USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА

АЕК (НЕ)ЗАВИСНОТО ВЛАДИНО ТЕЛО?!

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА

АЕК (НЕ)ЗАВИСНОТО ВЛАДИНО ТЕЛО?!

ТРАНСПАРЕНТНОСТ МАКЕДОНИЈА СКОПЈЕ

АЕК – (НЕ)ЗАВИСНОСТО ВЛАДИНО ТЕЛО?!

Издавачи:
Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)
Транспаретност Македонија (ТМ)

За издавачот:
Александар Кржаловски, прв извршен директор, МЦМС
Димче Митрески, извршен директор, МЦМС
Ана Јаневска Делева, извршен директор, ТМ

Автори:
Д-р Александар Колекески и
Д-р Ана Чупеска

Лектура:
Даниел Медароски

Дизајн:
Кома

ИСБН: 978-608-4681-47-2

МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА
Контакт:
МЦМС, адреса: ул. Никола Парапунов бр. 41а
пошт. фах 55, 1060 Скопје;
тел.: +389/2/3065-381; факс: +389/2/3065-298
е-пошта: mcms@mcms. mk; веб-страница: www.mcms.mk.
Scribd: http://www.scribd.com/people/documents/2996697
SlideShare: http://www.slideshare.net/mcms_mk
Facebook: http://www.facebook.com/mcms.mk
Twitter: http://twitter. com/mcms_mk

Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на Македонскиот центар за меѓународна соработка.
Сите права се задржани. Репродуцирање, копирањето, трансмисијата или преводот на било кој дел од оваа публикација може да се изврши единствено под следните услови: со претходна дозвола на издавачот, заради цитирање во анализа на книгата и под услови изложени во продолжение.
Авторското право на оваа публикација е заштитено, но публикацијата може да се репродуцира на било кој начин без наплата единствено за едукативни намени. За копирање во други услови, за употреба во други публикации или пак за превод или адаптација, треба да се обезбеди претходна дозвола од издавачот.
Во електронска форма публикацијата е достапна на www.mcms.mk

Публикацијата е овозможена со поддршка од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) во рамките на Програмата на УСАИД за антикорупција. Содржината на публикацијата е одговорност на авторите Александар Колекески и Ана Чупеска и не ги изразува ставовите на УСАИД или на Владата на Соединетите Американски Држави.

СОДРЖИНА

ШТО Е АЕК И ЗОШТО ПОСТОИ?.. 3
ИЗВЕШТАИТЕ НА ЕВРОПСКА КОМИСИЈА И АЕК......................... 4
ПРАВНА РАМКА 7
ЧУДНИОТ СЛУЧАЈ: „СРЕЌНА НОВА 2013 г.“................................ 9
АЕК И МЕДИУМИТЕ 10
АКТУЕЛНО ВО АЕК 10
ПРЕПОРАКИ 12

ШТО Е АЕК И ЗОШТО ПОСТОИ?

Агенција за електронски комуникации (АЕК) предвидено е да биде независен регулатор на пазарите за електронски комуникации во Република Македонија. Нејзиното основање произлегува од евроинтегративните процеси на Република Македонија, односно од членот 95 од Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА)[1], со наслов „Инфраструктура за електронски комуникации и придружни услуги“. ССА стапи во сила на 01.06.2001 година, а со неа Македонија презеде обврска да го либерализира својот пазар на телекомуникации уште во јуни 2004 година.

АЕК треба да биде независен регулатор на пазарите за електронски комуникации во Република Македонија. Нејзиното основање произлегува од евроинтегративните процеси на Република Македонија.

Спогодбата помеѓу ЕУ и Република Македонија, имено, наметна обврска да се укинат ексклузивните права што ги имаа „Македонски телекомуникации“, особено во фиксната телефонија која своевремено имаше најголем удел на пазарот, со што корисниците требаше во рок не подолг од три години по стапувањето во сила на ССА да добијат поквалитетна, разновидна и поевтина услуга, а особено да се овозможи развој на пазарот согласно европските стандарди. Но, паралелно со овој процес во Македонија се одвива и процесот на приватизација на најголемиот (во тоа време и единствен) национален оператор за електронски комуникации.

Посочениот процес на приватизација започна во јануари 2001 година, кога Владата на Република Македонија и конзорциумот предводен од унгарскиот давател на телекомуникациски услуги, Матав, потпишаа договор за аквизиција на акциите на Македонски телекомуникации при што Матав влезе во акционерската книга на Македонски телекомуникации како сопственик на 51 % од акциите, со што стана доминантниот сопственик

1 http://www.sep.gov.mk/data/file/SSA/SSA(1).pdf

Поради недостиг на политичка волја, монополот на телекомуникациите во Македонија продолжи и по крајниот рок согласно Спогодбата за асоцијација и стабилизација. Заради тоа, ова прашање стана пречка за преговори со ЕУ.

на компанијата. До ден денес македонската влада сѐ уште држи директен удел во акциите на компанијата. Од 1 јуни 2001 година, давателот на услуги за мобилна телефонија Т-Мобиле (поранешен Мобимак) почна да функционира како посебен правен субјект (ќерка компанија).

Поради недостиг на политичка волја, а подоцна и разоткриени индиции за корупција[2] на високо политичко ниво, која меѓу другото се поврзува и со купопродажниот договор на Македонски телеком, монополот на телекомуникациите во Македонија продолжи и по крајниот рок согласно ССА. Како последица на настанатиот регулаторен вакуум, ова прашање прерасна во пречка за преговори со ЕУ, а посебно подразбира и директно кршење на ССА.

