

**AGJENCIA PËR MBROJTJEN E TË DREJTËS PËR QASJE TË LIR NË INFORMACIONE ME KARAKTER PUBLIK**

**ANALIZË E PROCEDURAVE TË AGJENCISË PËR MBROJTJEN E TË DREJTËS PËR QASJE TË LIRË NË INFORMACIONE ME KARAKTER PUBLIK MBI ANKESAT E PRANUARA NË PERIUDHËN NGA 1 JANAR DERI MË 30 QERSHOR 2025, ME REFERENCË TË VEÇANTË PËR HESHTJEN E ADMINISTRATËS**



**Shkup, qershor viti 2025**

**Heshtja e administratës si tregues i mungesës së transparencës institucionale**

* **HYRJE**

Heshtja e administratës - kur institucionet nuk u përgjigjen kërkesave për qasje në informacione me karakter publik brenda afatit të përcaktuar me ligj - mbetet një nga pengesat më të mëdha për qeverisje transparente dhe të përgjegjshme në Republikën e Maqedonisë së Veriut. Pavarësisht kornizës së qartë ligjore, numri i ankesave të pranuara për shkak të heshtjes së administratës mbetet i lartë dhe alarmues.

Në një përpjekje për të monitoruar dhe kuptuar këtë fenomen, Agjencia përpunon raporte analitike tematike bazuar në të dhënat e veta administrative nga procedurat e ankimimit. Raporti aktual mbulon situatën për periudhën nga 1 janari deri më 30 qershor 2025, duke ofruar një pasqyrë gjithëpërfshirëse të numrit, dinamikës dhe karakteristikave strukturore të ankesave të paraqitura për shkak të mosveprimit nga institucionet brenda afatit të përcaktuar me ligj.

Qëllimi i këtij raporti nuk është vetëm të dokumentojë shkallën e heshtjes, por edhe të analizojë thelbin e qëndrimit institucional ndaj të drejtës për qasje në informacion. Raporti synon gjithashtu të ofrojë rekomandime që do të inkurajojnë përmirësimin e transparencës, llogaridhënies dhe efektivitetit të sektorit publik.

* **KORNIZA LIGJORE DJHE KONTEKSTI INSTITUCIONAL**

Ligji për Qasje të Lirë në Informacione me Karakter Publik (“Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë” Nr. 101/2019) përcakton të drejtën e çdo personi fizik dhe juridik për të marrë informacion me karakter publik. Sipas nenit 21 të Ligjit, poseduesi i informacionit është i detyruar t'i përgjigjet menjëherë, dhe jo më vonë se brenda 20 ditëve, një kërkese të paraqitur. Në rastet kur kërkohet informacion i gjerë ose pjesërisht i disponueshëm, afati mund të zgjatet deri në 30 ditë, me njoftim të detyrueshëm me shkrim për kërkuesin brenda 7 ditëve.

Mosveprimi brenda afatit të përcaktuar, pa njoftim, përbën heshtje nga ana e administratës. Është një formë e mosveprimit institucional që kërcënon drejtpërdrejt të drejtën për qasje në informacione dhe krijon pasiguri ligjore. Sipas Ligjit, në rast heshtjeje nga ana e administratës, kërkuesi ka të drejtë të paraqesë ankesë në Agjenci si organ i shkallës së dytë, brenda 15 ditëve pas skadimit të afatit ligjor.

Agjencia, duke vepruar sipas një ankese, fillon një procedurë administrative, në një mënyrë që së pari kërkon një deklaratë nga poseduesi dhe, duke marrë parasysh të gjitha provat në rast, lëshon një vendim të përshtatshëm, i cili në rast të heshtjes së administratës, më së shpeshti është një vendim me të cilin pranohet ankesa dhe poseduesi i informacionit urdhërohet të veprojë sipas kërkesës. Poseduesi ka një afat prej 15 ditësh për të përmbushur këtë detyrim dhe për të njoftuar aplikuesin dhe Agjencinë. Këto mekanizma, të parashikuara nga Ligji për Procedurën e Përgjithshme Administrative, janë thelbësore për sigurimin e ligjshmërisë dhe mbrojtjen e interesit publik.

Duke pasur parasysh shkallën e lartë të ankesave të paraqitura për shkak të heshtjes administrative, Agjencia ka krijuar një praktikë sistematike të përgatitjes së raporteve analitike kushtuar heshtjes administrative. Këto raporte shërbejnë si një instrument për monitorimin, rritjen e ndërgjegjësimit publik dhe propozimin e reformave në këtë praktikë negative. Roli i tyre në identifikimin e dobësive institucionale dhe nxitjen e llogaridhënies është thelbësor për qeverisjen e mirë dhe zhvillimin demokratik.

