво.
Студии	АВМУ објави четири студии: ▪ Податоци за досегот на радиостаниците и за уделот во вкупната гледаност на телевизиските станици во вториот квартал од 2018 година ▪ Анализа на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2017 година ▪ Структура на вработените во аудио и аудиовизуелната медиумска индустрија во 2017 година ▪ Регулаторна рамка за медиуми и онлајн-медиуми – македонскиот случај

33 КЗД одлучи да не поведува постапка против ТВ Алфа поради дискриминација, АВМУ, достапно на: https://goo.gl/rFXogn
34 Одлука, АВМУ, 2018 година, достапно на: https://goo.gl/qdKSfd

КОМЕНТАРИ/ПРЕПОРАКИ

- Одолжувањето на донесувањето на измените на ЗААВМУ ги „замрзна" реформските процеси во медиумската сфера, а Агенцијата ја стави во „лимбо" позиција на исчекување на претстојните промени.
- Независноста на АВМУ од политичко-партиските центри на моќ и натаму претставува предизвик околу кој се кршат копјата на власта, опозицијата, медиумската заедница и граѓанскиот сектор.
- Имајќи го предвид фактот дека законските измени сè уште не се донесени, дека реформите во медиумската сфера допрва претстојат, како и фактот дека домашната регулатива ќе треба да биде дополнително променета и приспособена според ревидираната Директива на ЕУ за аудиовизуелни медиумски сервиси, предлагаме Агенцијата да почека со финализирање на новата Стратегија за развој на аудио и аудиовизуелна дејност.
- Измените во Изборниот законик беа сериозно и аргументирано критикувани, како од АВМУ, така и од повеќето медиумски организации. Од една страна, ова упатува на потребата Владата и Собранието да работат потранспарентно и поинклузивно, а од друга страна, ја покажува неопходноста АВМУ да биде постојано вклучена, но и проактивна, кога станува збор за креирање политики и регулатива што се однесуваат на медиумската сфера.
- „Непрепознавањето" на дискриминација од страна на КЗД негативно влијае врз ефективноста на самата комисија, но и врз работата на АВМУ, во насока на ефикасно и ефективно препознавање и санкционирање на дискриминацијата во медиумските содржини. И покрај ваквото поведение на КЗД, сметаме дека Агенцијата и натаму треба да биде активна и упорна со претставките до КДЗ и укажувањата за дискриминација во програмите на медиумите.

1.3. ПЕРФОРМАНСИ И ИЗВРШУВАЊЕ

ГЕНЕРАЛНА ОЦЕНКА

Агенцијата има солидно ниво на човечки и финансиски капацитети, а своето работење го базира на стандардите од системите за управување со квалитет.

ЧОВЕЧКИ КАПАЦИТЕТИ

Вработени	Агенцијата располага со стручен и компетентен тим, како во програмскиот, така и во финансиско-административниот дел од работењето. На интернет-страницата на АВМУ има информации за организациската структура на ова регулаторно тело (органограм), а објавени се и информации за вработените по сектори. Според информациите од Агенцијата, раководството во континуитет настојува да обезбеди соодветни услови и мотивација за дополнителен развој и напредување на вработените. Најчесто станува збор за специјализирани обуки, стручни патувања и учество на различни меѓународни конференции и други настани. Во овој период, претставници на АВМУ учествуваа на: конференцијата во рамките на проектот „Поддршка на јавните радиодифузни сервиси во државите од Западен Балкан“; годишната Регионална конференција на регулаторните тела за медиуми, во рамките на проектот ЈУФРЕКС; Конвенцијата на ОН против корупција, и интегритет на антикорупциските превентивни политики; третиот состанок на Подгрупата 1 на ЕРГА за внатрешен и надворешен плурализам. Исто така, Агенцијата се сретна и со претставници на хрватското регулаторно тело за медиуми, а имаше и неколку работни средби со ОБСЕ/ОДИХР.

ФИНАНСИСКИ КАПАЦИТЕТИ

Буџет и јавни набавки	Од досегашниот перформанс на Агенцијата е видливо дека таа има транспарентно и отчетно финансиско работење, особено кога станува збор за планирањето на буџетот, трошењето на средствата, вклучително и јавните набавки. Директорот на АВМУ редовно ги објавува своите трошоци за телефонски сметки, патувања и репрезентација. Солидното менаџирање со финансиите ѝ овозможи на Агенцијата, во овој период на мониторинг, преку Фондот за солидарност на Црвениот крст, да донира 1 милион денари помош за санирање на последиците од трагичните пожари во близина на Атина, Република Грција.[35]

СТАНДАРДИ И КОНТРОЛА НА КВАЛИТЕТ

ISO 9001:2015	АВМУ, претходно, своето работење го базираше на стандарди на системи за управување со квалитет ISO 9001:2008 (QMS – quality management system). Во јули, започна постапката за јавна набавка[36], за сертификација на системот за управување со квалитет според ISO 9001:2015. Во септември, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски го доби сертификатот ISO 9001:2015 и почна да го применува Системот за менаџмент. Заради правилно реализирање на барањата од стандардот, АВМУ подготви ИСО процедури кои целосно го опфаќаат деловното работење на Агенцијата, со што се заокружува процесот на спроведување на стандардот ISO 9001:2015.