Токму во такви околности донесен е Законот за електронски комуникации (Службен весник на РМ“ бр. 13/2005 од февруари 2005 г.) чија замисла беше дека доколку е спроведен соодветно, да може да овозможи конкуренција на пазарот на електронски комуникации. Еден од централните делови од Законот, во таа насока, претставуваше отворањето на Агенцијата за електронски комуникации (АЕК). АЕК почна да работи во јуни 2005 година, а од неа се очекуваше да го либерализира пазарот на електронски комуникации, притоа да не потпаѓа под никакво политичко влијание, ниту пак под влијание на македонскиот телекомуникациски монопол. Оттука, препораките на ЕУ упатуваа да се санираат прекршувањата на ССА, а преку преземање на сите неопходни мерки за либерализација на секторот за електронски комуникации. Слично, се побара и донесување на потребните подзаконски акти и натамошно зајакнување на регулаторните тела. Дополнително, се инсистираше на примена на заштитни механизми поврзани со конкуренцијата за операторите со значителна пазарна моќ, на зајакнување на независноста, како и на административниот капацитет на регулаторните власти за електронски комуникации и медиуми.

2 http://blogs.wsj.com/riskandcompliance/2015/09/21/sec-gets-big-break-in-macedonia-corruption-case/

ИЗВЕШТАИТЕ НА ЕВРОПСКА КОМИСИЈА И АЕК

За појасен увид во условите кои ги формираат актуелните состојби во АЕК, ги споредуваме последните извештаи на Европската комисија, во поглавјето 10. „Информатичко општество и медиуми“, за периодот од 2012 до 2015 г.

Имено, четврта година по ред, во Извештајот на ЕК се критикува трошењето на средствата на АЕК за намени кои не се поврзани со развојот на електронските комуникации, што е квалификација од суштинска важност, имајќи ја предвид целта на овој извештај.

Табела 1 – Клучни забелешки од извештаите на Европската комисија, во поглавје 10. „Информатичко општество и медиуми“, т.е. за периодот од 2012 до 2015 г.

Извештај за напредокот **2012**	Извештај за напредокот **2013**	Извештај за напредокот **2014**	Извештај за земјата **2015**
Електронски комуникации и медиуми • Не е транспонирана регулаторната рамка на ЕУ од 2009 година. • Да се зајакнат капацитетите на ресорното министерство. • Измените на законодавството со кои се овозможува префрлување на вишокот пари во области кои се надвор од надлежностите на АЕК го поткопува авторитетот на регулаторот. • Да се подобри координацијата на мерките на АЕК и КЗК. • Не е воведен бројот 112 за итни случаи, поради финансиски ограничувања.	**Електронски комуникации и медиуми** • Практиката на АЕК да го користи вишокот средства за цели кои не се поврзани со развојот на електронските комуникации продолжува да биде загрижувачка и да го поткопува авторитетот на регулаторот. • Сè уште не е воведен бројот 112 за итни случаи. • Да се зајакнат капацитетите на ресорното министерство. • Фиксната пенетрација на користењето на интернет достигна 14,4% од населението наспроти просекот во ЕУ кој изнесува 28,2%.	**Електронски комуникации и медиуми** • Административните такси наметнати на операторите сè уште се над нивото потребно за финансирање на работата на АЕК. • Практиката на АЕК да го користи вишокот средства за цели кои не се поврзани со развојот на електронските комуникации продолжи поткопувајќи го авторитетот на регулаторот. • Координацијата помеѓу АЕК и КЗК останува слаба. • Сè уште не е воведен бројот 112 за итни случаи. • Да се зајакнат капацитетите на ресорното министерство.	**Електронски комуникации и медиуми** • Кредибилитетот на АЕК продолжува да биде нарушен поради распределбата на вишокот средства за други намени кои не се поврзани со развој на електронските комуникации. • Административните такси наметнати на операторите се намалени, но сè уште високи. • Сè уште не е воведен бројот 112 за итни случаи поради недостиг на финансиски средства. • Да се зајакнат капацитетите на ресорното министерство. • Постапките за јавни консултации.

Една од спецификите во работењето на АЕК е префрлувањето на вишокот пари во области кои се надвор од нејзините надлежности.

Специфично и очигледно е дека како посебна нишка во работењето на АЕК се јавува префрлување на вишокот пари во области кои се надвор од надлежностите на АЕК, со што се поткопува авторитетот на регулаторот. Претходно, во 2010 г., слично, се јавуваат и извесни законски измени[3], со кои се овозможува, т.е. се легализира таквиот трансфер на средства. Овие трансфери патем се едни од најсимптоматичните. Дополнително, за тој ист период, карактеристично е и тоа што во месец ноември 2010 г. се случува една индикативна промена на директорот на АЕК. Имено, лицето Р.О. со едногласна одлука на Комисијата на АЕК е избрано за директор, а по оставката на претходниот директор П. И. Но, лицето Р.О. на позицијата директор на регулаторот доаѓа директно од Одборот на директорите на Т-Мобиле Македонија, мобилниот оператор со најголем удел на пазарот. Токму во овој контекст, дури и провладиниот дневен весник „Вечер“[4], во коментар од 22.11.2010 г. Тврди дека од сметката на АЕК во државната каса биле префрлени 17 милиони евра, и тоа во согласност со законските измени наведени и во извештајот на ЕК. Со други зборови, вишок од 17 милиони евра АЕК ги префрла во буџетот на РМ. Според истиот извор, претходникот на Р.О. изјавил[5], пак, дека на сметката на АЕК тогаш останале само уште околу 7 милиони евра, кои се искористени за изградбата на новата зграда на Агенцијата. Станува збор за зграда која е составен дел од владиниот проект „Скопје 2014“.

Во тој дух, и самата Европска комисија во последниот извештај[6] коментира дека кредибилитетот на АЕК продолжува да биде нарушен поради распределбата на вишокот средства за други намени кои никако не се поврзани со развој на електронските комуникации.

Други специфични нишки во работењето на АЕК истакнати од ЕК се:

3 Службен весник на РМ“ бр. 83/2010

4 http://daily.mk/auto/robert-ordanoski-nov-direktor-na-aek.

