



REGIONAL  
ANTI-CORRUPTION  
INITIATIVE

With funding from

 Austrian  
Development  
Cooperation

# **Udhëzuesi i CPL me listat e kontrollit mbi Sektorin e Ndërmarrjeve Publike**

Botuesi: Iniciativa Rajonale Kundër Korrupsionit  
Fra Andjela Zvizdovica 1, B/14, 71 000 Sarajevo, Bosnjë-Hercegovinë  
Tel: +387 33 296 321, Faks: +387 33 296 329, Email: [info@rai-see.org](mailto:info@rai-see.org)  
Faqja e internetit: [www.rai-see.org](http://www.rai-see.org)

Autorët: Prospector Ltd  
Jovan Nicić  
Nemanja Nenadić  
Ana Arsenijević Momčilović  
Igor Čorluka

Për botuesin: Desislava Gotskova - Drejtoresha e Sekretariatit të RAI-t  
Redaktor: Aneta Arnaudovska - Këshilltar i Lartë për Antikorrupsion  
Përkthimi: We translate Albania

Pikëpamjet e shprehura në këtë dokument u takojnë autorëve dhe nuk e pasqyrojnë domosdoshmërisht qëndrimin zyrtarë të Iniciativës Rajonale Kundër Korrupsionit, ose të shteteve të saj anëtare, dhe të Agjencisë Austriake për Zhvillim

**Maj, 2022**

<b>1</b>	<b>Hyrje .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Udhëzuesi i CPL në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike .....</b>	<b>6</b>
	<b>2.1.</b> Qëllimi i Udhëzuesit – pse është e rëndësishme të vlerësohen rreziqet e korrupsionit në rregulloret në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike dhe si mund t'i reduktojë përdorimi i listave të kontrollit këto rreziqe?.....	<b>6</b>
	<b>2.2.</b> Përcaktimi i korrupsionit, faktorëve rregullator të rrezikut të korrupsionit dhe vlerësimit të hapësirave për korrupsion në legjislacion.....	<b>7</b>
	<b>2.3.</b> Standardet dhe praktikat ndërkombëtare .....	<b>9</b>
	<b>2.4.</b> Korrupsioni i Procesit Legjislativ/Vendimmarrës .....	<b>11</b>
	<b>2.5.</b> Kuadri ligjor për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike në juridiksionet e synuara – Konstatime të përgjithshme .....	<b>12</b>
	<b>2.6.</b> Si të zbatoni listat e kontrollit në nivel juridiksionesh kombëtare? Perspektiva e autoriteteve kombëtare dhe OSHC .....	<b>14</b>
<b>3</b>	<b>Listat e kontrollit .....</b>	<b>15</b>

# Udhëzuesi i CPL me listat e kontrollit mbi Sektorin e Ndërmarrjeve Publike

## 1. Hyrje

Iniciativa Rajonale Kundër Korrupsionit (RAI) në partneritet me Zyrën e Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimin (UNODC) zbaton një projekt trevjeçar të quajtur Evropa Juglindore - Së bashku kundër Korrupsionit (SEE-TAC).<sup>1</sup> Veprimtaritë e Projektit, ndër të tjera, përfshijnë zhvillimin e udhëzuesve me në fokus sektorin e Vlerësimit të Hapësirave për Korrupsion në Legjislacion (CPL) me lista kontrolli dhe ushtrimet shoqëruese të trajnimit të personalizuar për ngritjen e thelluar të kapaciteteve në dy sektorë të përbashkët të prirur ndaj korrupsionit për të gjitha juridiksionet e synuara.<sup>2</sup>

Për nevojat e përgatitjes së veprimtarive të projektit drejt hartëzimit kombëtar dhe rajonal të sektorëve që duhet të jenë subjekt i ndërhyrjeve, Sekretariati i RAI dhe Ekipi i Ekspertëve të CPL kanë ndërmarrë hapat e mëposhtëm:

- **Sondazhi gjithëpërfshirës** - Metoda e parë e zbatuar ishte studimi dytësor i bazuar në rishikimin e dokumenteve më të rëndësishme kombëtare kundër korrupsionit (strategjitë, planet e veprimit, politikat, studimet e organizatave përkatëse ndërkombëtare të pranishme në vend dhe OSHC të përfshira në luftën kundër korrupsionit). Konteksti rajonal u studiua përmes rishikimit të konstatimeve dhe rekomandimeve nga raportet përkatëse të mekanizmave të monitorimit kundër korrupsionit dhe integritetit (Komisioni Evropian, GRECO, Cikli i Rishikimit të UNCAC) dhe rezultatet nga sondazhet rajonale dhe ndërkombëtare të perceptimit të korrupsionit (Barometri Ballkanik, Indekset e Perceptimit të Korrupsionit të TI, Barometri Global i TI, etj). Metoda e dytë e zbatuar ishte pyetësori i cili përfshinte pyetje mbi zonat e prirura ndaj korrupsionit në juridiksionet e synuara për të përcaktuar këndvështrimin e përfituesve dhe komentet e nevojshme për hartëzimin e sektorëve me interes të përbashkët të prirur ndaj korrupsionit.
- **Përcaktimi i kriterëve kryesore për hartëzimin e sektorëve të përbashkët** nga këndvështrimi i veprimtarive të mëtejshme të projektit në fushën e Vlerësimit të Rrezikut të Korrupsionit (CRA) dhe CPL në juridiksionet e synuara.
- **Organizimi i takimeve dhe konsultimeve dypalëshe me përfaqësues të institucioneve publike përkatëse nga juridiksionet e synuara.** Qëllimi kryesor i këtyre takimeve ishte prezantimi i Projektit RAI dhe identifikimi i sektorëve që duhet të jenë objekt i ndërhyrjeve në fushën e CRA dhe CPL në juridiksionet përkatëse.

Pas këtyre hapave, në një takim rajonal të mbajtur në korrik 2021, përfaqësuesit e të gjitha juridiksioneve të synuara dhe juridiksioneve të tjera të synuara nga projekti SEE-TAC ranë

<sup>1</sup> Më shumë detaje janë të disponueshme në <https://rai-see.org/what-we-do/see-tac/>

<sup>2</sup> Shqipëria, Bosnjë dhe Hercegovina, Kosova\* (\* Ky përcaktim nuk cenon qëndrimet mbi statusin dhe është në përputhje me Rezolutën UNSCR 1244/1999 dhe Opinionin e GJND për shpalljen e pavarësisë së Kosovës), Mali i Zi dhe Maqedonia e Veriut. Këto juridiksione janë synuar në bazë të fazës së mëparshme të projektit dhe kanë shprehur interesin e përfituesve dhe përfaqësuesve të vendeve anëtare të Grupit Drejtues të RAI.

**dakord që sektori i Ndërmarrjeve Publike është një nga sektorët me interes të përbashkët të prirur ndaj korrupsionit dhe se ky sektor do të jetë subjekt i udhëzuesit specifik të CPL me lista kontrolli.<sup>3</sup>**

### **Metodologjitë e kërkimit dhe struktura e Udhëzuesit**

Metoda kryesore e kërkimit për këtë veprimtari ishte analiza dytësore e kuadrit legjislativ, institucionale për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike në pesë juridiksione të synuara, duke përfshirë të dhënat e disponueshme mbi parimin e barazisë gjinore (p.sh. të gjitha ligjet e disponueshme në fushën e Ndërmarrjeve Publike, raportet dhe sondazhet përkatëse kombëtare dhe ndërkombëtare mbi rreziqet e korrupsionit në rregulloret e Ndërmarrjeve Publike në juridiksionet e synuara, dhe dokumentet dhe politikat kryesore kundër korrupsionit për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike të juridiksioneve të synuara). Gjithashtu, për të marrë informacion shtesë përkatës në lidhje me faktorët rregullator të rrezikut të korrupsionit dhe zbatimin e CPL në juridiksionin e synuar, pyetësi u përgatit për institucionet dhe organet përkatëse kombëtare, institucionet kompetente të Sektorit të Ndërmarrjeve Publike dhe OSHC përkatëse. Pyetësorit iu përgjigjën gjashtë përfaqësues të aktorëve nga juridiksionet e synuara. Përgjigjet dhe qëndrimet e tyre përfaqësuan një bazë të vlefshme për zhvillimin e këtij dokumenti të cilat u përfshinë në tekst.

Objektivi kryesor i Udhëzuesit është të ndihmojë juridiksionet kombëtare në identifikimin dhe reduktimin e faktorëve rregullator të rrezikut të korrupsionit në sektorin e Ndërmarrjeve Publike.

Dokumenti përmban dy komponentë kryesorë: a) Udhëzues për CPL në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike, dhe b) Listat e kontrollit për faktorët rregullator të rrezikut të korrupsionit në legjislacionin e Sektorit të Ndërmarrjeve Publike. Në seksionin e parë, dokumenti trajton qëllimin e Udhëzuesit; përkufizon termat më të rëndësishëm; standardet ndërkombëtare dhe praktikën në fushën e CPL për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike; korrupsioni i Procesit Legjislativ/Vendimmarrës dhe i kuadrit ligjor të këtij sektori në juridiksionet e synuara. Seksioni i dytë paraqet një pasqyrë të detajuar të faktorëve të identifikuar të rrezikut të korrupsionit rregullator në legjislacionin e Sektorit të Ndërmarrjeve Publike të juridiksioneve të synuara, të ndarë në pesë kategori.

---

<sup>3</sup> <https://rai-see.org/rai-secretariat-organized-regional-meeting-on-mapping-sectors-prone-to-corruption/>

## 2. Udhëzuesi i CPL në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike

**2.1. Qëllimi i Udhëzuesit – pse është e rëndësishme të vlerësohen rreziqet e korrupsionit në rregulloret në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike dhe si mund t'i reduktojë përdorimi i listave të kontrollit këto rreziqe?**

**Ndër faktorët e tjerë, zbatimi i legjislacionit të paplotë mund të rrisë probabilitetin për rastet e korrupsionit në praktikë.** Me krijimin e funksioneve publike, përcaktimin e kompetencave, detyrave dhe përgjegjësive zyrtare, rregulloret mund të krijojnë mundësi për interpretimin e kuptimit të synuar dhe gjenerimin e mundësive për korrupsion në të ardhmen.<sup>4</sup> Duke pasur parasysh këtë, vlerësimi i faktorëve të rrezikut të korrupsionit rregullator është një mjet i rëndësishëm që synon mbylljen e pikave hyrëse për parregullsitë e mundshme në praktikë bazuar në legjislacion. Vlerësimi i faktorëve të rrezikut të korrupsionit rregullator është veçanërisht i rëndësishëm për legjislacionin e sektorëve të prirur ndaj korrupsionit.

Për këtë dokument, “**ndërmarrjet publike**” përfshijnë lloje të ndryshme subjektsh biznesi (organizata), që përmbushin në mënyrë kumulative tre kriteret: 1) duhet të jenë në pronësi të plotë ose të pjesshme të shtetit (ose autoriteteve të ndryshme të nivelit nën-shtetëror), drejtpërdrejt ose tërthorazi (p.sh. në pronësi të një shoqërie tjetër shtetërore); 2) duhet të kontrollohen drejtpërdrejt ose tërthorazi nga shteti ose autoriteti publik specifik (p.sh. emërimi i menaxherëve, miratimi i planeve); 3) duhet të realizojnë ndonjë veprimtari me interes publik (ku përfshihen ndërmarrjet shtetërore që operojnë në treg dhe plotësisht mbi baza fitimi).