КОМЕНТАРИ/ПРЕПОРАКИ

Агенцијата треба да го одржува и да го унапредува квалитетот на своето работење, како и да ги усовршува и развива капацитетите на своите вработени. Оттаму, треба доследно да се спроведува и по потреба, да се надополнува Годишниот план за обуки на вработените, што секако треба да се рефлектира и во планирањето на годишниот буџет на Агенцијата.

35 Донација на АВМУ, достапно на: https://goo.gl/VcMZ34
36 Јавна набавка за сертификација на ISO 9001:2015 стандард, АВМУ, јули 2018, https://goo.gl/uD4xd6

1.4. ЈАВЕН ИНТЕРЕС

ГЕНЕРАЛНА ОЦЕНКА

АВМУ, и во овој период, остана отворена за соработка и за заедничко дејствување со граѓанските организации и со медиумите, на полето на медиумската писменост. Активностите на Мрежата за медиумска писменост и на нејзините членки се интензивираат, а во најава е и документ за политики во кој ќе бидат дадени насоки за промоција и поддржување на развојот на медиумската писменост во Македонија.

Исто така, Агенцијата реагираше во неколку ситуации кога медиумските работници беа оневозможени во известувањето за теми од широк јавен интерес, но и апелираше тие да бидат на висината на својата професија, односно да ја информираат јавноста веродостојно, професионално и непристрасно.

СОЗДАВАЊЕ ПОВОЛНА КЛИМА ВО СЕКТОРОТ

Медиумска писменост	И во овој период, Агенцијата беше активна на полето на медиумската писменост, заедно со членките на Мрежата за медиумска писменост. Беше одржан еден работен состанок на Мрежата[37], а во соработка со Македонскиот институт за медиуми АВМУ организираше и работилница за јакнење на капацитетите на Мрежата за медиумска писменост.[38] Според најавите, АВМУ до крајот на годинава ќе подготви преглед на досегашните активности и ќе изработи документ за политиките, во кој ќе бидат дадени насоки за промоција и за поддржување на развојот на медиумската писменост во Македонија.
Реакции за медиумските работници	Агенцијата ги осуди „нападите врз медиумските работници, насилничкото приведување на новинарите, но и непрофесионалното однесување на некои новинари“, за време на протестот по потпишувањето на Договорот меѓу Грција и Македонија.[39] АВМУ истакна дека медиумските работници мора да бидат ослободени од секаков вид притисоци и дека треба да им се овозможи непречено да ја вршат својата работа, особено кога станува збор за прашања од посебен јавен интерес. Исто така, Агенцијата смета дека новинарите треба да известуваат непристрасно, балансирано и да обезбедат професионална дистанца. По реакција на дел од фоторепортерите, на кои за време на лидерската средба на политичките партии во Клубот на пратениците не им беше дозволено слободно да си ја вршат својата професионална задача, Агенцијата апелираше на медиумските работници да им се овозможи слободен пристап до сите настани што се од јавен интерес, дури и во услови кога се воспоставени посебни безбедносни мерки.[40]

КОМЕНТАРИ/ПРЕПОРАКИ

Мрежата за медиумска писменост е добар пример за тоа како АВМУ може и треба да има проактивна улога за теми од поширок јавен интерес, но и за тоа како може да биде отворена за соработка и да ги вклучува сите релевантни и засегнати страни.

Ваков или сличен пристап е можен и во други области, како на пример, во борбата против говорот на омраза и дискриминацијата во медиумските содржини, и др.