5 Ibid

6 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

1. Недоволната координацијата на мерките на АЕК и Комисијата за заштита на конкуренцијата (КЗК), што укажува на постоење структурни системски слабости;

2. Административните такси наметнати кон операторите од страна на АЕК се високи. Административните такси се главен извор на приходната страна на АЕК. Овие средства редовно се повисоки од оперативните трошоци на АЕК на годишно ниво за повеќе од 50%. На овој начин се акумулираат средства, кои пак понатаму се распределуваат како вишок за други намени неповрзани со развојот на електронските комуникации. Станува збор за проекти кои се комплементарни со политиките и проектите на владата, како на пример:

а. Пренесени средства[7] на други субјекти (расходна ставка 430) во износ од 415.000.000 денари (6.738.180€) на:

- **I** Јавно претпријатие Македонска радиодифузија;
- **II** Јавно претпријатие Македонска радио телевизија;
- **III** Изградба на рекреативен аква парк во комплексот СЦ „Борис Трајковски“;

б. Помош, спонзорства, донации во 2013 (расходна ставка 455) во износ од 80.000.000 ден.[8]:

- **I** Од кои 61.500.000 денари или околу еден милион евра на Јавното сообраќајно претпријатие на Скопје (ЈСП) за изградба на Панорамското тркало[9] на реката Вардар;
- **II** Донација за Катастарот;
- **III** Донација за КК Карпош соколи.

в. За помош, спонзорства, донации (расходна ставка 455) во претходната 2012 г. Годишниот извештај на АЕК оскудно го наведува само следново:

- **I** Вкупната реализирана вредност на синтетичкото конто помош, спонзорства, донации изнесува 16.349.500,00 денари. Извори од АЕК со кои контактиравме за потребите

Административните такси се главен извор на приходи на АЕК 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.

7 http://www.aek.mk/mk/dokumenti/izveshtai/godisni-izveshtai-za-rabota-na-aek/item/download/492_ff6eb25cfaf1fc50aecfffa26ed120e1

8 http://www.aek.mk/mk/dokumenti/izveshtai/godisni-izveshtai-za-rabota-na-aek/item/download/805_e28ca92e0931db31b011d33baf4ce24e

9 http://www.novini.mk/read/1025314/aek-kje-donira-milion-evra-za-panoramskoto-trkalo

АЕК инвестира во изградба на зграда, составен дел од проектот „Скопје 2014“, во вкупен износ од 690.006.747 ден. (11.219.622 €).

на овој извештај наведуваат дека ваквиот опис можеби е поврзан со прикривање на непотврдените информации околу спонзорство на македонската поп пејачка Калиопи од страна на АЕК за учество на Евровизија 2012 во Азербејџан (песната „Црно бело“).

Во медиумите се појавија и информации[10] за слични спонзорства и донации од 2012 г., како на пример финансирање ново живеалиште за мајмуните во зоолошката градина во Скопје во мај 2012 г. Но, најидикативно е што иако е финансиран од АЕК, овој проект се промовирал како проект на град Скопје. За оваа пригода, лицето К.Т., градоначалник на Скопје од редовите на владејачката ВМРО-ДПМНЕ, ја дал следната изјава:

> Како што можете да видите, Град Скопје и натаму продолжува да ја збогатува и уредува Зоолошката градина во Скопје, токму затоа и сме тука, за да го промовираме новото живеалиште за мајмуни, што се протега на површина од 400 метри квадратни. Овде сега засега живеат 13 лемури и 5 членови на фамилијата патаси, а посетителите имаат можност и одблиску да ги видат овие посебни раси мајмуни. Живеалиштето на своите жители ќе им пружи нормално функционирање и во текот на зимата, зашто во застаклениот дел е монтирано подно греење, а посетителите на ЗОО Скопје ќе имаат можност да уживаат во акробациите на мајмуните и во зимските денови.

Паралелно со другите префрлања на вишок пари во области кои се надвор од нејзините надлежности, АЕК дури има и инвестициски апетити, па така инвестира изградба на зграда, составен дел од проектот „Скопје 2014“, во вкупен износ[11] од 690.006.747 ден. (11.219.622 €). Имајќи во вид дека изградбата на оваа зграда е завршена и претставува тековна адреса на дирекцијата на АЕК, се чини дека е објект со габарит далеку поголем од потребите на дирекцијата на АЕК.

Со една друга законска измена[12], пак, на Законот за електронски комуникации му се дава и можност од ваквиот слободен простор кој ги надминува потребите за оперативно функцио-

10 http://www.novamakedonija.com.mk/DetalNewsInstant.asp?vestInstant=5595

11 http://skopje2014.prizma.birn.eu.com/mk/Agencija-za-elektronski-komunikacii

12 http://vecer.mk/ekonomija/na-kulata-na-vrvot-na-vodno-kje-ima-rotirachki-restoran

нирање на дирекцијата на АЕК да овозможи создавање нови и дополнителни средства на приходната страна во нејзиното финансиско работење. Независното регулаторно тело АЕК, имено, а согласно член 29 „Финансирање на Агенцијата“, (став 2) ... може да се финансира и од ... давање под закуп на слободен деловен простор на Агенцијата.

Интересен случај е и примерот од јуни 2014 г. Тогаш АЕК на Водно започнала да гради телекомуникациска кула која вкупно требало да чини 17,6 милиони евра[13]. Кулата предвидено е да биде висока 155 метри со централно армиран бетонски столб на кој ќе бидат сместени четири конзолни платформи со површина од 180 до 200 квадратни метри. За таа цел, дури и премиерот на Република Македонија, по повод поставувањето камен-темелник за овој објект, имал свое пригодно обраќање[14] на кое присутните ги поздравил со зборовите:

> „Ваквите кули се симбол и атракција на многу познати градови низ светот и претставуваат магнет за туристите и посетителите. Со изградба на телекомуникациската кула на Водно, и Скопје ќе добие плус на својата туристичка препознатливост“, а на тоа се надоврзал и директорот на АЕК, со зборовите: „Ова е футуристички објект по кој веруваме дека во иднина ќе биде препознатлив и Градот Скопје“. (ФУС???)