**Korrupsioni në ndërmarrjet publike paraqet një problem të përbashkët, veçanërisht për vendet në zhvillim.** Ndërmarrjet shtetërore (SOE) dhe ndërmarrjet publike si nëngrupi i tyre kanë një rol të rëndësishëm në ekonominë globale dhe ofrojnë mallra dhe shërbime të rëndësishme në sektorë të tillë si energjia elektrike, transporti dhe telekomunikacioni. SOE përbëjnë afërsisht dhjetë për qind të GDP botërore (Peng and others, 2016); më shumë se 50 për qind të produktit kombëtar bruto të ekonomive në zhvillim (Armstrong, 2015); dhe për rreth një të pestën e kapitalizimit të tregut botëror (Milhaupt and Pargendler, 2017)<sup>5</sup>. Në vitin 2014, OECD raportoi se 81 për qind (sipas vlerës) e rasteve të ryshfetit të huaj të hetuara ndërmjet viteve 1999 dhe 2013 ishin premtuar, ofruar ose dhënë zyrtarëve të SOE (OECD, 2014). SOE me zyrtarë të rangut të lartë publik janë shpesh në skemat e korrupsionit. Historikisht, SOE kanë qenë shumë të ndërthurura në proceset politike, duke vepruar si kuti të zeza për financimin politik të qeverive në pushtet. SOE përballen me rreziqe të veçanta korrupsioni për shkak të afërsisë së tyre me qeverinë, mbizotërimit të tyre në sektorë të prirur ndaj korrupsionit dhe praktikave të dobëta të qeverisjes së korporatës.<sup>6</sup>

**Në rajonin e Evropës Juglindore, Ndërmarrjet Publike janë identifikuar nga të gjitha juridiksionet e synuara si një nga sektorët e prirur ndaj korrupsionit<sup>7</sup>.** Proceset e prirur ndaj

<sup>4</sup> [http://www.undp-aciac.org/publications/3-](http://www.undp-aciac.org/publications/3-4March2020RegionalWorkshop/Corruption%20proofing%20of%20legislation%20-%20SESSION%205%20OCT.pdf)

[4March2020RegionalWorkshop/Corruption%20proofing%20of%20legislation%20-%20SESSION%205%20OCT.pdf](http://www.undp-aciac.org/publications/3-4March2020RegionalWorkshop/Corruption%20proofing%20of%20legislation%20-%20SESSION%205%20OCT.pdf)

<sup>5</sup> <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-4/key-issues/corruption-in-state-owned-enterprises.html>

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> <https://rai-see.org/rai-secretariat-organized-regional-meeting-on-mapping-sectors-prone-to-corruption/>

korrupsionit që mund të identifikohen ndryshojnë, në varësi të veçorive specifike të sistemit ligjor të çdo juridiksioni, por me shumë elementë të përbashkët.

**Miratimi i legjislacionit të ri apo ndryshimi i ligjeve ekzistuese nuk mund të parandalojë apo zgjidhë ekskluzivisht të gjitha problemet që lidhen me korrupsionin në ndërmarrjet publike.** Megjithatë, ky “pesimizëm normativ” nuk mund të justifikojë mungesën e përpjekjeve për të përmirësuar legjislacionin, si për të plotësuar mangësitë e identifikuar, ashtu edhe për të larguar faktorët e identifikuar të rrezikut të korrupsionit që rrjedhin nga normat ekzistuese.

**Në vazhdim të rëndësisë së vlerësimit të faktorëve të rrezikut ndaj korrupsionit në legjislacion dhe sigurimin e kuadrit të përshtatshëm ligjor për sektorët e prirur ndaj korrupsionit, ky dokument synon të përmbledhë faktorët e mundshëm të rrezikut të korrupsionit specifik në Ndërmarrjet Publike për ligjet përkatëse dhe të propozojë rekomandime për reduktimin/eliminimin e faktorëve të identifikuar të rrezikut të korrupsionit.** Me fjalë të tjera, ky dokument ofron një pasqyrë të faktorëve të mundshëm të rrezikut të korrupsionit në legjislacionin e Sektorit të Ndërmarrjeve Publike, të grupuara në kategori, me rekomandime për zbutjen e këtyre faktorëve të rrezikut. Udhëzimet u dedikohen të gjithë aktorëve që marrin pjesë në përgatitjen, miratimin dhe zbatimin e legjislacionit përkatës për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike nga këndvështrime të ndryshme – ministritë kompetente, institucionet e specializuara kundër korrupsionit, asamblatë kombëtare, shoqatat e biznesit, organizatat e shoqërisë civile dhe ndërmarrjet publike. Listat e kontrollit mund të aplikohen për identifikimin e faktorëve të rrezikut të korrupsionit në ligjet ekzistuese që janë relevante për ndërmarrjet publike dhe propozimin ose zbatimin e masave për reduktimin/eliminimin e këtyre faktorëve. Gjithashtu, listat e kontrollit mund të përdoren për shmangien e faktorëve të rrezikut të korrupsionit gjatë përgatitjes së ligjeve të reja të rëndësishme për punën e ndërmarrjeve publike. Bazuar në problemet e identifikuar në juridiksionet e synuara, ky dokument mund të zbatohet edhe më gjerë – në juridiksione të tjera – për të zbuluar dhe zvogëluar rreziqet rregullatore të korrupsionit në legjislacionin e Sektorit të Ndërmarrjeve Publike.

## **2.2. Përcaktimi i korrupsionit, faktorëve rregullator të rrezikut të korrupsionit dhe vlerësimit të hapësirave për korrupsion në legjislacion**

Për qëllimet e këtij dokumenti, **korrupsioni** përdoret në një kuptim të gjerë dhe përfshin çdo abuzim të një pozicioni ose ndikimi zyrtar, biznesi ose shoqëror që synon përfitimin personal ose për përfitimin e një tjetri, të gjitha format siç synohen nga Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër korrupsionit: vepra penale (ryshfet), ushtrimi i ndikimit, shpërdorimi i funksionit, përvetësimi, shkelja e dispozitave në lidhje me konfliktin e interesit, favorizimi, kufizime pas punësimit dhe financimi jo i pavend i partive.<sup>8</sup>

**Korrupsioni në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike** merr forma të ndryshme, duke filluar nga ryshfeti në kontraktime, ofrimi i shërbimeve dhe rekrutimi i stafit, nepotizmi dhe patronazhi në postet me mandat dhe më shumë se çdo gjë, prania e ndikimit të fortë politik në operacionet e ndërmarrjeve publike që ndërron arritjen e funksioneve bazë dhe përmbushjen e interesit publik. Korrupsioni në këtë sektor ekziston si në atë sistematik (p.sh. emërimet bazuar në preferencat e partive politike dhe jo në merita, mungesa e ndarjes së rregullt të

---

<sup>8</sup> T. Hoppe, „Anti-Corruption Assessment of Laws (‘Corruption Proofing’) Comparative Study and Methodology“, [https://rai-see.org/php\\_sets/uploads/2015/06/Comparative\\_Study-Methodology\\_on\\_Anti-corruption\\_Assessment\\_of\\_Laws.pdf](https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/06/Comparative_Study-Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf)

roleve ndërmjet shtetit si pronar dhe stafit drejtues të SOE dhe autonomisë së plotë operacionale të saj; mungesa e dallimit të qartë ndërmjet rolit të shtetit si pronar dhe roleve të tjera të tij - p.sh. rregullator, politikë-bërës dhe prokuror) dhe nivelet individuale (p.sh. ryshfet, përvetësim).

**Rreziqet e korrupsionit të identifikuar në punën e ndërmarrjeve shtetërore**, globalisht<sup>9</sup> janë në lidhje me monofolet apo trajtimet preferencial që ato kanë në treg, mangësitë në kuadrin ligjor dhe rregullator, marrëveshjet e dobëta të pronësisë, bordet dhe stafet drejtuese të politizuara, kontrollet e brendshme të dobëta, pajtueshmërinë dhe menaxhimi i rrezikut dhe praktikave të dobëta të transparencës dhe zbulimit.

**Vlerësimi i hapësirave për korrupsion në legjislacion** përfaqëson një rishikim të formës dhe përmbajtjes së akteve ligjore (të hartuara ose të miratuara) në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike për të zbuluar dhe minimizuar faktorët të rrezikut të korrupsionit që këto akte mund të vijnë në ndihmë gjatë zbatimit të tyre. Gjithashtu, CPL mund të përmirësojë cilësinë e vetë hartimit të legjislacionit. Si i tillë, zbatimi i duhur i CPL redukton paqartësitë dhe boshllëqet që mund japin shkas për interpretim në mënyrë diskrete, arbitraritet në zbatimin e ligjeve dhe gjenerimin e mundësive për korrupsion në të ardhmen.

Vlerësimi i hapësirave për korrupsion nuk bazohet në proceset dhe praktikën reale në ndërmarrje por në vetë legjislacionin. Domethënë, zbatimi i vlerësimit të hapësirave për korrupsion çon vetëm në rekomandime se si të përmirësohen rregullat ligjore të një ligji specifik për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike, ndërkohë që nuk ka aspekte jo-normative. Megjithatë, CPL duhet të marrë parasysh se me cilat sfida do të përballë një ligj në jetën reale dhe cilat pengesa mund të ekzistojnë për zbatimin e duhur të rregullave në punën e ndërmarrjeve publike dhe subjekteve të tjera kompetente brenda sektorit.

Së fundi, CPL zgjeron më tej debatin publik dhe redukton aftësinë e organeve legjislative për të gjetur zgjidhje të shpejta ligjore, veçanërisht në rastet e miratimit të ligjeve me procedura të përshpejtuara dhe të shkurtuara. Sipas raporteve të ecurisë së BE për WB, një nga problemet e zbuluara ishte praktika e procedurave të shkurtra dhe të përshpejtuara legjislative që ndalon transparencën dhe rolin pjesëmarrës të CSO dhe publikut të gjerë në zbulimin e hershëm të rreziqeve të korrupsionit në legjislacion.<sup>10</sup>

Institucionet publike kompetente për hartimin e ligjeve duhet të kontaktojnë me qytetarët në fillim. Rekomandimet në lidhje me faktorët rregullator të rrezikut të korrupsionit të ofruara nga institucionet kundër korrupsionit dhe/ose organizatat e shoqërisë civile duhet të merren parasysh nga institucionet publike kompetente për hartimin e ligjeve për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike. Këto institucione duhet të paraqesin komente të plota me shpjegim për institucionet kundër korrupsionit ose organizatat e shoqërisë civile në përputhje/mospërputhje me rekomandimet. Ato që u përmendën mund të konsiderohen si parakusht për një proces ligjor/vendimmarrës transparent dhe të përgjegjshëm.<sup>11</sup> Rritja e kontrollit rezulton paralelisht në pajisjen e agjencisë kompetente të vërtetimit dhe shoqërisë civile me një ekspertizë të bazuar diku që do të promovojë më tej cilësinë e hartimit ligjor.

