

AUTORITETI I MBIKËQYRJES FINANCIARE

PAVARËSIA E REZERVUAR PËR AMF

Material Diskutimi Nr. 1(1)/12/2011

Nga

Teuta Baleta

DHJETOR 2011

AMF rezervon të gjitha të drejtat. Jeni të lutur të citoni burimin sa herë që i referoheni këtij materiali.

Pikëpamjet e shprehura në këtë Material Diskutimi janë të autorit dhe nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht pikëpamjet apo politikën zyrtare të AMF-së.

“PAVARËSIA E REZERVUAR PËR AUTORITETIN E MBIKËQYRJES FINANCIARE”

- ABSTRAKT -

Pavarësia e autoriteteve rregullatore në sektorë të ndryshëm të ekonomisë, sidomos pavarësia e bankave qendrore, janë çështje të debatuar prej kohësh dhe sot është një koncept gjerësisht i pranuar. Ndërsa pavarësia e funksionit apo e autoritetit rregullator dhe mbikëqyrës financiar ende nuk ka një pranim kaq të gjerë. Gjithsesi, ajo po merr gjithnjë e më shumë vëmendje për shkak të kontributit që sjell në nxitjen e qëndrueshmërisë së sektorit financiar; përmirësimin e cilësisë dhe efektivitetit të rregullimit e të mbikëqyrjes; reduktimin e paqëndrueshmërisë në kohë të politikave dhe vendimeve që lidhen me sektorin financiar si dhe mbrojtjen e interesave të konsumatorëve. Ky punim trajton rastin e pavarësisë së AMF-së, duke u bazuar në teorinë e ndërtuar mbi pavarësinë e rregullatorit financiar si dhe duke e ballafaquar me anën formale të pavarësisë dhënë AMF-së nga kuadri legjislativ në Shqipëri. Aty ku është e mundur dhe e përshtatshme janë bërë përpjekje për të hedhur dritë mbi pavarësinë reale të AMF-së; është tentuar të matet niveli i pavarësisë së AMF-së nga ana sasiore dhe të krahasohet ky nivel pavarësie me rregullatorin bankar në Shqipëri, që është banka qendrore, apo me ndonjë institucion të ngjashëm në rajon. Gjithashtu, është tentuar të hidhet dritë mbi efektin që pati në nivelin e pavarësisë procesi i integritit të autoriteteve rregullatore e mbikëqyrëse të sektorit financiar jobankar në një të vetëm, për të kuptuar deri diku nëse reforma përmbushi qëllimin e forcimit të pavarësisë së funksionit rregullator.

Fjalët kyçe për kërkim: rregullim, mbikëqyrje, financiare, pavarësi, autoritet rregullator

PËRMBAJTJA

1. Hyrje	11
2. Dy dekada rregullim financiar	14
3. Pavarësia teorikisht	17
3.1. Çfarë është pavarësia?	17
3.2. Pse pavarësi?	19
3.3. Sa pavarësi duhet?	21
4. Pavarësia në disa lloje dhe përmasa	22
4.1. Llojet e pavarësisë	22
4.1.1. Pavarësia nga politika dhe industria	22
4.1.2. Pavarësia <i>de jure</i> dhe <i>de facto</i>	24
4.1.3. Pavarësia e objektivit dhe e instrumentit	27
4.2. Përmasat e pavarësisë	27
4.2.1. Pavarësia institucionale	28
4.2.2. Pavarësia rregullatore	28
4.2.3. Pavarësia mbikëqyrëse	29
4.2.4. Pavarësia financiare	30
4.3. Pavarësia e AMF...	32
4.3.1. Pavarësia e AMF nga politika dhe industria	33
4.3.2. Pavarësia e AMF <i>de jure</i> dhe <i>de facto</i>	35
4.3.3. Pavarësia e AMF e objektivit dhe e instrumentit	40
4.3.4. Pavarësia institucionale e AMF	40
4.3.5. Pavarësia rregullatore e AMF	41
4.3.6. Pavarësia mbikëqyrëse e AMF	41
4.3.7. Pavarësia financiare e AMF	42
4.3.8. Pavarësia e AMF në pasqyrë me kriteret e IAIS	51
5. Pavarësia në “sasi”	53
5.1. Pavarësia <i>de jure</i>	53
5.1.1. Indeksi sipas Johannsen (2004)	53
5.1.2. Indeksi i përdorur nga Quintyn <i>et.al.</i> , (2007)	58
5.1.3. Arsyetimi Gilardi-Magetti (2007, 2010)	60
5.1.4. Kriteret e Smaghi-t (2007)	61
5.2. Pavarësia <i>de facto</i>	62
5.2.1. Përsëri arsyetimi Gilardi-Magetti (2007, 2010)	63
5.2.2. Qarkullimi i drejtuesit	64
5.2.3. Qarkullimi i drejtuesit në periudhën politike	67
5.2.4. Rasti i Bordit të AMF	68
6. Konkluzione	71
7. Literatura	76
Shtojcat	
Shtojca 1: Krahasimi AMF, BSH, HANFA, bazuar në ligjet përkatëse.	79
Shtojca 2: Krahasimi i parimeve të IAIS me AMF.	107

Tabelat

Tabelë 4-1: Hipoteza për të testuar ndikimin e pavarësisë <i>de jure</i> në atë <i>de facto</i> .	26
Tabelë 4-2: Burimi i të ardhurave të AMF-së, 2006-2010 (milionë lekë)	45
Tabelë 4-3: Përdorimi i fondeve të AMF-së, 2006-2010 (milionë lekë)	45
Tabelë 4-4: Shpërndarja e diferencës, 2006-2010 (milionë lekë)	45
Tabelë 5-1: Matja sasiore e pavarësisë sipas metodologjisë së Johannsen (2004)	54
Tabelë 5-2: Kriteret për indeksin e pavarësisë për mbikëqyrësit e sektorit financiarë sipas Quintyn <i>et. al.</i> , (2007: shtojca II)	58
Tabelë 5-3: Funkcionalizimi i pavarësisë <i>de jure</i> të autoriteteve rregullatore (Gilardi, 2008:5; Maggetti, 2007, 2009)	61
Tabelë 5-4: Kërkesat për pavarësi	52
Tabelë 5-5: Funkcionalizimi i pavarësisë <i>de facto</i> të autoriteteve rregullatore (Gilardi, 2008:5; Maggetti, 2007, 2009)	63
Tabelë 5-6: Ngjarjet me anëtarët e Bordit të parë, 2006-2011	69
Tabelë 1: Pavarësia politike	79
Tabelë 2: Pavarësia nga industria	83
Tabelë 3: Pavarësia formale	86
Tabelë 4: Gërryerja e pavarësisë së AMF në përcaktimin e pagave dhe strukturës organizative	91
Tabelë 5: Pavarësia e objektivit dhe e instrumentit	93
Tabelë 6: Pavarësia institucionale	95
Tabelë 7: Pavarësia rregullatore	100
Tabela 8: Pavarësia mbikëqyrëse	100

Grafikët

Grafik 4-1: “Pajisja” e AMF me punonjës	48
Grafik 4-2: Largimet e punonjësve nga AMF	48
Grafik 4-3: “Pajisja” e AMF me aktuarë	49
Grafik 4-4: “Punëzënia” në sektorin e analizës dhe të raportimit	49
Grafik 5-1: Pavarësia <i>de jure</i> sipas indeksit Johannsen (2004)	57
Grafik 5-2: Pavarësia <i>de jure</i> sipas indeksit Johannsen (2004) për rregullatorët paraardhës dhe ndikimi i reformës së integritetit të tyre	57
Grafik 5-3: Pavarësia <i>de jure</i> sipas kriterëve të Quintyn <i>et. al.</i>	60
Grafik 5-4: Pavarësia <i>de facto</i> e KLV sipas treguesit të qarkullimit të drejtuesit	66
Grafik 5-3: Pavarësia <i>de facto</i> e KMS/AMS sipas treguesit të qarkullimit të drejtuesit	66

SHKURTIMET

AMF – Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare

AMS – Autoriteti i Mbikëqyrjes së Sigurimeve

ASD – Agjencia e Sigurimit të Depozitave

BB – Banka Botërore (ose WB – World Bank)

BE – Bashkimi European

BERZh – Banka Europiane për Rindërtim dhe Zhvillim

BSH – Banka e Shqipërisë

DAP – Departamenti i Administratës Publike

FMN – Fondi Monetar Ndërkombëtar (Ose IMF – International Monetary Fund)

FSAP – Financial Sector Assessment Program (Programi i Vlerësimit të Sektorit Financiar)

GKSF – Grupi Këshillimor i Stabilitetit Financiar

HANFA – Agjencia Kroate e Mbikëqyrjes së Shërbimeve Financiare

IAIS – International Association of Insurance Supervisors (Shoqata Ndërkombëtare e Mbikëqyrësve të Sigurimeve)

ICA – International Compliance Association

IIPPS – Inspektoriati i Instituteve të Pensioneve Private Suplementare

KKK- Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit

KLK – Komisioni i Letrave me Vlerë

KM – Këshilli Mbikëqyrës i Bankës së Shqipërisë

KMS – Komisioni i Mbikëqyrjes së Sigurimeve

MF – Ministria e Financave

RSH – Republika e Shqipërisë

VKM – Vendim i Këshillit të Ministrave

1. HYRJE

Sot është mëse e zakonshme të flitet për rolin rregullator të shtetit dhe për institucione rregullatore¹ të pavarura, të cilët veprojnë në sektorë të ndryshëm të ekonomisë dhe zotërojnë mjaft pushtet për të ndikuar në jetën ekonomike e shoqërore të çdo vendi. Ajo ç'ka sot konsiderohet e natyrshme, në fakt, ka një histori relativisht të gjatë evoluimi që lidhet me evoluimin e rolit të shtetit në jetën ekonomiko-shoqërore. Majone (1996) e konsideron rregullimin po aq të vjetër sa edhe qeveria. Por "... konsensusi demokratik shoqëror mbi rolet relative të shtetit dhe tregut në një ekonomi të administruar filluan të thërrmoheshin gjatë viteve '70." (1996:1) Prishja e strukturave tradicionale të rregullimit dhe kontrollit në Europë, ashtu si në SHBA, vlerësohet se është pasojë e presionit të forcave të fuqishme teknologjike, ekonomike dhe ideologjike. Si shkak për popullaritetin e rregullimit të pavarur të tregjeve Majone konsideron dështimin e pronësisë publike. Për pasojë, u pa si mënyrë alternative që industrinë, të cilat konsiderohen si "të mira publike" dhe me ndikim të gjerë në interesat e publikut, të kaloheshin në pronësi private, duke qenë, njëkohësisht, objekt i mbikëqyrjes nga institucione të specializuara, të pavarura nga qeveria qendrore.

Qëllimi i këtij materiali nuk është të shqyrtojë historinë e ngritjes së rolit rregullator të shtetit dhe të delegimit të pushteteve tek agjencitë e pavarura rregullatore. Megjithatë, është e dobishme të paraqiten disa nga argumentet që shpjegojnë përhapjen e rregullimit statutor, për të krijuar një pamje më të plotë mbi çështjet e institucioneve rregullatore, të pavarura nga administrata qendrore. Ky delegim ngre diskutime mbi dy probleme: (i) motivimi i politikanëve për të transferuar pushtetin nga duart e tyre në duart të burokratëve apo teknokratëve të pazgjedhur, duke kufizuar, kështu, lirinë e tyre të veprimit dhe (ii) pasojat e delegimit mbi legjitimitetin dhe përgjegjshmërinë demokratike. Çështja e parë trajtohet shkurtimisht në këtë seksion, ndërsa çështja e dytë do të trajtohet në një tjetër material studimor.

Rregullimi i ushtruar nëpërmjet institucioneve të pavarura ka një traditë të gjatë në SHBA. Në Europë ai është më i vonshëm dhe ka marrë zhvillim të konsiderueshëm pas viteve '80. Zhvillimin e shtetit rregullator në Europë Majone e shpjegon me ndikimin e jashtëm, kryesisht amerikan. Për këtë arsye shpesh fenomeni quhet edhe "*rregullim sipas stilit amerikan*" (Majone, 1996: 47; Westrup, 2007:123). Si faktorë të tjerë Majone sheh krizën e politikave ndërhyrëse; rregullimin e procesit të privatizimit; apo ndikimin e rregullave, gjithnjë e në shtim, të BE-së. Kështu, rregullimi me agjenci të pavarura perceptohej si më pak burokratik, më pak i ndikuar nga politika, më tepër i angazhuar për zgjidhje problemesh dhe më i aftë për mbrojtjen e interesave të konsumatorëve.

Naert dhe Defloor (2006) mbështesin pikëpamjen, e njohur si *teoria ekonomike e rregullimit*, që nënkupton se delegimi i autoritetit nga qeveria tek një agjenci e pavarur është një nga politikat që përdor qeveria për të bërë korrektimet e duhura aty ku tregu ka dështuar. Për ta, kjo është një arsye tradicionale dhe ekonomike. Në të njëjtën linjë, Gilardi (2002), cituar nga Naert dhe Defloor, thekson se ka një zhvendosje të detyrave të shtetit nga ato tradicionale, si stabilizimi, rishpërndarja dhe alokimi, tek rregullimi. Hanretty dhe Koop (2011) vlerësojnë se pavarësia e konsiderueshme që u është dhënë agjencive rregullatore në Europë bazohet në besimin e

¹Në material, përveç termit "institucion rregullator" përdoren edhe terma të tjerë si: agjenci, autoritet, organizëm, entitet të shoqëruar me termin "rregullator", "mbikëqyrës", "rregullator dhe mbikëqyrës". Kuptimet e këtyre termave për qëllime të këtij materiali janë të njëjta dhe zëvendësojnë njëri-tjetrin.

politikanëve se kjo është mënyra për të patur rezultate më të mira dhe që i lejon ministrinë të përqendrohen në politikëbërje.

Lulëzimi i agjencive rregullatore të pavarura lidhet me nevojën për krijimin e besueshmërisë në politika (*hipoteza e besueshmërisë*). Një rrezik për besueshmërinë është paqëndrueshmëria në kohë në lidhje me preferencat apo vendimet e marra nga njerëzit dhe veçanërisht nga politikanët. Paqëndrueshmëria në kohë shkaktohet nga një sërë shkaqesh, shqyrtimi i të cilave nuk përbën qëllimin e këtij punimi. Por, ajo që duhet të theksohet është se politikanët e zgjedhur kanë interesa që lidhen me horizonte kohore më të shkurtra se sa sektori privat apo shoqëria në tërësi. Gjithashtu, politikanët e zgjedhur nuk mund të detyrojnë politikanët që zgjidhen në vijimësi të ndjekin apo zbatojnë politikën e nisura prej tyre. Për pasojë, politikën janë të ekspozuara ndaj rrisjes së paqëndrueshmërisë në kohë dhe ato e humbasin besueshmërinë në sytë e publikut.

Sipas Gilardit një mënyrë zgjidhjeje për paqëndrueshmërinë në kohë është delegimi i pushteteve tek agjencitë e pavarura. Në këtë mënyrë, Gilardi thekson se qeveritë kufizojnë hapësirën e veprimit për veten e tyre në të ardhmen. Politikanët pranojnë të humbasin diçka nga kontrolli i tyre sa kohë janë në pushtet, në këmbim të jetëgjatësisë së zgjedhjeve të bëra, me qëllim reduktimin e ndikimit të pasigurisë politike. Gilardi konkludon se qeveritë duket se kanë kujdes si për besueshmërinë e politikave të tyre, ashtu edhe për pasigurinë e vijimësisë së politikave. Por ai shprehet më me rezerva lidhur me rëndësinë që ka ndikimi i pasigurisë politike dhe thekson se duhen shqyrtuar edhe shpjegime alternative apo plotësuese.

Majone (1996) vlerëson se politikën publike po bëhen gjithnjë e më komplekse. Për pasojë, ato ulin efektivitetin e teknikave tradicionale të burokracisë qeveritare, duke favorizuar krijimin e agjencive të specializuara, të cilat zotërojnë ekspertizën e nevojshme teknike për të marrë përsipër detyra të tilla. Autori, duke iu referuar dhe autorëve të tjerë², paraqet një sërë argumentesh në favor të delegimit. Ai i referohet çlirimit të administratës nga ndikimi i partive politike dhe i politikave partizane si dhe i favorizimit të pjesëmarrjes publike. Agjenci të tilla të pavarura janë të shkëputura nga cikli zgjedhor, duke siguruar vijimësi të politikave të tyre dhe fleksibilitet në hartimin dhe zbatimin e tyre në rrethana të caktuara.

Argumentet mbi nevojën e krijimit të agjencive rregullatore të pavarura janë njësoj të vlefshme edhe për autoritetet rregullatore financiare.³ Përveç tyre, Halme *et al.*, (2000:99) paraqesin të paktën dy argumente të përmendura më shpesh në favor të mbikëqyrjes financiare. Sipas tyre, mbikëqyrja financiare së pari, nevojitet për të siguruar qëndrueshmërinë e sistemit financiar si një i tërë; dhe së dyti, mbikëqyrësi nevojitet për të vepruar në emër të klientëve të tregjeve financiare duke i mbikëqyruar institucionet financiare, për të siguruar se ato veprojnë me drejtësi dhe ndershmëri në raport me klientët e tyre si dhe japin të gjithë informacionin e nevojshëm. Në këtë mënyrë, mbikëqyrësit mund të pengojnë që depozituesit e vegjël dhe investitorët, të cilët kanë më pak informacion dhe, për pasojë, janë në pozitë të pafavorshme në procesin vendimmarrës, të jenë të mbrojtur si dhe të sigurojnë që paniku që mund të përhapet ndër ta, për shkak të asimetrisë së informacionit, të mos ndikojë mbi krejt ekonominë.

²Baldwin dhe McCrudden 1987; Teitgen-Colly 1988; Guédon 1991.

³Edhe në rastin e rregullatorit të fushës financiare termat “institucion”, “agjenci”, “autoritet”, “entitet”, “rregullator”, “organizëm”; si dhe termat “rregullim”, “mbikëqyrje”, “rregullim dhe mbikëqyrje” kanë kuptim të njëjtë me njëri-tjetrin. Në material shpesh do të përdoret termi “autoritet rregullator financiar”, “autoritet rregullator” apo thjesht “rregullatori financiar” ose “rregullatori bankar”.

Quintyn dhe Taylor (2002) përmendin tri arsye për rregullim, të cilat kanë të bëjnë me shmangien e rrezikut të monopolit, nxitjen e qëndrueshmërisë sistemike dhe ofrimin e mbrojtjes për klientët e vegjël më pak të informuar. Këta autorë mbështesin pikëpamjen që rregullimi i sistemit financiar, ndryshe nga sektorë të tjerë të ekonomisë, ka funksion të veçantë në ekonomi që lidhet me arritjen e qëndrueshmërisë financiare. Prandaj, **rregullimi financiar është më rigoroz dhe më intensiv se në sektorë të tjerë të ekonomisë.**

Westrup (2007) konsideron si faktor kryesor për daljen në pah gjithnjë e më shumë të rregullimit financiar zhvendosjen e rrezikut financiar drejt sektorit të individëve, fenomen të cilit i referohet me një term të huazuar nga FMN (2005) si “*privatizimi i rrezikut*”. Kjo zhvendosje përmban dy elementë të rëndësishëm: së pari, rritjen e ekspozimit të individëve ndaj rrezikut të investimit dhe, së dyti, rritjen e aktiveve me rrezik si pasojë e zhvendosjes së investimeve të individëve nga depozitat bankare tek aksionet. Ky transferim rreziku në zinxhirin shtet-shoqëri tregtare-institucione financiare-individë, e shndërroi në fenomen të kohës krijimin e institucioneve (funksioneve) rregullatore prej të cilave pritej të luanin një rol proaktiv në hartimin dhe marrjen e masave të përshtatshme të kujdesit për konsumatorët financiarë.

“Moda” e ngritjes së agjencive rregullatore të pavarura kapi edhe ekonominë në tranzicion, përfshi vendet e Europës Lindore e Qendrore, pas viteve '90. Kjo tendencë mbështetet nga të njëjtat arsye që shtjellohen edhe për vendet e tjera. Megjithatë, janë dhe një sërë arsyesh të tjera që kanë ndikuar. Sosay dhe Zenginobus (2005) theksojnë se vendet e Europës Lindore e Qendrore kërkonin të integroheshin me shpejtësi me ekonominë botërore dhe për pasojë u përfshinë në një proces të gjerë (gjithpërfshirës) të liberalizimit të ekonomisë të shoqëruar me një sërë ndryshimesh strukturore, proces të cilin e njohim me emrin “tranzicion”. Zhvillimet në periudhën e tranzicionit shpesh u drejtuan nga institucione financiare ndërkombëtare si BB, FMN, BERZH etj., madje konsideroheshin si kushte për sigurimin e financimit të nevojshëm për të realizuar reformimin e ekonomisë. Pjesë e këtij procesi ishte krijimi i autoriteteve të pavarura rregullatore sipas modeleve të konsoliduara në pjesën tjetër të botës. Në fillim të viteve 2000 perspektiva e anëtarësimit në BE dhe kushti për harmonizimin e plotë të praktikave politike, juridike dhe rregullatore, e theksoi edhe më tepër nevojën e krijimit dhe konsolidimit të agjencive rregullatore të pavarura.

Qartësisht të njëjtën ecure ka patur ky proces edhe në Shqipëri ku prej fillimit të viteve '90 janë ngritur e funksionojnë një sërë autoritetesh rregullatore. Këto autoritete janë krijuar sipas modelit të autoriteteve homologe në vende të tjera dhe sipas udhëzimeve të dhëna nga institucionet financiare ndërkombëtare të angazhuara me asistencë teknike në Shqipëri. Materiali në vijim do të përqendrohet tek AMF dhe pavarësia e këtij institucioni. Materiali fillimisht e nje lexuesin me autoritetet rregullatore financiare në RSH. Qëllimi i materialit nuk është të trajtojë debatin mbi nevojën e autoriteteve rregullatore dhe të pavarësisë së tyre. Përfundimet teorike të përpunuara nga të tjerë autorë mbi këto çështje konsiderohen të mirëqena. Këto përfundime paraqiten në material për të plotësuar diskutimin në tërësi mbi pavarësinë e AMF. Kështu, pjesa kryesore e materialit shqyrton nivelin e pavarësisë së AMF në Shqipëri; sa larg apo sa afër rregullimi faktik institucional i tij ndjek kërkesat për pavarësi të përcaktuara në standardet e organizmave ndërkombëtarë, më specifikisht të IAIS, si dhe të elementëve të pavarësisë të përpunuar në vite nga studjues të ndryshëm. Pavarësia e AMF pritet të shqyrtohet në anën ligjore të saj (*de jure*), dhe aty ku është e mundur, edhe në realitet (*de facto*). Gjithashtu, trajtimi i pavarësisë së AMF-së shoqërohet me analizë krahasimore, për rastet e nevojshme, me autoritete të tjera rregullatore financiare në vend, më specifikisht me BSH, ose me autoritete të ngjashme

në rajon. Materiali synon të tregojë, me sa është e mundur, tendencën në nivelin e pavarësisë së autoriteteve rregullatore financiare, për të kuptuar se si ka ndikuar në pavarësi reforma e ndërmarrë në vitin 2006 për integrimin e tyre në një institucion të vetëm.

Materiali i diskutimit është i strukturuar si vijon. Në seksionin tjetër jepet shkurtimisht kronologjia e krijimit të autoriteteve rregullatore financiare në Shqipëri dhe harta e ndarjes së kompetencave të tyre, duke evidentuar një moment të rëndësishëm të reformës financiare në vend, krijimin e AMF-së në vitin 2006. Ky seksion i shërben vendosjes së diskutimit të pavarësisë së AMF-së në një kontekst historik. Në seksionin 3 trajtohet nga ana teorike koncepti i pavarësisë së autoritetit rregullator për të vijuar me seksionin 4 ku teorikisht trajtohen llojet dhe përmasat e pavarësisë për të shqyrtuar pavarësinë nga disa aspekte. Në këtë seksion bëhet ballafaqimi i konsideratave teorike të pavarësisë me rregullimin konkret për AMF, të krahasuar sipas rastit me BSH dhe autoritete të tjera rregullatore. Në seksionin 5, bazuar në treguesit e ndërtuar nga autorë të ndryshëm për matjen sasiore të pavarësisë, bëhen përpjekje për të matur nga ana sasiore pavarësinë e AMF-së, për ta krahasuar atë me rregullatorin bankar dhe ndonjë rregullator tjetër. Procesi analizues përfundon në seksionin e konkluzioneve ku paraqiten dhe disa rekomandime. Për të qartësuar sa më mirë argumentet dhe konkluzionet e paraqitura, materiali përmban dy shtojca. Në shtojcën 1 jepen krahasimet midis ligjeve të AMF, BSH Dhe HANFA apo pjesë të ligjeve të tjera, me të cilat arsyetohet niveli i pavarësisë së tyre në përmasa të ndryshme. Në shtojcën 2 jepen krahasimet midis përcaktimeve ligjore për AMF dhe kriterëve që përmbahen në parimet 1 dhe 2 të IAIS.

2. DY DEKADA RREGULLIM FINANCIAR

AMF u krijua në vitin 2006⁴ nga bashkimi i tre autoriteteve rregullatore që kishin funksionuar në Shqipëri prej mesit të viteve '90: KLV; AMS dhe IIPPS. Ky bashkim përbënte një ndër ngjarjet e rëndësishme të reformës ekonomike, të nisur në Shqipëri në fillim të viteve '90 me kalimin nga sistemi i planifikimit të centralizuar të ekonomisë (ekonomia socialiste) në ekonominë e tregut (ekonomia kapitaliste). Zhvillimi i ekonomisë së tregut, gjallërimi i ekonomisë reale, intensifikimi i marrëdhënieve tregtare dhe hapja e vazhdueshme e ekonomisë shqiptare ndaj asaj botërore, u shoqërua me zhvillimin e tregjeve dhe institucioneve financiare. Reformat e ndërmarrë nga qeveritë shqiptare të dy dekadave të fundit kanë përfshirë natyrshëm edhe reformat në fushën e tregjeve financiare.

Në vitin 1992 shënohet hapi i parë i rëndësishëm në reformën e sektorit financiar, ai i kalimit nga sistemi bankar me një nivel (sistem tipik për ekonomitë socialiste) në sistem bankar me dy nivele që u shoqërua me krijimin e bankës qendrore⁵ të Shqipërisë. Banka qendrore u bë, kështu, autoriteti i parë rregullator e mbikëqyrës në fushën financiare në Shqipëri, pasi iu ngarkua detyra e mbikëqyrjes, kryesisht të bankave. Në vitin 1996⁶ u krijua KLV për rregullimin dhe mbikëqyrjen e tregut të letrave me vlerë. Në vitin 1998⁷ u krijua IIPPS për të mbikëqyrrur institutet e pensioneve private suplementare. Në vitin 1999⁸ u krijua KMS (i ndryshuar në vitin

⁴Ligji nr. 9572, datë 03.07.2006, “Për AMF”.

⁵Ligji nr. 7559, datë 22.04.1992, “Për BSH” (i ndryshuar).

⁶Ligji nr. 8080, datë 1.3.1996, “Për lerat me vlerë” (i ndryshuar).

⁷Ligji nr.7943, datë 1.6.1995, “Për pensionet suplementare dhe institutet private të pensioneve” (i ndryshuar) dhe VKM, nr. 475, datë 22.07.1998, “Për krijimin e IIPPS”.

⁸Ligji nr. 8081, datë 7.3.1996, “Për veprimtarinë e sigurimit dhe risigurimit” dhe VKM, nr. 229, datë 28.4.1999, “Për mënyrën e funksionimit dhe të organizimit të KMS”.

2004⁹ në AMS) me detyrë mbikëqyrjen e veprimtarisë së sigurimeve dhe risigurimeve të shoqërive vendase dhe të huaja.

Në strategjinë¹⁰ e qeverisë shqiptare integrimi i të tre institucioneve të mësipërme në një të vetëm u argumentua me statusin e ndryshëm të autoriteteve mbikëqyrëse në vend si dhe me ekzistencën e zonave të tregut financiar ende të pazhvilluara apo të pambikëqyrura. Qeveria shqiptare ndjeu nevojën e forcimit të strukturës rregullatore financiare në Shqipëri dhe të përshtatjes së saj me zhvillimet në sektorin financiar. Në këtë reformë u vlerësua se krijimi i një strukture mbikëqyrjeje financiare të integruar ishte i përshtatshëm pasi:

- Integrimi ishte në harmoni me strukturën e industrisë në pjesën më të madhe të vendeve;
- Integrimi sillte sinergji midis zonave të ndryshme funksionale të rregullatorit;
- Integrimi sillte neutralitet rregullator (zbatimin e të njëjtit standard) duke minimizuar rrezikun e arbitrimit rregullator;
- Integrimi sillte ekonomi të shkallës dhe përdorim më eficient të burimeve të kufizuara rregullatore;
- Integrimi krijonte mundësinë e mbikëqyrjes më të plotë të tregut financiar dhe reduktimin e paqartësive në kompetencat dhe në fushën e veprimit të autoriteteve rregullatore si dhe shmangte mbivendosjet e përmirësonte komunikimin;
- Integrimi lehtësonte bashkëpunimin ndërkombëtar.