37 Работен состанок на Мрежата за медиумска писменост, 7.6.2018, достапно на: https://goo.gl/9ZmeMa
38 Работилница за медиумска писменост, 21.9.2108, достапно на: https://goo.gl/jh43as
39 Соопштение, АВМУ, 18.6.2018, достапно на: https://goo.gl/bCLNDx
40 Соопштение, АВМУ, 19.7.2018, достапно на: https://goo.gl/1TavdK

2. АГЕНЦИЈА ЗА ЕЛЕКТРОНСКИ КОМУНИКАЦИИ (АЕК)

2.1. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

ГЕНЕРАЛНА ОЦЕНКА

Во третиот квартал од 2018 година не се забележани позначајни промени во однос на транспарентноста и отчетноста на АЕК. Останува впечатокот од претходните извештаи дека транспарентноста и отчетноста се обезбедени во поголем дел, но и дека има значителен простор за подобрување, особено преку поголем, проактивен и посистемски пристап во поглед на објавувањето на информациите и управувањето со постојните комуникациски алатки. Транспарентноста и отчетноста на регулаторот се обезбедени во поголем дел преку постојните одредби од закон, правилата, процедурите, како и другите внатрешни документи на регулаторот. Квалитетот на дел од достапните документи се карактеризира со техничка и содржинска базичност, што влијае врз транспарентноста на регулаторот. Иако информациите на трите интернет-страници редовно се ажурираат, на социјалните мрежи продолжува конфузијата на јавноста со двете страници на регулаторот на *Фејсбук* и *Јутјуб*.[41]

ПРОГРАМСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

Состаноци на Комисијата на АЕК	Комисијата на АЕК во овој квартал одржа три состаноци (на 18.7.2018, 16.8.2018 и на 17.9.2018). Како што беше нотирано и во претходните извештаи, состаноците се од затворен карактер и единствен начин за информирање на јавноста се записниците кои задолжително треба да се објавуваат на интернет-страницата на Агенцијата во рок од седум дена од денот на одржувањето на состанокот.[42] За поздравување е тоа што записниците од трите состаноци беа објавени во законскиот рок.[43] Што се однесува до сеопфатноста на информациите, единствената детално образложена точка во трите записници од овој квартал е нотирана во записникот од десеттиот состанок, кога Комисијата го усвои вториот квартален извештај за работата на АЕК во 2018 година. Кај другите точки во записниците нема подобрување во споредба со претходните квартали. Записниците многу површно го опишуваат текот на средбата и освен основните информации, тие не вклучуваат детали за текот и за содржината на дискусиите. Постојат претпоставки кои на регулаторот му обезбедуваат транспарентност и отчетност, односно минимум технички стандарди согласно постојните одредби од законот, правилата, процедурите, како и другите внатрешни документи на регулаторот.
Јавни расправи	Во овој квартал, АЕК отвори само една јавна расправа, и тоа за Правилникот за параметрите за квалитет на јавните електронски комуникациски услуги кои се остваруваат преку јавна радиокомуникациска мрежа.[44] Сите потребни документи за јавните расправи беа навремено поставени на интернет-страницата на АЕК, а уредно и навремено беа најавени и почетокот и крајот на јавната расправа. На 11.9.2018, АЕК одржа јавен состанок за после јавната расправа за Правилник за параметрите за квалитет на јавните електронски комуникациски услуги кои се остваруваат преку јавна радиокомуникациска мрежа.[45] Поканата и дневниот ред беа поставени навремено на интернет-страницата на АЕК, една недела пред одржувањето на состанокот. Јавниот состанок беше отворен за јавноста.

41 За илустрација, не една од страниците на Фејсбук, насловена како „Агенција за електронски комуникации", последниот пост датира од 11 јануари 2013 година. Другата Фејсбук-страница, насловена како Agencija za elektronski komunikacii, редовно се одржува.
42 Записници, Комисија на АЕК, достапно на: https://goo.gl/4Bjs9f
43 Записници од состанок бр. 8 и бр. 9 за 2018 година на Комисијата на АЕК, објавени на 25.7.2018 и 23.8.2018, достапно на: https://goo.gl/suQskh и https://goo.gl/PrpYB2
44 Јавна расправа, АЕК, достапно на: https://goo.gl/c2WBiC
45 Состаноци, АЕК, достапно на: https://goo.gl/sFmXs5

Интернет-страница, *Фејсбук, Јутјуб*, соопштенија и др.

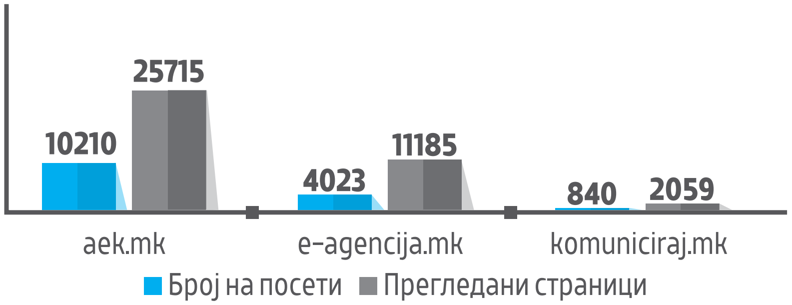
Останува впечатокот од претходните извештаи во однос на тоа дека транспарентноста и отчетноста се на задоволително ниво, но и дека има значителен простор за подобрување, особено преку поголем, проактивен и посистемски пристап во поглед на објавувањето на информациите и управувањето со постојните комуникациски алатки.