---

<sup>9</sup><https://thedocs.worldbank.org/en/doc/600161611679881440-0090022021/original/StateOwnedEnterprises.pdf>

<sup>10</sup> Sfidat dhe pengesat për zgjerimin e Bashkimit Evropian në Rajonin e Ballkanit, Bruno Ferreira Costa (Universiteti i Beira Interior, Portugali), Janar, 2022

<sup>11</sup> [https://rai-see.org/php\\_sets/uploads/2015/06/Comparative\\_Study-Methodology\\_on\\_Anti-corruption\\_Assessment\\_of\\_Laws.pdf](https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/06/Comparative_Study-Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf)



**Faktorët rregullator të rrezikut të korrupsionit** janë veçori ekzistuese ose që mungojnë në një projektligj ose ligj të miratuar që mund të kontribuojnë në korrupsion, pavarësisht nëse kanë qenë të synuara apo jo<sup>12</sup> Në listat e kontrollit shoqëruese, të gjithë faktorët konkretë të identifikuar të rrezikut rregullator të korrupsionit në Legjislacionin për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike renditen dhe përshkruhen në pesë kategoritë e mëposhtme:

1. Faktorët e rrezikut të korrupsionit në lidhje me paqartësitë;
2. Faktorët e rrezikut të korrupsionit që lidhen me transparencën dhe aksesin në informacion me rëndësi publike;
3. Faktorët e rrezikut të korrupsionit që lidhen me kompetencat, procedurat, të drejtat, detyrat dhe interesat;
4. Faktorët e rrezikut të korrupsionit që lidhen me mekanizmat e mbikëqyrjes;
5. Faktorët e rrezikut të korrupsionit që lidhen me përgjegjësinë dhe sanksionet.

### **2.3. Standardet dhe praktikat ndërkombëtare**

Asnjë nga konventat ose standardet ndërkombëtare ekzistuese nuk adreson drejtpërdrejt CPL. Neni 5, parag. 3 i Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit u bën thirrje Shteteve Anëtare që të vlerësojnë periodikisht instrumentet përkatëse ligjore dhe masat administrative në përcaktimin përshtatshmërisë së tyre për të parandaluar dhe luftuar korrupsionin. Megjithatë, kjo dispozitë i referohet vetëm ligjeve specifike (“përkatëse”) kundër korrupsionit që “parandalojnë dhe luftojnë korrupsionin”, por jo një vlerësimi të të gjitha rregulloreve për faktorët e rrezikut të korrupsionit.<sup>13</sup>

CPL është një disiplinë që filloi të vihej në zbatim relativisht në fillim të viteve 2000. Në fund të vitit 2019, CPL u bë pjesë e procesit ligjvënës në më shumë se 20 vende (Moldavia, Lituania, Koreja e Jugut, Letonia, Republika Çeke, Ukraina, Rusia, etj.). Në këto vende, institucionet kompetente kanë zhvilluar një metodologji për vlerësimin e faktorëve rregullator të korrupsionit. Në juridiksionet e Evropës Juglindore, një kontribut i rëndësishëm në zhvillimin dhe përmirësimin e mëtejshëm të këtij mekanizmi antikorrupsion ka dhënë Iniciativa Rajonale Kundër Korrupsionit - kryesisht në Shqipëri, Bosnjë dhe Hercegovinë, Mal të Zi dhe Maqedoninë e Veriut.

Në nëntor 2014, RAI, RCC, Ministria e Brendshme për Çështjet Vendore të Shqipërisë dhe Lidhësi Juglindor për Zhvillim dhe Integritet (SELDI) organizuan Konferencën Rajonale mbi Qeverisjen e Mirë dhe Sfidat e Politikave Kundër Korrupsionit.<sup>14</sup> Konferenca rekomandoi aplikimin e Metodologjisë për Vlerësimin e Rrezikut Kundër Korrupsionit të Ligjeve.

---

<sup>12</sup> Për më tepër shihni, T. Hoppe, „Anti-Corruption Assessment of Laws (‘Corruption Proofing’) Comparative Study and Methodology”[https://rai-see.org/php\\_sets/uploads/2015/06/Comparative\\_Study-Methodology\\_on\\_Anti-corruption\\_Assessment\\_of\\_Laws.pdf](https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/06/Comparative_Study-Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf)

<sup>13</sup>“Udhëzuesi Legjislativ i UNODC për Zbatimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit”, 2012, faqe 24, Nr. 67, nuk thekson një udhëzim të ndryshëm nga formulimi i paragrafit 3, [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC\\_Legislative\\_Guide\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_E.pdf)

<sup>14</sup> <https://rai-see.org/regional-conference-on-good-governance-and-anti-corruption-policy-challenges-november-13-14-2014-tirana-albania/>

Gjithashtu, Konferenca miratoi **10 Parimet e Vlerësimit Efektiv të Hapësirave për Korrupsionin si një standard ndërkombëtar në këtë fushë.**<sup>15</sup>

Nëse ndjekim këto parime:

- Vlerësimi i hapësirave për korrupsion duhet të jetë i mundur për të gjitha projektligjet, ligjet e miratuara dhe të të gjithë sektorëve. Nëse është e nevojshme, përparësia duhet të bazohet në zbulimin e faktorëve të rrezikut në sektorët e prirur ndaj korrupsionit ose në fushat që kanë pasur raste korrupsioni.
- Kategoritë më të shqyrtuara të faktorëve rregullator të rrezikut të korrupsionit janë 1) paqartësia në gjuhë ose teknikë ligjore, dhe 2) boshllëqe në parandalim, në përcaktimin e afateve dhe procedurave, kompetencave të institucioneve publike, regjimit të sanksionimit, etj. Një shembull mund të jetë situata ku rregullat nuk parashikojnë afatin për pozitat e ushtruesve të detyrës ose dispozita të paqarta për kushtet e përzgjedhjes dhe renditjes së kandidatëve për pozita drejtuese apo të punësuar në ndërmarrjet publike.
- Vlerësimi i hapësirave për korrupsion duhet të zbatohet në të gjitha fazat e procesit legjislativ: gjatë hartimit në nivel ministror; miratimit të draftit nga qeveria; një shqyrtim vijues gjatë procesit parlamentar dhe pas miratimit dhe gjatë periudhës së vënies në zbatim.
- Të gjitha subjektet që hartojnë ligje duhet të jenë në përputhje me standardet ligjore të hartimit që shmangin faktorët rregullator të rrezikut të korrupsionit. Në mënyrë të ngjashme, komisionet parlamentare duhet të marrin pjesë në shqyrtimin e faktorëve rregullator të rrezikut të korrupsionit. Për më tepër, një organ kundër korrupsionit për parandalimin e korrupsionit duhet të jetë përgjegjës për shqyrtimin e projektligjit dhe ligjit të miratuar. Qytetarët duhet të lejohen t'i shqyrtojnë lirisht projektligjet ose ligjet e miratuara sipas gjykimit të tyre.
- Institucionet ligjvënëse janë të detyruara të marrin në konsideratë rekomandimet e organit kundër korrupsionit për parandalimin e korrupsionit. Institucionet ligjvënëse duhet gjithashtu të paraqesin komente se cilat rekomandimeve iu janë përmbajtur dhe arsytet e moszbatimit të rekomandimeve të tjera. Gjithashtu, shoqëria civile duhet të lejohet të paraqesë vlerësimet e saj me shkrim të dorëzuara në një formë të standardizuar. Në rastet kur shoqëria civile ka paraqitur vlerësimin kundër korrupsionit, përfaqësuesit e tyre duhet të dëgjohen personalisht në seancat dëgjimore publike. Në rastet me interes të veçantë publik, parlamentet duhet të organizojnë seanca publike dëgjimore ekspertësh përpara debatit të tij.
- Të dhënat dhe informacioni për CPL duhet të jenë të disponueshme online (metodologjia, përzgjedhja e ligjeve, raportet e vlerësimit (përfshirë ato të shoqërisë civile), komentet mbi përputhshmërisë, përmbledhjet vjetore të veprimtarive dhe statistikat.

---

<sup>15</sup> [https://rai-see.org/php\\_sets/uploads/2015/05/10\\_Principles\\_on\\_Effective\\_Corruption\\_Proofing.pdf](https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/05/10_Principles_on_Effective_Corruption_Proofing.pdf)

- Mekanizmi i CPL kërkon një kuadër rregulator të qëndrueshëm dhe trajnim praktik ndërveprues për të gjitha organet shtetërore që përgatisin legjislacionin në të gjitha nivelet.

**Në disa vende që zbatohet CPL, organet kompetente kundër korrupsionit publikuan opinione/raporte mbi faktorët rregulator të rrezikut të korrupsionit në projektligjet përkatëse për Ndërmarrjet Publike<sup>16</sup>.** Këto dokumente përmbajnë konstatime dhe rekomandime se si të reduktohen/eliminohen faktorët e identifikuar të rrezikut rregulator të korrupsionit. Gjithashtu, analizat mbi kuadrin ligjor në këto vende janë burime të rëndësishme për zhvillimin dhe zbatimin e mjeteve të tjera kundër korrupsionit, si vlerësimi i rrezikut të korrupsionit (planet e integritetit) për këtë sektor.

**Ka disa studime në rang ndërkombëtar ose kombëtar** për korrupsionin në ndërmarrjet shtetërore të juridiksioneve të ndryshme. Këto studime nuk kanë fokus vetëm në faktorët rregulator të rrezikut të korrupsionit në legjislacionin përkatës. Megjithatë, ato përmbajnë disa konstatime mbi problemet e identifikuara në rregullore dhe rekomandime që mund të jenë të dobishme për reformat e mundshme legjislative edhe në rajonin e SEE.<sup>17</sup>

#### **2.4. Korrupsioni i Procesit Legjislativ/Vendimmarrës**

CPL synon vetëm rreziqet rregulatore të korrupsionit dhe nuk lidhet drejtpërdrejt me korrupsionin e vetë procesit legjislativ, si ryshfeti i ligjvënësve ose praktikrat e dyshimta të lobimit. Megjithatë, zbatimi i këtij mjeti mund të ndihmojë në parandalimin e miratimit të “ligjeve të përshtatura/të korruptuara”, ku përshkruhen interesat e korruptuesve. Në përgjithësi, treguesit për një legjislacion të tillë të korruptuar mund të gjenden veçanërisht në fushat e përmendura më poshtë:

##### **I Veprimtaritë e jashtëligjshme**

- shkelja e rregullave të lobimit nga grupet e interesit;
- shkeljet e financimit politik nga kushdo që përfiton nga një ligj;
- shkeljet procedurale gjatë procesit legjislativ, veçanërisht për transparencën

##### **II Veprimtaritë ligjore**

- privilegjet e dyshimta në ligj për interesa të caktuara individuale ose interesa të grupit të individëve të ndërlidhur;
- donacionet e mëdha (por të ligjshme) financiare politike nga cilido që përfiton nga një ligj;
- veprimtari të jashtëzakonshme (të ligjshme) të lobimit nga ana e grupeve të interesit;

<sup>16</sup> Për shembull, opinioni i Agjencisë Serbe për Parandalimin e Korrupsionit (2016) për projektligjin për ndërmarrjet publike, i disponueshëm në <https://www.acas.rs/wp-content/uploads/2016/02/Misljenje-%D0%BE-Predlogu-zakona-o-javnim-preduzecima-final-.pdf>

<sup>17</sup> Për shembull, OECD (2018), “**State-Owned Enterprises and Corruption: What Are the Risks and What Can Be Done?**”, covering 37 OECD and non-OECD countries, i disponueshëm në: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/state-owned-enterprises-and-corruption\\_9789264303058-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/state-owned-enterprises-and-corruption_9789264303058-en)

- mungesa e transparencës së procesit legjislativ (qoftë edhe formalisht brenda kufijve ligjorë), si p.sh. fshehja e disa aspekteve financiare të ndikimit të një projektligji;
- sfidat etike (pavarësisht përputhshmërisë me rregullat);
- disavantazhi i dukshëm ose shpërdorim i fondeve publike, të tilla si - dhënia e pronës publike për pronarët privatë nën vlerën e tregut ose - mbifinancimi i institucioneve publike për të cilat dihet se ekzistojnë fakte përvetësimi ose pasurimi të paligjshëm (siç deklarohet në raportet nga e gjykatës së audituesve).<sup>18</sup>

## 2.5. Kuadri ligjor për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike në juridiksionet e synuara – Konstatime të përgjithshme

**Pothuajse të ë gjitha juridiksionet e synuara identifikuan ndërmarrjet publike si një nga fushat kryesore për interesin publik.** Meqenëse të gjitha juridiksionet e synuara deklaruan integritet në BE si një nga prioritetet, politikat dhe legjislacioni i tyre i përgjithshëm priren të jenë kryesisht në përputhje me politikat përkatëse të BE. Megjithatë, duke qenë se vetë BE nuk ka legjislacion të përbashkët kur bëhet fjalë për ndërmarrjet publike, në këtë fushë reformat e vendit mund të mos përfitojnë plotësisht nga mbikëqyrja e BE dhe procesi i negociatave për anëtarësim. Prandaj, ndikimi pozitiv i BE mund të jetë vetëm indirekt dhe në lidhje me sektorin më të gjerë publik dhe reformat kundër korrupsionit.