Përveç kësaj, tregu financiar jobankar në Shqipëri, në raport me tregun bankar dhe me ekonominë në tërësi, ishte relativisht i vogël dhe në fazat e hershme të zhvillimit, por me tendencë të shpejtë zhvillimi. Në këtë mënyrë, integrimi u vlerësua se do të reduktonte koston mbikëqyrëse të këtij tregu për ekonominë shqiptare në tërësi.

Në raportin e FMN¹¹ mbi vlerësimin e qëndrueshmërisë financiare në Shqipëri konkludohej se ekzistonin shumë rregullatorë financiarë për një sistem financiar shumë të vogël. Madje për disa rregullatorë nuk ekzistonte ndonjë operator për ta rregulluar. Sipas FMN një situatë e tillë kishte çuar në “fragmentarizim të autoritetit dhe të përgjegjësisë, në harxhim të burimeve buxhetore dhe në përdorim joeficient të aftësive të rralla rregullatore e mbikëqyrëse.” Në përfundim, rekomandohej integrimi i entiteteve rregullatore dhe mbikëqyrëse jobankare.

Aktualisht sektori financiar mbikëqyret e rregullohet prej BSH dhe AMF. Në funksion të nxitjes së qëndrueshmërisë financiare në vend është parashikuar funksionimi i GKSF¹², i krijuar si njësi këshillimore, me anëtarë Ministrin e Financave, Kryetarin e AMF dhe Guvernatorin e bankës qendrore, me mision për të asistuar në zhvillimin e politikave të përbashkëta; për të siguruar shkëmbimin e informacionit ndërmjet anëtarëve të grupit; për të asistuar në ruajtjen, qëndrueshmërinë dhe zhvillimin e tregjeve financiare në RSH; si dhe për të asistuar në përmirësimin dhe rritjen e efikasitetit të kontrollit mbi pjesëmarrësit e tregjeve financiare. Ndërsa për rregullimin dhe funksionimin e sigurimit të depozitave është krijuar dhe vepron ASD¹³.

⁹Ligji nr. 9268, datë 29.7.2004, “Për organizimin dhe funksionimin e AMS”.

¹⁰“Strategjia e krijimit të AMF në Shqipëri”, Tiranë, prill 2006.

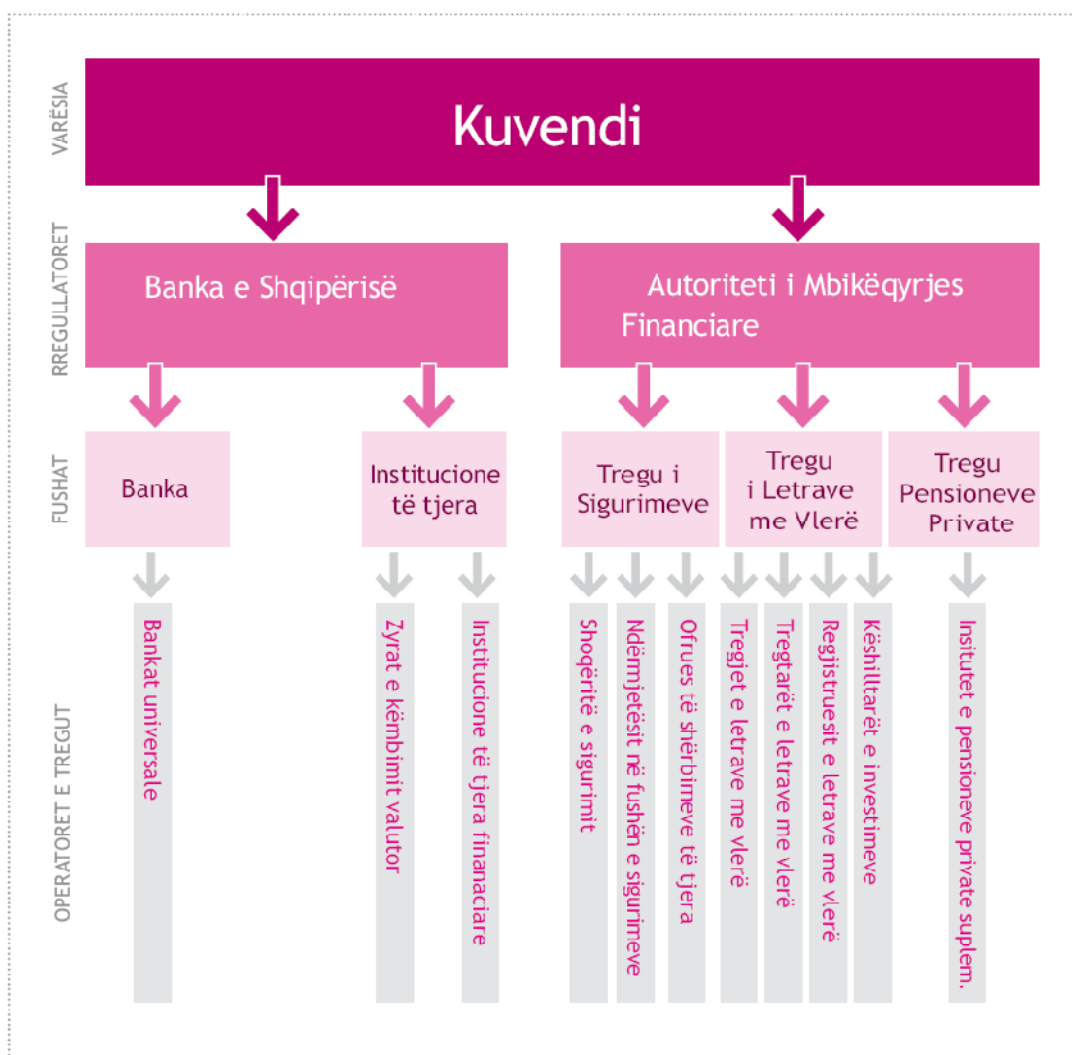
¹¹“Albania: Financial System Stability Assessment, including Reports on the Observance of Standards and Codes on the following topics: Banking Supervision and Payment Systems”, IMF Country Report No. 05/274, Gusht 2005.

¹²Ligji nr. 9572, datë 03.07.2006, “Për AMF”, neni 30.

¹³Ligji nr.8873, datë 29.3.2002, “Për sigurimin e depozitave” (i ndryshuar).

Skema 2-1¹⁴.

Struktura e Mbikëqyrjes dhe Rregullimit të Sistemit Financiar në Shqipëri



Natyrshëm lindin diskutime mbi dobishmërinë e autoriteteve rregullatore në vend, ndërtimin institucional të tyre dhe tipareve që duhet të kenë këto institucione për të përmbushur me efektivitet dhe eficiencë detyrat e ngarkuara me ligj. Literatura e trajton gjerësisht çështjen e rregullimit dhe të mbikëqyrjes në sektorin financiar dhe përpiqet t’u përgjigjet pyetjeve të tilla si:

- Pse kemi nevojë për autoritete rregullatore?
- Si duhet të ndërtohen nga ana institucionale këto autoritete?
- A duhet të jenë këto autoritete të integruara apo të veçanta? Nëse preferohet të jenë të integruara, si do të jetë konfigurimi i këtij integrimi dhe sa do të jetë shkalla e integritimit?
- A duhet të jenë këto autoritete të integruara në bankën qendrore apo jashtë saj?
- Ç’ nivel pavarësie, përgjegjshmërie dhe transparence nevojitet për të tilla autoritete? Etj.

¹⁴AMF, “Raporti Vjetor”, 2006.

Të gjitha këto pyetje janë rishfaqur dhe hulumtuesit e fushës financiare si dhe institucionet financiare ndërkombëtare po përpiqen t'u rijapin përgjigje nisur nga ngjarjet e ndodhura dhe mësimet e nxjerra nga kriza financiare botërore e viteve të fundit (2007-2009).

Pavarësisht nga të gjitha këto, në Shqipëri është arritur të përvijohet një konfigurim, deri më sot funksional, i autoriteteve rregullatore e mbikëqyrëse financiare, që po jep ndikimin e vet pozitiv në nxitjen e zhvillimit të tregjeve financiare dhe të institucioneve që veprojnë në këto tregje. Sa efektiv është ky konfigurim, sa i qëndrueshëm është ai dhe sidomos sa e mundur do të jetë të ruhet pavarësia, përballë situatave të krizave financiare, apo të krizave të ekonomisë reale me ndikim në sektorin financiar, kjo mbetet për t'u provuar.

3. PAVARËSIA TEORIKISHT

Smaghi (2007:41) na thotë: *“Sot ka pak njerëz, megjithëse ka ende disa të tillë, që sfidojnë faktin se pavarësia dhe përgjegjshmëria janë parime themelore për legjitimitetin dhe besueshmërinë e autoriteteve mbikëqyrëse.”* Në të vërtetë, çështjet e pavarësisë dhe të përgjegjshmërisë së autoritetit mbikëqyrës po tërheqin gjithnjë e më shumë vëmendjen e opinionit publik dhe interesin e politikëbërësve. Integrimi europian dhe proceset që dikton ai e kanë shtuar diskutimin mbi këto elemente. Për pasojë, po shtohet edhe literatura që trajton këto koncepte.

Quintyn (2007:8) në tërësi i konsideron agjencitë rregullatore si “krijesa relativisht të reja të ekonomive të liberalizuara”. Kjo bën që politikëbërësit ende të përpiqen për t'i gjetur vendin brenda kuadrin kushtetues e demokratik. Rregullatorët financiarë, jo vetëm që ballafaqohen me çështjen e gjetjes së vendit të tyre, por janë edhe në një proces të ripozicionimit dhe të ripërcaktimit të vetvetes për të qenë në gjendje të përballojnë edhe sfidat që krijon një sistem financiar që po evoluon me shpejtësi.

Në Shqipëri të dy autoritetet rregullatore të fushës financiare që ekzistojnë, BSH dhe AMF, ligjërisht janë përcaktuar si autoritete publike të pavarura¹⁵. Duke u përqendruar tek AMF, rregullatori i cili është objekt i këtij materiali, vërejmë se në dokumentin “Strategjia e krijimit të AMF në Shqipëri”¹⁶ theksohet vullneti politik i qeverisë shqiptare në favor të krijimit të një institucioni të pavarur *de jure* dhe *de facto*. Ky vullnet duket se është formuar bazuar në përvojat ndërkombëtare përkatëse dhe në argumentet se institucionet e pavarura mbështesin mirëfunksionim e tregut që mbikëqyrin; lejojnë që këto autoritete të përqendrohen në arritjen e objektivave dhe detyrave që përcakton ligji për to; si dhe mbështesin zhvillimin e tregjeve, duke qenë të lira nga ndikimet e politikës dhe të ekzekutivit, por edhe të grupeve të interesit të industrisë. Për më tepër, qeveria shqiptare njeh përvojën e dobishme të krijuar prej autoriteteve të tjera rregullatore të pavarura në vend. Se sa e qëndrueshme në kohë ka qenë rrjedha e mëtejshme e ngjarjeve ndaj këtij vullneti qeveritar, do të shqyrtohet në vijim nga studimi i nivelit të pavarësisë së AMF-së.

3.1 Çfarë është pavarësia?

Në fillim është e rëndësishme të kuptojmë konceptin apo përkufizimin që përdoret në literaturë për termin “**pavarësi**”. Deri më sot, ashtu si edhe për rastin e pavarësisë së bankës qendrore (Cani dhe Baleta, 2002), nuk është arritur në një përkufizim të vetëm të pranuar nga të gjithë.

¹⁵Neni 3 i ligjit “Për AMF” dhe neni 1 i ligjit “Për BSH”.

¹⁶Tiranë, prill 2006.

Pavarësisht nga kjo, kuptimet që japin autorë të ndryshëm përafrohen në disa elementë të përbashkët.

Në tërësi, pavarësia trajtohet në një koncept të ngushtë si pavarësi nga politika (apo ekzekutivi ose qeveria). Për Gilardi *et. al.*, (2010:4) termi pavarësi e vë theksin në shtrirjen dhe shkallën e institucionalizimit të lirisë për të vepruar dhënë këtyre autoriteteve. Autorë të tjerë i referohen një koncepti më të gjerë, ku përfshihet edhe pavarësia nga konsumatorët dhe palët e interesuara, në radhë të parë industria që rregullon autoriteti.

Delegimi që politika apo ekzekutivi i bën pushteteve të veta duke i transferuar ato tek autoritetet rregullatore të pavarura formon, në fakt, pavarësinë politike të këtyre autoriteteve. Në këtë aspekt përsëri krijohet një nëndarje konceptesh midis pavarësisë absolute dhe relative ose midis pavarësisë dhe autonomisë. Delegimi i pushteteve nuk do të thotë që një autoritet rregullator është tërësisht i pavarur për të vepruar sipas “mendjes së vet”. Kufizimi i parë i kësaj pavarësie përcaktohet pikërisht në përshkrimin e objektivave dhe detyrave që vë ligji përkatës. Sipas Baudrier (2001, cituar tek Naert dhe Defloor, 2006) pavarësia më tepër ka të bëjë me mundësinë për të zbatuar politika të çliuara nga ndërhyrjet e industrisë apo të politikës. Për këtë arsye, si edhe në rastin e bankës qendrore, disa autorë preferojnë termin autonomi në vend të termit pavarësi. Gjithsesi, në literaturë këto terma më së shumti kanë kuptim të njëjtë.

Përsa i përket konceptit të gjerë të pavarësisë, Naert dhe Defloor (2006:6) përdorin kuptimin e përpunuar nga Smith (1997) që e koncepton pavarësinë si të përbërë nga tre elementë:

- Marrëdhënie, por me distancë, me konsumatorët dhe palët e tjera që kanë interes;
- Marrëdhënie, por me distancë, me autoritetet politike;
- Tiparet e autonomisë organizative.

Mwenda (2006), gjithashtu, i referohet konceptit të gjerë të pavarësisë nga politika dhe industria që rregullon.

Quintyn dhe Taylor (2002) i referohen kuptimit të drejtpërdrejtë të termit “pavarësi” që do të thotë të mos ndikohesh apo kontrollohesh nga të tjerë. Me fjalë të tjera, autoritetet të mos jenë pjesë përbërëse në hierarkinë ekzekutive dhe të mos jenë nën presion politik. Teorikisht, kjo do të thotë që vetë rregullatori të vendosë për tregun dhe të kryejë ndërhyrje në treg në mënyrë të pavarur nga ndërhyrja politike.

Ambrams dhe Taylor (2000:6) pavarësinë e konceptojnë si aftësi e rregullatorit për të marrë vendime të cilat i takojnë fushës së tij të veprimtarisë pa ndërhyrje të jashtme të papërshtatshme, qoftë nga ministrat, parlamentarët, drejtuesit e industrisë apo ndonjë zyrtar tjetër i qeverisë (përfshi ndërhyrjen potenciale nga bankierët qendrorë).

Maggeti (2007) dhe Gilardi dhe Magetti (2010), duke iu referuar edhe punimeve të mëparshme të një numri autorësh¹⁷ shprehen se nuk ka një konsensus se si duhet të konceptohet pavarësia dhe se si të funksionalizohet ajo. Prandaj, në studime përdoren strategji që tentojnë të kuptojnë idenë që disa rregullatorë janë më të veçuar nga ndikimi i jashtëm se sa të tjerë. Pavarësia ka nevojë për ekzistencën e dy faktorëve: vetëvendosje ose e thënë ndryshe dhënien e autonomisë për caktimin e preferencave si dhe pronësinë e veprimeve të veta (të qenit zot i veprimeve të veta), pa patur ndërhyrje apo kufizime nga të tretë. Autorët, gjithashtu, theksojnë idenë e

¹⁷Verhoest *et al.*, 2004; Dahl, 1989; Nordlinger, 1987; Walzer, 1983.

pavarësisë relative për organizatat, as plotësisht të pavarura, por jo edhe plotësisht të varura nga mjedisi i tyre.

3.2 Pse pavarësi?

Sot është gjerësisht e pranuar në literaturë se që rregullatorët të jenë në gjendje të përmbushin detyrat e tyre ligjore dhe të kontribuojnë me efektivitet në ruajtjen e qëndrueshmërisë financiare të vendit, duhet të jenë të pavarur, si nga ekzekutivi edhe nga industria. Koncepti i një banke qendrore të pavarur është mëse i pranuar dhe i përkrahur, bazuar edhe në rezultatet pozitive që ka patur pavarësia në rritjen e qëndrueshmërisë monetare (Cani dhe Baleta, 2002). Ndërsa pavarësia e autoritetit rregullator financiar ka ende një përkrahje më të dobët dhe është më e pak e eksploruar nga ana teorike dhe praktike. Kjo çështje ka filluar të debatohet kryesisht pas viteve '90 (Quintyn dhe Taylor, 2002; Quintyn *et. al.*, 2007; Smaghi, 2007). Vëmendja rreth saj u përqendrua si pasojë e rritjes së rëndësisë së diskutimit mbi ndërtimin institucional të autoritetit rregullator dhe një sërë ngjarjesh që ndoqën periudhën e liberalizimit financiar: (i) paqartësia e kufijve ndarës midis nënsektorëve të ndryshëm të sektorit financiar dhe shfaqja në vendet e zhvilluara e konglomerateve financiare; (ii) shfaqja e standardeve dhe kodeve ndërkombëtare për mbikëqyrësit e sektorit financiar; (iii) krizat bankare sistemike të viteve '90. (Quintyn *et. al.*, 2007:3) Sipas Das *et. al.*, (2002:1) “debati për pavarësinë e rregullatorit është në të njëjtën fazë zhvillimi siç ishte debati për pavarësinë e bankës qendrore dy dekada të shkuara.”

Argumenti më kryesor që japin studjuesit në favor të pavarësisë së autoritetit rregullator është kontributi në sigurimin dhe ruajtjen e qëndrueshmërinë financiare (Quintyn; Quintyn dhe Taylor, 2002; Das *et. al.*, 2002, Quintyn 2007). Rëndësia e pavarësisë së autoriteteve rregullatore në vitet e fundit ka fituar terren nisur nga fakti që në thellimin e krizave financiare ka kontribuar, përveç të tjerave, edhe ndikimi politik mbi autoritetet rregullatore. Në këtë mënyrë, teorikisht, autoritetet e pavarura kanë përparësinë që potencialisht e mbrojnë tregun nga ndërhyrjet politike si dhe përmirësojnë transparencën, qëndrueshmërinë dhe ekspertizën e procesit rregullator e mbikëqyrës, veçanërisht kur kërkohen reagime në situata komplekse si dhe të parandalojnë apo administrojnë krizat financiare, kur ato ndodhin. Dhe të mos harrojmë që këtu flitet për tregje financiare. Këto tregje luajnë një rol të veçantë në ekonomi për shkak të shërbimit të ndërmjetësimit financiar që ato realizojnë dhe shpërndarjes së burimeve financiare në ekonomi. Gjithashtu, sektori financiar shërben si burim qeverisjeje për sektorin korporativ, pasi ato rrënjosin dhe mbikëqyrin zbatimin e praktikave të mira të qeverisjes të industrive me të cilat bashkëveprojnë, praktika të nevojshme edhe për shëndetin e institucioneve financiare dhe eficiencën e tregut financiar. Por, nga ana tjetër, sipas Das *et. al.*, (2002) edhe vetë agjencitë rregullatore duhet të ndjekin praktika të mira qeverisjeje, pasi në të kundërt nuk do të jenë të besueshme dhe nuk do të kenë autoritetin e nevojshëm moral për të luajtur rolin mbikëqyrës. Me fjalë të tjera, pavarësia përmirëson procesin rregullator e mbikëqyrës. Këta dy elementë e bëjnë tregun financiar, e për rrjedhojë edhe autoritetin rregullator të tij, të tërheqë shumë vëmendje nga klasa politike dhe të ketë në vijimësi përpjekje për ndërhyrje e lobim.

Shqyrtimin e pavarësisë së autoriteteve rregullatore financiare autorë të ndryshëm e kanë realizuar për analogji me autoritete të tjera rregullatore, me pavarësi të konsoliduar si dhe në mënyrë të drejtpërdrejtë me bankën qendrore. Quintyn (2007) vëren se niveli dhe qasja e rregullimit dhe mbikëqyrjes financiare është cilësisht e ndryshme nga rregullimi e mbikëqyrja në sektorë të tjerë që prodhojnë të mira publike. Prandaj rregullatori financiar e ka të nevojshme të ketë formësim të përshtatshëm qeverisës, me synim që të arrijë standardet e larta të kërkuara për rregullim e mbikëqyrje. Krahasimi me bankën qendrore duket më i kuptimtë duke patur në

vëmendje që të dy (banka dhe autoriteti rregullator financiar) kanë për detyrë të nxisin dhe të mbështesin qëndrueshmërinë financiare. Për pasojë, në tërësi, rasti për pavarësinë e autoritetit rregullator financiar trajtohet për paralelizëm me pavarësinë e bankës qendrore.

Nga pikëpamja e qëndrueshmërisë financiare pavarësia e autoritetit rregullator ka rëndësi për shumë nga arsytet që e bëjnë pavarësinë e bankës qendrore të rëndësishme për qëndrueshmërinë monetare dhe këto dy institucione të pavarura përforcojnë njëri-tjetrin në përmbushjen e objektivit të përgjithshëm që është qëndrueshmëria financiare (Quintyn dhe Taylor, 2002:4, Quintyn *et. al.*, 2007:4). Autoriteti rregullator i pavarur siguron që rregullat zbatohen me objektivitet dhe me të njëjtin standard në çdo kohë.

Pavarësia e rregullatorit, kur plotësohet me përgjegjshmërinë e duhur, çon në rezultat më të mirë si mbikëqyrje më efektive, përmirësim të sjelljes së tregut dhe të konkurrencës, krahasuar me një proces të diktuar nga politika.

Naert dhe Defloor (2006), duke u mbështetur në rëndësinë e një banke qendrore të pavarur të trajtuar nga Kydland dhe Prescott (1997), vlerësojnë se delegimi i pushtetit tek rregullatori rrit besueshmërinë, pra i vendos të dy konceptet në lidhje të drejtë. Nga ana tjetër, politikanët çlirohen nga fajësimet kur merren vendime jopopullore. Naert dhe Defloor (2006:8), duke iu referuar punëve të mëhershme të autorëve të tjerë¹⁸ i kategorizojnë argumentet pro pavarësisë së autoritetit rregullator në disa grupe. Argumentet kanë të bëjnë me:

- Ekspertizën apo aftësinë teknike, e cila është më e lartë tek rregullatori i pavarur se sa tek sektori qeveritar. Fleksibiliteti organizativ që ka autoriteti rregullator e lejon atë të shtojë dhe të ndihmojë bashkëpunimin me ekspertë apo pjesëtarë të tregut.
- Fleksibilitetin që ka autoriteti rregullator dhe e ndihmon atë t'i përshtatet më lehtë ndryshimeve në industri, madje dhe t'i paraprijë ato.
- Largpamësinë e autoritetit që ndikon në krijimin e një mjedisi rregullator më të qëndrueshëm, më të parashikueshëm dhe me vijimësi.
- “Distancimin” e autoritetit nga debati ideologjik apo politik, duke rritur eficiencën vendimmarrëse.

Gjithashtu, pavarësia e autoritetit rregullator financiar lidhet me të tjera tipare, mund të thuhet, unike të tij. Quintyn¹⁹ rendit këto tipare:

- mandati i tyre ka një numër të konsiderueshëm ngjarjesh të pasigurta apo të paparashikueshme;
- duke patur në vëmendje ndjeshmërinë që krijojnë çështjet e sistemit financiar; transparenca në veprimtarinë e mbikëqyrësit ka nevojë të balancohet me konfidencialitetin në të tilla çështje, më tepër se tek rregullatorët e tjerë;
- kanë një pushtet më të gjerë juridik krahasuar me të tjera autoritete rregullatore.

Këto tipare përforcojnë nevojën që analizat krahasuese janë më të dobishme dhe të kuptimta kur bëhen me autoritete të ngjashme dhe sidomos me bankën qendrore dhe jo me autoritete rregullatore që funksionojnë në sektorë të tjerë të ekonomisë. Në ndryshim nga qëndrimi që përvijohet nga literatura, në rastin e AMF, MF e Shqipërisë shprehte opinionin që AMF duhet të qeveriset sipas ligjit të administratës publike, njësoj si njësitë e tjera rregullatore si për shembull,

¹⁸Gilardi, 2003; Johannsen, 2003.

¹⁹<http://www.qfinance.com/financial-regulation-best-practice/how-much-independence-for-supervisors-in-financial-market-regul?full>.

Autoriteti i Konkurrencës apo Enti Rregullator i Telekomunikacionit dhe jo si një mbikëqyrës i pavarur i sektorit financiar siç është banka qendrore²⁰. Pavarësisht nga qëndrimi i MF, në këtë material pavarësia e AMF-së do të trajtohet në paralelizëm me pavarësinë e BSH (autoriteti rregullator e mbikëqyrës kryesisht i bankave). Kjo analizë krahasuese bëhet jo vetëm për ngjashmëri të rastit dhe bazueshmëri teorike, por edhe për arsye se pavarësia e bankës qendrore në Shqipëri është më e konsoliduar (e krijuar qysh në vitin 1992) dhe shërben si një udhërrëfyes më i përshtatshëm për AMF, duke patur të dhënë që të dy autoritetet veprojnë në të njëjtin mjedis.

Në fakt, sipas Das *et. al.*, (2002) institucionet financiare ndërkombëtare, sidomos FMN dhe BB, kanë ndërmarrë një sërë nismash për të përkrahur dhe konsoliduar pavarësinë e autoriteteve rregullatore. Nisma më e spikatur në këtë aspekt është FSAP i paraqitur nga të dy institucionet në maj 1999 dhe nëpërmjet të cilit ato vlerësojnë shkallën me të cilën strukturat dhe rregullat qeverisëse të autoriteteve rregullatore dhe pavarësia (ose mungesa e saj) në këto autoritete kontribuojnë në paqëndrueshmëritë e sistemeve financiare të vendeve që vlerësohen. Si kritere vlerësimi përdoren Kodi i Transparencës së Praktikave të Mira të Politikave Monetare dhe Financiare të FMN, Parimet Bazë të Mbikëqyrjes Bankare Efektive të Basel, Parimet Bazë për Sistemet e Pagesave të Rëndësishme për Sistemin të Komitetit të Sistemeve të Pagesave dhe Shlyerjeve, Objektivat dhe Parimet e Rregullimit të Letrave me Vlerë të Organizatës Ndërkombëtare të Komisioneve të Letrave me Vlerë dhe Parimet Bazë të Sigurimeve të Shoqatës Ndërkombëtare të Mbikëqyrësve të Sigurimeve.²¹

3.3 Sa pavarësi duhet?

Megjithëse në literaturë, por edhe në konfigurimin në praktikë, mbështetet krijimi i autoritetit rregullator të pavarur, debati vijon me diskutimin se sa pavarësi i duhet dhënë këtyre autoriteteve. Pavarësia e autoritetit rregullator, nuk përbën një qëllim në vetvete. Ajo më tepër konsiderohet si një tipar institucional, që e ndihmon institucionin të përmbushë me efektivitet objektivat e tij.

Quintyn²², Quintyn dhe Taylor (2002) dhe Quintyn (2007) theksojnë se një shkallë e drejtë pavarësie për autoritetin rregullator, e plotësuar me masat e duhura për përgjegjshmëri, përbën një gur themeli për qëndrueshmërinë financiare. Autoriteti rregullator i pavarur në një shkallë të përshtatshme mund të izohet prej ndërhyrjes politike dhe prej industrisë që rregullon.

Nga ana tjetër, për Quintyn²³ është po kaq e rëndësishme që pavarësia të shoqërohet me të tjera rregullime institucionale për të krijuar “strukturën qeverisëse të rregullatorit, e cila ofron nxitësit e duhur për mbikëqyrësit dhe palët e tjera të interesuara, në radhë të parë padronët politikë.” Për

²⁰The WB, “Albania FSAP NBFi Integration and Insurance Sector Supervision Technical Assistance Aide-Mémoire of FSA 16-21 April, 2007 Mission”, 10 maj 2007.

²¹Në origjinal emërtimi është: The IMF Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies, the Basel Core Principles for Effective Banking Supervision, the Committee for Payment and Settlement Systems' Core Principles for Systemically Important Payment Systems, the International Organization of Securities Commissions' Objectives and Principles of Securities Regulation, International Association of Insurance Supervisors' Insurance Core Principles.

²²<http://www.qfinance.com/financial-regulation-best-practice/how-much-independence-for-supervisors-in-financial-market-regul?full>.

²³<http://www.qfinance.com/financial-regulation-best-practice/how-much-independence-for-supervisors-in-financial-market-regul?full> (f. 2).

autorin kuadri qeverisës ka katër përbërës të cilët, nëse ndërtohen në mënyrë të përshtatshme, përforcojnë njëri-tjetrin: pavarësia, përgjegjshmëria, transparencja dhe integriteti.

Materiali në vijim do të përqendrohet vetëm në çështjen e aspekteve të ndryshme të pavarësisë së autoriteteve rregullatore, në tërësi, dhe, në veçanti, për AMF, duke abstraguuar nga elementët e përgjegjshmërisë, transparencës dhe integritetit, të cilat janë objekt i një tjetër punimi.