Тој истакнал и дека кулата ќе биде симбол за АЕК и од тие причини Агенцијата веќе го редизајнирала своето лого.

Коментарите на професионалците од областа се во насока дека намената на кулата е несоодветна и нецелисходна. Доколку истата се користи за емитување сигнали (што не е дејност на АЕК), поради дисторзија, не можат во неа да се постават мерни инструменти (дејност на АЕК согласно член 8 , став 8 од законот). Во дадениот случај кулата може да има првенствено туристички и/или угостителски карактер. Со други зборови, постои сомневање дека наодот дека станува збор за мерна кула, може да е невистинит. Тоа треба да се истражи.

Во јуни 2014 г. АЕК на Водно започнала да гради телекомуникациска кула која вкупно требало да чини 17,6 милиони евра. Според професионалците од областа, кулата не може да се користи за емитување сигнали затоа што тоа не е дејност на АЕК. Поради дисторзија, не можат во неа да се постават мерни инструменти што е дејност на АЕК. Значи, кулата може да има првенствено туристички и/или угостителски карактер.

13 http://vecer.mk/ekonomija/na-kulata-na-vrvot-na-vodno-kje-ima-rotirachki-restoran

14 http://www.aek.mk/mk/dokumenti/izveshtai/godisni-izveshtai-za-rabota-na-aek/item/download/805_e28ca92e0931db31b011d33baf4ce24e

> **Законот за електронски комуникации е хиперрегулирачки и има тенденција да воведе авторитарна процедуралност, која е алатка за за легализирање нелегитимни, па дури и илегални активности. Во материјалниот дел, законот отвора простор за злоупотреба на многу пунктови.**

ПРАВЕН КОНТЕКСТ

Најпрво самиот закон за електронски комуникации (понатаму во текстот: Законот) е хиперрегулирачки – што е неповолно од принципиелна гледна точка. Имено неговата тенденција е да воведе авторитарна процедуралност, која е алатка за легализирање нелегитимни, па дури и илегални активности. Дополнително, а во прилог на ова , законот е полн со т.н. правна магла (legalfog), т.е. создава нејаснотии и контрадикторности. Уште повеќе што како и сите други, така и правните содржини од овој закон ексклузивно можат да се интерпретираат/ толкуваат само од Собранието на РМ - за кое се знае дека е алатка на извршната власт, а поради демократскиот дефицит.

Се разбира, проблем е и неспроведувањето на и така лошите законски одредби од супстанцијална гледна точка. Со други зборови, законот се применува редуцирано, без да се води сметка за неговиот дух и целисходност.

Во материјалниот дел, законот отвора простор за злоупотреба на многу пунктови, кои не можат целосно да се прикажат поради ограничувањата на овој извештај. Но, неколку примери ќе бидат изложени:

1. Со одредбите за самофинансирање, на пример, на АЕК ѝ се овозможува прибирањето пари и стопанисување, иако АЕК законски е декларирана како непрофитна агенција;
2. Иако АЕК законски е декларирана како независна (чл. 6.), таа се избира во Собранието на РМ, при што Владата е таа која ѝ „наложува“ на АЕК какви активности треба да презема;
3. Во чл. 7, стипулирана е обврска за АЕК да поттикнува конкуренција, но напротив, на пазарот за комуникациите тоа го нема. Се позиционираат, со други зборови, тие се олигополи. Во истиот член од Законот иако постои обврска АЕК

да гарантира квалитет за крајните корисници, да го промовира интересот на граѓаните, да ги заштитува правата на потрошувачите, да дава јасни информации и да обезбедува транспарентност, за жал, во реалноста овие одредби не се спроведуваат, што е потврда дека хиперрегулирањето не е гаранција за спроведување на нормите. Слично, во однос на одредбите врзани за европскиот пазар и оние кои се однесуваат на меѓународните обврски на РМ, постојат недоречености (правна магла), посебно во делот за поставување трансевропски мрежи и паневропски услуги, како и соработка со ЕК и со БЕРЕЦ (BEREC);

4. Одредбите од чл. 9, кои создаваат обврска за „доверливост“ на вработените во АЕК, исто така отвораат можност за прикривање на евентуалните злоупотреби причинети од страна на вработените во агенцијата;
5. Чл. 10, пак, ѝ овозможува на АЕК да донесува самостојни општи акти и годишни извештаи и програми, но не ја ограничува Агенцијата во нејзините активности, напротив, законот нив ги проширува;
6. За отчетноста на работата на АЕК се предвидува доставување извештаи (финансиски и ревизорски) пред Собранието, но не е предвиден ниту законски, ниту реален или практичен механизам да се провери нивната вердостојност;
7. Иако со чл. 14, 15, 16, 17 се пропишуваат органите и функционирањето на АЕК, навидум формално е задоволен условот за спречување судир на интереси и забрана на непотизам, сепак овие одредби не се применуваат, посебно што во став 2 од чл. 16 не се ни прецизира делокругот на активности кои би можеле да се сведат под конфликтно интересни. Слично самиот двоен мандат од по 5 години отвора можност за заповедување и окупација на агенцијата во авторитарен дух, кој е основ за лошо управување. Ова е нестандарден пристап за овој тип на агенции. Типичен при-

Законот создава обврска за „доверливост“ на вработените во АЕК која отвора можност за прикривање на евентуалните злоупотреби причинети од страна на вработените во агенцијата. Исто така ѝ овозможува на АЕК да донесува самостојни општи акти и годишни извештаи и програми, но не ја ограничува Агенцијата во нејзините активности.