Puna dhe funksionimi i ndërmarrjeve publike rregullohet kryesisht përmes akteve të veçanta të legjislacionit ose përmes ligjit të përgjithshëm për shoqëritë tregtare dhe dispozitave që lidhen me shoqëritë shtetërore. Në Shqipëri, shoqëritë shtetërore i nënshtrohen **Ligjit Tregtar, pra ligjit 9901/2008**. Për më tepër, në raste të veçanta, fusha e gjerë rregullohet me ligje të ndryshme në sektorin e energjisë, energjisë elektrike, gazit natyror dhe energjisë termike, të harmonizuara me direktivat dhe rregulloret e BE.

Ligjet e veçanta për ndërmarrjet publike që ekzistojnë në Kosovë\* (**Ligji nr. 03/L-087 për ndërmarrjet publike, Ligji nr. 04/L-111 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 03/L-087 për Ndërmarrjet Publike; dhe Ligji Nr. 05/L -009 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 03/L-087 për Ndërmarrjet Publike, Ndryshuar dhe Plotësuar me Ligjin Nr. 04/L-111**)<sup>19</sup>, Republika e Moldavisë, (Ligji për Ndërmarrjet Shtetërore në Republikën e Moldavisë, LEGE Nr. 146, din 16.06.1994), Mali i Zi, (**Ligji për Ndërmarrjet Publike**, Gazeta Zyrtare nr. 6/91), Maqedonia e Veriut (**Ligji për Ndërmarrjet Publike**, Gazeta Zyrtare nr. 38/96, 9/97, 06/02, 40/03, 49/06, 22/07, 83/09, 97/10, 06/12),<sup>20</sup> dhe Serbia (**Ligji për Ndërmarrjet Publike**, Gazeta Zyrtare Nr.15/2016 dhe 88/2019). Përveç Ligjit për ndërmarrjet publike, Mali i Zi e rregullon punën e tij përmes Ligjit për subjektet e biznesit (Gazeta Zyrtare nr. 65/20) dhe disa ligjeve të veçanta që rregullojnë fushat e punës së ndërmarrjeve publike.

Në Bosnjë dhe Hercegovinë, nuk ka ndërmarrje publike që funksionojnë në nivelin e qeverisë qendrore. Prandaj, puna e ndërmarrjeve publike rregullohet me tre ligje, d.m.th. **Ligji për**

<sup>18</sup> Shih T. Hoppe, „Anti-Corruption Assessment of Laws (‘Corruption Proofing’) Comparative Study and Methodology“, [https://rai-see.org/php\\_sets/uploads/2015/06/Comparative\\_Study-Methodology\\_on\\_Anti-corruption\\_Assessment\\_of\\_Laws.pdf](https://rai-see.org/php_sets/uploads/2015/06/Comparative_Study-Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf)

<sup>19</sup> ‘Gazeta Zyrtare’, <https://gzk.rks-gov.net/>

<sup>20</sup> <https://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/arch/mac/LPE.pdf>

**Ndërmarrjet Publike në Federatën e Bosnjës dhe Hercegovinës** (Gazeta Zyrtare e FBiH 8/05, 81/08, 22/09 dhe 109/12)<sup>21</sup> **Ligji i Republikës së Serbisë për Ndërmarrjet Publike** (Gazeta Zyrtare e Republikës Srpska 75/04), 78/11)<sup>22</sup> dhe **Ligjin për Ndërmarrjet Publike në rajonin Brčko të Bosnjës dhe Hercegovinës** (Gazeta Zyrtare e Rajoni Brčko BiH 22/2018 – teksti i konsoliduar dhe 5/2020)<sup>23</sup>.

Në të gjitha juridiksionet, ekzistojnë edhe legjislacione të tjera përkatëse për punën dhe parandalimin e korrupsionit në ndërmarrjet publike, që rregullojnë konfliktin e interesit të zyrtarëve publikë, aksesin e lirë në informacione me rëndësi publike dhe prokurimet publike.

**Të gjitha juridiksionet kanë disa dispozita në legjislacioni e tyre në lidhje me parimin e barazisë gjinore.** Megjithatë, dispozita të tilla nuk janë pjesë e legjislacionit bazë të ndërmarrjeve publike. Kryesisht, barazia gjinore rrjedh nga ndalimi i përgjithshëm i diskriminimit (i çdo lloji) në punësimin në ndërmarrjet publike dhe ofrimin e shërbimeve për qytetarët e interesuar.

**Në juridiksionet e synuara, faktorët e identifikuar të rrezikut rregullator të korrupsionit lidhen kryesisht me paqartësinë dhe rregulloret të pamjaftueshme të disa çështjeve të rëndësishme.**

Kjo paqartësi njihet nga një numër i konsiderueshëm i të anketuarve, edhe kur bëhet fjalë për termat kryesor, por në veçanti kur bëhet fjalë për dispozitat ligjore **që mund të interpretohen në mënyra të ndryshme dhe me referencë të pamjaftueshme ndaj ligjeve të tjera.** Në anën tjetër, asnjë nga të anketuarit nuk ka identifikuar opinione apo udhëzime ligjore për zbatimin uniform të ligjeve për sektorin e ndërmarrjeve publike të miratuara nga Gjykata e Lartë apo ndonjë institucion tjetër përkatës.

**Mungesa e rregullores gjithëpërfshirëse** njihet pothuajse në të gjitha juridiksionet kur bëhet fjalë për **rregullat që synojnë parandalimin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesit të menaxhimit të ndërmarrjeve publike dhe ndalimin e financimit të partive politike dhe fushatave zgjedhore, si dhe për shfrytëzimin e burimeve të ndërmarrjeve publike për promovimi politik.** Gjithashtu, në shumicën e juridiksioneve, mungesa e rregullores gjithëpërfshirëse njihet kur bëhet fjalë për **rregullat që synojnë parandalimin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesit të punonjësve në ndërmarrjet publike.**

Fushat e tjera ku ekzistojnë boshllëqe ligjore që lidhen me çështjet, si p.sh. kush mund të vendosë për krijimin, transformimin, shitjen ose ndërprerjen e ndërmarrjeve publike dhe shoqërive të tjera shtetërore, bazuar në kritere të paracaktuara dhe të qarta; procedurën për metodën e hapur konkurruese për zgjedhjen e stafit drejtues dhe punonjësve të ndërmarrjeve publike; dhe përgjegjësia e stafit drejtues të ndërmarrjeve publike në rast të performancës dhe mbikëqyrjes së dobët.

---

<sup>21</sup> <https://advokat-prnjavorac.com/legislation/Law-on-public-enterprises-in-the-Federation-of-Bosnia-and-Herzegovina.pdf>

<sup>22</sup> <https://advokat-prnjavorac.com/legislation/Law-on-public-enterprises-of-Republika-Srpska.pdf>

<sup>23</sup> <https://advokat-prnjavorac.com/legislation/Law-on-public-enterprises-of-Brcko-District-of-Bosnia-and-Herzegovina.pdf>

Të anketuarit nuk janë plotësisht të informuar për përhapjen e problemeve të mundshme kur bëhet fjalë për aksesin në informacione që kanë të bëjnë me ndërmarrjet publike.

Probleme të tjera të identifikuar nga të paktën gjysma e të anketuarve përfshijnë kompetencat e paqarta apo dikskrete vendimmarrëse të autoriteteve përkatëse.

**Në të gjitha juridiksionet e synuara, bashkëpunimi ndërmjet institucioneve kundër korrupsionit dhe institucioneve kompetente për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike në procesin CPL në pesë vitet e fundit vlerësohet nga aktorët si pjesërisht i mjaftueshëm.** Institucionet kompetente për këtë sektor kanë pranuar disa nga rekomandimet e dorëzuara nga institucionet kundër korrupsionit. Megjithatë, ata nuk kanë paraqitur komente të plota për përputhjen/mospërputhjen me rekomandimet drejtuar organeve kundër korrupsionit. Gjithashtu, bashkëpunimi i organizatave të shoqërisë civile/shoqatave profesionale me institucionet kundër korrupsionit dhe institucionet kompetente për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike në përgatitjen e rregulloreve, përfshirë CPL, ishte pjesërisht i mjaftueshëm. Përkatësisht, institucionet kundër korrupsionit kanë përfshirë në raportet/opinionet e tyre disa nga rekomandimet që OSHC/shoqatat profesionale kanë paraqitur, por nuk kanë paraqitur rregullisht komente për këtë. Gjithashtu, institucionet kompetente kanë pranuar disa nga rekomandimet që kanë dorëzuar OSHC/shoqatat profesionale, por nuk kanë paraqitur komente të plota për këtë.

## **2.6. Si të zbatoni listat e kontrollit në nivel juridiksionesh kombëtare? Perspektiva e autoriteteve kombëtare dhe OSHC**

Listat e kontrollit në tekstin e mëposhtëm paraqesin një pasqyrë të faktorëve të mundshëm të rrezikut rregullator të korrupsionit në legjislacionin e Sektorit të Ndërmarrjeve Publike të juridiksioneve të synuara, bazuar në përgjigjet e përfaqësuesve të tyre dhe analizat e kryera në zyrë, me rekomandimet e masave për zbutjen e këtyre faktorëve të rrezikut.

Listat e kontrollit mund të përdoren nga të gjitha institucionet kompetente, organet rregullatore dhe audituese, por edhe në një masë të caktuar nga ndërmarrjet publike kombëtare dhe lokale. Listat e kontrollit janë kryesisht një rikujtesë gjatë hartimit të rregulloreve të reja ose ndryshimeve të rregulloreve ekzistuese. Për zbatimin e duhur të Udhëzuesit me lista e kontrollit nga të gjitha institucionet kompetente, është shumë e rëndësishme që vlerësimi i hapësirave për korrupsion të jetë pjesë e procesit të hartimit të ligjit në përgjithësi. Gjithashtu, listat e kontrollit mund të përdoren nga shoqatat kombëtare të biznesit dhe organizatat aktive të shoqërisë civile në fushën kundër korrupsionit në përgjithësi ose në fushën e punës së sektorëve të ndryshëm ku funksionojnë ndërmarrjet publike, të cilat duhet të luajnë një rol të rëndësishëm në vlerësimin e korrupsionit. Kryesisht, shoqatat e biznesit dhe organizatat e shoqërisë civile mund të: ndihmojnë në identifikimin e faktorëve rregullator të rrezikut të korrupsionit bazuar në njohuritë e tyre specifike në këtë fushë; monitorojnë dhe mbështesin procesin e CPL së realizuar nga autoritetet përkatëse; kryejnë vetë analizat e CPL dhe mbrojnë ndryshimet dhe përmirësimet legjislative.