* **Analiza e numrit dhe karakterit të ankesave për shkak të heshtjes së administratës (1 janar – 30 qershor 2025)**

Në periudhën e analizuar, në Agjenci u paraqitën gjithsej **333 ankesa**, nga të cilat madje **234 - ose 70.27%** - kanë të bëjnë me heshtjen e administratës, përkatësisht mosveprimin ndaj kërkesave për qasje në informacione publike brenda afatit të përcaktuar ligjor. Këto të dhëna përfaqësojnë një vazhdim të trendit shqetësues të vërejtur në vitet e mëparshme dhe tregojnë nevojën për ndërhyrje sistemike.

**Institucionet me numrin më të lartë të ankesave për shkak të heshtjes:**

**Në periudhën nga 01.01.2025 deri më 30.06.2025, më shumë ankesa u paraqitën kundër institucioneve të mëposhtme:**

* Kundër Ministrisë së Financave – nga gjithsej 51 ankesa, 48 ankesa janë për shkak të heshtjes së administratës,
* Kundër Komunës së Dollnenit – 16 dhe të gjitha për shkak të heshtjes,
* Kundër Qytetit të Shkupit – nga gjithsej 13, 9 ankesa janë paraqitur për shkak të heshtjes,
* Kundër Komunës së Karposhit – nga gjithsej 12, 9 ankesa janë paraqitur për shkak të heshtjes,
* Kundër Ministrisë së Shëndetësisë – nga gjithsej 10 ankesa, 9 janë për shkak të heshtjes,
* Kundër Komunës së Ohrit – nga gjithsej 7, 6 ankesa janë paraqitur për shkak të heshtjes,
* Kundër Komunës së Çairit – 6 dhe të gjitha për shkak të heshtjes së administratës,
* Kundër Ministrisë së Sportit – nga 6 ankesa të paraqitura, 3 janë për shkak të heshtjes së administratës,
* Kundër Ministrisë së Transportit – 5 ankesa, të gjitha për shkak të heshtjes së administratës dhe
* Kundër Komunës së Likovës – 5 dhe të gjitha për shkak të heshtjes së administratës dhe

Të dhënat e mësipërme tregojnë se heshtja e administratës nuk kufizohet vetëm në institucione individuale, por është e përhapur në nivele të ndryshme të qeverisjes dhe në sektorë të ndryshëm, veçanërisht midis organeve të qeverisjes qendrore dhe vendore.

**Lëndët e zgjidhura dhe struktura e tyre:**

Agjencia veproi në të gjitha 333 rastet e ankesave të paraqitura në periudhën raportuese në mënyrën e mëposhtme:

* 238 ankesa të miratuara, nga të cilat 83 u kthyen për rishqyrtim, dhe në 155 prej tyre poseduesit e informacionit u urdhëruan të vepronin sipas kërkesës për akses në informacion;
* Në 56 ankesa procedura u ndërpre me kërkesë të ankuesit;
* 23 ankesa u refuzuan si të pabazuara dhe
* 16 u refuzuan si të papranueshme.

Nga gjithsej 234 ankesa të paraqitura për shkak të heshtjes së administratës, veprimet e Agjencisë rezultuan në rezultatet e mëposhtme pas paraqitjes së ankesave:

* **149** Vendime me të cilat Ankesa mbështetet dhe autoriteti i shkallës së parë urdhërohet të veprojë sipas Kërkesës së Kërkuesit,
* **5** Vendime me të cilat Ankesa refuzohet si e pabazuar,
* **12** Vendime me të cilat Ankesa refuzohet si e papranueshme,
* **49** Vendime me të cilat procedura pas një Ankese ndërpritet për shkak të tërheqjes së saj nga Kërkuesi, për shkak të një përgjigjeje të marrë nga mbajtësit gjatë procedurës së shkallës së dytë dhe
* **19** i kthehen për reagim mbajtësit të informacionit.

Duke vepruar mbi ankesat e përsëritura të paraqitura nga kërkuesit e informacionit të cilët nuk iu përmbajtën vendimit të Agjencisë, u miratuan 77 vendime meritore, nga të cilat 64 ishin për të detyruar poseduesin e informacionit të ofrojë informacionin e kërkuar nga kërkuesi në mënyrën dhe formën e kërkuar, 12 vendime ishin për të refuzuar ankesën dhe 1 ishte për të ndaluar procedurën.