4. PAVARËSIA NË DISA LLOJE DHE PËRMASA

Gjithnjë e më shumë po formësohet konsensusi se autoritetet rregullatore e mbikëqyrëse duhet të jenë të pavarura, që ato nuk duhet të jenë pjesë përbërëse e hierarkisë ekzekutive dhe, për pasojë, nuk duhet të jenë nën presion politik. Teorikisht, rregullatorët e pavarur mund të vendosin mbi ndërhyrjet në treg të mbrojtur nga ndërhyrjet politike. Gjithnjë e më shumë po grumbullohen fakte e përvoja që sugjerojnë se rregullatorët e pavarur e kanë rritur efektivitetin e procesit rregullativ, kanë zbutur dhe e kanë bërë më eficient funksionimin e tregut si dhe janë një përmirësim i dukshëm krahasuar me rregullatorët e vendosur në kuadër të ministrive.

Autoritetet rregullatore, kanë për funksion të hartojnë e të miratojnë rregulla për subjektet që mbikëqyrin dhe aktivitetet e tyre; më tej ato sigurojnë dhe kanë instrumentet që të mundësojnë zbatueshmërinë e këtyre rregullave dhe, në përfundim, mund të detyrojnë subjektet të zbatojnë rregullat e miratuara nëpërmjet masave administrative që marrin. Me fjalë të tjera, siç është shprehur Quintyn *et. al.*, (2007:5) autoritetet rregullatore të pavarura, në fakt, i ushtrojnë të tre funksionet: legjislativin, ekzekutivin dhe gjyqësorin. Pushteti që marrin autoritetet rregullatore të pavarura, siç shihet, është i konsiderueshëm. Ky pushtet ka nevojë të ushtrohet pa ndërhyrjen e palëve të treta që mund të jenë politikanët apo industria që rregullohet. Po ashtu, pushteti ka nevojë të jetë i pavarur në realitet po aq sa ç'është përcaktuar edhe në ligj apo në çdo akt tjetër që miraton delegimin e tij tek autoriteti i pavarur.

Nisur nga ky këndvështrim, literatura trajton jo thjesht konceptin dhe nevojën e pavarësisë, por e shtjellon pavarësinë në disa aspekte ose përmasa. Për pasojë, për të parë se sa i pavarur është një autoritet rregullator koncepti duhet të vlerësohet nga të gjitha këndvështrimet (përmasat apo llojet). Mwenda (2006:20) mban qëndrimin se nëse pavarësia e një rregullatori mund të arrihet, përsëri besimi në cilësinë e mbikëqyrjes mund të kompromentohet kur sfidohet apo është nën kërcënim pavarësia e rregullatorit.

4.1. Llojet e pavarësisë

Quintyn *et. al.*, (2007:7, 20) dallojnë dy aspekte për pavarësinë: pavarësinë nga ndërhyrja politike dhe pavarësinë nga industria, ose “lirinë e rregullatorit nga kapja”. Një pjesë e konsiderueshme e autorëve interesohen vetëm për pavarësinë nga qeveria. Përsëri diskutimi nuk përfundon këtu. Autorë të ndryshëm (Naert dhe Defloor, 2006; Maggeti, 2007; Gilardi *et. al.*, 2010; Hanretty and Koop, 2011) bëjnë dallimin midis pavarësisë formale (apo *de jure*) dhe asaj reale (*de facto*) dhe theksojnë se pavarësia *de jure* nuk është kusht i mjaftueshëm për të siguruar edhe pavarësinë reale.

4.1.1. Pavarësia nga politika dhe industria

Një numër autorësh (në veçanti Quintyn *et al.*, 2002; 2007; Das *et. al.*, 2002; Abrams *et. al.*, 2000) dallojnë pavarësinë politike dhe pavarësinë nga industria që rregullon autoriteti. Naert *et. al.*, (2006) shprehen për pavarësi nga qeveria dhe nga palët e interesuara, që në thelb janë të ngjashme me pavarësinë politike dhe atë nga industria. Maggeti (2007:273) gjithashtu e vë

theksin në dy palë: politikanët dhe subjektet e rregulluara, të cilët i konsideron si aktorët e jashtëm në një proces rregullimi. Të dy këto palë janë në gjendje të mbysin veprimet rregullatore të agjencisë.

Pavarësia nga politika apo qeveria është pavarësia apo veprimtaria e çliruar nga ndërhyrjet politike. Ndërhyrja politike përfshin ndërhyrjet nga parlamentarët, nga ministrat dhe nga çdo zyrtar tjetër i qeverisë, ndërsa Abrams *et. al.*, (2000) shton edhe pavarësinë nga ndërhyrjet potenciale të bankierëve qendrorë. Ndërhyrja politike vlerësohet se mund të dëmtojë kapacitetin rregullator të autoritetit, gjë që nuk çon në rezultatet e dëshiruara të shprehura me anë të rritjes së qëndrueshmërisë dhe të reduktimit të kostove të zgjidhjes së problemeve. Ndërhyrja politike merr forma të ndryshme. Politikanët mund të bllokojnë hartimin dhe zbatimin e rregullave të forta, duke çuar në rregullim joefektiv, që dobëson subjektet e mbikëqyrura dhe, për pasojë, situata mund të acarohet deri në gjendjen e krizës. Më tej akoma, ndërhyrja politike mund të vonojë procesin e njohjes së krizës dhe të ashpërsisë së saj, duke vonuar në kohë ndërhyrjet zyrtare.

Tregues të drejtpërdrejtë të kësaj ndërhyrjeje janë emërimet, cilësia e organit emëruar, klauzolat për largimin e drejtuesve, mundësia për të kombinuar emërimet me detyra të tjera publike, rinovimi i mundshëm i emërimit dhe pavarësia si kusht formal për emërim. Këta tregues, që flasin për shkallën e pavarësisë politike, siç do të shpjegohet më poshtë, i përkasin më së shumti përmasës institucionale të pavarësisë. Hipotezat që ngrihen në këtë rast nga Naert *et. al.*, (2006) janë:

- Sa më i gjatë afati i emërimit aq më i pavarur do të jetë i emëruari në raport me organin që e emëron.
- Sa më i lartë statusi i organit emëruar aq më i pavarur do të jetë i emëruari. Prandaj literatura rekomandon që në procedurat e emërimit të përfshihen qeveria dhe parlamenti së bashku.
- Sa më i vështirë të jetë largimi i të emëruarit në autoritetin rregullator aq më i pavarur do të jetë ai.
- Kombinimi me një emërim me detyrë tjetër publike mund të sjellë konflikt interesi dhe një kombinim i tillë të mos jetë i mirë për pavarësinë e rregullatorit.
- Mundësia e rinovimit të mandatit i vendos rregullatorët në një pozicion më të dobët përballë organit emëruar dhe dobëson pavarësinë në këmbim të riemërimit. Pamundësia për rinovim, e thënë qartë e në kohë, e mbron rregullatorin nga keqpërdorimi i mundshëm politik.

Ndërsa varësia nga industria e zhvendos qendrën e rëndesës së autoritetit rregullator, pasi në këtë rast si interes publik konsiderohet interesi i industrisë, në tërësi, apo, në raste më ekstreme, edhe i subjekteve të veçanta e individëve të veçantë të kësaj industrie. Edhe një sjellje e tillë e dobëson efektivitetin e procesit rregullues. Quintyn *et.al.*, (2007:8) vërejnë që në kushtet e varësisë nga industria, autoriteti rregullator mund të miratojë rregulla që minimizojnë kostot për industrinë ose rregullat e miratuara të mos zbatohen në mënyrë të njëtrajtshme (me të njëjtin standard) në krejt industrinë. Sipas Hardy (2006) cituar nga Quintyn *et.al.*, (2007) industria mund të ndikojë që autoriteti rregullator të jetë më i ashpër në rregullat që zbaton për të eliminuar subjektet e dobëta, me qëllim që të sigurohet qëndrueshmëria financiare e industrisë, gjë që çon në rritjen e kostos së sigurimit të qëndrueshmërisë financiare.

Naert *et. al.*, (2006) theksojnë se afërsia e rregullatorëve dhe palëve të interesuara krijon rrezikun që politika e rregullatorit t'i shërbejë interesave të këtyre palëve dhe jo interesave të përgjithshme. Lidhjet mund të shfaqen në forma të ndryshme:

- **Emërimi (punësimi).** Një rregullator i sapoemëruar, pasi më parë ka qenë i punësuar në një subjekt të rregulluar, apo një i punësuar në rregullator, i cili shkon të punësohet në një subjekt të rregulluar, janë lëvizje që, përgjithësisht, vlerësohen se nuk sjellin përfitime për pavarësinë e rregullatorit. Prandaj, zakonisht, vendosen kufij për të tilla transferime.
- **Konfidencialiteti.** Rregullatorët duhet të ruajnë konfidencialitetin e diskutimeve që kryejnë mbi çështje ende të pakonkluduara ndaj palëve të interesuara dhe të mos i diskutojnë me to. Sa kohë garantohet konfidencialiteti edhe pavarësia e rregullatorit është e siguar.
- **Lidhjet personale apo financiare.** Edhe në këtë rast gjen zbatim supozimi që në mungesë të lidhjeve të tilla, të garantuara nga kërkesa ligjore apo statute, përfiton pavarësia.

Por midis të dyja përmasave të pavarësisë, duket se vëmendje më të madhe në diskutime tërheq pavarësia politike e autoritetit rregullator. Siç është shpjeguar, roli që luan sektori financiar në ekonomi e bën atë sektor me interes për politikën dhe, për pasojë, edhe autoriteti rregullator nuk i shpëton këtij interesi. Jo vetëm kaq, por edhe varësia nga industria në disa raste është në fakt formë e fshehur e varësisë nga politika, në kushtet kur politikanët kanë interesa të drejtpërdrejta apo të tërthorta në subjektet e tregut financiar. Prandaj, Quintyn (2007:23) e konsideron izolimin e rregullatorit nga ndërhyrja e papërshtatshme politike dhe e industrisë si një pikënisje për qeverisje të mirë.

Pavarësia nga politika argumentohet me nevojën për të patur rregulla dhe rregullim të qëndrueshëm, me synim që të sigurohet besueshmëri në procesin e zbatueshmërisë së tyre. Një autoritet rregullator i varur nuk e luan dot këtë rol pasi do të orientohet nga interesat, përgjithësisht afatshkurtra, të politikës, duke humbur kështu besueshmërinë. Nga ana tjetër, paqëndrueshmëria në kohë, e trajtuar në seksionin 3, ndikohet nga ndërhyrja politike kur objektivat afatshkurtra dhe afatgjata të politikanëve nuk konvergojnë ose objektivat afatshkurtra janë më optimalë. Për këtë arsye, siç shprehet Quintyn *et. al.*, (2007:11) lind nevoja për: “rregullatorë të kualifikuar, të mirëinformuar dhe të pavarur, funksionet reaguese të të cilëve ndryshojnë nga ato të shefave të tyre politikë, të cilët mund të quhen, për analogji me *‘bankierin qendror konservator’* të Rogoff, *‘rregullatori i fuqishëm’*.”

4.1.2. Pavarësia *de jure* dhe *de facto*

Brenda konceptit të pavarësisë, autorë të ndryshëm bëjnë dallim midis pavarësisë që përshkruhet apo përcaktohet në ligj dhe nivelit të pavarësisë që manifestohet me sjelljen faktike.

Pavarësia *de jure* konsiderohet si pavarësia formale (zyrtare) që i jepet autoritetit rregullator me ligj apo me ndonjë akt ose dokument tjetër. Ndërsa, me pavarësi *de facto* konsiderohet shkalla me të cilën merren vendimet e përditshme të autoritetit, pa ndërhyrje nga politikanët nëpërmjet kërcënimesh apo pa marrë parasysh se cilat janë preferencat politike.

Gilardi *et. al.*, (2010) gjithashtu, shtjellojnë dallimin midis pavarësisë formale dhe joformale. Për autorët të dy llojet janë të rëndësishme për të kuptuar aspekte të ndryshme të pavarësisë së rregullatorëve. Autorët konkludojnë se pavarësia formale nuk shoqërohet gjithnjë me pavarësi *de facto* dhe, nga ana tjetër, disa rregullatorë mund të jenë të pavarur në praktikë edhe pa patur pavarësi “të shkruar në letër”. Koncepti i Gilardit për pavarësinë formale përbëhet nga këta elementë: (i) Statusi i drejtuesit apo i këshillit drejtues të rregullatorit bazuar në afatin në detyrë

të tyre; në procedurën e emërimit dhe largimit; në mundësinë e rinovimit të emërimit; në pajtueshmërinë me detyra të tjera publike dhe nëse pavarësia e zyrtarit përbën një kërkesë eksplicite. (ii) Marrëdhënia midis autoritetit dhe politikanëve të zgjedhur, pra, nëse pavarësia është formalisht e thënë, cilat janë detyrimet formale dhe në cilat kushte vendimet mund të rrezohen. (iii) Pavarësia financiare dhe organizative e autoritetit që varet nëse buxheti vjen nga qeveria apo burime të tjera apo nëse autoriteti ka liri në organizimin e strukturave të brendshme dhe në përcaktimin e politikës së personelit (struktura e pagave). (iv) Kompetencat që i delegohen autoritetit.

Në tërësi, aspekti formal i pavarësisë është shumë i rëndësishëm pasi përbën elementin e parë që mund të kontrollohet nga politikanët në procesin e delegimit të kompetencave tek autoritetet rregullatore. Megjithatë, kjo nuk përkthehet automatikisht edhe në pavarësi reale. Prandaj, shqyrtimi i pavarësisë së një autoriteti duhet bërë edhe në aspektin “real” apo “faktik” të saj në raport me politikanët e zgjedhur dhe me industrinë që rregullon. Në këtë kuptim bëhet dallimi i pavarësisë nga politika dhe nga industria dhe sugjerohet që “pavarësia faktike e një rregullatori formalisht të pavarur mund të shihet si kombinim i dy përbërësve të nevojshëm, që janë vetëvendosja (relative) për preferencat e agjencisë dhe mungesa (relative) e kufizimeve gjatë ushtrimit të veprimtarisë rregullatore të tyre, në lidhje me politikanë e zgjedhur dhe të rregulluarit.” (Gilardi *et. al.*, 2010:6)

Tek Hanretty dhe Koop (2011) gjejmë se si rregull pavarësia *de jure* nuk duhet konsideruar thjesht si një përcaktim ligjor se institucioni është i pavarur (megjithëse një klauzolë e tillë është tregues i pavarësisë). Ligji, apo çdo akt tjetër që krijon autoritetin rregullator, është e nevojshme të ketë klauzola të tjera të cilat do të çojnë edhe në pavarësi reale të tij.

Supozimi i përgjithshëm është që sa më e lartë pavarësia *de jure* aq më e lartë nënkuptohet të jetë dhe ajo *de facto*. Por gjithnjë diskutohet nëse është vërtetë kështu? Nëse është e qartë se të dy llojet e pavarësisë duhet të shoqërojnë njëra-tjetrën, realiteti mund të jetë i ndryshëm. Ka një sërë arsyesh se pse të dy llojet e pavarësisë kanë distancim nga njëra-tjetra. Së pari, ligji mund të zbatohet jo sipas frymës së tij ose mund të mos zbatohet, tërësisht apo pjesërisht. Për pasojë, pavarësia e përcaktuar në ligj mbetet diçka formale, pa vlerë reale. Por edhe e kundërta është e vërtetë. Në disa raste, sidomos në vendet e zhvilluara dhe me traditë e institucione të konsoliduara, praktika e veprimtarisë së autoritetit rregullator i bën ato më të pavarura në realitet në krahasim me pavarësinë që i njeht ligji. Gjithsesi në ekonominë në zhvillim, sidomos ato në tranzicion, përfshi edhe Shqipërinë, rasti i parë është më i përhapur. Kjo mbështetet nga fakti që, në tërësi, zbatueshmëria e ligjit në të tilla vende është më e dobët dhe tradita e ndarjes së pushteteve është, gjithashtu, e vonët. Ky tipar forcohet kur politikanët që priren të mos respektojnë ligjet kanë dhe shumicën parlamentare të gatshme të mbështesë një sjellje të tillë.

Naert *et. al.*, (2006) i qëndrojnë idesë se prania në aktin e autoritetit rregullator e një klauzole që e thekson edhe formalisht pavarësinë mund, në fakt, të rrisë pavarësinë e tij. Ata i referohen përmasës së pavarësisë në vendimmarrje me të cilën kuptojnë pavarësinë e rregullatorit për të marrë vendime i çliruar nga politika.

Për pavarësinë ka edhe përcaktues të tjerë jo të natyrës ligjore, të cilët sipas rrethanave mund të japin ndikim përforcues ose dobësues për pavarësinë reale të autoritetit rregullator. Për Maggeti (2007) ideja e pavarësisë *de facto* karakterizohet nga pavarësia faktike e agjencive në administrimin e përditshëm të veprimtarisë rregullatore. Autori përkrah idenë se anët joformale të pavarësisë së rregullatorit deri diku janë lënë pas dore nga literatura dhe sidomos është

nënvlerësuar edhe roli i aktorëve të tjerë jopolitikanë. Prandaj pavarësinë *de facto* autori e konsideron si rezultante të dy elementëve: preferencat e rregullatorëve për vetëvendosje dhe rregullim autonom.

Maggeti (2007) dhe Hanretty dhe Koop (2011), në mbështetje të idesë se pavarësia formale dhe ajo reale kanë një marrëdhënie komplekse me njëra-tjetrën, ngrenë një numër hipotezash për të testuar këtë ndikim.

Tabelë 4-1: Hipoteza për të testuar ndikimin e pavarësisë *de jure* në atë *de facto*.

Maggeti (2007)	Hanretty dhe Koop (2011)
H1: Pavarësia e lartë <i>de jure</i> nuk është kusht as i nevojshëm dhe as i mjaftueshëm për pavarësi <i>de facto</i> të lartë nga politikanët.	H1: Pavarësia më e lartë <i>de jure</i> shoqërohet me pavarësi <i>de facto</i> më të lartë.
	H2: Sa më i konsoliduar shteti ligjor në një vend, aq më të pavarura janë autoritetet rregullatore të atij vendi.
H2: Kombinimi i kushteve që mund të çojnë në pavarësi të lartë <i>de facto</i> nga politikanët pritet të jenë moshë e vjetër e agjencisë dhe prania e shumë lojtarëve me të drejtë vetoje.	H3: Sa më tepër autoritete me pushtet vetoje në një vend, aq më i pavarur është autoriteti rregullator.
	H4: Sa më e madhe vëmendja politike në një fushë të politikës, aq më pak i pavarur është autoriteti.
H3: Një ekonomi shumë e bashkërenduar dhe me varësi sektoriale pritet të jenë dy kushte shoqëruese për pavarësinë e ulët <i>de facto</i> të agjencive si nga politikanët dhe nga industria që rregullojnë.	H5: Sa më e bashkërenduar ekonomia e tregut në një vend, aq më i pavarur është autoriteti rregullator.
H4: Pjesëmarrja intensive e agjencive në rrjetet Europiane dhe dobësitë organizative të subjekteve të rregulluara pritet të çojnë në pavarësi të lartë <i>de facto</i> nga këto subjekte.	
H5: Në rastet e pavarësisë së lartë <i>de facto</i> nga politikanët, një agjenci “shërbëtore” mund të kapet nga palët e tjera të interesuara (për shembull nga subjektet e rregulluara).	

Maggeti (2007:282) konkludon se pavarësia e lartë *de facto* nga politikanët mund të shpjegohet me kombinimin e dy kushteve të mjaftueshëm të marrë së bashku: pavarësia *de jure* dhe prania e shumë lojtarëve me të drejtë vetoje, kur agjencitë janë të vjetra në moshë. Por, nëse agjencitë janë të mishëruara në ekonomi tregu të bashkërenduara,²⁴ atëherë edhe pa praninë e pavarësisë formale, rregullatorët mund ta kenë pavarësinë *de facto*. Ndërsa, pavarësia e lartë *de facto* nga industria mund të shpjegohet po me kombinimin e dy faktorëve shkaksorë që janë pavarësia e lartë formale nga industria, nëse rregullatorët janë pjesë e rrjetit të agjencive në nivel europian. Gjithashtu, rrjetet e agjencive europiane përforcojnë pavarësinë e agjencive me moshë të vjetër.

Elementë të rëndësishëm që kanë nevojë të theksohen janë: (i) Vetëm pavarësia formale është kusht i pamjaftueshëm për të shpjeguar ndryshmet në pavarësinë *de facto*. Ky element ka rëndësi të sillet në vëmendje pasi dhënia e pavarësisë formale një rregullatori nuk çon domosdoshmërisht në rregullim e mbikëqyrje cilësore, pasi nuk është garantuar pavarësia reale e tij; dhe (ii) Përveç

²⁴Për autorët ekonomikë e tregut të bashkërenduara janë të njohura për rrjetin e gjerë të lidhjeve të biznesit me qeveritë.

politikanëve, edhe aktorë të tjerë duket se ndikojnë në pavarësinë *de facto* të rregullatorit e, për pasojë, ndoshta edhe në rezultatet e procesit të rregullimit.

Hanretty dhe Koop (2011:28) konkludojnë se katër variablat kryesorë që mund të shpjegojnë në mënyrë të arsyeshme pavarësinë *de facto* janë: shkalla e pavarësisë *de jure* që i është dhënë autoritetit, shteti ligjor, madhësia e një vendi dhe numri i autoriteteve me fuqi vetoje. Ajo ç'ka është e rëndësishme, në një punim të mëhershëm të tyre (2010:16) autorët konkludojnë se lidhja midis dy llojeve të pavarësisë, formale dhe reale, është më e afërt se sa është sugjeruar më parë në literaturë. Është kjo arsyeja përse në shqyrtimin e pavarësisë së autoriteteve rregullatore këmbëngulet në sigurimin e një niveli të lartë të pavarësisë *de jure*, si premisë për të siguruar nivel të konsiderueshëm të pavarësisë *de facto*.

4.1.3. Pavarësia e objektivit dhe e instrumentit

Quintyn *et al.*, (2002:13; 2007:7), duke iu referuar Fischer (1994; 1995) dallojnë, ashtu si edhe në rastin e bankës qendore, midis pavarësisë që objektivit (qëllimit) dhe pavarësisë së instrumentit. Këtu bëhet dallim midis objektivit të përgjithshëm që duhet të përmbushë agjencia rregullatore dhe e cila përcaktohet në ligjin që e krijon atë, nga procesi i formulimit dhe i zbatimit të politikave mbikëqyrëse e rregullatore, të cilat përbëjnë “pavarësinë e instrumentit”. Në këtë aspekt mund të theksohet se janë politikanët ata që përcaktojnë objektivin e një autoriteti rregullator dhe, përgjithësisht, këto autoritete nuk kanë pavarësi të objektivit. Por, sapo të jetë përcaktuar një kornizë e tillë, autoriteti ka pavarësi në përcaktimin se si do të përmbushë objektivin. Janë pikërisht këto aspekte të pavarësisë që kanë nxitur diskutimin mbi konceptin e pavarësisë absolute dhe asaj relative apo autonomisë, duke mbështetur idenë që autoriteti rregullator nuk ka pavarësi absolute, sepse nuk e vendos vetë objektivin që kërkon të ndjekë. Por rregullatori pajiset me pavarësi relative, pasi është autonom në gjetjen e rrugëve dhe të mjeteve që përdor për përmbushjen e objektivit.

4.2. Përmasat e pavarësisë

Autorët (Quintyn *et al.*, 2007; Das *et al.*, 2002; Mwenda, 2006) trajtojnë katër përmasa të pavarësisë: pavarësinë institucionale, rregullatore, mbikëqyrëse dhe buxhetore (ose financiare). Përmasat rregullatore dhe mbikëqyrëse formojnë elementët bazë të autoritetit rregullator. Ndërsa përmasat institucionale dhe financiare janë thelbësore për mbështetjen e funksioneve bazë.

Pedersen and Sorensen (2004) dhe Johannsen *et al.*, (2004) si dhe autorë të tjerë identifikojnë po katër përmasa të pavarësisë: pavarësinë nga qeveria; nga palët e interesuara; pavarësinë në marrjen e vendimeve dhe autonominë e organizatës. Smaghi (2007:50) përsëri dallon katër përmasa të pavarësisë, por përdor emërtime të ndryshme: pavarësi institucionale, personale, funksionale dhe financiare. Në parim, këto përmasa ai i konsideron të ngjashme me përmasat e pavarësisë së bankës qendrore dhe kjo sepse mbikëqyrja është e ndryshme nga politika monetare.

Pavarësisht raportit përmasë bazë dhe mbështetëse, që të sigurohet pavarësia e autoritetit është e nevojshme që ai të ketë pavarësi në të katër përmasat e përcaktuara.

4.2.1. Pavarësia institucionale

Quintyn *et al.*, (2002; 2007:21) dhe Das *et al.*, (2002:4) e përcaktojnë pavarësinë institucionale si status institucional të autoritetit për të qenë i pavarur nga ekzekutivi dhe legjislativi. Tre elementët kritikë, disa prej të cilëve i gjejmë të shtjelluar edhe në pavarësinë politike të trajtuar në seksionin 4.1.1, për pavarësinë institucionale janë:

- Afati kohor i emërimit në detyrë, dhe ajo që është edhe më e rëndësishme, largimi i drejtuesve të lartë të autoritetit. Që autoriteti rregullator të jetë i pavarur nga pikëpamja institucionale duhet të ketë rregulla të qarta emërimi dhe largimi të drejtuesve që lidhen në radhë të parë me kompetencën dhe ndershmërinë e rregullatorëve. Më e mira është që si ekzekutivi dhe legjislativi të jenë të përfshirë në procesin e emërimit.
- Struktura qeverisëse e autoritetit duhet të shkojë në favor të një drejtimi kolegjal (me këshilla apo komisione) që ndihmon vijueshmërinë dhe qëndrueshmërinë e vendimmarrjes si dhe rrit pavarësinë krahasuar me strukturë vendimmarrëse bazuar në një individ (kryetari).
- Hapja dhe transparenca e vendimmarrjes me qëllim që publiku dhe industria të kenë mundësi të shqyrtojnë në detaje vendimet e rregullatorit për të minimizuar rrezikun e ndërhyrjeve politike.

Ka disa mënyra se si mund të vlerësohet pavarësia reale e rregullatorit në përmasën institucionale. Kështu, aty ku qarkullimi i drejtuesve ekzekutivë të një agjencie rregullatore është i lartë, kur duket se ka ushtrim të dobët (varfër) të kompetencave, ku ka fakte të abuzimit për shkak të shmages së rregullatorit, kur rregullatori duket se po vepron gjithnjë e më shumë nën presione dhe kufizime të jashtme, ose kur një rregullator, pavarësisht se është i mirëpajisur me burime, nuk arrin të ushtrojë me efektivitet kompetencat e tij, pavarësia e këtij rregullatori vihet në pikëpyetje.

4.2.2. Pavarësia rregullatore

Quintyn *et.al.*, (2002; 2007:21) e përcaktojnë pavarësinë rregullatore si aftësi për të patur një shkallë të përshtatshme autonomie në përcaktimin e rregullave dhe rregullimin mbikëqyrës për subjektet që mbikëqyr, brenda kufijve të përcaktuar me ligj. Das *et. al.*, (2002:3) e konsiderojnë pavarësinë rregullatore si kritike për rregullim efektiv. Këto rregulla dhe rregullore kanë të bëjnë me natyrën specifike të ndërmjetësimit financiar dhe mbështesin sigurinë e qëndrueshmërinë e tij. Në minimum ato trajtojnë kufijtë e ekspozimit, provigjonet, mjaftueshmërinë e kapitalit, apo kërkesat për drejtuesit. Në këtë mënyrë mbështetet procesi që sektori financiar të funksionojë mbi bazë standardesh dhe praktikash më të mira ndërkombëtare. Quintyn *et. al.*, rekomandojnë që në vendet ku kushtetuta apo tradita juridike nuk e lejon që agjencitë e pavarura të kenë kompetenca rregullatore, duhet shqyrtuar mundësia për të bërë përjashtime bazuar në rëndësinë që ka funksioni rregullator dhe mbikëqyrës i sektorit financiar. Pavarësia rregullatore i vendos mbikëqyrësit në një pozicion më të mirë, që kanë mundësi të reagojnë me shpejtësi dhe fleksibilitet ndaj nevojave dhe tendencave në ndryshim në tregjet ndërkombëtare. Ndërsa, mungesa e autonomisë në këtë përmasë krijon rrezikun që të humbet kohë e çmuar (si rregull 1 deri në 2 vjet, sipas Quintyn *et. al.*, 2002:14) përpara se rregullat apo rregulloret e reja të adoptohen dhe madje këto rregulla teknike kur adoptohen mund të jenë të infektuara me konsiderata politike. Sipas Das *et. al.*, (2002) pavarësisht nga modelet e ndryshme në dhënien e kompetencave për rregullatorët për të hartuar rregullat, tendenca ka qenë drejt forcimit të pavarësisë në këtë përmasë.