Duke ndjekur standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira krahasuese, listat e kontrollit për faktorët rregullator të rrezikut të korrupsionit në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike mund të zbatohen si një rikujtesë për të gjithë aktorët për të shmangur faktorët rregullator të rrezikut të korrupsionit në të gjitha fazat e procesit legjislativ: gjatë hartimit në nivel ministrish; miratimi i planit nga qeveria; një rishikim vijues gjatë procesit parlamentar dhe pas miratimit dhe për një periudhë zbatimi.

### 3. Listat e kontrollit

<b>3,1. LISTAT E KONTROLLIT PËR FAKTORËT RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT NË LIDHJE ME PAQARTËSITË</b>			
<b>FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT</b>	<b>PËRSHKRIMI</b>	<b>SHEMBULL/VËREJTJE</b>	<b>MASAT PËR REDUKTIMIN/ELIMINIM E FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT</b>
3.1.1. Termat kryesor mund të interpretohen në mënyra të ndryshme	Termat kryesor mund të interpretohen në mënyra të ndryshme	Termat kyç (si ndërmarrje publike, organ mbikëqyrës, themelues i ndërmarrjes publike, aktivitete me interes publik ose terma të tjerë të ngjashëm që përcaktojnë fushën e punës së ndërmarrjeve publike) - mund të interpretohen në mënyra të ndryshme.	✓ Përcaktoni dhe përdorni termat kyç në projektligjin/ligjin e miratuar për Ndërmarrjet Publike, të tilla si: ndërmarrje publike, organ mbikëqyrës, themelues i ndërmarrjes publike, veprimtari me interes publik ose terma të tjerë të ngjashëm që përcaktojnë fushën e punës së ndërmarrjeve publike, në mënyrë të vazhdueshme dhe të pandërprerë.

<p>3.1.2. Përdorimi jo koherent i termave</p>	<p>I njëjti term përdoret me kuptime të ndryshme / dy ose më shumë terma të përdorur për të njëjtën gjë</p>	<p>Situata kur projektligji/ligji i miratuar përdor të njëjtin term - “komision” si për t'ia përshkruar organit qeveritar që kryen procesin e rekrutimit për drejtorin e ndërmarrjes publike dhe task forcën e Qeverisë që vlerëson punën e ndërmarrjeve publike.</p>	<p>✓ Nëse zbulohet përdorim jo koherent i termave në projektligjin/ligjin e miratuar për Ndërmarrjet Publike, ndryshoni dispozitat përkatëse dhe sigurohuni që të gjitha termat (për shembull, termat si <i>komitet</i> ose <i>komision</i>) të përdoren në mënyrë koherente dhe të kenë vetëm një kuptim.</p> <p>*Për ndryshime, rekomandohen të përdoren shembuj të ngjashëm nga legjislacionet që rregullojnë funksionimin e sektorëve të tjerë.</p>
<p>3.1.3. Dispozitat ligjore mund të interpretohen në mënyra të ndryshme</p>	<p>Ky faktor rregullator i rrezikut të korrupsionit ekziston kur dispozitat ligjore përmbajnë formulime të pacaktuara, të pasakta dhe të paqarta. Me fjalë të tjera, formulimet në rregullat e përcaktuara janë të vështira për t'u</p>	<p>Situatat kur, për shembull: a) Ligji parashikon që drejtori i ndërmarrjes publike duhet të ketë së paku tre vjet përvojë në fushën e punës së ndërmarrjes publike, por nuk specifikon nëse përvoja</p>	<p>✓ Nëse zbulohet se disa dispozita në projektligjin ose ligjin e miratuar Ndërmarrjet Publike përmbajnë formulime të paqarta, të pasakta dhe të paqarta, ato</p>



	kuptuar dhe kështu lënë hapësirë për interpretim të korruptuar.	duhet të jetë në fushën mbizotërues të punës (p.sh. sigurimin e shërbimeve postare) ose ajo që lidhet me zona të tjera të punës së ndërmarrjes publike do të jetë e pranueshme (p.sh. reklama, dhënia me qira e ndërtesave). b) Ligji parashikon që ndërmarrjet publike duhet të dorëzojnë një plan vjetor për miratim në Qeveri, por nuk e bën të qartë nëse ndërmarrjet publike mund t'i zbatojnë këto plane para vendimit të Qeverisë apo vetëm pas miratimit.	ndryshohen dhe sigurohet interpretimi uniform i dispozitave ligjore përkatëse. Për shembullin e parë nga kolona e mëparshme nënkupton qartë se drejtori i ndërmarrjes publike duhet të ketë së paku tre vjet përvojë <u>në fushën mbizotërues të punës së ndërmarrjes publike.</u>
3.1.4. Referencat e pamjaftueshme ndaj ligjeve të tjera	Ky faktor rregullator i rrezikut të korrupsionit ekziston kur dispozitat i referohen dispozitave të tjera të të njëjtit ligj ose rregulloreve të tjera në mënyrë të paqartë dhe të pasaktë. Ky faktor rreziku mund të identifikohet në rast kur rregullat e përcaktuara përmbajnë formulime të tilla si: ndjekja e ligjeve në fuqi, me ligj, në mënyrë të zakonshme dhe ndjekja e rregulloreve në këtë fushë, pa iu referuar ndonjë	Situatat ku Ligji për Ndërmarrjet Publike parashikon zbatimin e rregullave të përcaktuara në një ligj tjetër, por nuk është e qartë mjaftueshëm se në çfarë mënyre zbatohen këto dispozita për punën e ndërmarrjeve publike.	✓ Nëse dispozitat në projektligjin ose ligjin e miratuar për Ndërmarrjet Publike i referohen dispozitave të tjera të të njëjtit ligj ose rregulloreve të tjera në mënyrë të paqartë dhe të pasaktë (për shembull, ato përmbajnë për

	rregulloreje të veçantë ose kur kjo rregullore është e vështirë për t'u përcaktuar ose nuk mund të përcaktohet fare.		referencë formulime të tilla si: <i>ndjekja e ligjeve në fuqi, me ligj, në mënyrë të zakonshme dhe ndjekja e rregulloreve në këtë fushë</i> ), ndryshoni këto dispozita dhe në vend të referencave të përmendura, përdorni formulimin e mëposhtëm: rregullat për _____ nga Ligji që rregullon _____.
3.1.5. Dispozitat që bien ndesh	Situatat kur ekziston konflikti ndërmjet dispozitave qoftë në ligjin që rregullon punën e vetë ndërmarrjeve publike ose ndërmjet dispozitës së atij ligji dhe legjislacionit tjetër.	Ligji për Ndërmarrjet Publike parashikon që disa dokumente duhet të publikohen në faqet e tyre të internetit. Megjithatë, dispozita tjetër parashikon që ndërmarrjet publike mund të kenë faqet e tyre të internetit.  Mandati i drejtorit të ndërmarrjes publike është i kufizuar me dispozitën e Ligjit për Ndërmarrjet Publike dhe nuk mund të	✓ Nëse ky faktor rreziku ekziston në legjislacionin e Sektorit të Ndërmarrjeve Publike, ndryshoni dispozitat për të cilat vlerësohet se mund të nxisin sjellje korruptive dhe në atë mënyrë siguroni që të mos ketë dispozita kundërshtuese. Për shembullin e parë nga

		<p>zgjatet pas përfundimit edhe nëse nuk është emëruar ende një drejtori i ri. Megjithatë, dispozita e një ligji tjetër (për regjistrat e biznesit) parashikon që emri i përfaqësuesit të autorizuar të ndërmarrjeve do të mbetet i njëjtë në regjistrin zyrtar derisa personi i autorizuar i sapoemëruar të kërkojë ndryshimin e të dhënave.</p>	<p>kolona e mëparshme, nevojitet ndryshimi i dispozitës për faqet e internetit të ndërmarrjeve publike dhe të parashikohet që ndërmarrjet publike duhet të kenë faqet e tyre të internetit.</p>
3.1.6. Mangësitë ligjore	<p>Mangësitë ligjore përfaqësojnë dështimin e ligjvënësit për të rregulluar disa aspekte të marrëdhënieve sociale në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike që tashmë ekzistojnë ose që rregullorja ende nuk i ka krijuar. Mangësitë krijojnë një “vakum legjislativ”. Mangësitë ligjore krijojnë paqartësi në marrëdhëniet sociale në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike dhe janë veçanërisht të rrezikshme nëse nuk krijojnë mekanizma për ushtrimin e të drejtave, përmbushjen e detyrimeve, kryerjen e detyrave të zyrtarëve, rregullimin e aspekteve të rëndësishme të procedurave etj.</p>	<p>Në të gjitha këto raste, autoritetet publike përgjegjëse për zbatimin e rregulloreve në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike mund të përfitojnë nga një boshllëk specifik ligjor për të kryer abuzime, të tilla si njohja ose mohimi i një të drejte, në varësi të vullnetit të individit për të kushtuar vëmendje në interpretimin e duhur të boshllëkut ligjor në rregullore.</p> <p>Si shembull mund të jetë situata ku Ligji për</p>	<p>✓ Nëse ekziston ky faktor rreziku, ndryshoni legjislacionin e Sektorit të Ndërmarrjeve Publike duke rregulluar saktë të gjitha çështjet përkatëse. Për shembull nga kolona e mëparshme, nevojitet rregullimi në detaje i procedurave për drejtorët profesionistë në bazë të meritës dhe procedurës së mbikëqyrjes së punës</p>

		<p>Ndërmarrjet Publike cakton afate brenda të cilave duhet të finalizohet rekrutimi i drejtorëve profesionistë, në bazë të meritës, duke filluar nga dita e miratimit të ligjit. Mirëpo, ligji nuk caktoi një afat që Qeveria të hapë procedurën e rekrutimit. Ligji për ndërmarrjet publike parashikon që mbikëqyrja e punës së tyre të organizohet në bazë të akteve nënligjore, të nxjerra nga ministri i ekonomisë. Megjithatë, ministri asnjëherë nuk ka nxjerrë akte të tilla nënligjore.</p>	<p>së ndërmarrjeve publike.</p>
--	--	---	---------------------------------

**3.2. LISTA E KONTROLLIT PËR FAKTORËT RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT NË LIDHJE ME TRANSPARENCËN DHE AKSESIN NË INFORMACION ME RËNDËSI PUBLIKE**

<b>FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT</b>	<b>PËRSHKRIMI</b>	<b>SHEMBULL/VËREJTJE</b>	<b>MASAT PËR REDUKTIMIN/ELIMINIM E</b>
--	-------------------	--------------------------	--