мер за ова е ситуација со лицето С.В., член на Комисија за електронски комуникации[15]. Во прилог на ова, пратеничката Маринела Тушева, во Собранието на Република Македонија, на 30 јануари 2014 год., поставила прашање до премиерот за групирањето на функции кај ова лице. С.В. покрај тоа што ечлен на Комисијата за електронски комуникации, истовремено фигурира, вели таа, и како член на Надзорниот одбор на Јавното претпријатие за аеродромски услуги Македонија. Но, тој е и неизвршен директор на фудбалскиот клуб Вардар, потоа е претседател на Надзорниот одбор на Македонски железници А.Д. - Транспорт Скопје, како и советник на премиерот. И не само тоа, тој е и секретар на Економскиот совет на Владата. Дополнително, постои и информација дека е назначен и како член на Надзорниот одбор на Македонската берза за хартии од вредност А.Д. - Скопје[16];

8. Особено индикативни се одредбите со кои на АЕК ѝ се овозможува користење нереализирани средства од финансискиот план, како и одредбите за давање под закуп, кои директно се противат на декларираноста за „непрофитниот“ карактер на агенцијата;

9. Пропишаната висината на надоместоците за членовите на Комисијата на АЕК е спорна, пак, од аспект на системот за редистибутивна правда (социјална држава). Имено, предвидено е законски тие за 4 пати да ги надминуваат просечните примања, при што како додатен стимул се овозможуваат и патни трошоци (налози и патни дневници). Ова го дозволува самиот закон со чл. 21;

10. Барањата за полагање психолошки тест и на интегритет, како законска обврска, отвораат можност, пак, за профит на одделни фирми да профитираат од овие тестирања;

11. Чл. 23, кој се однесува на неспојливата функција директор на Агенцијата, експлицитно создава правна магла, т.е. нејаснотија околу конфликтот на интереси, посебно околу

15 Пратеничко прашање од пратеникот Маринела Тушева, поставено на 83. седница на Собранието на Република Македонија, одржана на 30 јануари 2014 год.

16 http://www.mse.mk/Objavi/Repository/Announcement166/Интернационален картичен систем АД Скопје - Промена на органи на управување 06.06.201320130607155556.pdf

јавните органи. Во контекст на ова, а како доказ за неспроведување на и така лошите одредби од законот, е самата пропишана обврска за законито работење на директорот АЕК (чл. 24) која воопшто не е реализирана. Како што веќе објави, Т.М. во претходни извештаи од крајот на 2013 г., директорот на Агенцијата за електронски комуникации (АЕК), лицето Р.О., воопшто не ја пријавил својата имотна состојба до ДКСК, со што го прекршил чл. 33 од ЗСК, кој предвидува обврска за секој избран или именуван функционер, одговорно лице во јавно претпријатие, јавна установа... најдоцна во рок од 30 дена од денот на изборот или именувањето, да пополни анкетен лист со детален попис на имотот што е во негова сопственост или сопственост на членовите на неговото семејство (не беше објавен до крајот на 2013 година, иако на функција стапи во ноември 2010 година. Неговиот анкетен лист беше објавен подоцна во 2014 г. од страна на антикорупциската комисија според кој има два стана во Скопје од 2010 и 2012 година од вкупно 162 квадратни метри, вредни речиси 140 илјади евра. Потоа навел дека поседува куќа со двор и деловен простор во вредност од преку 15.000 евра. Како имот на неговото семејство навел неколку денарски платежни картички, дел во позитива, дел во негатива и два кредита од по 20.000 евра;

Директорот на АЕК не ја пријавил на време својата имотна состојба до ДКСК што е обврска за секој избран или именуван функционер, одговорно лице во јавно претпријатие, јавна установа... во рок од 30 дена од денот на изборот или именувањето

12. Посебен проблем е законското овозможување на Агенцијата да се претвори во пералница на пари, и тоа преку одредбите од глава 3 на Законот, во последователни членови. На пример, во чл. 29 оставена е можност АЕК да се финансира од донации, закуп, заем, иако е декларирана како независна и непрофитна институција. Во истиот член, пак, со одредбата од став 8, се овозможува пренамена на финансиите за категоријата трошоци која е високоризична од корупциски аспект, имено за „други работи од значење за РМ“. Со овие одредби експлицитно се овозможува перење пари;

13. Слично, видовите надзор , чл. 35, индиректно овозможуваат „принуда“ за корупција во насока на заштита на олигополите, уште повеќе што во сите извештаи на ИТУ БЕРЕЦ (ITU BEREC), за АЕК е наведено дека висината на надоместоците е преголема и несразмерна во однос на трошоците на Агенцијата.

14. Целата глава 18, а посебно членот 175, е исклучително проблематична бидејќи не само што ги релативизира потрошувачите права, туку ги релативизира и човековите права.

ЧУДНИОТ СЛУЧАЈ: „СРЕЌНА НОВА 2013 г.“

Карактеристичен пример за работењето на АЕК е скандалот на АЕК околу предновогодишната забава за пречек на новата 2013 година. Имено, во медиумите[17] се појавија информации, фотографии, но и фактурата на АЕК, која за својата новогодишна забава потрошила 21.500 евра.

Во однос на овој случај, пратеникот Изет Зеќири на собраниската говорница за ова побарал отчет:

> „Почитуван директоре, Вие признававте дека сте потрошиле 20 илјади евра, пари на граѓаните за новогодишна прослава. Јас мислам дека тоа е скандалозно, во услови кога во земјава 45% од населението живее со пет долари дневно, во услови каде 15% од населението живее со 2,5 долари дневно. Во услови кога ние имаме 31% од сиромаштија во земјава, Вие си дозволувате себеси таков луксуз и трошите 20 илјади евра, за новогодишна прослава. Тоа е скандалозно, Вие треба веднаш да дадете оставка“.[18]

Директорот Р.О. на тоа одговорил:

„Парите за забавата ќе ги платат менаџерите од сопствен џеб“[19], а новинарката Мирослава Симоновска во Плусинфо објави и серија информации со кои се тврдеше дека дел од раководите-

17 http://m.plusinfo.mk/article/------------------21-500--/?% 2Fcategory %2F=&category-id=1&page=15&article-id=1657

18 http://faktor.mk/2013/02/14/zek-iri-aek-troshi-na-skandalozni-zabav/

19 Ibid

20 http://novatv.mk/index.php?navig=8&cat=18&vest=7884

лите во АЕК кои одбиле да платат за таа забава, биле и професионално деградирани[20].