4.2.3. Pavarësia mbikëqyrëse

Quintyn *et.al.*, (2002; 2007:22) e përcaktojnë pavarësinë mbikëqyrëse si pavarësia që ka autoriteti rregullator për të qenë në gjendje të ushtrojë gjykimin dhe kompetencat e tij në çështje të tilla si licensimi, inspektimet në vend dhe mbikëqyrja nga jashtë, marrja e vendimeve për masat administrative dhe zbatimi i tyre, përfshi heqjen e licencës, të cilat përbëjnë mjetet

kryesore të mbikëqyrjes për të siguruar qëndrueshmërinë e sistemit. Duke iu referuar Lastra (1996), Quintyn *et. al.*, (2002:17) e ndajnë funksionin mbikëqyrës në katër fusha: në licensim; në vetë mbikëqyrjen në kuptimin e ngushtë të fjalës, në marrjen e masave administrative dhe në administrimin e krizës. Për Das *et. al.*, (2002) pavarësia mbikëqyrëse është kritike për zbatimin e rregullave, marrjen e masave administrative dhe administrimin e krizave.

Prandaj, përmasa mbikëqyrëse e pavarësisë është ndoshta përmasa më kritike për pavarësinë e autoritetit rregullator. Nga ana tjetër, kjo është edhe përmasa më e vështirë për t'u arritur, pasi është vërejtur se ndërhyrjet politike janë më të pranishme në këtë aspekt. Për këtë arsye, forcimi i pavarësisë në këtë përmasë sigurohet me arritjen e disa elementëve, të trajtuar në vijim.

Në literaturë theksohet se autoriteti mbikëqyrës duhet të jetë i vetmi që të ketë kompetencën për dhënien dhe heqjen e licencave. Për Mwenda (2006:4) dhe Das *et. al.*, (2002) nëse procesi i heqjes së licencave i lihet ministrisë apo ndonjë agjencie tjetër qeveritare, atëherë kemi të bëjmë me rregullim të pa shoqëruar me zbatueshmëri, që në fakt i ngjan një “*tigri pa dhëmbë*”. Më tej, Mwenda (2006:21) thekson se edhe rregullatori që nuk ka mundësi të vendosë komisione licensimi për pjesëmarrësit në treg apo nuk ka mundësi të ekzekutojë funksionet e veta ka pavarësi të pamjaftueshme.

Edhe Abrams dhe Taylor (2000:7) mbështesin idenë që rregullatori duhet të ketë kompetenca efektive zbatueshmërie mbi të gjithë subjektet që mbikëqyr. Rregullatori duhet të jetë në gjendje të kërkojë informacion nga shoqëritë mbikëqyrura; të vlerësojë kompetencën dhe ndershmërinë e drejtuesve të lartë dhe pronarëve të institucioneve; të marrë masa administrative të përshtatshme dhe të përshkallëzuar për ata që nuk zbatojnë rregullat deri në pasjen e pushtetit më të fundit, që është ndërhyrja në institucion nëse lind nevoja dhe heqja e licencës.

Sipas Mwenda (2006:13) rregullatori që të realizojë rregullim efektiv të tregut, duhet të ketë kompetenca të mjaftueshme të dhëna me ligj si:

- Kompetenca për të autorizuar subjektet për të ushtruar aktivitetet e rregulluara;
- Kompetenca për të mbikëqyrur bizneset e rregulluara;
- Kompetenca për të inspektuar, hetuar dhe shqyrtuar zbatimin e pajtueshmërisë me kërkesat ligjore dhe rregullatore, si nëpërmjet vendosjes së kërkesave të detyrueshme për licensim, ashtu edhe të tërheqjes së autorizimit; dhe
- Kompetenca për të shkëmbyer informacion me rregullatorët e tjerë.

Për të lehtësuar ushtrimin e këtij autoriteti, duhet të ruhet integriteti i funksionit mbikëqyrës. Ruajtja e integritetit të funksionit mbikëqyrës është element i rëndësishëm për shëndetin e sistemit financiar. Integriteti vlerësohet se ruhet duke krijuar mbrojtjen e nevojshme ligjore për mbikëqyrësit në ushtrimin e detyrave të tyre. Kështu, mbikëqyrësi duhet të mbrohet nga çdo përgjegjësi që mund të krijohet edhe kur janë ushtruar si duhet kompetencat përkatëse. Kjo mbrojtje ka rëndësi sepse e nxit rregullatorin të kryejë detyrën e vet profesionalisht, në mënyrë të pavarur, me kompetencë, me kujdes dhe pa frikë se do të paditet nga palët që nevikosen, edhe nëse kanë vepruar në mirëbesim (Taylor *et. al.*, 2007; Abrams dhe Taylor, 2007). Madje Mwenda argumenton (2006:21) se ligjet duhet të kufizojnë kohën që lejohet për apelim nga institucionet, kundrejt të cilave janë marrë masa administrative, me qëllim që të mbrohen mbikëqyrësit nga frikësimi politik apo i industrisë gjatë një procesi të gjatë gjyqësor.

Sipas Taylor *et. al.*, (2007) të tjera mjete forcuese të pavarësisë në përmasën e mbikëqyrjes janë nivelet e përshtatshme të pagave për mbikëqyrësit, ndërhyrjet në treg dhe marrja e masave

administrative sipas një sistemi bazuar në rregulla (elementë të cilët i gjejmë të shtjelluar edhe në trajtimin e pavarësisë politike dhe asaj formale) me qëllim që të kufizohet hapësira për subjektivizëm për rastet e veçanta, si dhe mundësia për procese gjykimi të specializuara që e mbrojnë autoritetin nga paditë që mund t'i ngrihen.

Nxitësit financiarë, të trajtuar gjerësisht edhe tek përmasa financiare e pavarësisë, për punonjësit e autoritetit rregullator mbrojnë integritetin e mbikëqyrësve pasi ato e lejojnë autoritetin të tërheqë dhe të mbajë specialistët më mirë të kualifikuar dhe kompetentë, që kanë më shumë besim në gjykimin e tyre dhe për pasojë mund të jenë më pak të prirur ndaj korrupsionit (Taylor *et. al.*, 2007; Mwenda, 2006).

Kuti për lexim të mëtejshëm nr. 4-1

Pagat e Autoritetit të Shërbimeve Financiare (FSA), Angli

Autoriteti i Shërbimeve Financiare, i cili do të ndahet në dy pjesë në fund të vitit tjetër, ka nevojë të rrisë pagat me 50% në agjencitë pasuese për të tërhequr dhe mbajtur punonjësit e aftë për të ushtruar rregullim më të fortë dhe më ndërhyrës, ka paralajmëruar një shoqëri këshilluese për rekrutim punonjësish.

Disa grupe të industrisë duket se janë të gatshëm të paguajnë më shumë në këmbim të rregullimit më të mirë. Një raport i javës së kaluar nga Instituti i Financave Ndërkombëtare, që përfaqëson 400 grupet financiare më të mëdha në botë, tha se anëtarët e tij e pranojnë nevojën për pagesa më të mira dhe për rregullatorë më me përvojë.

Burimi: FT, "FSA urged to increase pay"

4.2.4. Pavarësia financiare

Quintyn *et. al.*, (2002:21; 2007:24), Das *et. al.*, (2002), Mwenda (2006), Abrams *et. al.*, (2000) përcaktojnë pavarësinë buxhetore (financiare) si aftësia e autoritetit rregullator për të përcaktuar madhësinë e buxhetit të vet dhe për të shpërndarë burimet si dhe përcaktuar përparësitë. Me fjalë të tjera, kjo përmasë ka të bëjë me rolin që luan ekzekutivi apo legjislativi në përcaktimin e madhësisë së buxhetit dhe përdorimin e tij përfshi përcaktimin e nevojave për punonjës, punësimin dhe trajtimin e tyre si dhe përcaktimin e nivelit të pagave të tyre. Sa më e lartë pavarësia financiare aq më i pajisur është autoriteti rregullator për t'i rezistuar presionit politik, i cili mund të ushtrohet edhe nëpërmjet presionit buxhetor. Një autoritet rregullator i pavarur financiarisht mund t'i përgjigjet më shpejt nevojave të reja që dalin në fushën e mbikëqyrjes dhe për të siguruar që pagat janë mjaftueshëm tërheqëse për të punësuar punonjës të aftë. Das *et. al.*, (2002) argumentojnë se për këto arsye kjo pavarësi është më e konsoliduar në ato vende ku mbikëqyrja është pjesë e bankës qendrore, duke patur parasysh pozicionin autonom që ka buxheti i një banke qendrore dhe në ato vende që kanë krijuar agjenci mbikëqyrëse të integruara.

Pavarësia financiare e autoritetit rregullator lidhet dhe me burimet e sigurimit të të ardhurave. Autorët që trajtojnë këtë element preferojnë që financimi i buxhetit të vijë nga komisionet dhe tarifatat që vendoset mbi subjektet që mbikëqyren dhe jo nga buxheti i përgjithshëm i qeverisë. Nëse autoriteti financohet me komisione e tarifa, reduktohet rreziku i ndërhyrjes politike nëpërmjet procesit të miratimit buxhetit. Edhe Abrams *et. al.*, (2000:7) preferojnë financimin nga industria, sepse krijohet më tepër fleksibilitet në pagesat e punonjësve. Megjithatë, nëse komisionet e tarifatat nuk janë strukturuar si duhet, përsëri krijohet një varësi buxhetore nga

4.3. Pavarësia e AMF

Qëllimi i materialit, siç u theksua në nisje të këtij punimi, është të shqyrtojë pavarësinë e AMF. Pas trajtimit teorik, të paraqitur në seksionet 4.1 dhe 4.2 për aspektet dhe përmasat e pavarësisë së autoritetit rregullator, në vijim do të japim trajtimin e tyre për rastin konkret të AMF duke u bazuar kryesisht në kuadrin ligjor dhe, aty ku është e mundur, në praktikën e veprimtarisë së AMF, si dhe duke u krahasuar me aspektet ligjore e praktike të BSH dhe të HANFA. Siç e kemi shpjeguar, krahasimi me BSH bëhet për ngjashmëri të rastit pasi të dy institucionet janë autoritete rregullatore të fushës financiare dhe për shkak se pavarësia e bankës qendrore në Shqipëri është më e konsoliduar, duke shërbyer si udhërrëfyes më i përshtatshëm për AMF, si dy autoritete që veprojnë në të njëjtin mjedis. Ndërsa krahasimi me HANFA bëhet për të vlerësuar AMF në kontekstin e një përvoje rajonale, që është më e ngjashme me rastin e Shqipërisë. Kroacia është i vetmi vend në rajonin e Ballkanit me model autoritetesh rregullatore pothuaj identik si Shqipëria. Rregullimi financiar në Kroaci mbulohet nga banka qendrore, që përgjigjet kryesisht për bankat, dhe autoriteti rregullator, që mbulon pjesën tjetër të tregut financiar jobankar. HANFA, si edhe AMF, janë krijuar dhe kanë filluar funksionimin rreth 5 vjet më parë, duke integruar autoritetet rregullatore që vepronin në segmentin përkatës të tregut financiar (tregun e sigurimeve, tregun e letrave me vlerë dhe pensionet). HANFA dhe AMF veprojnë në tregje financiare me madhësi relativisht të vogël dhe që dominohen nga sektori bankar. Informacioni për të bërë vlerësimin krahasues është marrë nga ligji që rregullon veprimtarinë e HANFA²⁵. Gjithashtu, vëzhgimi krahasues shoqërohet edhe me ballafaqimin e pavarësisë së AMF me tre autoritetet rregullatore paraardhëse të saj, KLV, AMS dhe IIPPS, për të dhënë një ide mbi ndikimin që ka patur reforma në pavarësinë rregullatore (informacioni krahasues jepet në shtojcën 1).

Sipas Das *et. al.*, (2002) nga vlerësimi i vendeve që morën pjesë në FSAP rezultuan një sërë mungesash. Mungesat më të spikatura kishin të bënin me: agjencitë mbikëqyrëse duhej të përballeshin me ndërhyrje politike që merrnin formën e ndërhyrjes në procesin vendimmarrës, largimin arbitrar të drejtuesve të lartë apo mungesën e pavarësisë buxhetore. Po kështu, rezultoi ndërhyrje e papërshtatshme nga subjektet e mbikëqyrura, veprime ligjore të, apo kërcënimi për të, ndërmarra ndaj mbikëqyrësve si dhe kompetenca të pamjaftueshme për zbatueshmëri. Të tilla mangësi jo vetëm pengojnë kryerjen e detyrës nga autoriteti, por ulin edhe besueshmërinë e tij. Më tej, mungesa e pagave konkurruese dhe e mbikëqyrësve të trajnuar minonin efektivitetin e procesit mbikëqyrës. Të tilla mangësi ishin më të shprehura në mbikëqyrjen e sektorit të sigurimeve dhe të letrave me vlerë, krahasuar me atë të sektorit bankar.

Edhe Shqipëria është vizituar e vlerësuar në kuadër të FSAP. Misionet e ndryshme të FMN dhe BB kanë bërë vlerësimet përkatëse, duke rekomanduar masa për korrektimin e mangësive. Në vija të përgjithshme nga analiza e pavarësisë së AMF vërehen pak a shumë të njëjtat mangësi të shtjelluara nga Das *et. al.*, (2002). Në nëntor 2006, BB konkludon se: “Në pikëpamjen e misionit, kuadri ligjor i AMF-së i miratuar në korrik [2006, shënimi im] siguron një bazë ligjore të përshtatshme për AMF...”.²⁶ Por misionet teknike të periudhës 2006-2011 theksonin se pavarësia e AMF-së po minohet nga kufizimet që i janë vendosur autoritetit në pavarësinë për të caktuar strukturën organizative, hartuar e miratuar rregullat mbikëqyrëse dhe, ajo që është

²⁵Act on Croation Financial Services Supervisory Agency, (Official Gazette 140/05) <http://www.ripe.hanfa.hr/en/regulativa/general/> (10.10.2011).

²⁶The WB, “Albania Post FSAP NBFi Integration and Insurance Sector Supervision Technical Assistance Mission (October 1-7, 2006) for FSA - Aide-Mémoire”, 1 nëntor 2006.

theksuar më shumë, në kufizimin e pagave të punonjësve që pengojnë autoritetin të punësojë dhe të mbajë ekspertë të kualifikuar mirë. BB thekson se është krijuar dallim me autoritetin tjetër mbikëqyrës financiar, që është banka qendrore, dhe nuk mbështet pikëpamjen e MF për ta trajtuar AMF-në si autoritetet e tjera rregullatore jo të fushës financiare, të cilat veprojnë në vend (shih kutia për lexim të mëtejshëm nr. 4-2)²⁷.

Komisioni European në raportin e progresit për Shqipërinë (2011:36-37)²⁸ në vija të përgjithshme thekson nevojën e forcimit të kapacitetit administrativ të AMF-së dhe shtimit të punonjësve. Raporti konkludon se ka patur progres të moderuar në fushën e mbikëqyrjes së shërbimeve financiare, kryesisht në përshtatjen e legjislacionit me *acquis*. Por kapaciteti administrativ për të ushtruar mbikëqyrjen e tregut dhe zbatimin e duhur të legjislacionit vlerësohet i pamjaftueshëm.

Siç shihet, konkluzionet e BB dhe të BE janë në linjë me mangësitë e shtjelluara nga Das *et. al.*, më sipër. Nga vlerësimi i aspekteve dhe tipareve të pavarësisë rezulton se në parim autoritetet e vendit kanë arritur konsensusin se autoriteti rregullator duhet të jetë i pavarur, të shprehur në nenin 3 “Statusi i autoritetit” të ligjit “Për AMF” ku përcaktohet: “Autoriteti është person juridik publik, **i pavarur**” Përtej këtij konstatimi të përgjithshëm, në detaje vijon argumentimi për pavarësinë e AMF sipas aspekteve të ndryshme, për të shqyrtuar nëse kuadri ligjor, në tërësi, është hartuar në mbrojtje të pavarësisë së AMF dhe nëse praktikat në zbatimin e kuadrit ligjor respektojnë atë shkallë pavarësie të dhënë me ligj.

4.3.1. Pavarësia e AMF nga politika dhe industria

Duke iu referuar treguesve që japin në mënyrë të drejtpërdrejtë pavarësinë e autoritetit të rregullatorit nga politika, të trajtuar në seksionin 4.1.1 më sipër, vërejmë se me ligj AMF-së i është njohur një pavarësi politike e konsiderueshme bazuar në argumentet e mëposhtme:

- Afati i emërimit në detyrë të kryetarit dhe anëtarit të Bordit të AMF është 5 vjet, afat më i gjatë se sa cikli zgjedhor, duke gëzuar një shkallë pavarësie në raport me organizmat që bëjnë emërimet, madati i të cilave është 4 vjet. Krahasuar me guvernatorin dhe anëtarin e KM të BSH, që kanë mandat 7-vjeçar, kryetarin dhe anëtarin e bordit të HANFA, që kanë mandat 6-vjeçar, AMF është në pozitë më inferiore. Krahasuar me tre autoritetet që u integruan në AMF mund të thuhet se AMF ka trashëguar pozicionin më të pavarur. Kështu, afati në detyrë i kryetarit dhe i anëtarit të këshillit të AMS ishte 4-vjet; afati në detyrë i komisionerëve të KLV-së ishte 5 vjet, ndërsa për kryeinspektorin e IIPPS ligji nuk përcaktonte afat në detyrë. Pra, procesi i integritimit ka çuar në forcim të pavarësisë së mbikëqyrjes së tregut të sigurimeve dhe të pensioneve.
- Organizmat që emërojnë kryetarin dhe anëtarët e Bordit të AMF janë të nivelit më të lartë dhe në përputhje me rekomandimet që jep literatura. Në procesin e emërimit përfshihen Qeveria, që propozon shumicën e anëtarëve, dhe Kuvendi. Përveç kësaj, propozimet e Qeverisë formohen nga propozime të paraqitura nga një numër institucionesh të tjera. Skema ligjore e emërimeve është parashikuar që, në parim, të sigurohet një profil i plotë ekspertize dhe pikëpamjesh për Bordin e AMF. Edhe ky

²⁷ The WB, “Albania Post FSAP NBFi Integration and Insurance Sector Supervision Technical Assistance Mission (December 3-15, 2006) for FSA - Aide-Mémoire”, 10 janar 2007; The WB, “Albania FSAP NBFi Integration and Insurance Sector Supervision Technical Assistance Aide-Mémoire of FSA 16-21 April Mission”, 10 maj 2007; The WB, “Aide-Mémoire of Insurance Technical Mission, November 22-26, 2010”, 8 mars 2011.

²⁸ European Commission, “Albania 2011 Progress Report”, Brussels, 12.10.2011.

element forcon pavarësinë politike të AMF, e cila ruan një pozitë të njëjtë me HANFA (anëtarët e bordit të së cilës zgjidhen nga parlamenti me propozim të qeverisë) dhe gati të njëjtë me BSH, ku përsëri kemi një kombinim emërimesh nga Qeveria-Kuvendi-Presidenti. Megjithatë, BSH paraqet një element më të favorshëm për pavarësinë politike, pasi një anëtar i KM propozohet nga vetë Këshilli, duke krijuar, të paktën teorikisht, një premisë për cilësi më të lartë profesionale dhe prani më të madhe teknicienësh në të, për pasojë dhe për pavarësi më të madhe. Ky rregullim duket i përshtatshëm të parashikohet edhe për AMF. Në krahasim me tre autoritetet rregullatore të integruara, përsëri vërehet që AMF ka trashëguar pozicionin e pavarur të KLV. Komisionerët e KLV propozoheshin nga Presidenti, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, Dhoma e Tregtisë dhe Industrisë dhe KM i BSH dhe emëroheshin në Kuvend. Në rastin e AMS emërimi bëhej nga Këshilli i Ministrave me propozim të Ministrisë të Financave. Në rastin e IIPPS kryeministri emëronte kryeinspektorin dhe bordi këshillimor përbëhej nga përfaqësues të institucioneve të ndryshme.

- Largimi nga detyra i kryetarit dhe anëtarit të bordit në të tre institucionet është parashikuar vetëm për shkaqe që i përcakton ligji, duke vënë në funksionim organet që i emërojnë ata, gjë që siguron një nivel të mirë mbrojtjeje për drejtuesit e lartë të tyre dhe, për pasojë, duke forcuar pavarësinë individuale dhe kolegjiale të drejtimit të tyre. Edhe autoritetet rregullatore paraardhëse të AMF-së ishin të parashikuara në ligjet përkatëse pothuaj të njëjtat kushte për shkarkimin e drejtuesve.
- Legjislacioni në fuqi në Shqipëri, dhe më specifikisht ligjet për BSH dhe AMF si dhe legjislacioni që trajton çështjet e konfliktit të interesave, ndalon kombinimin e mandatit të të emëruarit në autoritetet rregullatore me emërimin në pozicione të tjera publike, me qëllim shmangien e konfliktit të mundshëm të interesit dhe krijimin e premisë për të forcuar pavarësinë e tyre. E njëjta praktikë vërehet edhe në rastin e HANFA si dhe në rregullatorët paraardhës të AMF.
- Lejimi i riemërimit është elementi që dobëson pozicionin e pavarësisë së të tre institucioneve në shqyrtim. BSH dhe HANFA, madje, paraqiten më pak të pavarur se sa AMF. Në të dy këto institucione ligji shprehet se kreu dhe anëtari i bordit apo i këshillit kanë të drejtë riemërimi. Në rastin e AMF njihet vetëm një e drejtë riemërimi për anëtarin e Bordit, ndërsa për kryetarin e autoritetit nuk ekziston e drejta e rinovimit të mandatit të kryetarit. Duke iu referuar ish-autoriteteve rregullatore, KLV njihete vetëm një të drejtë riemërimi, ligji i AMS shprehet për të drejtë riemërimi pa e kufizuar atë, ndërsa për IIPPS ligji nuk shprehej pasi nuk kishte afat të përcaktuar për emërimin në detyrë.

Për të shqyrtuar pavarësinë e autoritetit rregullator nga industria na vijnë në ndihmë përcaktimet ligjore të bëra për format në vijim të marrëdhënieve midis tyre:

- Emërimi. Ligji i AMF pengon anëtarin e bordit të punësohet në tregun që rregullon për dy vjet pas përfundimit të detyrës në AMF. Ligji i BSH pengon vetëm guvernatorin dhe zëvendësguvernatorin e parë të punësohet në tregun që rregullon BSH për një periudhë 1-vjeçare. Ndërsa në rastin e HANFA pengimi është për kryetarin dhe anëtarët e bordit po për një periudhë 1-vjeçare. Nga të tre autoritetet rregullatore paraardhëse, ligji i AMS parashikonte pengimin e anëtarit të këshillit për të qenë aksioner në një shoqëri të

Koncepti që zyrtari duhet të jetë i pavarur është më tepër rrjedhojë e përcaktimit të autoritetit si institucion i pavarur dhe duke u bazuar në kërkesat ligjore për aftësitë profesionale, përvojën në punë, detyrimin për mospjesëmarrje në veprimtari politike e papajtueshmëri me detyra të tjera publike si dhe mosveprimin në kushtet e konfliktit të interesit. Megjithatë, në rastin e AMF ligji parashikon që anëtari i bordit lirohet nga detyra nëse i shkakton dëm imazhit të Autoritetit si institucion i pavarur, dispozitë e cila mund të interpretohet si një kërkesë, gjithsesi jo e drejtpërdrejtë, për pavarësinë e zyrtarit. Edhe ligji i BSH është i ngjashëm me atë të AMF, ku detyrimi për pavarësinë individuale është koncept që derivon nga kërkesat e tjera për funksionin e anëtarit të KM. Përkundrazi, në rastin e HANFA ligji parashikon detyrimin e zyrtarëve të emëruar që gjatë ushtrimit të detyrës të mos vënë në dyshim pavarësinë e tyre dhe të agjencisë, pra ka një kërkesë të drejtpërdrejtë në mbrojtje të pavarësisë, kërkesë e cila i drejtohet zyrtarit. Edhe aktet që rregullonin veprimtarinë e KLV, AMS dhe IPPS, gjithashtu, nuk parashikonin dispozita të tilla. Pra, një tjetër element ku ligji i AMF mund të përmirësohet është përfshirja në ligj e një kërkesë eksplicite për pavarësi të zyrtarit të lartë të rregullatorit. Përmirësimi ligjor krijon premisën për të rritur pavarësinë formale, siç shprehen Naert *et. al.*, (2006) mbi shanset e rritjes së pavarësisë së rregullatorit nëse ligji parashikon një klauzolë të tillë. Interesante paraqitet dispozita ligjore e Komisionit të Mbikëqyrjes Financiare në Bullgari. Sipas nenit 5 të ligjit²⁹ anëtari i zgjedhur në Komision duhet të betohet para parlamentit sipas një formule që theksin e vë tek parimi i pavarësisë: *“Betohem në emër të Republikës së Bullgarisë se do të mbetem besnik i Kushtetutës dhe ligjeve të këtij vendi, do të punoj për përmbushjen e objektivave të Komisionit të Mbikëqyrjes Financiare i udhëhequr nga parimet e pavarësisë, paanësisë dhe të mirëbesimit në kryerjen e detyrave të ngarkuara nga ky ligj. Betohem.”* Një dispozitë ligjore me këtë përmbajtje jo vetëm e thekson më shumë pavarësinë e anëtarit të organit drejtues të autoritetit rregullator, por edhe vetë procedura e ndjekur me anë të një ceremonie solemne betimi, e shton dozën e rëndësisë që ka pavarësia.

- Shprehja formale e pavarësisë dhe kushtet në të cilat rrëzohen vendimet e autoritetit rregullator. Ligji i AMF shprehet se institucioni është i pavarur. Të njëjtin përcaktim e gjenim vetëm tek rasti i KLV, ndërsa për dy rregullatorët e tjerë paraardhës nuk parashikoheshin të tilla përcaktime ligjore. Pra, integrimi në AMF ka sjellë forcim të pavarësisë në të paktën këta dy rregullatorë. Megjithatë, ligji i AMF në drejtim të pavarësisë institucionale nuk ka të shprehur në mënyrë të fortë, me një dispozitë specifike, pavarësinë, siç e gjejmë në rastin e BSH dhe të HANFA, ku me nene të veçanta pengohet çdo formë ndërhyrjeje në pavarësinë e autoritetit. Shprehja formale e pavarësisë së AMF përbën një element tjetër ku ligji i AMF ka nevojë të përmirësohet, duke patur në vëmendje konkludimin teorik se pavarësia formale më e madhe krijon premisë për pavarësi reale më të madhe. Përsa i përket kushteve të rrëzimit të vendimeve, në asnjë nga ligjet nuk parashikohet një klauzolë e tillë. Vendimet që merren nga këto autoritete apelojnë vetëm në gjykatë.
- Pavarësia financiare në lidhje me burimin e financimit. Ligji i AMF parashikon që autoriteti të financohet kryesisht me tarifa dhe komisione nga industria dhe për diferencë, kur të ardhurat janë të pamjaftueshme, nga buxheti i shtetit, pjesë e cila miratohet nga Kuvendi si pjesë e pavarur e buxhetit të shtetit. Gjithashtu, me ligj dhe akte të tjera nënligjore janë përcaktuar llojet e tarifave dhe komisioneve që i vendosen subjekteve të

²⁹Financial Supervisory Commission Act http://www.fsc.bg/public/upload/files/menu/FSC_2010.pdf

rregulluara dhe masa e tyre. Në këtë aspekt, mund të thuhet se AMF ka një formulim financimi që respekton pavarësinë e tij. I njëjti model financimi ka ekzistuar edhe në autoritetet rregullatore paraardhëse dhe të ngjashëm e gjejmë modelin në ligjin e HANFA. Ndërsa BSH nuk merr financim nga buxheti i shtetit, përveç rastit kur duhet të mbulohet diferenca negative midis mjeteve dhe detyrimeve të saj. BSH, po ashtu, nuk merr financim nga subjektet e mbikëqyrura. Në këtë aspekt pozicioni më i pavarur financiar është ai që i njihet BSH. Megjithatë, përcaktimi ligjor i bërë për AMF, teorikisht, i siguron një nivel pavarësie të konsiderueshëm në anën financiare. Por në praktikë, siç do të trajtohet në detaje në seksionin 4.3.7 më poshtë, financimi për një periudhë kohe nga buxheti i shtetit dhe tregu relativisht i vogël që mbikëqyr kufizojnë pavarësinë financiare të AMF.