			<b>FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT</b>
<p>3.2.1. Mungesa apo transparenca e pamjaftueshme e institucioneve kompetente për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike dhe ndërmarrjet publike.</p>	<p>Ky faktor rregullator rreziku i korrupsionit paraqet mangësi të legjislacionit në lidhje me garantimin e transparencës së nevojshme për funksionimin e institucioneve kompetente në sektorë të ndryshëm të funksionimit të ndërmarrjeve publike dhe ndërmarrjeve publike. Ai paracakton ecurinë e aktiviteteve të ardhshme të institucioneve në një kontekst jotransparent.</p>	<p>Dispozitat në lidhje me çështjet e mëposhtme nuk ekzistojnë ose nuk janë përpunuar mjaftueshëm:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ofrimi i aksesit publik në informacion për zbatimin e legjislacionit përkatës;</li> <li>- publikimi i të gjitha procedurave dhe informacioneve përkatëse për punën e ndërmarrjeve publike (p.sh. vlerësimi i programeve të punës dhe raporteve të punës; procedura dhe kriteret për zgjedhjen/caktimin e stafit drejtues të ndërmarrjeve publike; procedura dhe kriteret për punësimin e stafit dhe planet e stafit; procedura dhe kriteret për reklamat dhe sponsorizimet e ndërmarrjeve publike, prokurimet publike);</li> <li>- Sigurimi i transparencës së ndërmarrjeve publike përmes përdorimit të</li> </ul>	<p>✓ Nëse zbulohet ky faktor rreziku, ndryshoni dispozitat përkatëse dhe siguroni kushtet paraprake ligjore për transparencë në funksionimin e ndërmarrjeve publike dhe të gjitha institucioneve brenda sektorit të ndërmarrjeve publike (p.sh. rregullatorët, autoritetet mbikëqyrëse). Është e nevojshme të përcaktohen rregullat për:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ofrimi i aksesit publik në informacion mbi zbatimin e legjislacionit përkatës nga të gjitha ndërmarrjet publike, subjektet e themeluara nga ndërmarrjet publike dhe të gjitha institucionet brenda sektorit të ndërmarrjeve</li> </ul>

		<p>faqeve të interneti me mjetet e duhur të IT, bazave të të dhënave të hapura, formularëve online për ndërveprim me konsumatorët, raportimit të sinjalizuesve etj.)</p>	<p>publike (p.sh. rregullatorët, autoritetet mbikëqyrëse) duke ndjekur standardet ndërkombëtare dhe praktikën e mirë krahasuese;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- publikimi proaktiv i të gjitha procedurave dhe informacionit përkatës për punën e ndërmarrjeve publike (p.sh. procedura dhe kriteret për zgjedhjen/caktimin e stafit drejtues të ndërmarrjeve publike; procedura dhe kriteret për punësimin e stafit dhe planet e stafit; procedura dhe kriteret për reklamimet dhe sponsorizimet e ndërmarrjeve publike, prokurimet publike);</li> <li>- publikimi i të gjitha raporteve dhe dokumenteve të detyrueshme nga të gjitha institucionet në sektorin e Ndërmarrjeve Publike;</li> <li>- sigurimin e transparencës shtesë të të gjitha</li> </ul>
--	--	--	--

			institucioneve në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike përmes përdorimit të mjeteve të IT (baza të dhënash të hapura, formularëve online për ndërveprim me konsumatorët, raportimit të sinjalizuesve etj).
3.2.2. Mungesa e aksesit ose aksesit i pamjaftueshëm në informacione me rëndësi publike	Ky rrezik rregullator korrupsioni ekziston nëse legjislati nuk e rregullon ose rregullon në mënyrë të pamjaftueshme mundësinë e marrjes së informacionit me interes personal ose publik në lidhje me punën e Ndërmarrjeve Publike, të cilat përndryshe do të kërkoheshin të ishin lehtësisht të aksesueshme. Shpesh ndodh së bashku me faktorët e tjerë rregullator të rrezikut të korrupsionit, siç janë formulimet e paqarta dhe procedurat e paqarta administrative.	Megjithëse informacioni për punën e Ndërmarrjeve Publike është i një rëndësie publike, komunikimi i tij me publikun nuk ofrohet, pasi rregullorja nuk parashikon një detyrim në këtë drejtim. Dispozita të tilla krijojnë mundësinë që ndërmarrjet publike ta mbajnë të fshehtë këtë informacion pa ndonjë arsye legjitime. Duke pasur parasysh këtë, një person i interesuar për të marrë informacion mbi punën e ndërmarrjeve publike mund të përdorë metoda korruptive për t'i aksesuar në vend që t'i aksesojë në një mënyrë	✓ Nëse mundësia e marrjes së informacionit në lidhje me punën e institucioneve në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike nuk është e rregulluar mjaftueshëm, ndryshoni legjislatin, prezantoni qartë detyrimin e institucioneve të Ndërmarrjeve Publike dhe institucioneve të tjera (rregulloret, mbikëqyrje) në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike për t'i ofruar publikut

		tashmë të përcaktuar objektivisht.	informacion në lidhje me punën e tyre dhe të përshkruajë procedurën për këtë.
--	--	------------------------------------	---

### 3.3. LISTË KONTROLLI PËR FAKTORËT RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT NË LIDHJE ME KOMPETENCAT, PROCEDURAT, TË DREJTAT, DETYRAT DHE INTERESAT

FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT	PËRSHKRIMI	SHEMBULL/VËREJTJE	MASAT PËR REDUKTIMIN/ELIMINIM E FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT
3.3.1. Kompetenca të mbivendosura	Ky faktor rreziku nënkupton kompetencat e një institucioni publik kompetent në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike që janë të ngjashme ose identike me kompetencat e institucioneve të tjera të këtij sektori. Ky rrezik rregullator korrupsioni ekziston kur legjislacioni parashikon që institucionet kanë autorizime identike (qoftë kur këto institucione pretendojnë se janë kompetente për të vepruar në një çështje specifike ose kur ato deklarohen jokompetente).	Shembull tipik i këtij faktori rregullator rreziku të korrupsionit është situata ku disa ministri/agjenci qeveritare janë përgjegjëse për mbikëqyrjen e ndërmarrjeve publike, por është e paqartë se ku mbarojnë kompetencat e një agjencie dhe ku fillojnë në një tjetër agjenci.	✓ Nëse institucione të ndryshme publike në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike (p.sh. institucionet rregullatore ose mbikëqyrëse) kanë kompetenca të ngjashme ose të njëjta, ndryshoni dispozitat përkatëse dhe siguroni një ndarje e qartë e detyrave midis institucioneve. Për shembuj nga kolona e mëparshme, nënkuptohet përshkrimi i ndarjes së qartë të



	Mund të ndodhë që vendimi t'u besohet disa institucioneve në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike (vendime të përbashkëta). Ky faktor rreziku rritet kur më shumë zyrtarë dhe institucione publike janë përgjegjës për një vendim apo veprim.		roleve të ministrive/agjencive të ndryshme qeveritare kur është fjala për mbikëqyrjen e ndërmarrjeve publike. Më konkretisht, ministritë e linjës janë përgjegjëse vetëm për kontrollin e arritjes së treguesve të performancës, ndërsa Ministria e Ekonomisë është kompetente për përputhshmërinë e akteve të brendshme të ndërmarrjeve publike me ligjet.
3.3.2. Kompetencat e përshkruara në atë mënyrë që mundësojnë përjashtime dhe abuzime të bazuara në interpretim	Ky faktor rreziku korrupsioni ekziston nëse kompetencat e institucioneve në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike janë të formuluar në mënyrë të paqartë. Mund të krijojë një mundësi për interpretime të ndryshme të kompetencave në situata të ndryshme, duke përfshirë interpretimin e tyre në një mënyrë të preferuar ose duke u devijuar prej tyre.	Drejtori i ndërmarrjes publike është i autorizuar të vendosë për punësim të jashtëzakonshëm në situata "urgjente". Për më tepër, drejtori është i lirë të interpretojë çfarë është urgjente.	✓ Nëse ekziston ky faktor rreziku, ndryshoni dispozitat përkatëse në projektligjin e miratuar për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike për të siguruar që të gjitha kompetencat e përcaktuara të institucioneve të jenë të qarta dhe të sakta, pa mundësi për një

	<p>Formulimi i paqartë i kompetencave krijon mundësinë që një zyrtar i institucionit në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike të zgjedhë një interpretim të kompetencave që privatisht i përshtatet më së miri, pa u kujdesur për interesin publik dhe objektivin e ligjit.</p>		<p>interpretim të ndryshëm. Në shembullin nga kolona e mëparshme, nënkuptohet: a) të fshihen dispozitat e përmendura dhe të ndalohet punësimi i jashtëzakonshëm në <i>situata urgjente</i>, ose b) të ndryshohet dispozita për kufizimin e periudhës për punësim të jashtëzakonshëm në <i>situata urgjente</i> dhe të futet një mekanizëm për vërtetimin e jashtëm të vendimeve të drejtorit, ose c) të përcaktohet/përshkruhet qartë se çfarë konsiderohet si <i>situatë urgjente</i> për punësim të jashtëzakonshëm.</p>
<p>3.3.3. Vendosja e kompetencave në vend të detyrave</p>	<p>Ky faktor rreziku korrupsioni ekziston kur rregullat krijohen në mënyrë diskrete (të drejtat, autoriteti) në lidhje me disa kompetenca në situata ku pritshmëria legjitime e qytetarëve/shoqërisë është që</p>	<p>Ligji parashikon që Bordi Mbikëqyrës i një ndërmarrje publike mund të diskutojë rreth përgjegjësisë që ka drejtori në rast të mos përmbushjes së detyrës ashtu siç duhet.</p>	<p>✓ Nëse ekziston ky faktor rreziku, ndryshoni dispozitat përkatëse në projektligjin/ligjin e miratuar për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike për të siguruar që në të</p>

	<p>institucionet/zyrtarët përkatës në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike duhet të veprojnë në mënyrë urgjente (për të respektuar detyrimet ose detyrat). Dispozitat ligjore që përmbajnë këtë faktor rreziku krijojnë hapësirë që institucionet/zyrtarët publikë të veprojnë në mënyrë diskrete në vend që të përmbushin detyrat e tyre. Ky faktor rreziku është me intensitet më të lartë kur nuk ka kriteret për përcaktimin e rasteve në të cilat një institucion/zyrtar publik “ka të drejtë” apo “mund” të ushtrojë përgjegjësi dhe që përjashtohen nga zbatimi i tyre. Ky faktor rreziku mund të ekzistojë paralelisht me të tjerët, të tillë si një bazë e paqartë, e pasaktë ose diskrete për vendimmarrje.</p>		<p>gjitha rastet legjitime institucionet dhe zyrtarët publikë kompetentë do të kenë për detyrë të veprojnë. Në shembullin nga kolona e mëparshme, nevojitet të parashikohet se Bordi Mbikëqyrës i Ndërmarrjeve Publike ka për detyrë të diskutojë përgjegjësinë e drejtorit në rast të mos - përmbushjes së detyrës.</p>
<p>3.3.4. Përjashtimet e pajustificuara nga ushtrimi i kompetencave/autoriteteve</p>	<p>Ky faktor rregullator rreziku ekziston kur dispozitat paraqesin përjashtime nga rregulli i dhënë dhe kur arsyet për futjen e</p>	<p>Ligji sektorial parashikon që ndërmarrjet publike nuk mund të ofrojnë shërbime (p.sh. furnizim me ujë ose energji elektrike) nëse nuk</p>	<p>✓ Nëse projektligji i miratuar për Sektorin e Arsimit të Lartë paraqet pa arsye të qarta përjashtime nga ushtrimi</p>