На главната интернет-страница[46] навремено се објавуваат документи и други содржини поврзани со работата на АЕК. Сепак, некои наши забелешки од претходните извештаи не се земени предвид и пропустите не се коригирани. На пример, и покрај тоа што во секој од извештаите констатиравме дека од аспект на транспарентноста е важно на интернет-страницата да ги има биографиите на членовите на Комисијата, како и на директорот, истите сè уште не се објавени, што според службите на АЕК станува збор за избор на функционирање на институцијата. Со оглед на фактот дека Собранието на РМ ги избира членовите на Комисијата, и истите треба да исполнуваат јасно дефинирани критериуми за членство, сметаме дека е од исклучителна важност граѓаните да имаат увид во квалификациите на избраните членови и на интернет страницата на АЕК. Ако имаме во предвид дека биографиите се јавно достапни на собраниските записници од комисии и седници, загрижува ваквиот избор на функционирање на Агенцијата.

Уште една практика која постојано се провлекува е тоа што повеќето документи се објавуваат во скенирана верзија и со делумен квалитет, за што препорачуваме овие документи да се ставаат во пособветни формати.[47] На интернет-страницата на АЕК, во претпоследниот квартал на 2018 година, не беше објавено ниту едно соопштение, ниту пак Агенцијата одржа некаков настан. Со оглед на фактот дека овој квартален извештај го вклучува и летниот период, делумно е разбирлива малата активност на Агенцијата во овој поглед.

Во овој квартал, граѓаните повторно најмногу ја посетувале главната интернет-страница на АЕК (10 210 посети), по што следува e-agencija.mk, каде што граѓаните можат да поднесат барање за решавање спор со операторите (4 023 посети) и, на крај, komuniciraj.mk (840 посети).

Број на посети на трите интернет страници во периодот од 01.07.2018 до 30.09.2018



***Графикон 1:** Број на посети на трите интернет-страници во периодот од 01.07.2018 до 30.09.2018*

Во периодот од јули заклучно со крајот на септември 2018 година, Агенцијата не беше активна на социјалните медиуми и немаше ниту една објава на двата *јутјуб*-канали и на нејзиниот профил на *Твитер*. Како позитивен исклучок може да се наведе една од двете *фејсбук*-страници, каде што во изминатиот квартал јавноста беше редовно информирана за работата на регулаторот.

46 Интернет-страницата на АЕК, достапно на: http://www.aek.mk/index.php?lang=mk

47 На другите две интернет-страници (e-agencija.mk и komuniciraj.mk), во текот на овој квартал не беа регистрирани повидливи промени, освен стандардните содржини кои редовно се ажурираат.

ФИНАНСИСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОТЧЕТНОСТ	
Ребаланс на буџетот	Во овој квартал, АЕК ги донесе измените и дополнувања на Финансискиот план за 2018 година,[48] согласно кои се распределени дополнителни средства од вкупно 125.275.193,00 денари, како вишок од претходни години. Значителни зголемувања се нотирани во надоместоците за годишен одмор (регрес) во вредност од 2.200.000,00 денари, односно дополнување на ставката за 56% од првично планираните средства. Дополнително се прераспределени средства за промотивна кампања, во вкупна вредност од 6.000.000,00 денари, односно зголемување на ставката за интелектуални услуги за 20%. За судски трошоци по изгубен спор се додаваат 4.000.000,00 денари односно оваа ставка се зголемува за 60%. За изградбата на антенскиот систем за контрола и мониторинг, АЕК ја зголеми ставката за 44% односно за 87.756.568,00 денари, што претставува 70% од вкупно прераспределените средства.
Јавни набавки	Според електронскиот систем за јавни набавки, од јуни до крајот на септември, АЕК склучила договори за 7 тендери, и тоа за: одржување на ГПС систем на возила – флит менаџмент,[49] сертификација/ресертификација на системот за управување со квалитет ISO 9001-2008/ ISO 9001:2015,[50] консултантски услуги за трансформација на ISO 9001:2008 во ISO 9001:2015,[51] консултантски услуги за воведување систем за управување со квалитет – Common Assesment Framework, воведување заедничка рамка за проценка на работењето и давањето услуги во државната администрација,[52] одржување на ГИС системот,[53] адаптивна надградба на ГИС системот,[54] и набавка на веб ГИС лиценци.[55] Информациите за овие јавни набавки се достапни и на интернет-страницата на АЕК.
Финансиски извештаи за трошоците на директорот	Согласно заложбите за отворено и транспарентно работење и иницијативата на Владата на РМ за отчетност за трошоците на носителите на јавни функции,[56] споредбено со АВМУ, извештај за трошоците на директорот на АЕК не може да се најде во ниту едно од гласилата на регулаторот.