- Pavarësia financiare në lidhje me strukturën e pagave të punonjësve. Ky është element kritik në lidhje me nivelin e pavarësisë së AMF-së, i diskutuar gjerësisht me misionin e BB-së dhe që ka krijuar një dallim diskriminues midis punonjësve të rregullatorëve në Shqipëri (shih Kutia për lexim të mëtejshëm nr. 4-2). Nëse i referohemi ligjit të AMF-së, ligjërisht mund të themi se pavarësia e dhënë këtij institucioni është e konsiderueshme, pasi politika e pagave dhe shpërblimeve përcaktohen me vendim të Bordit të Autoritetit dhe sipas propozimit të Kryetarit të Autoritetit; ndërsa pagat për Kryetarin dhe Bordin e Autoritetit miratohen në Parlament, me propozim të Bordit të Autoritetit. Me këtë përcaktim qartazi AMF-së i është dhënë pavarësia për ta përcaktuar vetë politikën e shpërblimit të punonjësve. Nëse e krahasojmë me BSH dhe HANFA, AMF-së i është dhënë një pavarësi relativisht më e dobët. Në rastin e BSH është KM që përcakton pagat dhe shpërblimet mbi punonjësit, Guvernatorin dhe anëtarin e KM. Në rastin e AMF-së ligji kërkon miratim në Kuvend të pagës së kryetarit dhe anëtarit të Bordit, që në fakt shërben si nivel tavan page me ndikim në krejt hierarkinë e pagave të rregullatorit. Nga ana tjetër, fakti që Kuvendi, në bazë të ligjit të AMF, duhet t'i marrë vendimet mbi bazën e propozimit të Bordit të rregullatorit, e zbut këtë kufizim, pasi ligjvënësi ka përcaktuar që Kuvendi t'i referohet një propozimi që vjen nga vetë rregullatori dhe procesi i miratimit shërben më tepër si një element përgjegjshmërie për të shmangur vendimet e paarsyeshme të Autoritetit. Megjithatë, nëse i referohemi kuadrit ligjor në tërësi dhe mënyrës se si është zbatuar ai në praktikë, mund të themi që pavarësia e AMF-së në lidhje me përcaktimin e pagave, në mos plotësisht, është minuar në masë të konsiderueshme. Miratimi i ligjit për pagat dhe shpërblimet në strukturat e institucioneve të pavarura³⁰ i vendos pagat e krerëve të institucioneve të pavarura si funksion të pagës së presidentit, duke fiksuar kështu ligjërisht nivelin tavan të pagës më të lartë të AMF dhe, për pasojë, duke ndikuar në hierarkinë e pagave të punonjësve të AMF. Për më tepër, ligji i cituar përcakton shprehimisht që pagat e punonjësve të autoritetit rregullator si dhe kategorizimet e pozicioneve të punës janë të njëjta me pagat dhe shpërblimet e nëpunësve civilë në ministritë e linjës dhe këto nivele përcaktohen me VKM. Në këtë mënyrë, ligji për pagat dhe shpërblimet në institucionet e pavarura dhe një numër VKM-sh të dala në zbatim të tij, kanë kufizuar krejtësisht, ose më e drejtë është të thuhet, i kanë hequr tërësisht Autoritetit pavarësinë financiare në përcaktimin e politikës së trajtimit financiar të punonjësve, duke i marrë kompetencat e Bordit të njohura me ligjin e AMF-së. Ligji për pagat dhe shpërblimet në institucionet e pavarura vendos linjën e krahasimit të

³⁰ Ligji nr. 9584, datë 17.07.2006, "Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj", nenet 1-11.

rregullatorit financiar me ministrinë e linjës, paralelizëm i cili, siç e kemi trajtuar më sipër dhe siç shprehet misioni i BB, nuk është i saktë nga pikëpamja teorike. Madje ky ligj shkon më tej, në vend që rregullatorin financiar ta trajtojë paralelisht me rregullatorin bankar, e vë në pozitë diskriminuese të parin krahasuar me të dytin. Për rastin e BSH ligji përcakton që shpërblimet për pagat e titullarëve të BSH përcaktohen me ligj nga Kuvendi, ndërsa pagat e punonjësve të BSH përcaktohen nga KM. Në praktikë, Kuvendi ka vijuar të respektojë përcaktimet që bën ligji i BSH. Pra, për dy rregullatorë të së njëjtës fushë, ligjvënësi ka zbatuar standarde të ndryshme dhe jo në harmoni me natyrën dhe objektivin e punës së tyre, në kundërshtim me parimin e pavarësisë që duhet të gëzojnë autoritetet rregullatore financiare dhe jo në respektim të frymës së kriterëve ndërkombëtare të hartuara për këtë qëllim (shih shtojca 2). Nga ky vështrim, qartësisht konkludohet që institucioni me një pavarësi më të konsoliduar si BSH e ka më të lehtë t'i rezistojë presioneve të politikës krahasuar me një institucion relativisht të ri, siç është AMF, konkludim që përputhet me konkluzionin e paraqitur në seksionin 4.2.4 të pranuar nga një sërë autorësh se sa më e lartë pavarësia financiare aq më i pajisur është autoriteti rregullator për t'i rezistuar presionit politik. Ndërsa duke e krahasuar me rregullatorët financiarë vërejmë përsëri se niveli më i lartë i pavarësisë i njihej KLV. Në bazë të ligjeve në fuqi KLV paraqiste për miratim në Kuvend të ardhurat dhe shpenzimet. Në rastin e AMS dhe të IIPPS³¹ nivelet e pagës përcaktoheshin me VKM. Legjislacioni në fuqi, pra, ka reduktuar pavarësinë e AMF nën nivelin e KLV dhe duke e barazuar atë me IIPPS. Në rastin e rregullatorit të fushës së sigurimeve, pavarësisht përcaktimeve ligjore, rregullatori në realitet ka patur pavarësi në aspektet e përcaktimit të pagave dhe të buxhetit. Miratimi i këtyre elementëve me VKM dhe nga Ministri i Financave, ashtu siç propozoheshin nga vetë rregullatori, ka çuar në shfaqjen e rastit kur pavarësia *de facto* e agjencisë është më e lartë se sa pavarësia formale e saj. Prandaj, duke marrë parasysh edhe praktikën e AMS/KMS mund të themi që AMF është nën nivelin e pavarësisë së tyre.

- Pavarësia organizative në organizimin e strukturave të brendshme. Ky element përbën një tjetër çështje kritike në lidhje me pavarësinë e autoritetit rregullator. Pozicioni i AMF-së është thuajse i njëjtë si në rastin e trajtimit të pavarësisë financiare në lidhje me përcaktimin e pagave të punonjësve. Duke shqyrtuar përcaktimet ligjore përsëri rezulton që AMF, njësoj si BSH dhe HANFA, ka kompetencë të përcaktojë strukturën organizative dhe organizimin e strukturave të brendshme; kompetencë e cila është kufizuar ndjeshëm, duke cenuar pavarësinë, pasi ligji i sipërcituar për pagat dhe shpërblimet në institucionet e pavarura përcakton direkt kufizime në struktura dhe numër punonjësish; kërkon që struktura e AMF të miratohet në Kuvend dhe kërkon që Kuvendi të miratojë këtë strukturë me mbështetjen e MF dhe DAP. Rezultat i këtij kuadri ligjor është që struktura e autoritetit rregullator nuk kanë fleksibilitetin e nevojshëm që kërkohet, siç është shpjeguar më sipër nga ana teorike, për autoritetet e pavarura rregullatore; ligji ka barazuar ndërtimin e tij me administratën publike (lexo: qeveritare)

³¹ Shih p.sh., VKM nr. 526, datë 30.07.2004 “Për miratimin e strukturës dhe të niveleve të pagave të nëpunësve të IIPPS dhe për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2004, miratuar për Këshillin e Ministrave”.

duke krijuar deformime; dhe AMF është në pozicion më të diskriminuar krahasuar me rregullatorin bankar. Në këtë rast, AMF ka trashëguar rregullimet që përdorshin për IPPS, struktura organike e të cilit përcaktohej me VKM dhe është më pak i pavarur se KLV apo AMS, të cilat e kishin në kompetencë të vetën organizimin e brendshëm institucional. Ndërsa kompetencat e përcaktimit të rregulloreve dhe të përshkrimeve të punës brenda institucioneve, në çdo rast, i mbeten bordeve apo këshillave përkatës.

- Pavarësia organizative në politikën e personelit. AMF, si edhe BSH, duke e izoluar diskutimin nga elementi i mungesës së pavarësisë në përcaktimin e pagave, shpërblimeve dhe kategorizimeve të pozicioneve të punës e strukturës organizative, ka një pavarësi të konsiderueshme në lidhje me pjesën e mbetur të politikës së personelit, që lidhet me trajtimin dhe veprimtaritë sociale që mund të ofrohen për punonjësit e institucionit si dhe me kushtet e punësimit të tyre. Në përgjithësi, legjislacioni përcakton që punësimi në autoritetet rregullatore i nënshtrohen Kodit të Punës dhe bordet kanë kompetenca për miratimin e kushteve të punësimit. Të tillë rregullim gjejmë edhe për KLV, por jo për AMS dhe IPPS, administratat e të cilëve ndiqnin rregullimet e bëra në bazë të ligjit të administratës publike. Megjithatë, në rastin e BSH, ligji i jep autoritetit rregullator bankar më tepër pavarësi, duke parashikuar që BSH mund të japë kredi, të mbështesë me pension punonjësit e vet dhe të tjera përfitime, gjë që rrit pavarësinë individuale të mbikëqyrësit, pasi krijon kushtet për të shmangur konfliktet e interesit që mund të krijohen në raport me subjektet e mbikëqyrura.
- Kompetencat deleguar autoritetit. Në këtë përmasë të pavarësisë trajtohen elementët e pavarësisë në nxjerrjen e rregulloreve (përmasa rregullatore); në mbikëqyrje (përmasa mbikëqyrëse) dhe në marrjen e masave administrative (përmasa mbikëqyrëse). Duke e shtjelluar këtë çështje në detaje në seksionet 4.3.5 dhe 4.3.6 në vijim, duhet evidentuar se në tërësi AMF, me ligj, ka pavarësi në përmasën rregullatore dhe mbikëqyrëse, por kjo pavarësi është më pak e shprehur në marrjen e masave administrative pasi efektiviteti në zbatueshmërinë e tyre cenohet nga proceset gjyqësore jo të specializuara dhe që zgjasin në kohë. Edhe në këtë përmasë AMF është më e dobët se BSH dhe HANFA.

*

*

*

Bazuar në këta elementë mund të thuhet që pavarësia *de jure* e AMF është relativisht e lartë. Në këtë aspekt, AMF i përafrohet BSH, dhe, në përgjithësi, mund të thuhet se politikëbërësit në Shqipëri kanë pranuar që *de jure* të krijojnë autoritete rregullatore të pavarura. Pavarësia reale, sipas literaturës, kuptohet duke e përafëruar me disa tregues, të trajtuar më sipër në seksionin 4.1.2, gjë që mund të çojë në konkluzione të ndryshme. Analizimi i njërit prej këtyre treguesve, normës së qarkullimit të drejtuesit të rregullatorit, do të bëhet në vijim në seksionin 5. Në përgjithësi, duke iu referuar hipotezave të Hanretty dhe Koop dhe konkluzionit të tyre, të trajtuar më sipër, mund të pranohet se AMF ka një pavarësi ligjore të lartë, e cila cenohet nga reduktimi i konsiderueshëm në elementët e pavarësisë financiare dhe të organizimit të vet, gjë që ndikon në reduktimin e pavarësisë reale. Gërryerja e pavarësisë reale është më e mundshme duke patur parasysh që shteti ligjor në Shqipëri mbetet i pakonsoliduar. Shteti ligjor i pakonsoliduar ndikon që edhe lidhja midis pavarësisë *de jure* dhe *de facto* të zbehet dhe niveli i konsiderueshëm i pavarësisë që i njihet AMF me ligj të mos ndikojë mjaftueshëm në rritjen e pavarësisë reale të tij. Edhe elementët e trajtuar në hipotezat e tjera, si madhësia e vendit, mosha e agjencisë

rregullatore, autoritetet me pushtet vetoje, spikatja politike dhe gjendja ekonomike, pavarësisht se teorikisht mund të ndikojnë më pak në pavarësinë reale të një autoriteti rregullator, në tërësinë e tyre veprojnë në kahun gërryes të pavarësisë reale të AMF.

4.3.3. Pavarësia e AMF e objektivit dhe e instrumentit

Në rastin e AMF vihet re se është respektuar rregullimi klasik për autoritetet mbikëqyrëse. Autoriteti nuk ka pavarësi absolute për të ndjekur objektivat që dëshiron. Ligji përcakton fushën e veprimit të autoritetit dhe objektivat e tij. Më pas, autoriteti ka pavarësi në zgjedhjen e instrumenteve që e lejojnë atë të përmbushë objektivat e përcaktuar ligjorë. Në këtë aspekt AMF është në të njëjtin pozicion si edhe BSH apo HANFA.

4.3.4. Pavarësia institucionale e AMF

Përmasa e pavarësisë institucionale është trajtuar në shtjellimin e elementëve të pavarësisë politike dhe formale duke konkluduar që, në përgjithësi, AMF ka pavarësi institucionale; procesi i integritit të rregullatorëve financiarë ka forcuar pavarësinë institucionale; por pavarësia e AMF është ende më e dobët se rregullatorët e tjerë me të cilët është bërë analiza krahasuese. Duke i shtuar këtyre elementëve të trajtuar edhe shqyrtimin e strukturës qeverisëse dhe transparencës, vërehet se përsëri ruhet konkluzioni i mësipërm.

- Struktura qeverisëse e autoritetit duhet të shkojë në favor të një drejtimi kolegjal. AMF, ashtu si BSH dhe HANFA, ka një strukturë vendimmarrëse kolegjinale. Organi më i lartë vendimmarrës është Bordi i Autoritetit, i cili i merr vendimet me shumicë votash, pasi të jetë siguruar kuorumi dhe pa lejuar abstenim. Kompetencat më të qenësishme për rregullimin dhe mbikëqyrjen e tregut dhe organizimit të vetë AMF i njihen Bordit, i cili ka të drejtën e delegimit. Ndërsa kryetari i Bordit luan rolin e drejtorit të përgjithshëm ekzekutiv. Përveç kësaj, në AMF mund të krijohen komitete këshillimore dhe njëkohësisht komitete që trajtojnë çështje të veçanta me anëtarët joekzekutivë të Bordit. Drejtimi kolegjal ka qenë i pranishëm në KLV e AMS, ndërsa IIPPS i është pas njohur drejtim individual nga kryeinspektori, pranë të cilit funksiononte vetëm një bord këshillimor. Integrimi i tre rregullatorëve paraardhës në AMF qartësisht ka forcuar pavarësinë institucionale në formën e vendimmarrjes.
- Vendimmarrja të jetë e hapur dhe transparente për të izoluar vendimet e rregullatorit nga ndërhyrja politike. Nga kjo pikëpamje, elementi i vendimmarrjes, sipas përcaktimeve ligjore, forcon pavarësinë e AMF, pasi në parim kërkon që Bordi të bëjë publike politikën, praktikën dhe vendimmarrjen e tij. Ligji kërkon që bordi të caktojë rregullat për botimet dhe faqen e internetit të Autoritetit. Përcaktimet ligjore e përfaqësojnë pozicionin e AMF me atë të HANFA. Në rastin e BSH, ligji ka përcaktim të kundërt pasi si element të parë vendos konfidencialitetin e procesit vendimmarrës të KM, mangësi e cila lidhet me kohën kur është miratuar ligji i BSH dhe që në praktikën e BSH është korriguar me akte të tjera rregullative, që rrisin transparencën dhe forcojnë elementin e pavarësisë. Përcaktime të ngjashme përmban kuadri ligjor edhe për tre rregullatorët paraardhës.

4.3.5. Pavarësia rregullatore e AMF

Eshte në këtë përmasë AMF ka pavarësi të konsiderueshme, pasi kuadri rregullator që lidhet me tregjet dhe subjektet që rregullon e mbikëqyr janë kompetencë e Bordit të Autoritetit. Ky përcaktim është i njëjtë me BSH dhe HANFA dhe ka qenë i tillë për të tre autoritetet rregullatore paraardhëse.

4.3.6. Pavarësia mbikëqyrëse e AMF

Përmasa e pavarësisë mbikëqyrëse vlerësohet nisur nga një numër elementësh, me fjalë të tjera të drejtash apo kompetencash që duhet t'i ketë autoriteti rregullator për të qenë në gjendje të ushtrijë me efektivitet mbikëqyrjen. Duke iu referuar ligjit të AMF, por edhe ligjeve të tjera të fushës, siç janë ligji për veprimtarinë e sigurimeve e risigurimeve, ligji për titujt apo edhe për pensionet private suplementare³² si edhe rregullave e rregulloreve të nxjerra në zbatim të tyre, vërehet që AMF gëzon pavarësi mbikëqyrëse. Kështu, AMF është i vetmi autoritet licensues dhe ka të drejtë të kërkojë tarifa për këtë proces; AMF ka të drejtën të ndërmarrë inspektime në vend në subjektet e mbikëqyrura si dhe të kërkojë informacione e raportime për të analizuar veprimtarinë e tyre, të vendosë norma e kufij për administrimin e rreziqeve, duke realizuar mbikëqyrjen nga jashtë; AMF ka të drejtë të marrë një sërë masash korrektuese administrative, kur lind nevoja, deri në heqjen e licencës për subjektet e mbikëqyrura.

Në procesin licensues e mbikëqyrës AMF, përveç të tjerave, shqyrton përshtatshmërinë e aksionerëve dhe të drejtuesve si dhe personave të tjerë të rëndësishëm në subjektet e mbikëqyrura, si nga ana profesionale dhe morale dhe përsëri mund të marrë masa korrektuese edhe ndaj këtyre individëve.

Në procesin licensues e mbikëqyrës AMF ka të drejtë të hyjë në marrëveshje e të shkëmbejë informacionin e duhur me autoritetet e tjera rregullatore në vend dhe jashtë vendit, për të përmbushur objektivat e përcaktuara në ligj.

Vendimet e marra nga AMF mund të apelojnë vetëm në gjykatë dhe nuk ka mekanizma të tjerë që të rrëzojnë vendimet e AMF në lidhje me procesin rregullativ e mbikëqyrës. Gjithsesi, procesi gjyqësor e vështirëson efektivitetin e autoritetit rregullator duke patur parasysh që nuk i nënshtrohet një gjykimi të specializuar dhe proceset gjyqësore ndjekin rrjedhën normale të proceseve gjyqësore civile, të cilat mund të zgjasin për vite të tëra.³³ Për periudhën 2006-2011

³² Në mënyrë të plotë kompetencat rregullatore e mbikëqyrëse të AMF kuptohen duke shqyrtuar bashkërisht ligjin e AMF, ligjet e fushës dhe rregulloret e miratuara nga Bordi i AMF në zbatim të këtyre ligjeve. Ky kuadër ligjor e rregullativ është i publikuar në www.amf.gov.al, rubrika “kuadri ligjor”.

³³ Koha e shqyrtimit të ankimeve në gjykatë, si edhe cilësia e procesit të shqyrtimit, kanë shumë rëndësi për efektivitetin dhe cilësinë e procesit mbikëqyrës. Procese gjyqësore të zgjatura dhe jo cilësore e minojnë efektivitetin dhe pavarësinë e autoritetit rregullator. Aq e rëndësishme paraqitet shpejtësia e procesit të apelimit sa në pyetësin e IAIS për vetëvlerësimin e përmbushjes nga autoritetet rregullatore të kriterëve 1 dhe 2, ky element trajtohet në pyetjen në vijim: “Gjatë tre viteve të fundit, nëse ka patur raste që vendimet e mbikëqyrësit janë kundërshtuar, në përgjithësi për sa kohë është marrë vendimi? 1. Për një javë ose më pak; 2. Midis një jave dhe një muaji; 3. Midis një dhe tre muajve; 4. Më shumë se tre muaj; 5. Nuk ka patur kundërshtime gjatë kësaj periudhe.” Në rastin e AMF përgjigja e dhënë është “më shumë se tre muaj”, por në realitet vendimet ende nuk kanë përfunduar megjithëse ka çështje në shqyrtim prej vitit 2006. http://www.iaisweb.org/Insurance_Core_Principles_-_October_2011.pdf

numërohen 8 kundërshtime në gjykatë të vendimeve të AMF-së prej shoqërive të sigurimit (subjekte të rregulluara). Vendimet e kundërshtuara të AMF-së janë kryesisht urdhëra për vënie gjobe ndaj subjekteve të rregulluara. Të gjitha çështjet, megjithëse 2 prej tyre janë të nisura prej vitit 2006 dhe 1 prej vitit 2007, janë ende të papërfunduara në të gjitha shkallët e gjyqësorit shqiptar. Ligji i AMF-së parashikon mbrojtjen për anëtarin e Bordit dhe nëpunësit të Autoritetit për dëme që mund të shkaktohen kur ata nuk kanë kryer krim apo veprime të qëllimshme.

Në tërësinë e elementëve të trajtuar për pavarësinë mbikëqyrëse, vërehet se AMF ruan një pozicion pavarësie të përafërt me BSH dhe HANFA dhe këtë nivel e ka të trashëguar edhe nga të tre autoritetet rregullatore paraardhëse. Ajo ç'ka cenon pavarësinë mbikëqyrëse të AMF janë nivelet e përshtatshme të pagave dhe nxitësve financiarë, të cilat trajtohen gjerësisht në seksionet 4.3.2 dhe 4.3.7.

4.3.7. Pavarësia financiare e AMF

Siç është trajtuar në seksionin 4.3.2 në lidhje me pavarësinë financiare/buxhetore të AMF kemi një vlerësim të përzierë, pasi në disa elementë AMF gëzon pavarësi dhe në disa të tjera jo. Në tërësi, pavarësia e AMF në përmasën buxhetore është më e dobëta krahasuar me përmasat e tjera. Kjo ndikon në reduktimin e pavarësisë në përmasat e tjera dhe sidomos të pavarësisë në praktikë. Në vijim trajtohen elementët që përcaktojnë pavarësinë buxhetore të AMF.

Burimet buxhetore. AMF me ligj përcaktohet institucion i pavarur që financohet kryesisht me burimet e veta, të cilat sigurohen nga industria. Ndërsa, për çdo diferencë ndërmjet burimeve të fondeve dhe shpenzimeve të veprimtarisë, financohet nga buxheti i shtetit, deri në çastin kur të ardhurat janë të mjaftueshme për të siguruar funksionimin normal të tij. Pjesa e financimit nga buxheti i shtetit miratohet nga Kuvendi i RSH, si pjesë e pavarur e buxhetit të shtetit. Teprica e buxhetit për vitin financiar kalon në të ardhurat e buxhetit të shtetit, brenda 4 muajve pas mbylljes së vitit financiar. Llojet e tarifave dhe komisioneve që merr nga industria dhe masa e tyre, gjithashtu, janë të vendosura në ligjin e AMF-së ose në ligjet e fushës, ndërsa teknikat e përcaktimit të tyre detajohen në rregulloret e Autoritetit të miratuara nga Bordi. Ky përcaktim për burimin e financimit nxjerr në pah dy rreziqe që mund të cenojnë pavarësinë financiare të AMF. Financimi nga buxheti i shtetit, në rastet kur lind nevoja, mund të shërbejë si mjet për të ushtruar presion mbi AMF, apo për të diktuar vendimmarrjen e tij. Për shembull, në vitin 2006, vit në të cilin u krijua, AMF ka marrë financim nga buxheti i shtetit. Kjo situatë është shoqëruar me kufizime në veprimtarinë vendimmarrëse të Bordit mbi administrimin e burimeve në dispozicion. Rasti më tipik është caktimi në ligjin e buxhetit të shtetit i një numri punonjësish për AMF më të vogël se sa numri i punonjësve të miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë, siç e kërkon ligji i AMF-së. Financimi nga industria krijon premisën që në raste krizash, apo kur industria siguron të ardhura të pamjaftueshme, pamjaftueshmëria e burimeve t'i transferohet edhe AMF, duke i kufizuar, kështu, kapacitetet e saj administrative. Këto dy rreziqe potenciale për pavarësinë e AMF mund të kufizohen duke e lejuar AMF të krijojë fonde rezervë në vite kur ka një tepricë të ardhurash (gjë që i rrit pavarësinë nga industria), duke përcaktuar qartësisht në ligj që financimi buxhetor nuk shoqërohet me ndërhyrje në kompetencat vendimmarrëse të Bordit (gjë që i rrit pavarësinë nga politika) apo duke krijuar hapësira për sigurimin e burimeve të reja të të ardhurave.

Autonomia në përdorimin e mjeteve financiare. AMF ka autonomi në përdorimin e burimeve financiare në dispozicion. Bordi i autoritetit është organi vendimmarrës i cili miraton rregullat për hartimin dhe buxhetit si dhe buxhetin vjetor. Në këtë proces vendimmarrës Bordi ka

autonomi në shpërndarjen e fondeve sipas nevojave dhe përparësive, në përputhje me strategjinë e zhvillimit të AMF. Në këtë rregullim AMF është e ngjashme me BSH dhe HANFA. Rregullim i ngjashëm ka ekzistuar edhe në tre autoritetet rregullatore paraardhëse.

Bazuar në sa u shqyrtua më sipër, edhe në elementët më të rëndësishëm si autonomia për të marrë vendim për teknologjinë e informacionit apo për të akorduar burime për mbledhjen dhe përpunimin në kohë dhe efektiv të të dhënave është deri diku e siguruar. Ajo ç'ka deri më sot kufizon më tepër autonominë është "pamjaftueshmëria" e fondeve si pasojë e tregut ende të vogël që mbikëqyret nga AMF. Ndërsa në lidhje me administrimin e pronave të patundshme situata është disi më e paqartë. AMF ka në posedim pasuri të patundshme (ndërtesat ku zhvillohet aktiviteti i institucionit), të cilat janë rikonstruktuar dhe përshtatur për aktivitetin e një autoriteti rregullator me financim të siguruar nga buxheti i shtetit. Ligji i AMF përmban një dispozitë në forcim të pavarësisë financiare të autoritetit, pasi parashikon që fondet e buxhetit të shtetit të destinuar për investime nuk kthehen deri në përfundimin e investimit. Në këtë mënyrë nuk krijohen problemet e përdorimit të fondit brenda vitit apo ushtrimit të presionit mbi të duke ia tërhequr apo duke ia vonuar. Kështu, Bordi i AMF-së (2008:16) vërente: "Punimet për rinkonstruksionin e godinës nuk kanë nisur pasi ndërtesa ende nuk është vënë në dispozicion, megjithëse i është alokuar AMF-së që në vitin 2007. Lëvizja në ambjentet e reja është e rëndësishme pasi ambjentet aktuale nuk ofrojnë hapësirat e mjaftueshme dhe të sigurta, të nevojshme për funksionimin e platformave online që menaxhon AMF, si dhe ndikojnë jo për mirë në cilësinë e punës së stafit."³⁴ Nga ana tjetër, ligji nuk ka të parashikuar të drejtën e posedimit të pronave të patundshme dhe të veprimeve të lejueshme me to në funksion të veprimtarisë së AMF, njësoj siç përcaktohet në ligjin e BSH. Pra, dhënia e autonomisë për posedimin dhe administrimin e pronave të patundshme përbën një tjetër element me të cilin ka nevojë të forcohet pavarësia e AMF duke bërë përmirësimet e nevojshme në ligjin përkatës.

Siç është shpjeguar në seksionin 4.3.2 më sipër, AMF sikurse HANFA dhe BSH, njësoj si edhe KLV, ka autonomi në administrimin e burimeve njerëzore. Por kjo autonomi dhe, në tërësi, pavarësia financiare, reduktohet nga kufizimet e ndjeshme që ekzistojnë në autonominë për të marrë vendime mbi organizimin e brendshëm (kryesisht mbi përcaktimin e strukturës organizative dhe kategorizimit të vendeve të punës) dhe përcaktimin e pagave. Veprimi i ligjit për pagat, shpërblimet dhe strukturat organizative në institucionet e pavarura i ka hequr Bordit të AMF kompetencat e dhëna me ligjin për AMF; ka vënë AMF në pozitë më diskriminuese se BSH, madje edhe se KLV, duke e barazuar me statusin e AMS dhe IIPPS; si dhe AMF është në raport më të diskriminuar jo vetëm me HANFA, por edhe me ASD³⁵. Sipas shtjellimit teorik dhe praktik të bërë në këtë seksion, në këtë rast nuk janë respektuar as përcaktimet teorike dhe as fryma e kritereve ndërkombëtare për pavarësinë financiare të autoritetit rregullator. Për këtë arsye, ky element është sjellë vijimësisht në vëmendje nga misionet e asistencës teknike të BB dhe është trajtuar me shumë shqetësim.

³⁴AMF, Raporti vjetor, 2008.

³⁵Ligji nr.8873, datë 29.03.2002, "Për sigurimin e depozitave", i ndryshuar përcakton: Neni 8 "Agjencia, brenda përgjegjësisë të përcaktuara në këtë ligj, gëzon pavarësi operacionale dhe financiare nga çdo subjekt tjetër"; neni 10 "Agjencia organizohet dhe administrohet nga Këshilli Drejtues dhe drejtohet nga Drejtori i Përgjithshëm"; neni 11 "Këshilli Drejtues ka këto përgjegjësi: vendos për politikat e administrimit të mjeteve financiare të Agjencisë; shqyrton buxhetin e Agjencisë, cakton nivelin e pagave për Drejtorin e Përgjithshëm dhe personelin e Agjencisë, si dhe shpërblimin për anëtarët e Këshillit Drejtues, të cilët ia paraqet për miratim Autoritetit Mbikëqyrës; miraton statutin dhe rregulloren e brendshme të Agjencisë për: strukturën organizative të Agjencisë dhe përshkrimin e detyrave të nëpunësve të Agjencisë"; neni2 "Autoriteti Mbikëqyrës" është BSH.

Praktika e zbatimit të kuadrit ligjor në fuqi cenon edhe më tej pavarësinë e AMF. Kështu, në bazë të ligjit të AMF për vitin e parë të aktivitetit (2006) pagat për Kryetarin, nënkryetarin dhe anëtarin e Bordit të AMF-së si dhe struktura organizative caktoheshin nga Këshilli i Ministrave. Ndërsa buxheti përgatitej nga Ministri i Financave, bazuar në buxhetin e tre autoriteteve rregullatore paraardhëse. Një rregull i tillë, në pamje të parë, është i logjikshëm dhe i përshtatshëm duke patur në vëmendje që autoriteti ishte në fazën e krijimit dhe të organizimit të tij dhe, për pasojë, kishte nevojë për mbështetje.