	<p>këtyre përjashtimeve janë të paqarta ose jo-ekzistente.</p> <p>Ky faktor çon në rrezik korrupsioni për shkak të autoritetit të pajustificuar diskret të një institucioni/ zyrtari publik në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike për të vendosur nëse do të zbatohet përjashtimi, i cili mund të nxisë subjektet për veprime korruptive.</p>	<p>kanë të gjitha licencat dhe lejet për ndërtesën. Mirëpo, i njëjti ligj parashikon mundësinë që shërbime të tilla të ofrohen me vendim të drejtorit të ndërmarrjeve publike, ndërsa kriteret për vendime të tilla nuk janë përcaktuar.</p>	<p>i rregullt i kompetencave individuale nga institucionet/zyrtarët, ndryshoni dispozitat përkatëse për t'u siguruar që nuk ka përjashtime të pajustificuara nga ushtrimi i kompetencave. Në shembullin nga kolona e mëparshme, nënkuptohet fshirja e dispozitës së përmendur ose vendosja paraprake e kriterëve ku mund të jepen licenca të përkohshme për arsye të justifikuara dhe mekanizëm ligjor për mbikëqyrjen e vendimeve të tilla.</p>
<p>3.3.5. Baza e pasigurt, e paqartë ose diskrete për vendimmarrje</p>	<p>Ky faktor rregullator rreziku i korrupsionit përfaqëson përcaktimin e pjesshëm/të paqartë/ përcaktimi diskret i rasteve në të cilat një institucion/zyrtar publik në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike mund të vendosë,</p>	<p>Qeveria mund të zgjedhë çdo kandidat si drejtor të ndërmarrjes publike nëse plotëson kushtet e përgjithshme, por jo më të mirin, siç është identifikuar në një proces përzgjedhjeje.</p>	<p>✓ Nëse ky faktor rreziku zbulohet në projektligjin e miratuar për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike, ndryshoni dispozitat përkatëse për të siguruar që të mos ketë raste të bazës së pasigurt, të</p>

	përfshirë refuzimin për të kryer ose moskryer detyrat konkrete zyrtare.		paqartë ose diskrete për vendimmarrje. Në shembullin e kolonës së mëparshme, duhet të parashikohet si rregull që për drejtor të ndërmarrjes publike të zgjidhet kandidati më i mirë, i identifikuar në një proces përzgjedhjeje. Duhet të parashikohen kushtet për përjashtime eventuale nga ai rregull dhe veprim, në atë rast.
3.3.6. Grumbullimi i kompetencave që lejon konfliktin e interesit	Ky rrezik rregullator korrupsioni ekziston kur dispozitat ligjore vendosin më shumë kompetenca për institucionet/zyrtarët publik në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike që rrisin mundësitë për abuzim.	Anëtarët e Bordit Mbikëqyrës janë përgjegjës të përcaktojnë kriteret për pagesën e shpërblimeve në bazë të arritjeve të ndërmarrjeve publike, të vlerësojnë nëse janë përmbushur kriteret dhe të marrin shpërblim.	✓ Nëse ky faktor rreziku ekziston në projektligjin e miratuar për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike, ndryshoni dispozitat përkatëse për t'u siguruar që rregulloret nuk krijojnë hapësirë shtesë për rastet e konfliktit të interesit të zyrtarëve/punonjësve në këtë sektor. Në shembullin nga kolona e mëparshme nënkuptohet caktimi i një institucioni tjetër me

			kompetenca për përcaktimin e kriterëve për pagesën e bonuseve në bazë të arritjeve të ndërmarrjes publike dhe vlerësimin e përmbushjes së këtyre kriterëve.
3.3.7. Procedurat e rregulluara në mënyrë të pamjaftueshme	Ky faktor rregullator rreziku i korrupsionit paraqet rregullim jo të përshtatshëm ose konfuz të mekanizmave të zbatuara në veprimet e ndërmarrjeve publike dhe institucioneve përgjegjëse për mbikëqyrjen e punës së tyre. Kur procedurat janë të rregulluara në mënyrë të pamjaftueshme ose të paqartë, ekziston rreziku i autoritetit diskret të institucionit/zyrtarit publik për sa i përket improvizimit të rregullave procedurale që janë në kundërshtim me interesin publik.	Mungesa/pamjaftueshmëria e procedurave shfaqet kur legjislacioni parashikon ose sugjeron se ekzistojnë disa mekanizma, por: <ul style="list-style-type: none"> <li>• nuk është konkretizuar;</li> <li>• nuk përdoren dispozita specifike të mjaftueshme për referimin e ligjeve të paqarta në përcaktimin e këtyre procedurave;</li> <li>• detyra e rregullimit të procedurës ose e një pjese të saj u transferohet ndërmarrjeve publike drejtpërdrejt të ngarkuara për zbatimin e saj;</li> <li>• ka formulim të paqartë në përshkrim;</li> <li>• prezantohet autoriteti diskret i zyrtarëve (qoftë në</li> </ul>	✓ Nëse ekziston ky faktor rreziku, ndryshoni ligjet përkatëse për Sektorin e Ndërmarrjes Publike për të siguruar që të gjitha procedurat të rregullohen në mënyrë të mjaftueshme. Për shembuj nga kolona e mëparshme, kjo nënkupton përshkrimin më në detaje të kriterëve për vlerësimin e kandidatëve kur bëhet fjalë për përvojën e tyre të mëparshme, duke përfshirë a) "peshën" totale të këtyre kriterëve në procesin e vlerësimit (p.sh. 50% të maksimumit që ai kandidat mund të arrijë

		<p>ndërmarrjet publike apo agjencitë mbikëqyrëse) në lidhje me aspekte të ndryshme pa specifikuar kriteret për përdorimin e tij.</p> <p>Për shembull, akti nënligjor i nxjerrë në bazë të Ligjit për ndërmarrjet publike, parashikon që komisioni vlerësues duhet t'i rendisë kandidatët në bazë të përvojës së mëparshme, ndër të tjera, por pa përfshirë ndonjë kriter të mëtejshëm se si duhet të vlerësohet përvoja. Si rrjedhojë, komisionet e vlerësimit i kushtojnë rëndësi më të madhe ose më të vogël viteve të përvojës së mëparshme të punës së kandidatëve, në varësi të cilës kualifikim ka kandidati i tyre i preferuar.</p>	<p>); b) cila përvojë e mëparshme do të trajtohet si e rëndësishme për rekrutimin konkret (p.sh. puna në pozicione drejtuese, puna në sektorin specifik); c) vitet përvojë të mëparshme që mund t'i japë kandidatit një pikë maksimale brenda këtij kriteri (p.sh. 15 vjet); d) kriteret për t'i caktuar kandidatit me përvojë më të ulët pikë më të ulët brenda këtij kriteri (p.sh. ai kandidat me dhjetë vjet përvojë përkatëse do të ketë 2/3 e pikëve maksimale).</p>
3.3.8. Mungesa e afateve specifike/afate të papërshtatshme	Përcaktimi i afateve të papërshtatshme paraqet situata të përcaktimit të afateve shumë të gjata ose shumë të shkurtra në procedurë, të cilat	Nuk ka afat të përshkruar për miratimin e planit të ndërmarrjeve publike.	✓ Nëse ekziston ky faktor rreziku, caktoni afate të përshtatshme për veprim dhe vendimmarrje në të

		<p>vështirësojnë realizimin e të drejtave dhe interesave. Afatet konsiderohen shumë të gjata kur veprimet që duhen kryer brenda këtyre afateve janë të thjeshta dhe nuk kërkojnë shumë kohë ose përpjekje të konsiderueshme. Afatet konsiderohen shumë të shkurtra kur veprimet që duhet të kryhen brenda atyre afateve janë shumë të komplikuar ose kërkojnë një periudhë më të gjatë për t'u realizuar se afati i përcaktuar.</p>	<p>Afati për aplikim në pozitën e drejtorit është vetëm shtatë ditë.</p> <p>Ndërmarrja publike ka të drejtë që me vendim të drejtorit të zgjasë afatin për zbatimin e kontratës me ofruesit e tyre të shërbimeve.</p>	<p>gjitha procedurat brenda Sektorit të Ndërmarrjeve Publike. Për shembullin e parë nga kolona e mëparshme, nevojitet përcaktimi i një afati për miratimin e planeve të ndërmarrjeve publike. Për sa i përket shembullit të dytë, nevojitet zgjatja e afatit të aplikimit për pozicionin e drejtorit (p.sh. jo më pak se 30 ditë).</p>
3.3.9.	Dispozitat diskriminuese	<p>Dispozitat që krijojnë një situatë të caktuar, të favorshme, ose të pafavorshme për një subjekt ose grup subjektësh, bazuar në gjini, moshë, llojet e pronësisë dhe kritere të tjera. Këtu nuk përfshihen situatat e të ashtuquajturave masa afirmative, dispozita në favor të pakicave kombëtare. Dispozitat do të konsiderohen diskriminuese në dy raste. Së pari, në rastet kur persona të caktuar fizikë ose juridikë nuk</p>	<p>Ligji parashikon që ndërmarrjet publike mund të vendosin kushte për punësim në atë mënyrë që diskriminojnë kandidatët të cilët janë arsimuar në universitete/shkolla private.</p>	<p>✓ Nëse legjislati i Sektorit Ndërmarrjeve Publike përmban dispozita diskriminuese, ato duhet të ndryshohen ose fshihen. Për shembull nga kolona e mëparshme, nevojitet ndryshimi i dispozitave për kushtet e punësimit në ndërmarrjet publike dhe parandalohen mundësitë për diskriminim të</p>



	<p>krijojnë avantazhe të ngjashme në kushte të ngjashme. Së dyti, kur me miratimin e legjislacionit për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike situata u përkeqësua për disa ndërmarrje publike/punonjës/përdorues të shërbimeve edhe pse kanë karakteristika të ngjashme me ndërmarrjet e tjera publike/punonjësit/përdoruesit e shërbimeve.</p>		<p>kandidatëve që kanë përfunduar studimet në universitetet/shkollat private të akredituara.</p>
<p>3.3.10. Promovimi i interesave që janë në kundërshtim me interesin publik</p>	<p>Rritja e interesave private (personale ose grupore) në mënyrë të dëmshme për interesat e shoqërisë, të njohura nga qeveria për hir të mirëqenies dhe zhvillimit të përgjithshëm. Nëse legjislacioni për Ndërmarrjet Publike përmban këtë faktor rreziku, realizimi i disa interesave private bazohet në dispozita ligjore. Një legjislacion i tillë korrupton individët dhe personat juridikë në pozitë të privilegjuar për arsye subjektive (lobimi i paligjshëm, marrëdhënie miqësore apo lidhje të tjera me hartuesin/propozuesin).</p>	<p>Ligji i ri parashikon mundësinë që ndërmarrja publike t'i shitet një shoqërie tjetër, sipas kushteve të përcaktuara në ligj. Zbatimi i këtij ligji do të mundësojë shitjen e ndërmarrjes publike tek shoqëria private në treg që ka interes dukshëm më të madh për blerjen e ish-ndërmarrjeve publike se çdo tjetër, për shkak të përputhshmërisë së lartë të fushave të tyre të veprimit.</p>	<p>✓ Nëse projektligji/ligji i miratuar për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike promovon interesat private në një mënyrë të dëmshme për shoqërinë, ndryshojeni atë dhe sigurohuni që të mos ketë dispozita ligjore që promovojnë interesa në kundërshtim me interesin publik.</p>