48 Измени и дополнувања на Финансискиот план за 2018 година, достапно на: https://goo.gl/bNi2bu
49 Јавни набавки, АЕК, достапно на: https://goo.gl/8v5waZ
50 Јавни набавки, АЕК, достапно на: https://goo.gl/91h4hu
51 Јавни набавки, АЕК, достапно на: https://goo.gl/cHhEB8
52 Јавни набавки, АЕК, достапно на: https://goo.gl/uVXYLH
53 Јавни набавки, АЕК, достапно на: https://goo.gl/XbwN4d
54 Јавни набавки, АЕК, достапно на: https://goo.gl/52CRR1
55 Јавни набавки, АЕК, достапно на: https://goo.gl/mKzgGx
56 Извештај за трошоците на директорот на АВМУ, 2018 https://goo.gl/L8Khqg

КОМЕНТАРИ/ПРЕПОРАКИ

- На својата интернет-страница, регулаторот сè уште ги нема објавено биографиите на членовите на Комисијата, како и на директорот. Препорачуваме тие да бидат достапни за јавноста.
- Постојано се провлекува практиката на објавување документи во скенирана верзија со делумен квалитет, за што препорачуваме документите да се ставаат во посоодветни формати, чијшто квалитет нема да влијае врз отчетноста на Агенцијата.
- Евидентни се квалитативни недостатоци на записниците од состаноците на Комисијата[57] и потребно е значително подобрување со цел обезбедување јавност во работењето на регулаторот, особено ако се земе во предвид дека записниците се единствениот начин преку кој граѓаните имаат можност да се информираат за работата на Комисијата.
- На својата интернет-страница, регулаторот информира за јавните набавки, но не објавува известувања за склучените договори за јавни набавки, практика што може дополнително да ја унапреди транспарентноста на регулаторот. Препорачуваме Агенцијата во иднина да започне тековно да ги објавува известувањата за склучените договори за јавни набавки, по примерот на добрите практики на АВМУ од претходните години. Иако согласно Законот за јавни набавки сите склучени договори се јавно објавени на интернет страницата на Бирото за јавни набавки[58], истите треба да бидат достапни и на интернет-страницата на АЕК со цел унапредување на јавноста во работењето на регулаторот.
- Согласно заложбите за отворено и транспарентно работење и иницијативата на Владата на РМ за отчетност за трошоците на носителите на јавни функции, препорачуваме трошоците на директорот на АЕК да бидат јавно достапни за јавноста.
- Транспарентноста и отчетноста на регулаторот се на задоволително ниво, но има значителен простор за подобрување, особено во однос на ефективното користење на социјалните медиуми. Препорачуваме зголемена активност и редовност во известувањето на социјалните медиуми, во насока на олеснување на пристапот до објавените информации за сите возрасни групи корисници. Исто така, со цел да се избегнат какви било конфузии, препорачуваме користење на само еден профил на *Фејсбук* и на *Јутјуб*.
- Комуникацијата и соработката со регулаторот остануваат на високо ниво, односно продолжува практиката од претходните години на респонзивност кон барањата за пристап до информации од јавен карактер, е-маил комуникацијата и барањата за состаноци. Предлагаме оваа практика за унапредување на транспарентноста да продолжи и понатаму и со други недржавни актери.

57 За илустрација, записникот од деветтиот состанок на Комисијата на АЕК содржи дури девет точки кои се опишани на само две страници, во просек одделувајќи по три реда за опишување на секоја од точките.
58 Интернет страница на БЈН, достапно на: https://goo.gl/MPtyPF

2.2. ЕФЕКТИВНОСТ И НЕЗАВИСНОСТ

ГЕНЕРАЛНА ОЦЕНКА

Независноста и ефективноста на АЕК од политичко-партиските центри на моќ претставуваат клучен и суштествен предизвик за натамошното функционирање на регулаторот, како и за развојот на електронските комуникации во државата. Европската комисија, исто така, во својот извештај за напредокот за 2018 година, ја нотираше и загриженоста за способноста за независно дејствување на регулаторот во оцената на напредокот во поглавјето 10.[59]

Капацитетите на регулаторот за исполнување на законските и на подзаконските обврски постојат, но сепак останува простор да се провери дали тоа се врши на наједноставен, ефективен, економичен односно целисходен начин, со докази за систем базиран на заслуги.