AMF filloi funksionimin si një autoritet i integruar në tetor të vitit 2006. Organizimi fillestar bazohej në strukturën e miratuar nga Këshilli i Ministrave³⁶, sipas përcaktimit të ligjit të AMF, e cila parashikonte një numër prej 37 punonjësish. Ndërsa niveli i pagave të Kryetarit, nënkryetarit dhe anëtarit të Bordit të AMF nuk u përcaktua siç e parashikonte ligji i AMF, pasi në atë periudhë kishte hyrë në fuqi ligji i cituar më sipër për pagat në institucionet e pavarura. Bordi i AMF (2006:12 dhe13) vërente: *“Struktura e vitit 2006 e organizimit të AMF-së, me një numër punonjësish prej 37 vetësh, dhe nivel pagash, i cili për shumë punonjës shënoi rënie nga ai i mëparshmi, paraqitet jo i shumë i përshtatshëm për të mbuluar të gjitha funksionet rregulluese që duhet të luajë një ent rregullator, përgjegjës për tregun financiar jobankar, si dhe sfidat e integritetit. Kjo strukturë dhe numri i punonjësve mendohet të përmirësohet në kohë duke filluar që nga viti 2007, në bazë të nevojave dhe të eksperiencës më të mirë”*.³⁷ Ndërsa buxheti i përcaktuar nga Ministri i Financave³⁸ përbëhej në masën 42.9% prej burimeve të trashëguara nga rregullatorët paraardhës, 37% prej burimeve të siguruara nga AMF dhe vetëm 20.1% prej financimit nga buxheti i shtetit. Në vijim, siç shihet nga tabela 4-1, financimi nga buxheti i shtetit ka ardhur duke rënë me përjashtim të vitit 2007, vit në të cilin u morën fondet për rikonstruksionin e godinës së AMF (fond i destinuar për investim). Në vitin 2009 buxheti i shtetit akordoi vetëm 2 milionë lekë fond për investime, të cilat nuk u përdorën dhe iu rikthyen brenda 6-mujorit të parë të vitit. Në këtë mënyrë, qysh në vitin 2009, pra vetëm pas tre vjetësh veprimtari, AMF arriti pavarësinë buxhetore nga buxheti i shtetit dhe e financoi aktivitetin e vet tërësisht me burime të veta (AMF, 2009:15).³⁹ Prej këtij momenti diferenca pozitive midis burimeve dhe përdorimeve të fondeve të AMF, siç përcaktohet në ligjin e AMF, iu rikthehet subjekteve të mbikëqyrura. Pra, pavarësisht se buxheti i shtetit financoi 1/5 e aktivitetit të AMF-së, financim i cili kryesisht u destinua për investim (rikonstruksioni i godinës), ndërhyrja në pavarësinë financiare të AMF ka qenë e konsiderueshme, duke denaturuar edhe arsyen ligjore të financimit nga buxheti i shtetit, që është mbështetja e rregullatorit për të funksionuar normalisht.

³⁶VKM Nr. 551, datë 02.08.2006.

³⁷AMF, Raporti vjetor, 2006.

³⁸Shkresa e Ministrisë së Financave, nr. 8663/1, datë 21.11.2006.

³⁹AMF, Raporti vjetor, 2009.

Tabelë 4-2: Burimi i të ardhurave të AMF-së, 2006-2010 (milione lekë)

Burimi	11.10-31.12.2006	2007	2008	2009	2010
1.Të trashëguara nga bashkimi i institucioneve (10.10.2006)	36.6				
1.1 Të ardhura të veta	24.9				
1.2 Financimi buxhetor	11.7	31.9	19.7		
1.2.1 Financim për shpenzime funksionimi	10.7	30	13		
1.2.2 Financim për investime	1.0	1.9	6.7		
2. Të ardhura të realizuara nga vetë AMF	21.5	89.7	113.2	127.5	125.1
3.Të ardhura të trashëguara nga rezultati i bartur për investime në proces		19.8	29.2	35.7	29.2
4. Rezultat i bartur nga vite të mëparshme				19.8	
Totali	58.1	141.4	162.1	183	154.3

Burimi: Raportet Vjetore të AMF, 2006, 2007, 2008, 2009 dhe 2010

Tabelë 4-3: Përdorimi i fondeve të AMF-së, 2006-2010 (milione lekë)

Fond për	11.10-31.12.2006	2007	2008	2009	2010
1.Shpenzime funksionimi	23	79.3	96.6	86.6	89
2.Investim	31.2	45.8	44.4	44.3	51.3
2.1 Investime të kryera	1.7	16.6	8.7	13.2	44.3
2.2 Investime në process	29.5	29.2	35.7	31.1	7
Totali	54.2	125.1	141.0	130.9	140.3

Burimi: Raportet Vjetore të AMF, 2006, 2007, 2008, 2009 dhe 2010

Tabelë 4-4: Shpërndarja e diferencës, 2006-2010 (milione lekë)

Diferenca (burime – përdorime)	11.10-31.12.2006	2007	2008	2009	2010
1.Derdhur në Buxhetin e Shtetit	3.9	16.3	21.1	19.8	
2.Te ardhura të regjistruara nga periudha të mëparshme				32.3	14
3.Derdhja në buxhetin e shtetit në % ndaj burimeve gjithsej	6.7	11.5	13	10.8	
4. Derdhja në buxhetin e shtetit në % ndaj financimit buxhetor gjithsej	33.3	51.1	107.1		

Burimi: Raportet Vjetore të AMF, 2006, 2007, 2008, 2009 dhe 2010

Miratimi i strukturës organizative të AMF përbën një tjetër element ku praktika manifeston ngushtimin e ndjeshëm të kompetencave të Bordit të AMF dhe ndërhyrjen në pavarësinë e rregullatorit. Kështu, në vitin 2007 Kuvendi i Shqipërisë miratori strukturën dhe organikën e AMF me 58 punonjës gjithsej. Megjithatë, sipas vendimit të Kuvendit, deri në datën e hyrjes në fuqi të ligjit për ndryshimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2007, numri i punonjësve mbetej 37.⁴⁰ Në dhjetor 2007 Këshilli i Ministrave vendosi mbi strukturën dhe nivelin e pagave të nëpunësve të AMF⁴¹, pa u këshilluar apo pa u njohur më parë me vendimin e Bordit të AMF⁴². Ministri i Financave i komunikonte Kuvendit se “Këshilli i Ministrave ka miratuar strukturën dhe nivelin e pagave për institucionet e pavarura... . Për zbatimin e këtij vendimi gjykojmë se është e domosdoshme rishikimi i strukturës organike të çdo institucioni dhe miratimi i tyre në Kuvend

⁴⁰Vendim i Kuvendit, nr. 98, datë 30.04.2007, “Për miratimin e strukturës dhe organikës së AMF”.

⁴¹VKM, nr. 901, datë 19.12.2007, “Për miratimin e strukturës dhe të niveleve të pagave të nëpunësve civilë/nëpunësve, nëpunësve të kabineve dhe punonjësve mbështetës në administratën e disa institucioneve të pavarura”.

⁴²Vendim i Bordit të AMF, nr. 12, datë 30.08.2007, “Për strukturën dhe nivelin e pagave të punonjësve dhe strukturën e AMF”.

në përputhje me strukturën e pagave të miratuara.”⁴³ Përpyqjet e AMF në mbrojtje të pozicionit të pavarur buxhetor, financiar dhe sidomos të ndërtimit organizativ, nuk kanë gjetur mbështetjen e duhur dhe, përgjithësisht, vendimet nuk kanë marrë parasysh argumentet e AMF-së mbi natyrën e një autoriteti rregullator financiar dhe pamundësisë logjike të barazimit të administratës së këtij autoriteti me administratën e institucioneve qeveritare. Për shembull, në vitin 2008, e në vitet në vijim, MF dhe DAP komunikojnë se struktura e propozuar e AMF-së duhet të ishte brenda numrit të punonjësve të miratuar në ligjin për buxhetin e shtetit të vitit 2008, jo më shumë se 45 punonjës⁴⁴, pavarësisht se sipas vendimit të Kuvendit struktura miratohej me 58 punonjës dhe pavarësisht se ligji i AMF përcakton që financimi buxhetor i AMF miratohet po nga Kuvendi, si pjesë e pavarur e buxhetit të shtetit. Madje edhe në rastet kur AMF nuk merr më financim nga buxheti i shtetit, por arriti pavarësinë në burimet e financimit, përsëri MF shprehet: “Ju bëjmë me dije se i mbetemi qëndrimit tonë që shtimi i numrit të punonjësve nuk është në përputhje me programin dhe frymën e qeverisjes aktuale.”⁴⁵ Ky qëndrim qartësisht është në cenim të pavarësisë së AMF, duke përdorur si argument një element i cili deformon natyrën e institucionit të pavarur rregullator, organizimi i të cilit i përgjigjet zhvillimit të tregut që mbikëqyr dhe problematikave të tij dhe nuk mund të orientohet nga “fryma e qeverisjes aktuale.”

Ndërhyrja në pavarësinë e organizimit të AMF është edhe më e dukshme kur MF mendon se funksione të teknologjisë së informacionit apo statistikave duhet të jenë pjesë përbërëse e drejtorisë së shërbimeve mbështetëse dhe se “zëvendësimi i emërimit ‘specialist’ me emërtimin ‘aktuar’ do të cenonte emërtimet standard të vendosura në sistemin e pagave të shërbimit civil dhe si e tillë është e papranueshme nga ana jonë”. Të njëjtin qëndrim mban DAP⁴⁶ dhe Kuvendi.⁴⁷ Në këtë mënyrë, barazimi i administratës së rregullatorit me administratën e institucionit qeveritar, kur funksionet janë të ndryshme, ka çuar në deformim të kuptimit të funksioneve dhe rëndësisë së tyre në institucionin rregullator. Qartësisht në një institucion rregullator funksionet e teknologjisë së informacionit dhe të statistikave përbëjnë funksione bazë, sepse lidhen drejtpërdrejt me procesin e mbikëqyrjes si dhe të transparencës së autoritetit rregullator. Kujtojmë që literatura përcakton se rregullatori duhet të ketë autonomi të mjaftueshme për të siguruar mbledhje dhe përpunim në kohë dhe efektiv të të dhënave. Faktikisht DAP⁴⁸ më vonë është i mendimit që sektori i kërkimit dhe statistikës të jetë pjesë e drejtorive të përmbajtjes së institucionit (pra të funksioneve bazë), por ende nuk pranon që edhe teknologjia e informacionit, në një autoritet rregullator, nuk është shërbim mbështetës, gjë e cila pranohet përsëri në një kohë të mëvonshme.⁴⁹ Ndërsa edhe më flagrante është situata në trajtimin e “aktuarit” dhe pamundësinë e administratës qeveritare për ta konceptuar dhe, për pasojë, për ta pozicionuar drejt këtë element të administratës rregullatore. Në frymë paqartësie e

⁴³Shkresa e MF, nr. 318 Prot, datë 15.01.2008, “Mbi strukturën organizative të institucioneve të pavarura”.

⁴⁴Shkresa e MF, nr. 1251/1 Prot, datë 20.02.2008, “Mendim mbi strukturën dhe organikën e AMF-së”; Shkresa e DAP, nr. 1947/1 prot, datë 25.11.2009, “Lidhur me propozimin për disa ndryshime në strukturën organike të AMF”.

⁴⁵Shkresa e MF, nr. 14140/1 Prot, datë 22.07.2011, “Mendim për një projektstrukturë”.

⁴⁶Shkresa e DAP, nr. 2350/1 prot, datë 28.02.2008, “Kthim përgjigje Tuajës nr. 302, datë 8.2.2008”.

⁴⁷Shkresa e Kuvendit, nr. 425 Prot, datë 11.02.2010, “Sugjerime për projektvendimin e dërguar nga ana Juaj “Për një ndryshim në Vendimin e Kuvendit nr. 98, datë 30.04.2007 “Për miratimin e strukturës dhe organikës së AMF”.”

⁴⁸Shkresa e DAP, nr. 1947/1 Prot, datë 25.11.2009, “Lidhur me propozimin për disa ndryshime në strukturën organike të AMF”.

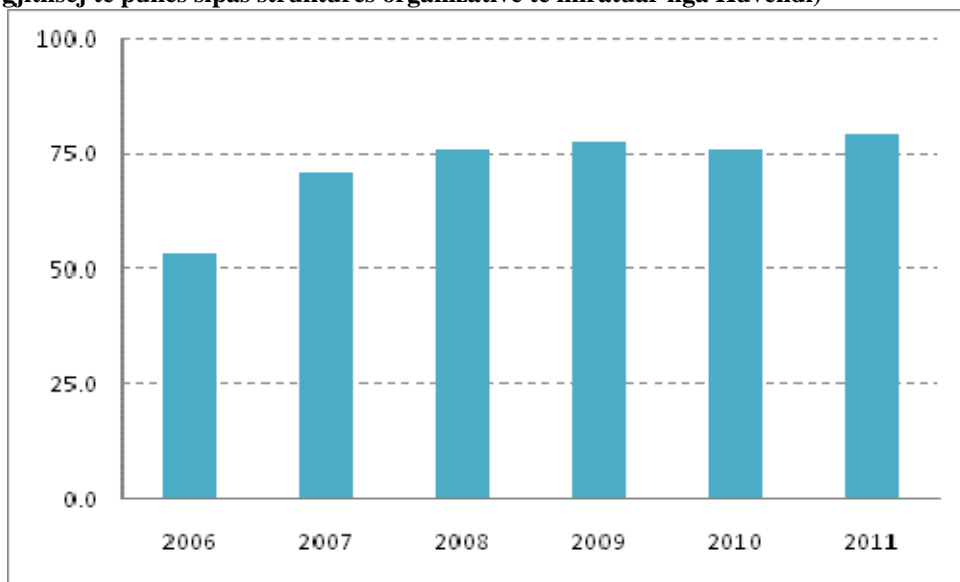
⁴⁹Shkresa e DAP, nr. 1255/1 Prot, datë 12.07.2011, “Kthim përgjigje tuajës nr. 1179, datë 08.07.2011” ku shprehet parimisht dakord me propozimin e AMF për organizimin e strukturës së brendshme, paraqitur me shkresën nr. 1179 prot, datë 08.08.2011, “Dërgim material”.

deformimi për detyrat dhe funksionet e autoritetit rregullator është konceptuar korrespondenca deri në vitin 2011.

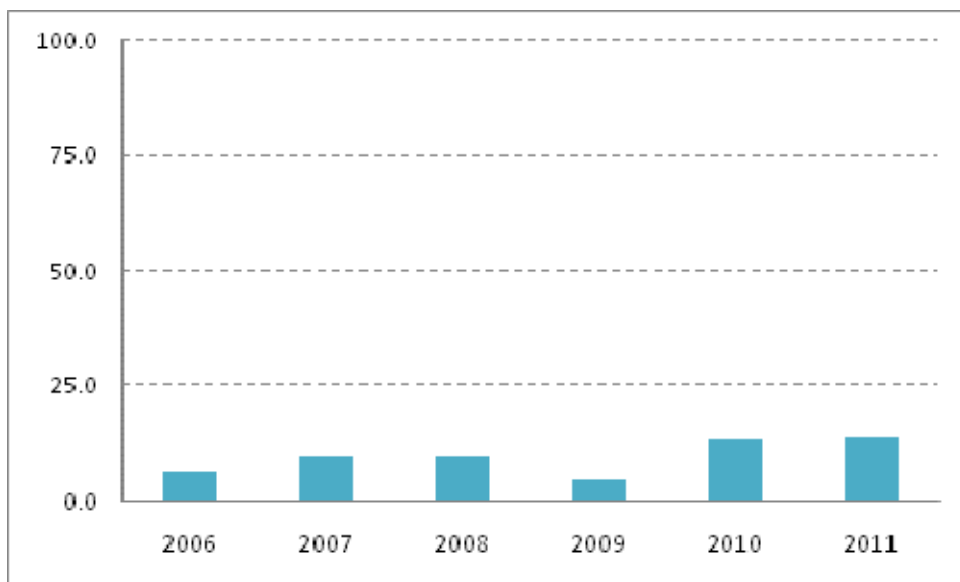
Në përfundim, vërehet se ligji për pagat dhe strukturat organike në institucionet e pavarura, jo vetëm kufizoi pavarësinë financiare të autoritetit rregullator, por cenoi rëndë pavarësinë reale të tij, duke i diktuar forma organizimi të brendshëm që nuk përputhen me natyrën edhe funksionet e këtij autoriteti, gjë që ka ndikim në cilësinë mbikëqyrëse. Mjafton t'i referohemi me këtë rast treguesve: normës së ndryshimit të punonjësve në AMF dhe sidomos normës së largimit të aktuarëve. Tipari kryesor që bie në sy për periudhën 2006-2011 është që AMF ka punuar me "nënkapacitet". Me fjalë të tjera, në mënyrë të vijueshme në AMF janë punësuar më pak punonjës se sa struktura organizative e miratuar nga Kuvendi. Në rastin më të mirë (viti 2011) treguesi i zënies me punë të strukturës organizative ka arritur në nivelin 79.3%. Kufizimi në plotësimin e strukturës organizative nuk ka ardhur si pasojë e mungesës së dëshirës apo nevojës së AMF për të punësuar punonjës. Kjo situatë është diktuar nga të paktën dy faktorë: 1. Miratimi, në kundërshtim me vendimin e Kuvendit, i një numri më të ulët punonjësish për AMF në periudhën kur AMF financohej pjesërisht nga buxheti i shtetit; 2. Qarkullimi i punonjësve, më saktë largimi i një pjese të tyre, si pasojë e mungesës së pavarësisë së AMF dhe pamundësisë së autoritetit për të mbajtur punonjësit e kualifikuar, edhe kur ka mundur t'i punësojë ata. Kështu, për periudhën në shqyrtim largimet e punonjësve nga AMF kanë qenë mesatarisht në çdo vit 10% e numrit të punonjësve të emëruar. Ky nivel konsiderohet i lartë për një institucion relativisht të ri i cili ka nevojë të konsolidohet, të jetë i qëndrueshëm e të fitojë përvojë. Edhe më shqetësues është fakti që largimet kanë ndodhur në njësi të rëndësishme të tij, kryesisht në departamentin e mbikëqyrjes dhe të çështjeve juridike. Në mënyrë të veçantë, nëse i referohemi aktuarëve, struktura organizative asnjëherë nuk ka qenë e plotësuar krejtësisht. Në rastin më të mirë, AMF ka arritur të punësojë deri në 70% të strukturës organizative të miratuar. Ky grup punonjësish ka pasur qarkullimin më të lartë midis punonjësve të tjerë, për të arritur gjatë vitit 2011 në nivelin më të ulët, kur AMF ka të punësuar vetëm 1 aktuar dhe 3 të tillë janë larguar. E njëjta situatë vërehet edhe në grupin e punonjësve të njësisë së analizës dhe raportimit, njësi e cila kryen funksione të rëndësishme për Autoritetin. Kjo njësi e organizuar nga shtatori i vitit 2007 me 6 punonjës, në mënyrë të vazhdueshme ka punuar me nënkapacitet. Për periudhën shtator 2007 – dhjetor 2011 një punonjës ka shërbyer mesatarisht për 1.4 vjet dhe punëzënia mesatare ka qenë 54.5%. Në këtë mënyrë, njësisë jo vetëm që i është dashur të punojë në kushte mbingarkese (për shkak të mungesës së punonjësve), por në mënyrë të vazhdueshme është ekspozuar ndaj largimit të përvojës dhe njohurive si dhe i është dashur të shpenzojë kohë dhe energji në përgatitjen e punonjësve të rinj.

Këta tregues të paqëndrueshmërisë së punonjësve në AMF shfaqin në mënyrë të drejtpërdrejtë pasojat e mungesës së pavarësisë financiare dhe të organizimit të brendshëm të institucionit. Dëmet më të konsiderueshme autoriteti i ka pësuar në funksione themelore të tij dhe sa më tepër është zhvilluar tregu që mbikëqyr aq më tepër kërcënohet AMF nga largimi i punonjësve të kualifikuar. Përveç kësaj, duket se në praktikë kompetencat që përcaktohen në kuadrin ligjor, gjithashtu, konceptohen me frymën e gërryerjes së pavarësisë së institucioneve të pavarura dhe prodhojnë deri vendime kontradiktore (vendimet mbi numrin e punonjësve në AMF).

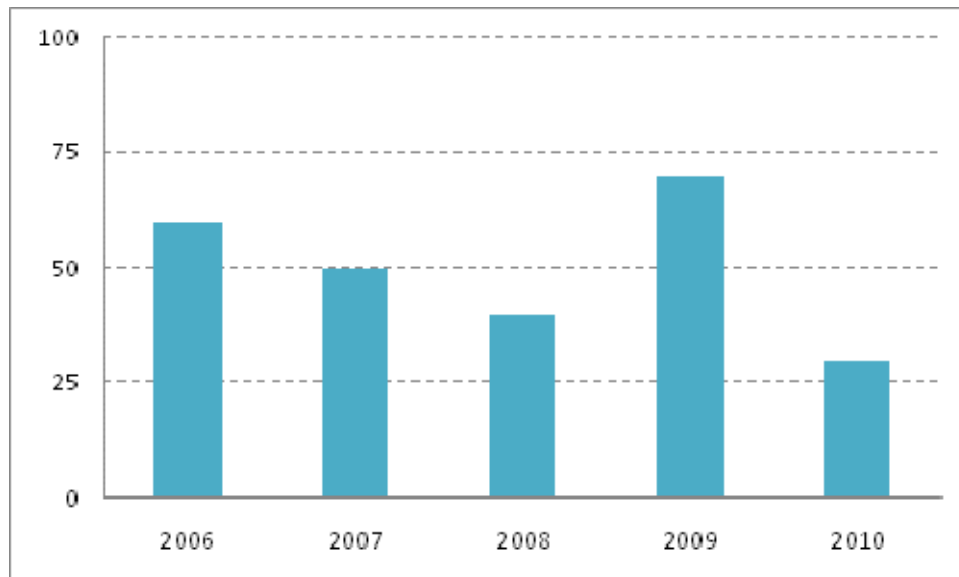
Grafik 4-1: “Pajisja” e AMF me punonjës (pozicionet e punës ku janë emëruar punonjësit në % ndaj posteve gjithsej të punës sipas strukturës organizative të miratuar nga Kuvendi)



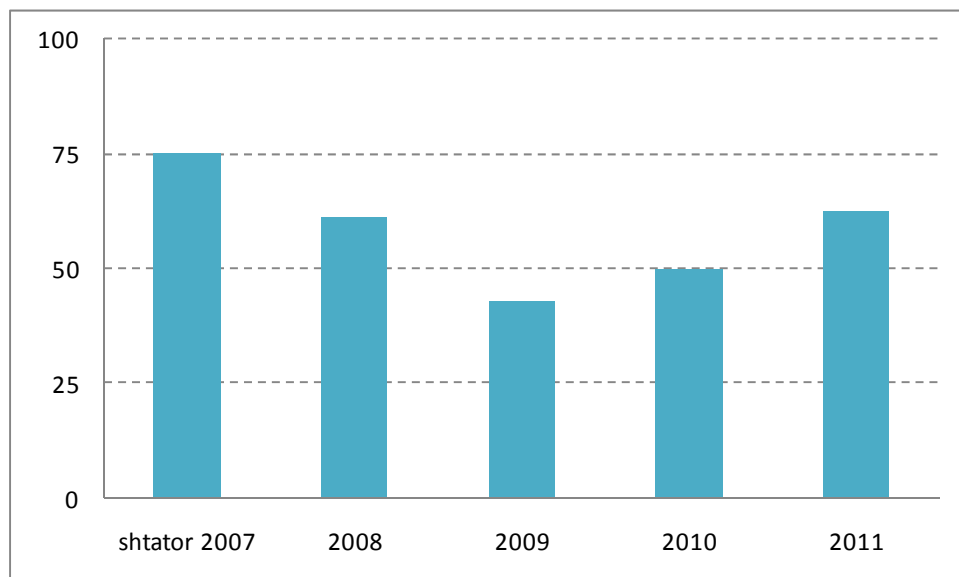
Grafik 4-2: Largimet e punonjësve nga AMF në % ndaj numrit gjithsej të punonjësve të emëruar



Grafik 4-3: “Pajisja” e AMF me aktuarë (në % ndaj numrit gjithsej të aktuarëve sipas strukturës organizative)



Grafik 4-4: “Punëzënia” në sektorin e analizës dhe të raportimit (në % ndaj muaj-njerëz gjithsej sipas strukturës organizative)



Kuti për lexim të mëtejshëm nr. 4-2

Aide-Mémoire të misionëve të asistencës teknike të BB, 2006-2011.

Nëntor 2006: Misioni i BB-së konkludonte se “Struktura organizative dhe buxheti i AMF-së si edhe pagat e anëtarëve të Bordit, miratohen nga Parlamenti bazuar në rekomandimet e Bordit të AMF-së **AMF është e autorizuar nga parlamenti të ushtrojë autoritetin e vet sipas kuadrit ligjor** dhe për rrjedhojë është **ligjërisht** degë e **pavarur** e qeverisë. ... Megjithatë, me krijimin e një njësie të re si AMF, ku transferohet autoriteti rregullator nga MF tek njësia e re, gjithnjë ka një rrezik që zyrtarët e MF të mos jenë të gatshëm të lëshojnë pushtetet e mëparshme të tyre. Misioni e shtroi këtë çështje në diskutimet e tij me Ministrin, dhe rekomandon fuqimisht që përpjekjet për të ruajtur autoritetin duhet, veçanërisht, të shmangen në të ardhmen në MF, me qëllim që të sigurohet se pavarësia dhe efektiviteti i AMF nuk dobësohet si rezultat i këtyre përpjekjeve. Ministri e siguroi misionin për angazhimin e fortë të qeverisë në suksesin e AMF-së si një njësi e pavarur. ...

Struktura supozohet të miratohet në Parlament sipas rekomandimeve të AMF ... Megjithatë, ... **VKM i këtij viti që miratoi strukturën e AMF-së nuk pasqyroi saktësisht strukturën e pranuar në “Strategjinë” fillestare, dhe për pasojë ka çuar në njëfarë konfuzioni në lidhje me rolet dhe përgjegjësitë funksionale të departamenteve të ndryshëm të AMF kur u krijua ai. ...**

Ligji e lejon AMF të financohet krejtësisht nga tregu. Në fillim, megjithatë, do të financohet nga MF dhe nga tregu, pra shkalla e pavarësisë do të duhet të vëzhgohet, por me ligj AMF raporton në parlament. **Pagat e punonjësve janë kufizuar disi nga VKM duke i lidhur ato në formën e një përqindje me pagën e presidentit. Përveç krijimit të dallimit me strukturën e pagave të BSH,** ku Bordi i BSH rekomandon dhe parlamenti miraton pagat e punonjësve, **ky kufizim sigurisht që krijon kufizime në punësimin në AMF e profesionistëve me përvojë dhe shumë të specializuar si aktuarët. ...** Misioni rekomandon që AMF në bashkëpunim me qeverinë dhe parlamentin në të ardhmen e afërt të gjejnë një zgjidhje më fleksibel për çështjen e pagimit të punonjësve, me qëllim që AMF të përmbushë si duhet rolin e vet.”

Janar 2007: Misioni i BB-së vijonte “**Çështja e pagave të punonjësve mbetet shqetësim për Bordin e AMF-së dhe misionin e Bankës.** Pagat e punonjësve janë kufizuar disi nga VKM duke i lidhur ato në formën e një përqindje me pagën e presidentit, duke krijuar dallim midis strukturave të pagave të BSH dhe AMF. Kufizimi i VKM për AMF-në, për pasojë, krijon kufizime në punësimin në AMF të profesionistëve me përvojë dhe shumë të specializuar si aktuarët. Gjatë diskutimeve me misionin, MF shprehu pikëpamjen se, politikave e pagave e AMF-së nuk duhet të krahasohet me atë të BSH, por me të tjera Borde të pavarura në Shqipëri si ai i Konkurrencës apo i Telekomit. **Misioni vlerëson arsyetimin e MF, por është i mendimit se krijimi i dallimit në politikën e pagave për punonjësit midis dy njësive mbikëqyrëse të sektorit financiar si AMF dhe BSH do ta bëjë punësimin dhe mbajtjen e punonjësve cilësorë në AMF shumë të vështirë dhe do të minojë fort objektivat e qeverisë për të krijuar AMF të pavarur.** Për rrjedhojë, misioni rekomandon që në të ardhmen e afërt qeveria të ndihmojë AMF në bashkëpunim me parlamentin të gjejnë një zgjidhje më fleksibel për çështjen e pagimit të punonjësve, me qëllim që AMF të përmbushë si duhet rolin e vet.”