Numri i madh i vendimeve me objektive tregon mungesë gatishmërie ose rezistencë sistematike të institucioneve për të vepruar mbi kërkesat për qasje në informacion derisa ato të përcaktohen zyrtarisht të kalojnë nëpër një procedurë ankimimi për Agjencinë. Kjo jo vetëm që tregon një nivel të ulët të kulturës institucionale të llogaridhënies dhe transparencës proaktive, por gjithashtu rezulton në një rritje të panevojshme të barrës administrative të Agjencisë, e cila përdoret gjithnjë e më shumë si një mekanizëm korrigjues në vend që të jetë mjeti i fundit në procedurë. Në të njëjtën kohë, kjo praktikë krijon pengesa shtesë për kërkuesit, të cilët në vend të aksesit të shpejtë dhe efikas, përballen me pengesa administrative, barriera ligjore, vonesa të gjata dhe demotivim institucional.

* **ANALIZA E TRENDEVE DHE KRAHASIMI I VITEVE TË KALUARA**

Një krahasim i të dhënave mbi heshtjen administrative gjatë pesë viteve të fundit tregon një trend të qëndrueshëm, por të papranueshëm: heshtja administrative është vazhdimisht e pranishme në midis 60% dhe 80% të ankesave të paraqitura.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Viti**  | **Ankesa të dorëzuara në Agjenci për shkak të heshtjes**  | **Numri i përgjithshëm i Ankesave**  |
| 2024 | 245-69% | 354 |
| 2023 | 277 - 61% | 453 |
| 2022  | 211 – 62 %  | 343  |
| 2021  | 359 – 45 %  | 798  |
| 2020  | 611 – 81 %  | 752  |

***Heshtja e administratës si arsye për të paraqitur një ankesë në Agjenci***

Edhe pse ka disa luhatje në numrin e përgjithshëm të ankesave, përqindja e atyre që i referohen heshtjes së administratës mbetet e lartë dhe e qëndrueshme, me një rënie të lehtë në vitin 2021, por duke u rikthyer në një nivel të lartë në tre vitet e fundit. Kjo tregon një mosinteres të thellë institucional për të respektuar Ligjin për Qasje të Lirë në Informacione me Karakter Publik.

Shqetësues është veçanërisht fakti që të njëjtat institucione - si Qyteti i Shkupit dhe Komuna e Ohrit, si dhe Ministria e Financave dhe Ministritë e Shëndetësisë dhe Transportit - përsëriten si mbajtës të së drejtës ligjore për të aksesuar informacion. Kjo tregon një problem kronik institucional, në vend të dështimeve individuale ose të kufizuara në kohë.

Përveç kësaj, numri i ankesave si numër absolut ndryshon, por mbetet i lartë, duke sugjeruar që qytetarët, gazetarët dhe organizatat e shoqërisë civile e njohin gjithnjë e më shumë heshtjen si një tregues të mungesës së transparencës dhe kërkojnë përgjigje institucionale duke paraqitur ankesa në Agjenci. Nga ana tjetër, kjo tregon gjithashtu një barrë institucionale në rritje mbi Agjencinë, e cila duhet të ndërmarrë veprime aty ku institucionet nuk arrijnë të përmbushin detyrimin e tyre themelor - t'u përgjigjen kërkesave të paraqitura brenda afatit ligjor.

Në një sistem demokratik, heshtja administrative nuk duhet të jetë një praktikë. Ajo duhet të trajtohet si një formë pasiviteti institucional me pasoja të mundshme për besimin publik, sundimin e ligjit dhe luftën kundër korrupsionit.

* **ARSYE PËR HESHTJEN – MANGËSI INSTITUCIONALE**

Analiza e ankesave në lidhje me heshtjen administrative tregon se problemi është thellësisht i rrënjosur në kulturën institucionale dhe praktikën administrative. Janë identifikuar disa faktorë kryesorë që shpjegojnë përhapjen dhe vazhdimësinë e heshtjes:

* **Mungesa e procedurave dhe standardeve të brendshme:** Shumë institucione ende nuk kanë krijuar mekanizma të brendshëm për regjistrimin, gjurmimin dhe monitorimin e përpunimit të kërkesave për informacion. Mungesa e një strukture të qartë organizative çon në vonesa në përpunim ose injorim të plotë të kërkesave.
* **Koordinim dhe komunikim i brendshëm i dobët:** Kërkesat shpesh ngecin në labirinte hierarkike dhe pa afate të qarta për përpunimin e kërkesave të paraqitura. Kjo çon në heshtje edhe kur nuk ka qëllim të vetëdijshëm për të fshehur informacionin.
* **Pasiviteti i zyrtarëve dhe mbikëqyrja e pamjaftueshme nga menaxhmenti:** Pavarësisht trajnimit të ofruar nga Agjencia, praktika tregon se shumë zyrtarë nuk e perceptojnë të drejtën për qasje në informacion si një të drejtë thelbësore. Megjithatë, strukturat e menaxhimit shpesh janë të shkëputura ose tolerante ndaj një sjelljeje të tillë.
* **Mosrespektimi i detyrimit për transparencë proaktive:** Neni 10 i Ligjit parashikon detyrimin për të publikuar një minimum informacioni në faqet e internetit të institucioneve. Por shumë prej tyre nuk i përmbushin as këto standarde themelore. Rekomandimi i qeverisë për vitin 2023 për të publikuar kërkesa dhe përgjigje anonime nuk është zbatuar ende nga shumica e institucioneve.

Këto arsye tregojnë se heshtja nuk është një gabim administrativ, por një dështim sistemik që buron nga llogaridhënia e dobët, profesionalizimi i pamjaftueshëm i administratës publike dhe mungesa e përgjegjësisë midis menaxherëve.

* **KONKLUZA DHE REKOMANDIME**

### ****Konkluza****

Analiza për periudhën 1 janar - 30 qershor 2025 konfirmon se heshtja e administratës mbetet një nga dobësitë më të thella sistemike në zbatimin e të drejtës për akses të lirë në informacione me katrakter publik. Ky fenomen nuk mund të trajtohet më si një problem i izoluar ose teknik, por si një tregues i deficiteve të thella institucionale, të cilat dëmtojnë transparencën, llogaridhënien dhe sundimin e ligjit.

Prania e heshtjes në 70.27% të ankesave tregon një problem serioz strukturor në administratën publike. Është veçanërisht e theksuar në organet e qeverisjes vendore dhe disa ministri kyçe, ku mosangazhimi, si dhe mungesa e procedurave të brendshme, krijojnë një mjedis në të cilin mosveprimi bëhet praktikë, jo përjashtim.

Heshtja e administratës, vit pas viti, ndodh në institucione pothuajse identike, gjë që sugjeron se problemi nuk lind nga injoranca, por nga mosinteresimi kronik institucional në çështjet e transparencës. Kjo tregon rezistencë jo vetëm ndaj Ligjit, por edhe ndaj vetë logjikës së publicitetit dhe llogaridhënies.

Pavarësisht përpjekjeve të vazhdueshme të Agjencisë përmes edukimit, manualeve dhe udhëzimeve, analiza tregon se efektet mbeten të kufizuara. Pengesa kryesore qëndron në mungesën e vullnetit politik dhe disiplinës administrative midis strukturave drejtuese të institucioneve, të cilat shpesh e injorojnë këtë të drejtë ose e reduktojnë atë në një formalitet teknik.

Transparenca proaktive, si një qasje strategjike për të zvogëluar numrin e kërkesave dhe për të parandaluar heshtjen e administratës, ende kuptohet dobët dhe zbatohet rrallë. Faqet e internetit të institucioneve më shpesh nuk ofrojnë as informacion bazë dhe të azhurnuar, gjë që minon besimin e publikut dhe i stimulon kërkuesit t'i kontaktojnë drejtpërdrejt - pa një rezultat efektiv.

Në të njëjtën kohë, numri në rritje i kërkesave për informacion, veçanërisht nga organizatat e shoqërisë civile dhe media, por edhe nga qytetarët, dëshmon për rritjen e ndërgjegjësimit dhe rritjen e pritjeve nga publiku. Ky është një trend pozitiv, por edhe një sfidë për institucionet - të cilat aktualisht nuk kanë kapacitetin ose vullnetin për t'iu përgjigjur në mënyrë të përshtatshme dhe në kohën e duhur.

Në përgjithësi, mund të konkludohet se heshtja e administratës nuk është vetëm një pengesë administrative - është një simptomë e një kulture të rrënjosur thellë të mbylljes, e cila duhet të adresohet përmes ndërhyrjeve të qarta institucionale, llogaridhënies dhe mbështetjes aktive për një kulturë hapjeje. Pa ndryshime thelbësore në qasjen e institucioneve, çdo përmirësim do të jetë i përkohshëm dhe deklarativ.