ПОЛИТИКИ, СТРАТЕГИИ И РЕГУЛАТИВА

Извештај за развојот на пазарот за електронски комуникации	Во ова тримесечје, АЕК го објави извештајот за развојот на пазарот за електронски комуникации во четвртиот квартал од 2017 година. Овие извештаи стандардно треба да содржат податоци за тоа колкав удел имаат операторите на пазарот на мобилната и фиксната телефонија, интернет-пазарот и телевизијата. Објавувањето на извештаите претставува законска обврска на АЕК[60], а целиот годишен извештај за развојот на пазарот за електронски комуникации (за сите четири квартали) треба да биде поднесен до Собранието заедно со Годишниот извештај за нивната работа. Во извештајот се презентирани показатели кои се однесуваат исклучиво на состојбата на пазарот во наведената година.
Извештај за испитување на јавното мислење од аспект на заштитата на корисниците на електронски комуникациски услуги	На почетокот на овој квартал, АЕК го објави извештајот за испитување на јавното мислење од аспект на заштитата на корисниците на електронските комуникациски услуги за резиденцијални корисници. Анкетата беше спроведена на територијата на Република Македонија, на случаен репрезентативен примерок од 1.100 испитаници од популацијата на возраст од 18 и повеќе години, корисници на некоја од електронските комуникациски услуги: фиксна телефонија, мобилна телефонија, интернет и телевизија, чиј процент, во однос на 2017 година, бележи благо зголемување за секоја од електронските комуникациски услуги, со исклучок на телевизијата.[61] Кај речиси 60% од испитаниците постои свесност за регулаторот, но речиси 70% од населението не располага со доволно информации за постапката за поднесување барање до АЕК за решавање спор. За интернет-страницата *www.komuniciraj.mk* , од каде што може да се направи споредба за полесен избор на телекомуникациска услуга, се свесни само 13,8% од населението,[62] а нешто повеќе од 14% знаат дека регулаторот детално ги прегледува и одобрува стандардните претплатнички договори на сите оператори. Со оглед на тоа дека регулаторот планира да реализира дополнителни промотивни и едукативни активности, предлагаме АЕК да ја следи практиката на АВМУ[63] и да ги искористи едукативните материјали кои беа изработени заеднички, во рамките на првата фаза од проектот, кога проектниот тим во соработка со АЕК изработи едукативно видео за можноста граѓаните да поднесат приговор до Агенцијата.

КОМЕНТАРИ/ПРЕПОРАКИ

- Регулаторот е формално независен од законодавната и од извршната власт и од други страни, и дејствувањето на регулаторот донекаде се карактеризира со непристрасност, како и со делумна примена на своите надлежности во насока на независност од законодавната и од извршната власт, односно бизнис интересите во секторот што е предмет на регулација.

59 Извештај за напредокот на РМ, 2018 година, достапно на: https://goo.gl/9DJ5SS
60 Закон за електронски комуникации, член 11, став 4
61 Иако мнозинството корисници се задоволни од цените и од квалитетот на услугите, бројот на приговори бележи зголемување во однос на 2017 година. Највисок процент на задоволство се забележува кај корисниците на фиксна телефонија (79%), по што следуваат корисниците на интернет (71%), па корисниците на мобилна телефонија (70%) и телевизија (70%)
62 Според анкетата, договорите што ги склучуваат корисниците со операторите на комуникациски услуги ги читаат 49,5% од испитаниците.
63 Едукативните материјали за поднесување на претставка, достапно на: http://avmu.mk/podnesuvanje-pretstavka/