Kuti për lexim të mëtejshëm nr. 4-2 (vijon)

Maj 2007: Misioni i BB-së përsëriste: “Megjithatë, disa çështje që lidhen me pavarësinë dhe autoritetin e AMF, dhe rregullimet institucionale midis MF dhe AMF-së kanë nevojë të diskutohen më tej dhe të zgjidhen. Në pikëpamjen e MF, edhe nëse AMF raporton dhe emërohet në parlament sipas ligjit të krijimit të AMF-së, AMF-ja duhet të qeveriset sipas Ligjit të Administratës Publike si Bordet e tjera të Konkurrencës, ose Telekomit dhe jo si mbikëqyrës i pavarur i sektorit financiar si banka qendrore. Për rrjedhojë, MF ushtron, në emër të Qeverisë, autoritetin nisës dhe të fundit në hartimin e ligjeve dhe rregulloreve. Me të njëjtin koncept, meqenëse pagat e punonjësve përcaktohen si pjesë e Ligjit të Administratës Publike, AMF nuk mund të paguajë paga konkurruese dhe për rrjedhojë po humbet punonjës të aftë në funksionet juridike dhe të teknologjisë së informacionit, dhe nuk mund të punësojë ose mbajë aktuarë të trajnuar. Pa u marrë me vlerën e vendimeve të veçanta, ky lloj **përcaktimi për funksionimin e AMF-së krijon rrezikun që ta kthejë atë në varësi dhe ta minojë në vend që ta forcojë Bordin drejtues të AMF-së në përpjekjet për t’u bërë një mbikëqyrës i pavarur që raporton në parlament.** Për rrjedhojë, misioni rekomandon që në të ardhmen e afërt qeveria në bashkëpunim me parlamentin dhe AMF, të rishikojnë këto çështje institucionale në lidhje me qeverisjen e AMF-së dhe fleksibilitetin në pagat e punonjësve, me qëllim që të sigurojnë qëndrueshmërinë afatmesme të AMF-së.”

Mars 2011: Misioni i BB-së këmbëngulte: “**Aftësia e AMF për të mbikëqyrur me kompetencë sektorin gjithnjë e më kompleks është nën kërcënim, sepse nuk mund të mbajë personelin për shkak të kufizimeve në pagesa.** ... në dy vitet e fundit, ai [AMF, shënimi im] ka humbur punonjës profesionistë për shkak të kufizimeve në nivelet e pagave. Këto përcaktohen me VKM, që kërkon që pagat e punonjësve të AMF të jenë të krahasueshme me ato të zyrtarëve të administratës publike. Në fillim një qasje e tillë ishte deri në njëfarë mase e justifikuar, duke u nisur nga fakti që tregu i sigurimeve dhe AMF ishin në fazë embrionale. Megjithatë, me rritjen tani së fundi të tregut dhe të pranisë së shoqërive të huaja, **një qasje e tillë nuk është më e justifikuar dhe në fakt po dëmton cilësinë mbikëqyrëse. Misioni e konsideron këtë çështje si shumë serioze dhe komplekse dhe kërkon vëmendje të menjëhershme.** Misioni rekomandon që AMF, në bashkëpunim me qeverinë dhe parlamentin, duhet të eksplorojnë të gjitha mënyrat që do të ofrojnë zgjidhje për të mbajtur personelin shumë të kualifikuar kështu që organizata të mund të ushtrojë si duhet rolin e vet. Një mënyrë mund të jetë integrimi i AMF-së me BSH”.

4.3.8. Pavarësia e AMF në pasqyrë me kriteret e IAIS

Një tjetër element që na ndihmon në analizimin e nivelit të pavarësisë së një autoriteti rregullator financiar është ballafaqimi me kriteret e përcaktuara në shkallë ndërkombëtare. Në përgjithësi, kërkesat e IAS intepretohen nga pikëpamja se autoriteti mbikëqyrës duhet të jetë i çliruar nga ndërhyrjet politike, qeveritare dhe të industrisë në lidhje me punën që kryen. (CEIOPS, 2006) Shoqata ndërkombëtare e mbikëqyrësve të sigurimeve (IAIS) publikon parimet dhe standardet bazë si dhe udhëzimet dhe metodologjinë e vlerësimit të mbikëqyrjes së sigurimeve⁵⁰. Në këtë dokument, përveç të tjerave, vëmendje i kushtohet organizimit të autoritetit mbikëqyrës nga pikëpamja institucionale, kryesisht në parimet 1 dhe 2.

Parimi 1 (2011:14) trajton çështjet e objektivave, kompetencave dhe përgjegjësive të autoritetit mbikëqyrës. Ky parim kërkon që mbikëqyrësi të ketë autoritet dhe objektiva të përcaktuara qartë. Në tërësi (shih shtojca 2) AMF është në përputhje me kriteret vlerësuese të parimit 1 dhe konfirmon konkluzionin e paraqitur më sipër që AMF gëzon pavarësi të konsiderueshme në përmasën formale (ligjore), institucionale, mbikëqyrëse apo rregullatore. Përjashtim bën vetëm kriteri i fundit, ai i nismës legislative, pasi AMF mund të përballet me situata kur nismat

⁵⁰IAIS (1 tetor 2011), “Insurance core principles, standards, guidance and assessment methodology”, [http://www.iaisweb.org/Insurance Core Principles - October 2011.pdf](http://www.iaisweb.org/Insurance%20Core%20Principles%20-%20October%202011.pdf).

legjislativë AMF autoritete të tjera, pavarësisht se nuk kanë kompetenca mbikëqyrëse, të vendë në veprim mekanizmin e ndryshimit të legjislacionit që vepron në tregun financiar (ligjet e fushës); AMF mund të nisë apo të propozojë korrektim të legjislacionit, nëse konsiderohet e nevojshme për të siguruar përmbushje të objektivave mbikëqyrës por nuk ka garanci në ruajtjen e thelbit të propozimit të bërë nga rregullatori; si dhe nuk ka element detyrues që AMF të jetë pjesë e procesit të konsultimit të projekt-ligjeve dhe seancave dëgjimore në Komisionet përkatëse Kuvendore, ku në parim diskutohen teknikisht projekt-propozimet ligjore.

Parimi 2 (2011:16) trajton çështjet e mbikëqyrësit, i cili në ushtrimin e funksioneve dhe të kompetencave të tij duhet të:

- Jetë i pavarur nga ana operative, i përgjegjshëm dhe transparent;
- Mbrojtje informacionin konfidencial;
- Ketë mbrojtjen e duhur ligjore;
- Ketë burime të mjaftueshme;
- Përmbushje standarde të larta profesionale.

Nga vlerësimi i kryer për përmbushjen e kriterëve të parimit 2 konfirmohet qëndrimi që autoriteti rregullator ka pavarësi *de jure*, mbikëqyrëse, rregullatore etj., por ka pavarësi të dobët në aspektet e akordimit të burimeve njerëzore dhe financiare të disponueshme, kryesisht në trajtimin financiar të punonjësve, gjë që kufizon mundësinë për punësimin dhe mbajtjen e punonjësve të kualifikuar si dhe në ndërtimin e strukturës së brendshme organizative, gjë që redukton fleksibilitetin për t'iu përgjigjur zhvillimeve të tregut dhe rreziqeve të perceptuara.

* *
*

Në përfundim vërehet që reforma për krijimin e një rregullatori financiar jo bankar të integruar, AMF, ka patur is objektiv strategjik krijimin e një institucioni të pavarur. Ligji “Për AMF” i miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë, në korrik të vitit 2006, i ka njohur AMF-së një pavarësi të konsiderueshme formale (ligjore) sidomos në përmasat e pavarësisë politike, institucionale, mbikëqyrëse, rregullatore, të objektivit dhe të instrumentit apo të pavarësisë nga industria. Në këto aspekte AMF është e krahasueshme me rregullatorin bankar në vend, BSH, si dhe me rregullatorin në rajon, HANFA. Madje mund të themi se reforma e integritit të autoriteteve rregullatore ka çuar në forcimin e pavarësisë së rregullatorit të fushës së sigurimeve, AMS, dhe sidomos të fushës së pensioneve, IPPS. Përsa i përket rregullatorit të tregut të letrave me vlerë, KLV, vërehet që është ruajtur niveli i pavarësisë dhe, në fakt, AMF më tepër ka tentuar të formësohet sipas modelit të KLV. Forcimi i pavarësisë së AMF në këto përmasa kërkon gjithsesi disa përmirësime ligjore.

Nëse i referohemi përmasave të pavarësisë organizative dhe financiare të rregullatorit ligji i AMF, gjithashtu, njeh pavarësi të konsiderueshme. Por, pavarësisht nga kjo, legjislativi ka gërryer ligjërisht pavarësinë organizative dhe financiare të AMF me miratimin po në korrik të vitit 2006 (gati një javë më vonë) të ligjit për pagat, shpërblimet dhe strukturën organizative të institucioneve të pavarura. Me këtë ligj, praktikisht janë hequr kompetencat e Bordit të Autoritetit në lidhje me organizimin e brendshëm të veprimtarisë së Autoritetit nga pikëpamja organizative dhe financiare për t'iu përgjigjur tregut që mbikëqyrin dhe problematikës së tij.

Kuadri ligjor, madje, ka vendosur standarde të ndryshme trajtimi midis rregullatorit financiar dhe atij bankar, duke diskriminuar të parin. Kjo mënyrë veprimi është në kundërshtim me pikëpamjen e mbrojtur në literaturë që rregullatori financiar ka të ngjashëm të vet rregullatorin bankar (bankën qendrore) dhe referenca në krijimin dhe organizimin e rregullatorit financiar është banka qendrore, dhe jo rregullatorë të tjerë.

Ndërsa, mënyra e veprimit në praktikë e institucioneve qeveritare, në fakt, ka çuar në cenim të drejtpërdrejtë të pavarësisë së AMF, pasi cenimi i pavarësisë në përmasën financiare të tij dobëson pavarësinë e institucionit edhe në përmasat e tjera dhe, sidomos, dobëson pavarësinë reale. Në këtë aspekt, AMF nuk ruan as nivelin e pavarësisë së KLV dhe i përafrohet shumë më tepër pavarësisë së reduktuar që ka patur IIPPS dhe deri diku KMS/AMS. Për pasojë, del e domosdoshme rishikimi i ligjit të AMF me frymën e rikthimit të pavarësisë autoritetit rregullator si dhe parashikimi në ligj i mekanizmave që do të mbronin ushtrimin në mënyrë të pavarur të funksioneve të autoritetit.

5. PAVARËSIA “NË SASI”

Trajtimi i përmasave dhe llojeve të pavarësisë së një autoriteti rregullator, shtjelluar gjerësisht në seksionin 4, nxjerr në pah se matja sasiore e pavarësisë është një detyrë relativisht e vështirë. Literatura ofron pak tregues të cilët mund të përdoren për matjen sasiore të pavarësisë së rregullatorëve financiarë. Pavarësia e AMF është arsyetur dhe është llogaritur nga ana sasiore, bazuar në disa prej këtyre treguesve. Gjithashtu, janë bërë përpjekje për të matur pavarësinë në të dy aspektet e saj, ligjore dhe reale, si dhe janë bërë krahasime me pavarësinë e shprehur në formë sasiore të tre rregullatorëve paraardhës dhe BSH.

5.1. Pavarësia *de jure*

Hanretty dhe Coop (2011) theksojnë se indekset që përdoren për të matur pavarësinë *de jure* përbëhen nga një sërë variablash të cilët ndihmojnë në nxjerrjen e një rezultati sasior. Sipas tyre këto indekse vuajnë nga të paktën tre probleme: supozohet një rend për kategori përgjigjesh të caktuara që justifikohet jo bindshëm ose nuk justifikohet fare; elementët peshohen mbi bazë kriteresh që janë ose arbitrare ose bazuar në një injorancë racionale mbi kontributin e secilit element; dhe supozohet që kategoritë e përgjigjeve janë variabla shkalle (jo kategori thjesht numra rendorë).

Pavarësisht problemeve që kanë indekset për matjen e pavarësisë ligjore, ato shërbejnë si përafres dhe krahasues të përshtatshëm sasiorë. Në vijim janë shqyrtuar disa prej tyre, duke i trajtuar për rastin e AMF.

5.1.1 Indeksi sipas Johannsen (2004)

Në llogaritjen sasiore të pavarësisë së autoriteteve rregullatore Naert *et. al.*, (2006) i referohen mënyrës së llogaritjes të prezantuar nga Johannsen (2004)⁵¹. Ata konkludojnë se kjo metodologji

⁵¹Indeksi i pavarësisë së ndërtuar nga Johannsen përbëhet nga 4 variabla kryesorë të emërtuar me konvencionet A, B, C dhe D. Çdo variabël kryesor llogaritet me mesataren e nënvariablave përbërës, të cilët peshohen. Indeksi i përgjithshëm llogaritet si mesatare e thjeshtë e vlerave të katër variablave kryesorë. Nënvariablave u jepet një vlerë midis 0 dhe 1, ku 0 i përket nivelit të ulët të pavarësisë dhe 1 nivelit të lartë të pavarësisë. Aty ku ka tri përgjigje të mundshme, sipas nivelit në ngjitje të pavarësisë jepen vlerat 0, 0.5 dhe 1. Aty ku ka katër përgjigje të mundshme, sipas nivelit në ngjitje të pavarësisë jepen vlerat 0, 1/3, 2/3 dhe 1. Në variablin kryesor C, pyetja 17 ka 6 zëra. Për

mund të përdoret edhe për lloje të tjera rregullatorësh si edhe në vendet në zhvillim. Në vijim jepet përpjekja për llogaritjen sasiore të pavarësisë *de jure* të AMF-së, bazuar në metodologjinë e Johannsen dhe bazuar në konkludimin e Naert dhe Defloor. Nga shqyrtimi i anës sasiore të pavarësisë *de jure* të AMF, rezulton se, në tërësi, rregullatori financiar në Shqipëri ka pavarësi ligjore të konsiderueshme, në nivelin 70% të pavarësisë së plotë (indeksi 1), dhe të përafërt me rregullatorin bankar. Më e theksuar pavarësia është në përmasën e pavarësisë nga grupet e interesit dhe në kompetencën vendimmarrëse, përmasa ku AMF barazon dhe tejkalon pavarësinë e BSH. Por AMF ka pavarësi të reduktuar në përmasën e pavarësisë financiare dhe të organizimit të brendshëm, element në të cilin ajo është 50% më e ulët se rregullatori bankar.

Tabela 5-1 përmban kriterin e përpiluar nga Johannsen, kriter që gjen zbatim për AMF dhe BSH. Arsyetimet për përmbushjen e secilit kriter në detaje janë dhënë në seksionin 4 dhe në shtojcën 1, prandaj nuk janë përsëritur edhe në këtë seksion.

Tabelë 5-1: Matja sasiore e pavarësisë sipas metodologjisë së Johannsen (2004)

Kriteri i vlerësimit	Vlerësimi numerik	
	AMF	BSH
Pavarësia formale nga qeveria dhe legjislativi: Statusi i autoritetit rregullator		
5. Cili është afati në detyrë i kreut të agjencisë apo komisionerëve? a) më shumë se 7 vjet; b) 4 deri në 6 vjet; c) 1 deri në 3 vjet; d) Nuk ka afat të përcaktuar ose varet nga organi emërues.	2/3	1
6. Cili organ emëron kreun e agjencisë apo komisionerët? a) legjislativi me ekzekutivin së bashku; b) legjislativi; c) ekzekutivi; d) një ose dy ministra.	1	1
7. Cilat janë klauzolat e largimit të kreut të agjencisë apo komisionerëve? a) largimi është i pamundur; b) largimi është i mundur për arsye që nuk lidhen me politikën; c) nuk ka klauzola të veçanta për largimin; d) largimi është i mundshëm dhe në kompetencë të autoritetit emërues.	2/3	2/3
8. A mundet kreu i agjencisë ose komisionerët të kenë edhe detyra të tjera në qeveri? a) jo; b) vetëm me leje të ekzekutivit; c) nuk ka klauzolë të veçantë; d) po.	1	1
9. A është i rinovueshëm emërimi? a) jo; b) po, njëherë; c) po, më shumë se njëherë.	1 / 0.5 ⁵²	0
10. A është pavarësia një kërkesë formale për emërim? a) jo; b) po.	0	1
Variabli A	0.72/0.64	0.77

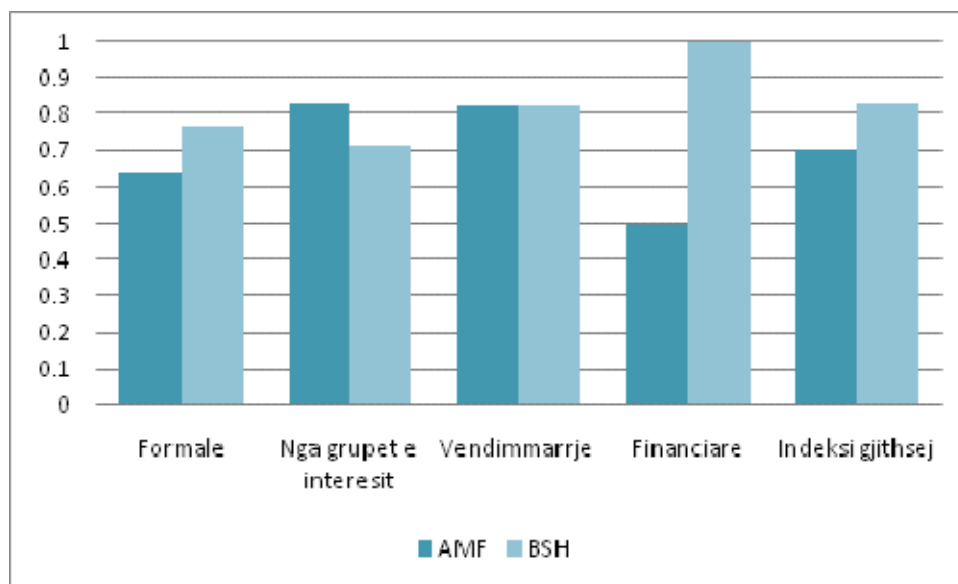
këtë arsye në fillim llogaritet një nënindeks për këtë pyetje si mesatare e thjeshtë e 6 përgjigjeve përbërëse, duke përdorur kodet si më sipër (0, 1/3, 2/3 dhe 1). Më pas vlerësimi numerik për pyetjen 17 i shtohet pyetjeve 19, 20 dhe 21 dhe totali jep rezultatin për variablin C (Naert dhe Defloor, 2006: shtojca).

⁵² Në këtë variabël përdoren dy rezultate si pasojë e trajtimit të ndryshëm që i bëhet të drejtës për riemërim të kryetarit dhe anëtarëve të tjerë të Bordit të AMF-së.

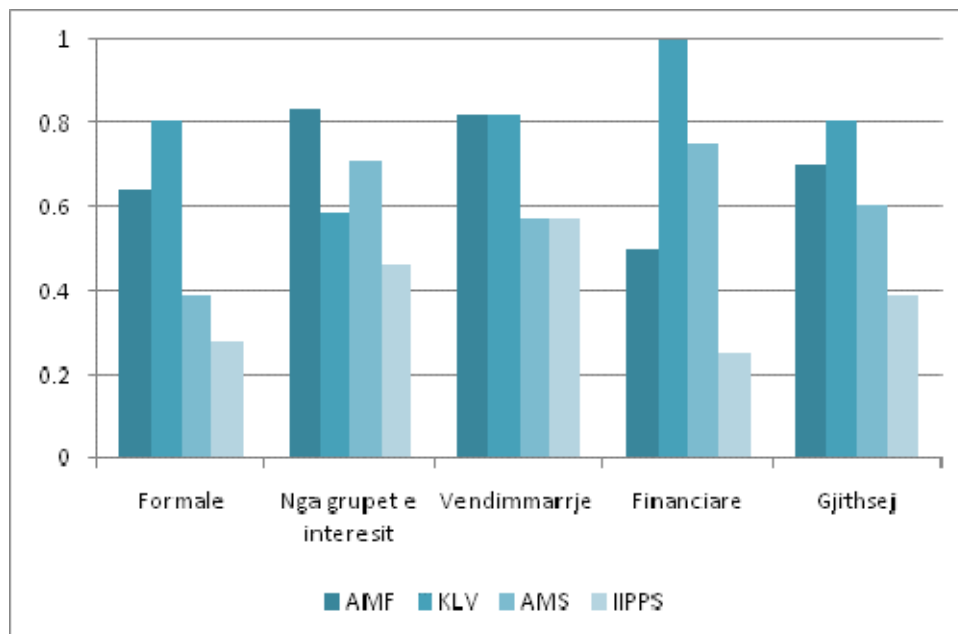
B. Pavarësia nga grupet e interesit		
12. Mund kreu i agjencisë / komisionerët të kenë patur një pozicion në industrinë e rregulluar (publike apo private) / shoqatat industriale në vitet para emërimit të tyre? a) jo; b) po, por jo gjatë dy ose më shumë vite para emërimit c) po; d) po, dhe mund të kenë një pozicion në industri edhe gjatë ushtrimit të detyrës.	1/3	1/3
13. A ka klauzola që kufizojnë mundësitë e kreut të agjencisë ose komisionerëve të pranojnë një punë në industrinë që rregullojnë pas përfundimit të detyrës? a) po, rregullatorët nuk lejohet të kenë pozicion në industrinë e rregulluar për disa vite pas përfundimit të afatit në detyrë; b) po, rregullatorët nuk lejohet të kenë një poizcion në industrinë e rregulluar deri në një vit pas përfundimit të afatit në detyrë; c) jo.	1	0.5
14. A ka klauzola që pengojnë diskutimet e çështjeve pezull me palët e interesuara? a) po, në legjislacionin ose statutin specifik që ka të bëjë me rregullatorin; b) po, në legjislacionin e përgjithshëm që lidhet me qeverisjen e mirë; c) jo.	1	1
15. A ka klauzola që pengojnë kreun e agjencisë ose komisionerët të kenë interesa personale ose fitimprurëse në sektorin e rregulluar? a) po, si në marrëdhëniet e emërimit ashtu edhe në rastet individuale; b) po, në lidhje me rastet individuale; c) jo.	1	1
Variabli B	0.83	0.71
C. Pavarësia thelbësore nga qeveria dhe legjislativi: Kompetencat dhe pavarësia në vendimmarrje		
17. Cila nga kompetencat ushtrohet nga rregullatori në lidhje me detyrat e mëposhtme që kanë të bëjnë me sektorin e rregulluar?		
17.1. Miratimi ose përcaktimi i tarifave për shoqëritë monopol (<i>ex ante</i> ose <i>ex post</i>) a) autoriteti rregullator është plotësisht kompetent; b) autoriteti rregullator e ndan kompetencën vendimmarrëse me institucione të tjera; c) autoriteti rregullator luan rol këshillues; d) autoriteti rregullator nuk ka kompetenca.	0	0
17.2. Aksesi në rrjet a) autoriteti rregullator është plotësisht kompetent; b) autoriteti rregullator e ndan kompetencën vendimmarrëse me institucione të tjera; c) autoriteti rregullator luan rol këshillues; d) autoriteti rregullator nuk ka kompetenca.	1	1
17.3.Licensimi dhe modifikimi i licencave a) autoriteti rregullator është plotësisht kompetent; b) autoriteti rregullator e ndan kompetencën vendimmarrëse me institucione të tjera; c) autoriteti rregullator luan rol këshillues; d) autoriteti rregullator nuk ka kompetenca.	1	1
17.4. Vendosja e rregullave që lidhen me kushtet e dhënies (brenda kufijve të legjislacionit ekzistues) a) autoriteti rregullator është plotësisht kompetent; b) autoriteti rregullator e ndan kompetencën vendimmarrëse me institucione të tjera; c) autoriteti rregullator luan rol këshillues; d) autoriteti rregullator nuk ka kompetenca.	1	1
17.5. Zgjidhja e mosmarrëveshjeve (midis shoqërive dhe midis shoqërive dhe klientëve të tyre) a) autoriteti rregullator është plotësisht kompetent; b) autoriteti rregullator e ndan kompetencën vendimmarrëse me institucione të tjera;	0	0

c) autoriteti rregullator luan rol këshillues; d) autoriteti rregullator nuk ka kompetenca.		
17.6. Zbatueshmëria a) autoriteti rregullator është plotësisht kompetent; b) autoriteti rregullator e ndan kompetencën vendimmarrëse me institucione të tjera; c) autoriteti rregullator luan rol këshillues; d) autoriteti rregullator nuk ka kompetenca.	2/3	2/3
<i>Vlera për pyetjen 17</i>	<i>0.61</i>	<i>0.61</i>
19. Cilat janë detyrime formale për përgjegjshmërinë e autoritetit kundrejt qeverisë? a) asnjë; b) paraqitja e një raporti vjetor vetëm për informim; c) paraqitja e një raporti vjetor për miratim; d) agjencia është plotësisht e përgjegjshme.	1	1
20. Cilat janë detyrime formale për përgjegjshmërinë e autoritetit kundrejt legjislativit? a) asnjë; b) paraqitja e një raporti vjetor vetëm për informim; c) paraqitja e një raporti vjetor për miratim; d) agjencia është plotësisht e përgjegjshme.	2/3	2/3
21. Cili, përveç gjykatës, mund të kthejë mbrapsht vendimet e autoritetit rregullator ku ai ka kompetencë ekskluzive? a) asnjë; b) një organizëm i specializuar (një trup gjykues apo ligjor); c) qeveria, me kushtëzime d) qeveria, pakushtëzuar.	1	1
Variabli C	0.82	0.82
D. Autonomia financiare dhe organizative		
23. Cili është burimi i buxhetit të autoritetit rregullator? a) financim i jashtëm (psh., tarifa dhe komisione mbi kushte të rregulluara); b) qeveri dhe financim i jashtëm (psh., tarifa dhe komisione me kushte të rregulluara); c) qeveria.	0.5	1
24. Kur buxheti është përcaktuar, kush e kontrollon atë? a) autoriteti rregullator; b) qeveria dhe autoriteti rregullator në bashkëpunim; c) qeveria.	0.5	1
25. Cili vendos për organizimin e brendshëm të autoritetit rregullator (procedurat e brendshme, detyrat, shpërndarjen e përgjegjësive etj)? a) autoriteti rregullator; b) qeveria dhe autoriteti rregullator në bashkëpunim; c) qeveria.	0.5	1
26. Cili është përgjegjës për politikën e personelit të autoritetit rregullator (punësimi, promovimi, pagat)? a) autoriteti rregullator; b) qeveria dhe autoriteti rregullator në bashkëpunim; c) qeveria.	0.5	1
Variabli D	0.5	1
Indeksi i pavarësisë	0.72 / 0.7	0.83

Grafik 5-1. Pavarësia *de jure* sipas indeksit Johannsen (2004), për AMF dhe BSH



Grafik 5-2: Pavarësia *de jure* sipas indeksit Johannsen (2004) për rregullatorët paraardhës dhe ndikimi i reformës integrale të tyre



Krahasimi i pavarësive *de jure* sipas indeksit Johannsen (2004) midis AMF dhe tre autoriteteve rregullatore që u integruan në të, jep një hartë interesante evolimi. Nga tre autoritetet rregullatore paraardhëse, rregullatori më i pavarur ka qenë KLV, i ndjekur nga AMS. Nga ana tjetër, reforma e integritit të këtyre autoriteteve ka çuar mesatarisht në forcim të pavarësisë së tyre. Dukshëm AMF është më e pavarur se AMS dhe IIPPS. Por, AMF rezulton të jetë më pak e pavarur se sa KLV. Pavarësia e KLV është më e lartë në përmasat e pavarësisë formale dhe të vendimmarrjes dhe sidomos në përmasën financiare. Madje në këtë përmasë edhe AMS rezulton më e pavarur se AMF. Pra, në tërësi, reforma e integritit ka krijuar një rregullator relativisht të pavarur që ka tentuar t'i përafrohet modelit të KLV, gjithsesi me pavarësi financiare të cenuar.

5.1.2 Indeksi i përdorur nga Quintyn *et.al.*, (2007)

Quintyn *et. al.*, (2007:19) përdorin një qasje të ngjashme me matjen e pavarësisë së bankës qendrore. Në punimin e tyre ata kufizohen tek qasja *de jure*, pra pavarësia vlerësohet në bazë të asaj ç'ka përcakton ligji. Është e qartë që një mënyrë e tillë ka kufizimet e veta për shkak të shmangieve midis pavarësisë *de jure* dhe asaj *de facto*. Autorët në punimin e tyre identifikojnë 19 kriteret për të matur pavarësinë dhe 21 për të matur përgjegjshmërinë. Në këtë punim do të përdorim vetëm kriteret për matjen e pavarësisë, pasi përgjegjshmëria është temë e një tjetër punimi.⁵³

Tabelë 5-2: Kriteret për indeksin e pavarësisë për mbikëqyrësit e sektorit financiarë sipas Quintyn *et. al.*, (2007: shtojca II)

19 kriteret për vlerësimin e pavarësisë	- 1	0	1		2	
			AMF	BSH	AMF	BSH
1. Pavarësia institucionale			AMF	BSH	AMF	BSH
1.1 A ka agjencia bazë ligjore (ligj, statut etj.)					Po	Po
1.2 A shpreh ligji që institucioni është i pavarur					Po	Po
1.3 Si emerohen kryetari dhe drejtuesit ekzekutivë?					Qeveri Kuvend	Qeveri Kuvend Presiden
1.4 A është organi vendimmarrës një këshill apo një person i vetëm					Këshill	Këshill
1.5 Kush ka mbrojtje ligjore për veprimet e kryera në mirëbesim?					Të gjithë	Të gjithë
1.6 A ka anëtarë të parlamentit në bordin e agjencisë?					Jo	Jo
1.7 A ka qeveritarë në bordin e agjencisë?					Jo	Jo ⁵⁴
1.8 A i jep ligji / akti ekuivalent ministrit të financave kompetenca mbikëqyrëse?					Jo	Jo
1.9 A ka të përcaktuara ligji kriteret të qarta për largimin e drejtuesit të agjencisë?					Po	Po
2. Pavarësia rregullatore						
2.1 A mund agjencia të nxjerrë në mënyrë autonome rregulla mbikëqyrëse të detyrueshme nga ana ligjore për sektorin?					Po	Po
3. Pavarësia mbikëqyrëse						
3.1 A ka vetëm agjencia të drejtën të lëshojë licenca?					Po	Po
3.2 A ka vetëm agjencia të drejtën të heqë licenca?					Po	Po
3.3 A ka vetëm agjencia të drejtën të marrë masa administrative mbi institucionet e mbikëqyrura?					Po	Po
3.4 A ka agjencia të drejtë të kërkojë zbatimin e masave administrative mbikëqyrëse?			Po por vendimi apelohe et në	Po por vendimi apelohe et në		

⁵³Secili kriter i përdorur merr vlerat 0, kur kriteri nuk është përmbushur, 1 kur kriteri është përmbushur pjesërisht dhe 2 kur është plotësisht i përmbushur. Në disa raste autorët japin edhe vlerën -1 për praktika të këqija në një kriter dhe 0 kur mungon praktika. Në një numër rastesh një praktikë e caktuar klasifikohet si kriter edhe për pavarësinë edhe për përgjegjshmërinë, pasi është e qartë që të dy konceptet ndërveprojnë me njëri-tjetrin. Rezultati në fund paraqitet si përqindje e një niveli (vlerë referencë), për shembull, vlera e marrë kur secili kriter ka vlerësim 2. Për kriteret e veçanta nuk bëhen peshime pasi shtohet subjektiviteti në analizë.