**Rekomndime deri tek institucionet – posedues të informacioneve me karakter publik**

**Ngritja e një organizimi të brendshëm funksional për trajtimin e kërkesave**

Çdo institucion duhet të emërojë një person/departament përgjegjës me përgjegjësi të qarta dhe të krijojë një procedurë standarde për regjistrimin, përpunimin dhe përgjigjen ndaj kërkesave në kohën e duhur. Mbikëqyrja e brendshme (përmes kontrolleve mujore ose tremujore) duhet të jetë e detyrueshme, me llogaridhënie të qartë ndaj menaxhmentit.

**Edukimi i rregullt dhe i detyrueshëm i zyrtarëve**

Institucionet duhet të sigurojnë pjesëmarrjen në kurset e trajnimit të Agjencisë për të gjithë personat që merren me kërkesat për informacion. Këto trajnime duhet të jenë pjesë e planeve vjetore të zhvillimit profesional dhe të përfshijnë testimin dhe verifikimin e detyrimeve sipas Ligjit SPIJK.

**Zhvillimi dhe zbatimi i një plani proaktiv të transparencës**

Faqet e internetit të institucioneve duhet të përditësohen rregullisht me informacionin, dokumentet dhe të dhënat me interes publik më të kërkuara. Neni 10 i Ligjit duhet të respektohet vazhdimisht. Institucionet duhet të emërojnë një person përgjegjës për përditësimin dhe llogaridhënien për informacionin e publikuar në faqet e internetit.

**Publikimi i kërkesave dhe përgjigjeve anonime**

Çdo institucion duhet të krijojë një seksion për publikimin e të gjitha kërkesave të marra dhe përgjigjeve të dhëna, në formë anonime. Kjo praktikë do të zvogëlojë numrin e kërkesave të përsëritura dhe do të përmirësojë ndërgjegjësimin publik. Monitorimi dhe raportimi mbi mosveprimin ndaj kërkesave

Çdo mosveprim (heshtje e administratës) duhet të regjistrohet brenda institucionit, me arsyet e specifikuara. Menaxhmenti i institucionit duhet të shqyrtojë raportet mbi raste të tilla çdo tremujor, gjë që nuk duhet të jetë praktikë.

**Përdorimi i mjeteve dixhitale për analizimin e kërkesave**

Është e këshillueshme që institucionet të prezantojnë baza të dhënash dixhitale që do të mundësojnë monitorimin automatik të afateve dhe klasifikimin e kërkesave. Kjo do të lehtësojë identifikimin e informacionit më të kërkuar shpesh, i cili më pas mund të publikohet në mënyrë proaktive.

**Shkëmbimi ndërinstitucional i praktikave të mira**

Komunat, ministritë dhe poseduesit e tjerë duhet të krijojnë komunikim dhe shkëmbim përvojash në bashkëpunim me Agjencinë dhe organizatat e shoqërisë civile.

Heshtja e administratës nuk duhet të pranohet si praktikë normale administrative, pasi ajo përfaqëson një devijim të drejtpërdrejtë nga parimet themelore të qeverisjes së mirë. Është më shumë sesa pasivitet - është një sinjal i mungesës së disiplinës institucionale, duke injoruar detyrimet ligjore dhe rezistencën sistemike ndaj llogaridhënies publike. Kur heshtja bëhet rregull, jo përjashtim, kjo do të thotë që institucionet publike mohojnë funksionin e tyre parësor - t'u shërbejnë qytetarëve përmes operacioneve të hapura, të arritshme dhe transparente.

E drejta për qasje në informacion nuk është një mekanizëm teknik, por një instrument themelor demokratik që mundëson pjesëmarrjen e informuar, parandalon abuzimet dhe forcon besimin e publikut. Çdo mungesë respekti për të - përmes heshtjes së administratës - përfaqëson një akt të përjashtimit institucional të publikut nga proceset e vendimmarrjes.

Prandaj, heshtja duhet të identifikohet, dokumentohet dhe sanksionohet si një shkelje serioze e interesit publik. Vetëm përmes një administrate proaktive dhe të përgjegjshme mund të ndërtohet një kulturë institucionale në të cilën informacioni jo vetëm që është i arritshëm, por edhe i njohur si një vlerë themelore e rendit demokratik.

**Përgatiti:**

**Оливер Серафимовски**