2.3. ПЕРФОРМАНСИ И ИЗВРШУВАЊЕ

ГЕНЕРАЛНА ОЦЕНКА	
Перформансите, односно евалуацијата на капацитетите на регулаторот, се анализираат преку усвоените годишни планови за работа и, соодветно на тоа, нивните годишни извештаи, како и низ призмата на човечките и финансиските ресурси потребни за нивната реализација. Стратешкиот пристап за унапредување на стандардите и градење на капацитетите, како и достапноста и квалитетот на овие податоци, овозможуваат следење на транспарентноста на процесите, односно исполнувањето на законските обврски поврзани со работењето на регулаторот.[64]	
Годишен извештај	Годишниот извештај за 2017 година беше доставен до Собранието на РМ[65] во законски предвидениот рок. На својата 19 седница, одржана на 4.6.2018, комисијата за транспорт, врски и екологија го разгледа Годишниот извештај[66] за работата на Агенцијата за електронски комуникации за 2017 година. Како прилози кон извештајот, комисијата ги разгледа и предлог-годишната програма за работа и финансискиот план за 2018 година. По неговото усвојување, Годишниот извештај за работењето на АЕК беше уредно објавен на интернет-страницата на АЕК на 16.4.2018, но она што беше нотирано се однесува на квалитетот на дел од придружните документи кон извештајот, чиј квалитет влијае врз пристапноста и транспарентноста на работењето. Имено, финансиските извештаи, конкретно годишната сметка и листата на инвестиции, како скенирани страници на документот достапен на интернет-страницата беа со лош квалитет. Истражувачкиот тим, преку инструментот за пристап до информации од јавен карактер го побара Годишниот извештај во соодветен квалитет, по што регулаторот уредно го достави истиот. Во периодот на изработката на овој мониторинг извештај, АЕК на својата интернет-страница сѐ уште го има извештајот со несоодветен квалитет. Една од препораките во овој квартал се однесува токму на пристапноста до квалитетни документи за јавноста.
ЧОВЕЧКИ КАПАЦИТЕТИ	
	Постои одреден јаз помеѓу бројот и стручноста на вработените со организациската поставеност и со внатрешниот акт за систематизација на работните места. Согласно јавно достапните информации на интернет-страницата на АЕК, бројот на вработени изнесува 122. Согласно Правилникот за систематизацијата на работните места,[67] во АЕК има вкупно 180 работни места, согласно постојната внатрешна организација, од кои моментално се пополнети 133 работни места.

64 Вкупните приходи предвидени согласно годишниот план за 2018 година изнесуваат 475.555.000 денари. Речиси 80% од приходите се планирани да се соберат од надоместоци за користење на радиофреквенциите (372.295.000 денари), додека пак остатокот се планира да се обезбеди преку надоместоците за надзор на пазарот на електронските комуникации (50.810.000 денари) и преку надоместоците за користење броеви (50.250.000 денари).

65 Согласно дописот од Министерството за финансии, сектор за финансиски системи, со архивски број 11-998/2 од 20.3.2006 (составен дел од Годишниот извештај на АЕК за 2017 година), за периодот од 1.1.2017 до 31.12.2017 АЕК ги изготвува финансиските извештаи, признавањето на приходите и расходите, и проценувањето на билансните позиции согласно Законот за сметководство за непрофитни организации, Правилникот за сметковен план и билансите на непрофитни организации.

66 Годишниот извештај образложува дека активностите за работењето на АЕК се во согласност со Законот за електронски комуникации. Истиот дава осврт на пазарот за електронски комуникации за 2017 година со клучните индикатори, информира за реализацијата на активностите утврдени во годишната програма за работа за 2017 година. Исто така, вклучува и извештај за реализирани расходи и приходи на Агенцијата за електронски комуникации во 2017 година, заедно со извештај за реализација на финансискиот план за 2017 година. Извештајот ја вклучува и годишната сметка и ревизорски извештај од независен овластен ревизор.

67 Правилникот за систематизацијата на работните места во АЕК, достапно на: https://goo.gl/1UbhLv

ФИНАНСИСКИ КАПАЦИТЕТИ	
	Во поглед на финансиските капацитети, во овој квартал АЕК ги донесе измените и дополнувања на финансискиот план за 2018 година. Согласно усвоениот годишен финансиски план за 2018 година, вкупните расходи изнесуваат 475.555.000,00 денари. Согласно годишната сметка за 2017 година, утврдените вишок финансиски средства во износ од 125.275.193,00 денари[68] се распределуваат соодветно по погоре појаснетите ставки, со што вкупниот износ на планирани расходи изнесува 601.830.193,00 денари и бележи зголемување од 9,4%. За илустрација, во 2017 година, од вкупно планираните приходи во износ од 545.471.514,00 денари АЕК реализирала 515.721.634,00 денари, односно 94,55%. Соодветно, од планираните расходи се реализирани 435.033.288,00 денари, односно 79,90%.
СТАНДАРДИ И КОНТРОЛА НА КВАЛИТЕТ	
Систем за управување со квалитет	Сертификацијата на системот за управување со квалитет, согласно барањата на стандардот МКС EN 9001:2009, со кои се потврдува имплементацијата на системот за управување со квалитет во доменот на регулирање на пазарот на електронските комуникации истекува на 15.9.2018.[69] Согласно политиката за квалитет на АЕК,[70] спроведувањето на стандардот 9001:2015 овозможува рамка за воведување на системот и претпоставува континуирано подобрување на квалитетот на сите услуги што се во надлежност на регулаторот.
КОМЕНТАРИ/ПРЕПОРАКИ	
На својата интернет-страница регулаторот дава различни податоци за бројот на вработените, конкретно за бројот на пополнетите места согласно Правилникот за систематизација, односно листата на вработени во Агенцијата наведени на интернет-страницата. Препорачуваме појаснување на овие податоци. Исто така, иако вработените во регулаторот имаат можност и непречено користат различни начини за континуиран професионален развој и усовршување, не постои јасна корелација дека тоа се прави во насока на унапредување на работата на регулаторот. Регулаторот е свесен за потребата од унапредување на квалитетот на своето работење, но не ја зема предвид примената на меѓународните стандарди за квалитет применливи за регулаторните тела, туку повеќе се ориентира кон општите стандарди за контрола на квалитет кои се применуваат во несродни организации.	