Дополнителна проблематична околност во дадената ситуација претставува отплаќањето на забавата кое доаѓа по интервенција на Владата во работата на независниот регулатор. Владата, имено, на затворена седница побарала од АЕК да не го плаќа цехот од 21.500 евра од агенциската сметка, по што веднаш сумата од 21.500 евра беше поделена меѓу менаџерите и директорот Р.О. како физички лица. Владата на таа седница од крајот на јануари 2013 г. ја разгледала оваа информација и на АЕК, поточно на директорот му препорачала[21], бидејќи на ниво на држава се води политика на штедење поради светската криза, сега вработените од свој џеб да соберат и да ги вратат овие 21.500 евра потрошени за забава[22].

Во суштина, оваа интервенција на Владата е во колизија со член 2 од Законот, став (1) - Агенцијата е самостојно и независно, непрофитно регулаторно тело во областа на електронските комуникации и има статус на правно лице со јавни овластувања утврдени со Законот за електронските комуникации. Слично, ваквата интервенцијата е проблематична и во однос на член 6 од Законот, каде во став (2) Република Македонија е основач на Агенцијата. Собранието на Република Македонија ги има основачките права во поглед на имотот и средствата за работа на Агенцијата, т.е. имотот и средствата за работа на Агенцијата ги користи и управува со нив Агенцијата.

Преку овој случај, всушност, може да се претстави постоењето на т.н. заробена држава (State Capture) што претставува видна системската политичка корупција во која приватниот интерес значително влијае над процесите за донесување одлуки во една држава. Во Македонија таквите интереси се реализираат во услови каде што извршната власт има апсолутна доминација над сите други власти во државата.

21 http://novatv.mk/index.php?navig=8&vest=11339&cat=18

22 http://daily.mk/makedonija/fokus-vladata-im-bara-da-vratat-21500-evra-potrosheni-za-zhurka

АЕК троши милионски суми за реклами и веројатно по тоа е единствен пример во Европа. На пример во 2011 година склучен е договор на речиси еден милион евра со кој ќе гради позитивен имиџ кај граѓаните, а во 2015 година договорени се 975.000 евра за изработка и промовирање на стратегија за подигање на свесноста кај јавноста за нејзината улога и функција.

АЕК И МЕДИУМИТЕ

АЕК е позната и по огромните милионски суми потрошени за реклами, што најверојатно е единствен пример во Европа вакво тело да се рекламира.

Пример 1. АЕК во 2015 г. склучува договор од 60.000.000 ден. или 975.000 евра за изработка и промовирање на стратегија[23] за подигање на свесноста кај јавноста за нејзината улога и функција и сите услуги кои ги дава. Изработката и промоцијата на оваа стратегија е од страна на компанијата Трето уво од Скопје, која се занимава со издавачка и уметничка дејност, со АЕК склучила договор во отворената постапка за јавна набавка, а таа била единствената компанија која доставила понуда.

Пример 2. АЕК во мај 2011 г. склучува договор[24] од речиси еден милион евра со кој ќе гради позитивен имиџ кај граѓаните. Договорот е потпишан со агенцијата за маркетинг „Република“ која за тие пари треба да изработи стратегија за подигнување на свесноста кај јавноста за улогата и функцијата на Агенцијата за електронски комуникации и да се изгради позитивен и препознатлив имиџ за неа. Патем, договорот е потпишан во предизборен период.

АЕК се споменува во една т.н. „бомба“[26] која ја презентира опозиционерот Зоран Заев на 25 февруари 2015 г. Станува збор за разговор меѓу премиерот и министерот за транспорт и врски во кој овие два органи се договараат за префрлање пари од АЕК на име документарни филмови?! Груевски од Јанакиески, имено, бара АЕК да префрли половина милион евра за патриотски документарен филм, а парите да ги оправда под ставката „општествена одговорност“. Нарачува еден патриотски документарец да носи наслов „За македонската борба за слобода“.

23 http://kapital.mk/agentsijata-za-elektronski-komunikatsii-ke-plati-975-iljadi-evra-za-kampana-za-javnosta-da-nauchi-shto-e-nejzinata-rabota/

24 http://www.vest.mk/?ItemID=4DAFF0D1BBE5B34B853916F94C58F907

25 http://brif.mk/?p=178495

АКТУЕЛНО ВО АЕК

На крајот од месец ноември 2015 г. се случи директорска смена во АЕК, откако по истекот на петгодишниот мандат не беше реизбран истиот директор.

> „Директор во АЕК бев пет години, нема да останам да работам тука и не знам каде ќе ја продолжам професионалната кариера" – изјавил Р.О. за „Мета"[26]. На неговото место за В.Д. директор е поставено лицето В.Р. претходно вработен во АЕК на советничка позиција, а и како лице одговорно за комуникација со јавноста.

Претходно, т.е. на почетокот на ноември 2014 г., Р.О. си поднел неотповиклива оставка, но за само неколку дена се предомислил и ја повлекол оставката доставена до Комисијата за електронски комуникации.

> Поради ненадминливи разлики во начинот на водење на Агенцијата за електронски комуникации со Комисијата за електронски комуникации, поднесувам неотповиклива оставка на местото директор на Агенцијата за електронски комуникации[27].

Но, само по три дена истиот ја повлекол оставката.

> Ја повлекувам оставката на местото директор на Агенцијата за електронски комуникации поднесена на 03.11.2014 г. Истата беше поднесена во афект и нејзиното значење го сметам за ништавно – се наведува во другиот документ, исто така потпишан од актуелниот директор.[28]

Фокус му ги поставил следните прашања, на кои Р.О. не одговорил, не одговарал на телефонските повици, ниту на смс-пораките:

Зошто си поднесува оставка, а по само неколку денови ја повлекува?

Дали се соочува со одредени притисоци и закани?

Кој е тој што му се заканува?