**3.4. LISTAT E KONTROLLIT PËR FAKTORËT RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT NË LIDHJE ME MEKANIZMAT E MBIKËQYRJES**

FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT	PËRSHKRIMI	SHEMBULL/VËREJTJE	MASAT PËR REDUKTIMIN/ELIMINIM E FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT
<p>3.4.1. Mungesa/mekanizmat e pamjaftueshëm të mbikëqyrjes dhe kontrollit (hierarkik, të brendshëm, publik)</p>	<p>Ky faktor rregullator rreziku i korrupsionit paraqet paaftësinë e legjislacionit në lidhje me mbikëqyrjen dhe kontrollin e veprimtarive të ndërmarrjeve publike në fushat sensitive, veçanërisht në ato të përmendura në pjesën 2.5. të Udhëzuesit.</p> <p>Gjatë vlerësimit të mekanizmave të mbikëqyrjes dhe kontrollit, duhet të analizohen dispozitat për kontrollet e brendshme dhe hierarkike, si dhe dispozitat për raportimin publik të ndërmarrjeve publike dhe</p>	<p>Ky faktor rreziku ekziston nëse në legjislacionin për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nuk ka një procedurë të qartë për monitorimin e zbatimit;</li> <li>• nuk parashikohet kontroll i jashtëm në asnjë fushë të punës së ndërmarrjeve publike;</li> <li>• Nuk ka dispozita për shqyrtimin publik apo mundësinë e paraqitjes së kërkesave dhe padive, etj.</li> </ul>	<p>✓ Nëse ky faktor rreziku ekziston në legjislacionin e Sektorit të Ndërmarrjeve Publike, ndryshojeni atë dhe sigurohuni që të përcaktohen mekanizma të mjaftueshëm të mbikëqyrjes dhe kontrollit të punës së ndërmarrjeve publike. Në shembullin nga</p>

	<p>institucioneve përgjegjëse për themelimin dhe mbikëqyrjen e tyre.</p>		<p>kolona e mëparshme, nënkuptohet a) krijimi i mekanizmave të kontrollit të jashtëm për të gjitha aspektet e rëndësishme të punës së ndërmarrjeve publike; b) vendosja e procedurës së qartë për monitorimin e punës së ndërmarrjeve publike (cili organ është përgjegjës, mekanizmi për monitorim, fushëveprimi i detyrueshëm i monitorimit, afati, etj); dhe c) përshkrimi i mjeteve të duhura juridike për kontrollin publik të punës së ndërmarrjeve publike.</p>
--	--	--	--

<p>3.4.2. Mungesa/mekanizmat e pamjaftueshëm për të sfiduar vendimet dhe veprimet e ndërmarrjeve publike</p>	<p>Ky faktor rregullator rreziku korrupsioni ekziston kur kanalet e mëposhtme për të sfiduar vendimet dhe veprimet e ndërmarrjeve publike nuk ekzistojnë ose nëse ato janë të pamjaftueshme:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mekanizmi i brendshëm i ankesës</i></li> <li>• <i>Ankesa në organin e specializuar të ndërmarrjeve (psh. bordi mbikëqyrës)</i></li> <li>• <i>Ankesa në organin administrativ/politik që mbikëqyr veprimtarinë e ndërmarrjeve publike në përgjithësi.</i></li> </ul>	<p>Qytetari apo shoqëria e interesuar për shërbimet e ndërmarrjes publike i mohohet aksesin në shërbime të tilla, bazuar në mungesë të kapaciteteve të supozuara (në realitet favor ryshfeti). Klienti potencial nuk ka mundësi tjetër për të marrë shërbime të tilla, pasi që ndërmarrja publike është monopoliste. Nuk ekziston një mekanizëm për të kundërshtuar vendimin e ndërmarrjeve publike apo ekziston një mekanizëm ankimimi, por jo ai ku do të vlerësohet tërësisht niveli i kapaciteteve të ndërmarrjes publike.</p>	<p>✓ Nëse ky faktor rreziku zbulohet në legjislacionin e Sektorit të Ndërmarrjeve Publike, ndryshojeni atë dhe sigurohuni që të ketë mekanizma të mjaftueshëm për të kundërshtuar vendimet e ndërmarrjeve publike. Në shembullin nga kolona e mëparshme, nevojitet parashikimi i mundësisë së sfidës së vendimeve të ndërmarrjeve publike ose dështimi i tyre për të marrë shërbime që kërkohen nga klientët e tyre potencial në bazë të arsyeshme.</p>
--	--	--	---

**3.5. LISTAT E KONTROLLIT PËR FAKTORËT RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT NË LIDHJE ME PËRGJEGJËSITË DHE SANKSIONET**

<b>FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT</b>	<b>PËRSHKRIMI</b>	<b>SHEMBULL/VËREJTJE</b>	<b>MASAT PËR REDUKTIMIN/ELIMINIM E FAKTORËVE RREGULLATOR TË RREZIKUT TË KORRUPSIONIT</b>
<p>3.5.1. E njëjta shkelje mund të sjellë lloje të ndryshme përgjegjësie</p>	<p>Ky faktor rregullator rreziku i korrupsionit konsiston në përcaktimin e përgjegjesisë për shkeljet për të cilat lloje të tjera ekzistojnë tashmë me ligj, njëkohësisht në përcaktimin e llojeve të shumta të përgjegjesisë për të njëjtën shkelje.</p> <p>Konfuzioni/dyfishimi i llojeve të përgjegjesisë ligjore për të njëjtën shkelje sjell rrezikun e korrupsionit për shkak të gjykimit të gjerë të organit që mbledh faktet dhe që vendos sanksione kur vendos për përgjegjësinë.</p>	<p>Mosdorëzimi dhe mospublikimi i raporteve nga ana e ndërmarrjes publike është i dënueshëm në procedurë kundërvajtëse, por në të njëjtën kohë si vepër penale ekonomike, dhe gama e tarifave në të dyja rastet është lehtësisht e dallueshme.</p> <p>Mosdorëzimi i deklaratës së aktiveve të drejtorit të ndërmarrjes publike në organin kompetent kundër korrupsionit mund të rezultojë me përgjegjësi penale, procedurë kundërvajtëse ose procedurë disiplinore</p>	<p>✓ Nëse e njëjta shkelje mund të sjellë lloje të ndryshme të përgjegjesisë në legjislacionin për sektorin e ndërmarrjeve publike, ndryshojeni atë dhe përcaktoni saktësisht se çfarë lloj përgjegjësie do të aplikohet për çdo shkelje. Në shembullin e parë nga kolona e mëparshme, duhet të jetë e qartë nëse mosdorëzimi dhe mospublikimi i raporteve të ndërmarrjeve publike dënohet si vepër</p>

		(dënim me burg/taksë/paralajmërim).	penale ekonomike apo kundërvajtëse.
3.5.2. Arsyet e pabazuara për përgjegjësinë	Ky faktor rregullator rreziku i korrupsionit ekziston kur arsyeja e përgjegjësisë në Sektorin e Ndërmarrjeve Publike është e paqartë ose kur lista e këtyre arsyeve është e hapur. Kjo situatë çon në interpretime të ndryshme të mundshme të rasteve kur mund të lindë një përgjegjësi. Gjithashtu, ky faktor rreziku i korrupsionit ekziston kur arsyet e përgjegjësisë në legjislacionin për Ndërmarrjet Publike parashikohen në një mënyrë që nuk përfshijnë të gjitha shkeljet e rënda të mundshme.	Ligji parashikon që një ndërmarrje publike duhet të dorëzojë një raport brenda një afati të caktuar. Megjithatë, ligji nuk parashikon një mekanizëm përgjegjësie nëse një ndërmarrje publike nuk e dorëzon këtë raport.	✓ Nëse në legjislacionin për Sektorin e Ndërmarrjeve Publike ekzistojnë arsyet të pabazuara për përgjegjësinë, ndryshojeni dhe sigurohuni që shkaqet e përgjegjësisë të përshkruhen saktësisht. Në shembullin nga kolona e mëparshme, është e nevojshme të përcaktohet përgjegjësia për situatën nëse një ndërmarrje publike nuk dorëzon një raport.
3.5.3. Mungesa e përgjegjësisë së qartë lidhur me shkeljet	Ky faktor rregullator rreziku i korrupsionit paraqet mungesë ose paqartësi në përcaktimin e përgjegjësisë së personave fizikë	Ligji nuk e bën të qartë nëse vetëm drejtori mund të jetë përgjegjës, apo edhe	✓ Nëse ky faktor rreziku ekziston në legjislacionin e Sektorit të

	<p>dhe juridikë në ndërmarrjet publike për shkelje të dispozitave ligjore. Kjo mangësi i bën dispozitat e detyrimit vetëm deklarative, gjë që çon në pamundësinë e zbatimit praktik të tyre dhe rrjedhimisht në përgjegjësi të pamjaftueshme.</p>	<p>personi i autorizuar me vendimin e tij/saj.</p> <p>Ligji nuk e bën të qartë nëse anëtarët e bordit mbikëqyrës mund të jenë përgjegjës për mungesën e veprimeve të tyre ose për vendimet e dëmshme.</p>	<p>Ndërmarrjeve Publike, ndryshojeni atë për të siguruar që të parashikohet një përgjegjësi e qartë për shkeljet. Në shembullin e parë nga kolona e mëparshme, ligji duhet të bëjë të qartë nëse drejtori dhe personi tjetër i autorizuar janë përgjegjës dhe cila është shtrirja e përgjegjësisë së personit tjetër.</p>
<p>3.5.4. Marrëdhënia e papërshtatshme midis shkeljeve dhe sanksioneve</p>	<p>Ky faktor rregullator rreziku i korrupsionit konsiston në përcaktimin e sanksioneve që nuk përkojnë me ashpërsinë e pasojave të dëmshme që vijnë nga shkeljet e kryera.</p> <p>Një raport i papërshtatshëm midis shkeljes dhe sanksionit shfaqet ose nëpërmjet përcaktimit të dënimeve shumë të buta në lidhje me ashpërsinë e dëmtimit të rregulluar ose duke caktuar dënime të tepërta</p>	<p>Gjoha e parashikuar me ligj është nga 50 deri në 500 euro, edhe nëse dëmi që lidhet me veprën mund të jetë një milion euro;</p> <p>Ka rregulla për parandalimin e konfliktit të interesit, por sanksioni i vetëm në rast shkeljeje është “paralajmërimi”.</p>	<p>✓ Nëse ky faktor rreziku ekziston në legjislacionin e Ndërmarrjeve Publike, ndryshojeni atë për të siguruar një marrëdhënie të përshtatshme midis shkeljeve dhe sanksioneve. Në shembullin e parë nga kolona e mëparshme, do të jetë e rëndësishme të</p>

	<p>për dëmtimet që paraqesin një rrezik social më të vogël. Parashikimi i sanksioneve që janë shumë të buta ndaj shkeljeve serioze krijon të njëjtat rreziqe si në rastin e sanksioneve të paqarta ndaj shkeljeve. Parashikimi i sanksioneve që janë shumë të rënda për shkelje të vogla është i padrejtë ndaj autorëve të sanksionuar, të cilët mund të përdorin metoda korruptive për të shmangur sanksionet.</p>		<p>përshkruhen lloje të tjera të përgjegjësisë nëse dëmi i konsiderueshëm lidhet me shkeljen e personit përgjegjës për sektorin e ndërmarrjeve publike.</p>
--	---	--	---