68 Од кои 53.471.514,00 денари се вишок од минатите години и 71.803.679,00 денари од 2017 година.
69 Сертификацијата на системот за управување со квалитет, достапно на: https://goo.gl/Gt247b
70 Политиката за квалитет на АЕК, достапно на: https://goo.gl/eHwhG5

2.4. ЈАВЕН ИНТЕРЕС

МК@ЕУ – НАПРЕДОК И ПРЕПОРАКИ ЗА СОЗДАВАЊЕ ПОВОЛНА СРЕДИНА ВО ОБЛАСТА НА ПОГЛАВЈЕ 10: ИНФОРМАТИЧКО ОПШТЕСТВО И МЕДИУМИ

Во поглед на генералната оценка за перформансот во Поглавјето 10: Информатичко општество и медиуми, каде што се мерат капацитетите, подготвеноста и напредокот по области, Македонија е оценета како умерено подготвена за преземање на обврските од членството во областа на информатичкото општество и медиумите, односно дека во периодот од претходниот до Извештајот за напредок во 2018 година, не е нотиран никаков напредок во областа. Во континуитет, веќе шеста година по ред, Европската комисија (ЕК) нотира загриженост во врска со способноста за независно дејствување на регулаторот, како и проблематично трошење на средствата од буџетот на АЕК за, како што велат, политички цели, наместо за активности што се поврзани со електронските телекомуникации. ЕК апелира средствата на АЕК да се употребуваат исклучиво за регулаторни и мониторинг активности во областа на електронските комуникации.

Оттука, се препорачува:

- Да се обезбеди доволна автономија на независните регулаторни, ревизиски и надзорни тела, но не само во теорија, туку и во практиката, со цел да дејствуваат ефикасно и ослободени од политички притисок.
- Да се обезбеди членување во независните регулаторни тела, засновано на професионална подготвеност и релевантното професионално искуство од областа, како и на компаративните заслуги.
- Да се обезбеди законско санкционирање на неусогласеноста со барањата и препораките на независните тела.[71]

Сè уште не е воведен бројот 112 за итни случаи, и покрај препораките на Европската комисија во последните десетина години.

Административните такси наметнати на операторите се намалени, но сè уште се високи, а суштински, истите на крај ги плаќаат корисниците, преку услугите на операторите. Административните такси за користење на фреквенциите се главен извор на приходи на АЕК (речиси 80%) и редовно се повисоки од оперативните трошоци на АЕК за повеќе од 50% на годишно ниво. Вишокот средства се распределуваат за проекти кои се комплементарни со политиките и проектите на Владата.

Приговори од крајните корисници	Преку алатката за информации од јавен карактер, добивме информација дека во периодот јули – септември 2018 година биле поднесени 140 барања за решавања на спор. Од нив во писмена форма директно во АЕК пристигнале 123 приговори, односно 88 отсто од вкупниот број поднесени приговори, додека по електронски пат, преку интернет-страницата (e-agencija.mk), биле поднесени само 17 приговори, односно 12 отсто од вкупниот број приговори.
Повици и пораки на бесплатниот број 190	Бесплатниот телефонски број 190, со кој раководи АЕК, е уште една можност граѓаните да поставaт прашање или да се пожалат на услугите поврзани со електронските комуникации. И во овој случај, преку алатката за информации од јавен карактер, добивме информација дека биле одговорени се 886 повици на бесплатниот број 190 во периодот јули-септември 2018 година.

71 Извештај за напредокот на РМ во 2018 година, достапно на: https://goo.gl/qU8hVC