26 http://meta.mk/robert-ordanoski-ne-e-reizbran-za-direktor-na-agentsijata-za-elektronski-komunikatsii/

27 http://fokus.mk/direktorot-ordanoski-podnel-ostavka-pa-se-pishmanil/

28 Ibid

Оттука, оправдано, АЕК станува и тема на пратеничко прашање[29], поставено на 77. седница на Собранието на Република Македонија, одржана на 30 ноември 2015 година.

> ...Денеска се случи нешто, го сменивте директорот и на негово место поставивте повторно партиски човек, господинот В.Р. е член на ВМРО ДПМНЕ... Меѓутоа, не е само тоа...Тука се луѓе вработени од типот на:
>
> 1. Б.С., чиешто моминско презиме е Г., работи како советник на директорот за правни прашања, инаку е ќерка на Е.Г., претседател на Уставниот суд;
> 2. Г.К., којшто е советник на директорот за заштита на правата на крајните корисници, инаку кум на поранешниот директор Р.О.;
> 3. И. К., советник на директорот на логистика и финансии, инаку девер на поранешниот директор господинот Р.О.;
> 4. К. Б., раководител на Секторот за регулатива, инаку сопруга на К.Б., генералниот секретар на Владата;
> 5. В.Н., помлад соработник за прибирање и обработка на податоци, инаку претседател на УМС;
> 6. Р.А.Т., раководител на Секторот за заштита на правата на крајните корисници, инаку братучетка на господинот С.Р.;
> 7. М.Ч., раководител на Службата за човечки ресурси, инаку братучетка на М.Ј.;
> 8. К.П., соработник за човечки ресурси, инаку сопруга на популарниот М. П.;
> 9. Д.П., раководител на Службата за меѓународна соработка, инаку сестра на А.Л., амбасадор на Република Македонија во Европската Унија;
> 10. М. П., советник за логистика, инаку сопруга на популарниот Д.П.Л. Значи ова се само неколку имиња...

29 https://www.youtube.com/watch?v=n1gtVQsx4ec

Се чини дека вработувањата во АЕК претставуваат уште една димензија на недостатокот од добро владеење, т.е. управување со ова „регулаторно“ тело. Според примерите наведени погоре, се јавува сомнеж дека постојат семејни врски (сопружници или блиски роднини) на истакнати функционери на Владата. Овие наводи потребно е понатаму сериозно да се истражат.

Во однос на примањата на вработените во АЕК, се кријат и износите за висината на платите[30]. Утрински весник[31] наведува податок дека во АЕК просек бруто-платите се движат по околу 1.300 евра месечно по вработен, а директорот и неговите најблиски соработници примаат многу повисоки плати од овие „просечни“ 1.300 евра. Секој од петте члена на Комисијата за електронски комуникации, според законската регулатива[32], добива надомест од четири просечни месечни плати, односно 84.000 денари.

Слично во контекст на ова, во 2013 г. повторно неодговорени останале прашањата[33] на новинарката Сашка Цветковска од Нова.

- Колкава плата зема директорот на АЕК?
- Колкава плата зема шефот на кабинетот на АЕК?
- Колкави се платите на советниците во кабинетот на директорот, сите советници и техничкиот секретар?
- Колкави се месечните надоместоци за членовите на комисиите на АЕК?
- Колкави се платите на раководителите на сектори?

Во духот на ова, доколку се погледне извештајот на АЕК за 2014 г. во делот вкалкулирани плати (расходна ставка 460), вкупната реализирана вредност на ова конто изнесува 110.858.637 денари за 136 вработени. Ова претставува зголемување споредено со претходната 2013 г., кога истата вредност изнесувала 103.898.373 за 132 работени. Претходната, пак, 2012 г., износот

30 http://www.utrinski.mk/default.asp?ItemID=7098422186CCB842B166A367F9CE3427

31 Ibid

32 Член 21, Надоместоци на членовите на Комисијата, став (1) Членовите на Комисијата имаат право на:
- месечен надоместок во висина до четири просечни месечни плати во Република Македонија според податоците објавени од Државниот завод за статистика.

33 http://novatv.mk/index.php?navig=8&cat=18&vest=7884

бил 99.79.889, во 2011 г. бил 88.164.129, што укажува на тренд на постојано зголемување, што се должи на два фактори, (1) постојано зголемување на бројот на вработени во АЕК и (2) покачување на исплатите по овој основ. Веројатно тука некаде се и причините за избегнувањето да се одговара на овие теми.

ПРЕПОРАКИ:

1. Законот за електронски комуникации треба да се редуцира во насока да не создава правна магла и контрадикторности. Од него треба да бидат отстранети сите норми што овозможуваат корупција, поткуп или перење пари;
2. Јавно да се објавуваат сите постојни договори за донации, спонзорства и рекламирање на АЕК, заедно со законска измена, како и договорите за закуп на простор до донесување закон со кој вишокот простор од дирекцијата на АЕК ќе се отстапи на користење за јавна намена (музеј, изложен простор, театар - неспојливи со партиски иницијативи и промоции, исто училиште, центар/инкубатор за основање бизниси на претприемачи);
3. Да се намалуваат од 33 до 50% надоместоците наметнати врз економските оператори од секторот за електронски комуникации;
4. Да се наметне обврска за сите лица во АЕК и/ или други регулатори кои имаат месечни примања над 2,5 просечни плати или повеќе во нето-износ, да се обврзат со поднесување имотна состојба во комисијата.

Профил на авторите

Александар Колекески докторирал јавна администрација и ангажиран е како постар истражувач/аналитичар во Македонскиот центар за европско образование (МЦЕО). Неговиот истражувачки интерес ги вклучува институционалните промени и европската интеграција. Раководел и координирал повеќе меѓународни проекти, а има и едногодишен студиски престој на Универзитетот на Северна Аризона во Флагстаф во САД како Фулбрајт истражувач.

Активно учествува во граѓанскиот сектор. Член е на Транспарентност Македонија. Има изготвено повеќе анализи за добро владеење и за користење на европски финансиски инструменти, има одржано повеќе предавања и обуки во земјата и странство. Автор е на бројни написи и анализи,.

Ана Чупеска е родена во Скопје, 1981 год. Таа е доктор на политички науки и доцент на институтот за политички науки, при Правниот факултет „Јустинија Први“ на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, каде предава неколку предмети. Има објавено над 20 научни трудови од областа на полтичките науки, како и мноштво на стручни трудови, статии и анализи на политики. Чупеска како долгогодишен член на Транспарентност Македонија има подготвувано и анализи за транспаретноста и за корупцијата.

Користена литература

Европска Комисија (2012). Извештај за напредокот: Република Македонија 2012. Достапно на: http://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Registar-na-dokumenti/PR2012_MK3(2).pdf

Европска Комисија (2013). Извештај за напредокот: Република Македонија 2013. Достапно на: http://www.sobranie.mk/dokumenti-rm-eu-cbb3490c-fe7d-4750-82f4-67c619c46a6a.nspx

Европска Комисија (2014). Извештај за напредокот: Република Македонија 2014. Достапно на: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf

Европска Комисија (2015). Извештај за Република Македонија 2015. Достапно на: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

Законот за електронски комуникации (Службен весник на РМ“ бр. 13/2005 од февруари 2005г.)

Закон за изменување и дополнување на Законот за електронски комуникации (Службен весник на РМ“ бр. 83/2010)

Закон за изменување и дополнување на Законот за електронски комуникации (Службен весник на РМ“ бр. 39/2014) Достапен на http://www.slvesnik.com.mk/Issues/376676f16d26419aa4cba144ef716792.pdf

Указ за прогласување на законот за ратификација на спогодбата за стабилизација и асоцијација меѓу Република Македонија и Европските заедници и нејзините земји членки, достапен на http://www.sep.gov.mk/data/file/SSA/SSA(1).pdf

SEC Gets Big Break in Macedonia Corruption Case. Available at http://blogs.wsj.com/riskandcompliance/2015/09/21/sec-gets-big-break-in-macedonia-corruption-case/

Агенција за електронски комуникации, (2013). Годишен извештај за работата на Агенцијата за електронски комуникации за 2013 година, Агенција за електронски комуникации. Достапно на http://www.aek.mk/mk/dokumenti/izveshtai/godisni-izveshtai-za-rabota-na-aek/item/download/492_ff6eb25cfaf1fc50aecfffa26ed120e1

Агенција за електронски комуникации, (2014). Годишен извештај за работата на Агенцијата за електронски комуникации за 2014 година, Агенција за електронски комуникации. Достапно на http://www.aek.mk/mk/dokumenti/izveshtai/godisni-izveshtai-za-rabota-na-aek/item/download/805_e28ca92e0931db31b011d33baf4ce24e

Симоновска М, (2013). И Роберт Орданоски од АЕК ја плаќа журката од

21.500 евра, Плусинфо. Достапно на: http://m.plusinfo.mk/article/------------------21-500--/?%2Fcategory%2F=&category-id=1&page=15&article-id=1657

Новини.мк, (2014). АЕК ќе донира милион евра за Панорамското тркало, Новинимк. Достапно на: http://www.novini.mk/read/1025314/aek-kje-donira-milion-evra-za-panoramskoto-trkalo

Фактор.мк, (2013). Зеќири: АЕК троши на скандалозни забави, а третина Македонија живее во сиромаштија!, Фактор.мк. Достапно на: http://faktor.mk/2013/02/14/zek-iri-aek-troshi-na-skandalozni-zabav/

Цветкоска. С, (2013). АЕК: Големи плати и големи тајни, Новатв.мк. Достапно на: http://novatv.mk/index.php?navig=8&cat=18&vest=7884

Цветкоска. С, (2013). АЕК: Граѓаните не требале да им ги знаат платите во агенцијата, Новатв.мк. Достапно на http://novatv.mk/index.php?navig=8&vest=11339&cat=18

Редакција на Капитал, (2015). Аек ќе плати 975 илјади евра за кампања за јавноста да научи што е нејзината работа, Капитал. Дстапно на http://kapital.mk/agentsijata-za-elektronski-komunikatsii-ke-plati-975-iljadi-evra-za-kampana-za-javnosta-da-nauchi-shto-e-nejzinata-rabota/

Вест, (2011). Еден милион евра за градење позитивен имиџ, Вест. Достапно на http://www.vest.mk/?ItemID=4DAFF0D1BBE5B34B853916F94C58F907

Бриф, (2015). (АУДИО) Груевски од Јанакиески бара АЕК да префрли половина милион евра за патриотски документарен филм, Бриф. Достпано на http://brif.mk/?p=178495

Мулачка. И, (2015). Директорот ордоноски поднел оставка, па се пишманил, Фокус бр.1004-1005. Достапно на http://fokus.mk/direktorot-ordanoski-podnel-ostavka-pa-se-pishmanil/

Поповска, Т, (2015). Најбогатите државни институции ги кријат платите, Утрински. Достапно на http://www.utrinski.mk/default.asp?ItemID=7098422186CCB842B166A367F9CE3427

Пратеничко прашање на пратеничката Лидија Димова, на 77-та седница на Собранието на Република Македонија. Достапно на https://www.youtube.com/watch?v=n1gtVQsx4ec

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

316.77:[35.075.6:005:332.5(497.7)

КОЛЕКЕСКИ, Александар
АЕК (не)зависното владино тело?! [Електронски извор] / [автори Александар Колекески и Ана Чупеска]. - Скопје : Македонски центар за меѓународна соработка, 2016

Начин на пристап (URL): http://mcms.mk. - Текст во PDF формат, содржи 28 стр.. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 04.02.2016. - Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 24-25

ISBN 978-608-4681-47-2
1. Чупеска, Ана [автор]
а) Регулаторни тела и комисии - Медиуми - Транспарентност - Македонија
COBISS.MK-ID 100446218