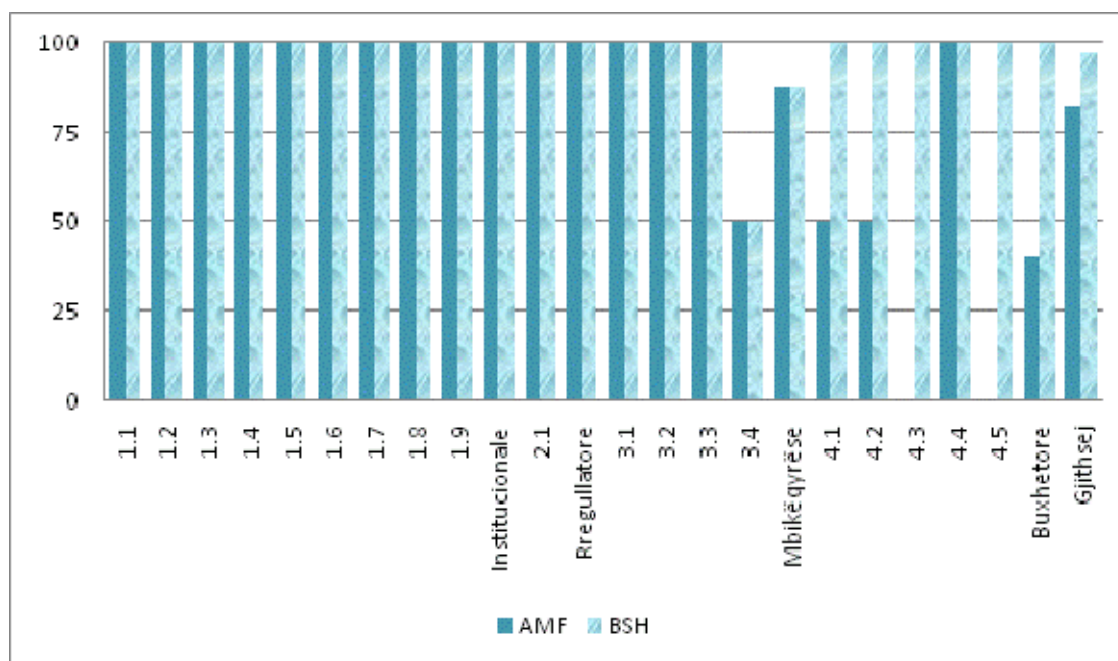
⁵⁴ Në rastin e BSH Ministri i Financave mund të marrë pjesë në mbledhjet e KM por pa të drejtë vote. Gjithsesi ky rast nuk është vërtetuar asnjëherë.

		gjykatë	gjykatë		
4. Pavarësia buxhetore					
4.1 Si financohet agjencia?			AMF: Një formulë e përzier që përfshin industrinë dhe qeverinë	BSH: Financim krejtësisht i veti	
4.2 A ka nevojë agjencia të dërgojë buxhetin në qeveri për një miratim a priori (përfshi edhe miratimin e strukturës së komisioneve e tarifave)			AMF: Jo (deri në 2010 po dhe ekziston mundësia për ta dërguar)	BSH: Jo	
4.3 A ka agjencia autoritet për të përcaktuar pagat dhe strukturën e pagave të punonjësve?		AMF: Jo, përcaktohen me ligj dhe me VKM		BSH: Po	
4.3 A ka agjencia autoritet për të punësuar në mënyrë autonome punonjësit?				Po	Po
4.4 A ka agjencia autoritet për të përcaktuar strukturën e brendshme organizative?		AMF: Jo, përcaktohen me miratim të Kuvendit dhe këshillim të MF dhe DAP		BSH: Po	

Rezultatet e matjes së pavarësisë ligjore të AMF, në përgjithësi, janë në përputhje me përfundimet e Quintyn *et. al.*, (2007:26). Autorët theksojnë se në lidhje me pavarësinë janë vërejtur disa zhvillime pozitive. Por, **ndërsa një numër autoritetesh rregullatore të pavarura kanë fituar një sërë të drejtash për pavarësinë, ligjet që i rregullojnë këto autoritete përfshijnë edhe klauzola të tilla që janë diametralisht të kundërta me frymën e pavarësisë së autoritetit, duke treguar se disa qeveri ende nuk janë të gatshme të japin pavarësi të plotë dhe preferojnë “ta mbajnë derën hapur” për ndërhyrje në veprimtaritë që autoriteteve rregullatore të pavarura, kur e gjykojnë të nevojshme.**

Kështu, duke krahasuar vlerësimin e pavarësisë për AMF me BSH të llogaritur me kriteret e Quintyn *et. al.*, dhe të krahasuar me metodologjinë e Johannsen, vërejmë se arrijmë në të njëjtin konkluzion. AMF ka një pavarësi *de jure* të konsiderueshme të krahasueshme me BSH, madje pothuaj në të gjitha përmasat e saj, me përjashtim të përmasës së pavarësisë buxhetore, ku dukshëm është ndërhyrë në diskriminim të autoritetit rregullator financiar kundrejt atij bankar.

Grafik 5-3. Pavarësia *de jure* sipas kriterëve të Quintyn *et. al.*, gjithsej dhe përmasat e saj



5.1.3 Arsyetimi Gilardi-Maggeti (2007, 2010)

Magetti (2007) dhe Gilardi *et. al.*, (2010:8) mbështesin argumentin që besueshmëria, pasiguria politike dhe lojtarët me të drejtë vetoje janë faktorë të rëndësishëm për pavarësinë formale të rregullatorëve. Megjithatë, një problem i rëndësishëm është se të dhënat evidentojnë vetëm një pamje të pavarësisë formale dhe mund të mos ndryshojnë shumë nga viti në vit. Një tjetër çështje ka të bëjë me faktin që rregullatorët e pavarur formalisht janë përhapur shumë, sidomos nga vitet '90, dhe studimet theksojnë që ky zhvillim ka patur natyrë horizontale, që do të thotë se krijimi i një rregullatori të pavarur në një vend dhe në një sektor është realizuar duke patur për model vendimet e marra më parë në vende dhe/ose sektorë të tjerë. Gilardi (2005b, 2008:9) thekson se ideja e pavarësisë së rregullatorit ka fituar vazhdimisht legjitimitet të konsiderueshëm si një mjet shoqërisht i pranuar për të organizuar politikën rregullatore. Koncepti ka evoluar nga krijimi i autoritetit rregullator që ka nevojë për shumë argument justifikues, në një zgjidhje të gatshme

Gilardi *et al.*, (2010), bazuar në punë më të hershme (2002, 2005a, 2008) të mbështetura në tregues të ndërtuar nga një sërë autorësh për matjen e pavarësisë së bankës qendrore⁵⁵, përpunuan qasjen e tyre për të matur pavarësinë formale të agjencive rregullatore duke u mbështetur në përcaktimet e bëra në dokumentet ligjorë të këtyre agjencive, të cilat duhet të garantojnë pavarësinë e tyre nga politikanët e zgjedhur. Treguesi i ndërtuar bazohet në këto përmasa:

- *Përmasa e parë* ka të bëjë me statusin e kreut të agjencisë dhe / ose të bordit drejtues. Si tregues të rëndësishëm këtu janë kohëzgjatja e detyrës (sa më e gjatë aq më e madhe pavarësia); palët e angazhuara në emërimin e zyrtarëve të agjencisë; mundësia e largimit të drejtuesve; mundësia e rinovimit të emërimit; pajtueshmëria me postet e tjera publike dhe së fundi nëse ka një kërkesë të qartë për pavarësinë e zyrtarëve.

⁵⁵Alesina and Summers, 1993; Cukierman, 1992; Cukierman, Webb and Neyapti, 1992.

- *Përmasa e dytë* është marrëdhënia midis agjencisë dhe politikanëve të zgjedhur, pra nëse pavarësia theksohet edhe formalisht, cilat janë detyrimet formale dhe sipas cilave kushte mund të kthehen mbrapsht këto vendime.
- *Përmasa e tretë* trajton pavarësinë financiare dhe organizative të agjencisë, e cila varet nëse të ardhurat e buxhetit vijnë nga qeveria apo burime të tjera si komisionet dhe tarifët nga industria e rregulluar dhe nëse agjencia është e lirë të organizojë strukturat e veta të brendshme dhe të vendosë për politikën e personelit (si p.sh., strukturat e pagave).
- *Përmasa e katërt* trajton kompetencat që i delegohen autoritetit.

Siç shtjellohet në tabelën në vijim, edhe sipas këtij arsyetimi konfirmohen konkluzionet e arritura në seksionin 4 si dhe në trajtimin e metodologjisë Johannsen dhe kritereve të Quintyn *et. al.*, për pavarësinë e konsiderueshme *de jure* të AMF, por të gërryer ndjeshëm në përmasën financiare të saj.

Tabelë 5-3: Funkcionalizimi i pavarësisë *de jure* të autoriteteve rregullatore (Gilardi, 2008:5; Maggetti, 2007, 2009)

I. Pavarësia në lidhje me kryetarin dhe Bordin e autoritetit	
Afati në detyrë	5 vjet
Procedura e emërimit	Propozim i qeverisë dhe i Kuvendit, emërimi në Kuvend
Procedura e largimit	Kërkesë e organit propozues, miratim në Kuvend për shkaqe të përcaktuara në ligj
Riemërimi	Po, njëherë, përveç kryetarit i cili nuk mund të marrë më detyrën e kryetarit
Pajtueshmëria me detyra të tjera zyrtare	Detyra është e papajtueshme me detyra të tjera zyrtare në administratën publike dhe private
Kërkesa formale për pavarësi	Jo
Pavarësia e thënë shprehimisht	Po, pjesërisht
II. Pavarësia në lidhje me marrëdhëniet me politikanët e zgjedhur	
Detyrime zyrtare	Po, marrëdhënie strikte raportimi në Kuvend
Rrëzim të vendimeve	Jo
Burimi buxhetor	Komisione nga industria dhe financim nga buxheti i shtetit, kur burimi i parë është i pamjaftueshëm
III. Pavarësia në lidhje me financat dhe organizimin	
Organizimi i brendshëm	Jo, miratohet në Kuvend me mendime të qeverisë
Kontroll mbi burimet njerëzore	Po, pjesërisht, pasi nuk kontrollon trajtimin monetar të burimeve njerëzore
Bërja e rregullave	Po
IV. Pavarësia në lidhje me kompetencat rregullatore	
Mbikëqyrja	Po
Masat administrative	Po

5.1.4 Kriteret e Smaghi-t (2007)

Smaghi (2007) thekson se në mjedisin e BE-së jo të gjithë autoritetet mbikëqyrëse janë njësoj të pavarura. Në shqyrtimin e kërkesave për pavarësi për autoritetet mbikëqyrëse të BE, autori ndalet tek dy kritere:

1. Procedurat për emërimin e kreut të agjencisë mbikëqyrëse (dhe drejtorëve të tjerë);
2. Përgjegjësia për largimin e kreut të agjencisë mbikëqyrëse.

Për të dy kriteret vërehet se ka praktika jo uniforme për marrjen e vendimeve. Vendimet mund të merren nga kreu i qeverisë (për shembull kryeministri); nga ministri i financave apo anëtarë të tjerë të kabinetit; shumica e legjislativit (parlament ose kongres); kreu i shtetit dhe procedura të tjera. Më së shumti vendimet merren nga kreu i qeverisë dhe ai i shtetit. Nëse brenda grupit të vendeve të BE-së i referohemi vetëm grupit të vendeve ish-socialiste, për të dy kriteret vërejmë se ruhet praktika jo uniforme e vendimmarrjes, por ka një theksim më të fortë drejt angazhimit të legjislativit në procedurën vendimmarrëse dhe rënie të peshës së kreut të shtetit. I njëjti fenomen vërehet edhe në rastin e Shqipërisë, ku vendimet merren në mënyrë të kombinuar kryesisht midis qeverisë dhe parlamentit, por edhe kreut të shtetit. Gjithsesi vendimmarrjen përfundimtare e bën parlamenti.

Tabelë 5-4: Kërkesat për pavarësi

Kriteri	Praktika	Nr. i vendeve anëtare	Nr. i ish-vendeve socialiste
Procedura për emërimin e kreut të agjencisë mbikëqyrëse (dhe drejtorë të tjerë)	a) vendim i kreut të qeverisë	9	3
	b) vendim i ministrit të financave ose ndonjë anëtar tjetër të kabinetit	5	0
	c) shumica e organit legjislativ	5	5
	d) vendim i kreut të shtetit	8	2
	e) tjetër		
Përgjegjësia për largimin e kreut të agjencisë mbikëqyrëse	a) vendim i kreut të qeverisë	5	3
	b) vendim i ministrit të financave ose ndonjë anëtar tjetër të kabinetit	4	3
	c) shumica e organit legjislativ	5	5
	d) vendim i kreut të shtetit	5	2
	e) tjetër	8	1

Burimi: Smaghi (2007: 54, 55, 56). Të dhënave i janë shtuar dhe rastet e dy anëtarëve më të rinj të BE, përkatësisht Bullgaria dhe Rumania dhe nga grupi i 27 vendeve të BE janë evidentuar ish-vendet socialiste (shënimi im).

Përsa i përket kriterit të dytë, shpërndarja e praktikave është disi më e përhapur dhe nuk mund të thuhet se një formë përdoret më tepër kundrejt një tjetre. Në rastin e Shqipërisë largimi bëhet po nga Kuvendi, me kërkesë të organit që ka bërë edhe propozimin e emërimit.

5.2. Pavarësia *de facto*

Pavarësisht përcaktimeve ligjore, pavarësia gjithsej e rregullatorit ndikohet edhe nga zbatimi në praktikë i përcaktimeve ligjore si dhe traditat që ekzistojnë në një vend. Pra, pavarësia e autoritetit rregullator është, në fakt, një rezultante e ndërveprimit të pavarësisë *de jure* me pavarësinë *de facto* të tij. Për analizimin e pavarësisë formale apo ligjore literatura përban një sërë kriteresh, sado problematikë të jenë ata, të cilët na ndihmojnë edhe për të bërë vlerësime krahasuese. Në rastin e pavarësisë faktike mundësitë që të jep literatura janë edhe më të kufizuara. Përcaktimi i pavarësisë faktike synon të sigurojë një përcaktim sasior të nivelit të kësaj pavarësie gjë që lejon krahasueshmërinë midis rregullatorëve të ndryshëm. Pavarësisht nga kjo, përcaktimi i kriterëve sasiorë dhe matja e tyre rezulton të jetë një detyrë e vështirë duke patur parasysh që shpesh herë janë ndjesitë, veprimi i përditshëm apo detaje që nuk bëhen të njohura publikisht ato që ndikojnë në pavarësinë reale. Për pasojë, treguesit për matjen sasiorë të pavarësisë janë më tepër përafrues të pavarësisë faktike. Në vijim jepen disa tregues të tillë të përdorur për rastin e AMF.

5.2.1 Përsëri arsytimi Gilardi-Maggeti (2007, 2010)

Sipas Maggeti (2007) dhe Gilardi *et al.*, (2010:11, 12), ka tregues të një lidhjeje sistematike midis pavarësisë *de facto* nga politikanët e lartë dhe moshës institucionale të agjencive ose pranisë së disa lojtarëve me të drejtë vetoje në sistemin politik, ky i fundit në kombinim me pavarësinë e lartë formale. Kjo do të thotë që prania e shumë lojtarëve me të drejtë vetoje mbështet pavarësinë formale të agjencive. Për më tepër, rregullatorët e pavarur mund të ndjekin një proces të fitimit të autonomisë me kalimin e kohës. Së fundi, marrëdhëniet midis agjencive dhe politikanëve dhe, përkatësisht, marrëdhëniet midis agjencive dhe të rregulluarve lidhen reciprokisht. Një agjenci nuk mund t'i shërbejë dy shefave: nëse ajo është në mënyrë të pamjaftueshme e pavarur nga politikanët, ajo duhet të jetë shumë e pavarur nga ata që rregullon. Nga analiza e bërë vërehet se rregullatorët nuk janë as sistematikisht nën kontrollin direkt politik as nuk janë të kapur sistematikisht nga industritë e rregulluara.

Në rastin e AMF vërehet se pavarësia *de facto* nga politika mund të profilizohet si në vijim: AMF ka një nivel modest këmbimi poshtesh me administratën publike dhe shpeshtësi kontaktesh me këtë administratë relativisht të moderuar. Nga ana tjetër, ndikimi i administratës publike në buxhet është mjaftueshmërisht i lartë, ndërsa në organizimin e brendshëm është shumë i lartë. Madje në lidhje me organizimin e brendshëm, autoriteti perceptohet si pjesë e administratës publike. Përsa i përket emërimeve “partizane” mund të thuhet se partitë politike kanë njëfarë ndikimi në emërim, kryetari i Bordit ka qenë i qëndrueshëm të paktën në 5-vjeçarin e kaluar, ndërsa largimet e hershme nga Bordi, pavarësisht se mund të konsiderohen të shpeshta (42% e Bordit) duhet theksuar se janë dorëheqje dhe në asnjë rast nuk kanë qenë largime e zëvendësime të diktuar nga të tretë për shkaqet e përcaktuara në ligj. Në përgjithësi, ndërhyrjet e drejtpërdrejta të politikanëve në procesin e rregullimit janë të rralla.

Tabelë 5-5: Funkcionalizimi i pavarësisë *de facto* të autoriteteve rregullatore (Gilardi, 2008:5; Maggetti, 2007, shtojca I, 2009)

I. Pavarësia nga politikanët	
Shpeshtësia e këmbimit të vendeve (posteve) në të dy drejtimet	Kufizohemi tek Bordi dhe vërejmë që anëtarët e Bordit të emëruar në 2006 nuk kanë qenë pjesë e administratës publike ⁵⁶ , ndërsa në Bordin e vitit 2011 14% janë pjesë e administratës publike. Përsa i përket punonjësve të AMF punësimet janë tentuar të bëhen jashtë administratës publike. Rreth 10% e tyre kanë “origjinë” nga administrata publike. Në vitin 2006 AMF trashëgoi personelin e IPPS dhe të AMS të cilët konsideroheshin administratë publike.
Shpeshtësia e kontakteve	Vjetore, raportimi në Kuvend, me raste kur ka nisma ligjore, ndërsa program i trajnimeve përgjithësisht ndjek autoritetet rregullatore ose institucionet financiare ndërkombëtare, jo trajnimet e administratës publike, me përjashtim të auditimit të brendshëm. Ndërsa procesi i takimeve është rastësor, jo intensive, dhe lidhet me nismat e përbashkëta inspektuese apo kur diskutohen çështjet e marrëveshjeve të përbashkëta si dhe të strukturës organizative të AMF.
Ndikimi në buxhet	Po dhe i fortë. Qeveria (nëpërmjet MF dhe DAP) dhe Kuvendi përcaktojnë kategorizimet e posteve të punës si dhe nivelin e pagave (pjesë e buxhetit).
Ndikimi në organizimin e brendshëm	Po dhe i fortë. Qeveria (nëpërmjet MF dhe DAP) dhe Kuvendi përcaktojnë strukturën organizative të AMF.
Emërimi partizan	Jo në pamje të parë, gjithsesi tentohet dhe realizohet edhe emërim si kërkesa të forcave politike, por nuk ruhet ndonjë përfaqësim homogjen.
Paqëndrueshmëri politike (largim i hershëm i	Përgjithësisht jo. Ka patur tre largime të hershme të anëtarëve të Bordit, por këto kanë qenë dorëheqje.

⁵⁶Në Bord ka përfaqësues të autoriteteve të tjera rregullatore apo nga universitetet (kryesisht shtetëror), që nuk janë konsideruar si administratë publike.

anëtarëve të Bordit)	
Ndikimi i jashtëm në rregullim	Jo. Procesi hartimit, diskutimit dhe miratimit të rregullave dhe rregulloreve është krejtësisht kompetencë e AMF.
II. Pavarësia nga subjektet e rregulluara	
Shpeshtësia e këmbimit të vendeve (posteve) në të dy drejtimet	Antarët e Bordit nuk lejohet të punojnë për subjektet e rregulluara për një periudhë 2-vjeçare nga përfundimi i detyrës së tyre. Gjithashtu, në emërimin e tyre përgjithësisht nuk ka patur prurje nga industria. Ndërsa punonjësit e AMF, sidomos aktuarët, përgjithësisht janë punësuar në industri, por nuk vërehet lëvizja në kah të kundërt.
Shpeshtësia e kontakteve	Përgjithësisht ka vetëm këshillime të dyanshme në raste marrjesh vendimi, licenca, për raportimet dhe inspektimet, të cilat janë një procedurë rutinë. Janë më të rralla rastet e përfitimit të ekspertizës së dyanshme.
Mjaftueshmëria e buxhetit	Relativisht po. Subjektet e rregulluara përgjithësisht nuk ndikojnë në buxhetin e agjencisë, sepse është ligji ai që e përcakton mënyrën dhe nivelin relative të financimit. Por, madhësia e buxhetit lidhet me shkallën e zhvillimit të sektorit
Mjaftueshmëria e organizimit të brendshëm	Jo, nuk ka ndikim
Veprimtaria profesionale e kreut dhe anëtarit të bordit	Jo në dukje. Kryetari i AMF është i punësuar me kohë të plotë dhe në përgjithësi ka qenë i punësuar në autoritete rregullatore. Nënkryetarët po ashtu janë të punësuar me kohë të plotë, ndërsa katër anëtarët jo, të cilët janë të punësuar në autoritete rregullatore, në universitete dhe në administratë publike.
Ndikimi i jashtëm në rregullim	Jo. Industria bashkëpunon me AMF për të dhënë komente, sugjerime apo vërejtje për projekt-rregulloret, sipas kërkesës së AMF. Por AMF ka fjalën e fundit në formulimin e tyre.

Ndërsa pavarësia *de facto* nga industria mund të profilizohet me një këmbim të moderuar postesh pune me industrinë, kryesisht për shkak të pengesës ligjore për lëvizjet në kahun rregullator–industri dhe për shkak të pozicionit jokonkurrues që ka AMF në raport me industrinë që të nxisë lëvizjet në kahun industri-rregullator. Shpeshtësia e kontakteve është e nivelit të mesëm që diktohet nga procesi mbikëqyrës dhe rregullativ transparent i AMF. Ndikimi i subjekteve të rregulluara në mjaftueshmërinë e buxhetit është i nivelit të mesëm, por kjo diktohet nga madhësia që ka tregu i mbikëqyrur, ndërsa në organizimin e brendshëm nuk ka ndikim. Kryetari i Bordit është i punësuar me kohë të plotë dhe ka punuar si kryetar i njërit prej rregullatorëve paraardhës. Dy ish-nënkryetarët, gjithashtu, ishin drejtues të lartë të rregullatorëve paraardhës dhe në AMF punuan me kohë të plotë. 4 nga 7 anëtarët e Bordit janë me kohë të pjesshme me “origjinë” nga banka qendrore, fusha e mbikëqyrjes (1); nga rrethet akademike (2) dhe juristë të sektorit privat (1). Emërimet e bëra në shtator 2011 kanë ndryshuar lehtësisht “origjinën” e Bordit, në të cilin prania e anëtarëve me “origjinë” nga universitetet rritet (3 të tillë), njëri nënkryetar ka qenë punonjës i vetë autoritetit rregullator si dhe shfaqet prania e anëtarëve me “origjinë” nga administrata publike (1). Në përfundim, theksohet se subjektet e rregulluara nuk ndërhyjnë në procesin e rregullimit, përveç rasteve kur konsultohen.

5.2.2 Qarkullimi i drejtuesit

Duke iu referuar të tjera llojeve të pavarësisë Hanretty dhe Coop (2011) theksojnë se shkalla precize e pavarësisë *de facto* e një autoriteti rregullator është ekstremisht e vështirë për t’u matur. Për këtë arsye, autorët zgjedhin të përdorin dy madhësitë që i përafrohen pavarësisë dhe që janë përpiluar për pavarësinë e bankës qendrore nga Cukierman *et al.*, 1992 dhe Cukierman dhe Webb, 1995. Këto dy madhësi janë: raporti mesatar i ndryshimit (qarkullimit) të drejtuesit ekzekutiv të agjencisë dhe indeksi i luhatshmërisë (paqëndrueshmërisë) politike.

Arsyetimi për raportin e ndryshimit të drejtuesit ekzekutiv është i drejtpërdrejtë: sa më e shkurtër periodha e shërbimit në detyrë aq më e ulët pavarësia, pasi drejtues të tillë janë më pak të

gatshëm të mbrojnë pavarësinë e institucionit dhe njëkohësisht kanë edhe më pak mundësi për ta bërë një gjë të tillë. Treguesi që ndërton Cukierman është e anasjellta e periudhës mesatare të drejtuesit ekzekutiv të një agjencie. Në rastin e AMF afati në detyrë është 5 vjet. Treguesi i ndryshimit është e anasjellta, pra $1/5 = 0.20$. Kjo përfaqëson vlerën që tregon se pavarësia e institucionit në realitet respektohet. Çdo vlerë që rezulton mbi 0.2 do të thotë që drejtuesi nuk arrin të përmbushë afatin kohor në detyrë duke orientuar që pavarësia e institucionit në realitet nuk është e garantuar.

Duke iu referuar AMF, ky tregues nuk ka kuptim të llogaritet pasi emërimi i kryetarit të Bordit, por edhe i të gjithë anëtarëve të tjerë, është bërë në shtator 2006, pra gati tre muaj pasi u krijua AMF si institucion. Afati në detyrë i anëtarëve të Bordit, përfshi Kryetarin, është sipas ligjit 5 vjet dhe gjatë kësaj periudhe nuk ka patur largime të tyre nga detyra (përveç rasteve të dorëheqjeve). Pra, nuk ka raste praktike që të japin informacion mbi respektimin ose jo të pavarësisë reale.

Për të kuptuar diçka mbi respektimin në tërësi të pavarësisë faktike të autoritetit rregullator, shqyrtojmë normën e qarkullimit të drejtuesit në tre rregullatorët paraardhës. Siç është shtjelluar në seksionin 4, afati në detyrë për komisionerët e KLV ishte 5 vjet. Institucioni u krijua më 1996 dhe funksionoi deri në korrik 2006, kur u integrua me dy rregullatorët e tjerë. Në gati 121 muaj funksionim, KLV ka ndryshuar si numër 4 drejtues kryesorë dhe si emër vetëm 3⁵⁷. Kohëzgjatja mesatare në detyrë e një drejtori është 30.25 muaj ose 2.5 vjet. Indeksi i qarkullimit në detyrë në këtë rast është 0.4 ose sa dyfishi i treguesit optimal.

Në rastin e AMS⁵⁸ afati në detyrë për kreun dhe anëtarin e këshillit ishte 4 vjet. Për periudhën mars 1998 deri në shtator 2006 (diçka mbi 100 muaj funksionim), në KMS dhe AMS kanë shërbyer gjithsej 7 drejtues kryesorë⁵⁹. Kohëzgjatja mesatare në detyrë e një kryetari është 14.7 muaj ose 1.2 vjet, afërsisht në $1/4$ e periudhës zyrtare të shërbimit. Indeksi i qarkullimit në detyrë në këtë rast është 0.8 ose më shumë se trefishi i treguesit optimal prej 0.25.

Përsa i takon kryeinspektorit të IIPPS vërejmë që nga krijimi i autoritetit në korrik 1998 deri në integrimin e tij në AMF (periudhë 8-vjeçare) ka shërbyer i njëjti kryeinspektor⁶⁰. Por në këtë rast nuk ka afat zyrtar të përcaktuar në ligj me të cilin të bëhet krahasimi.

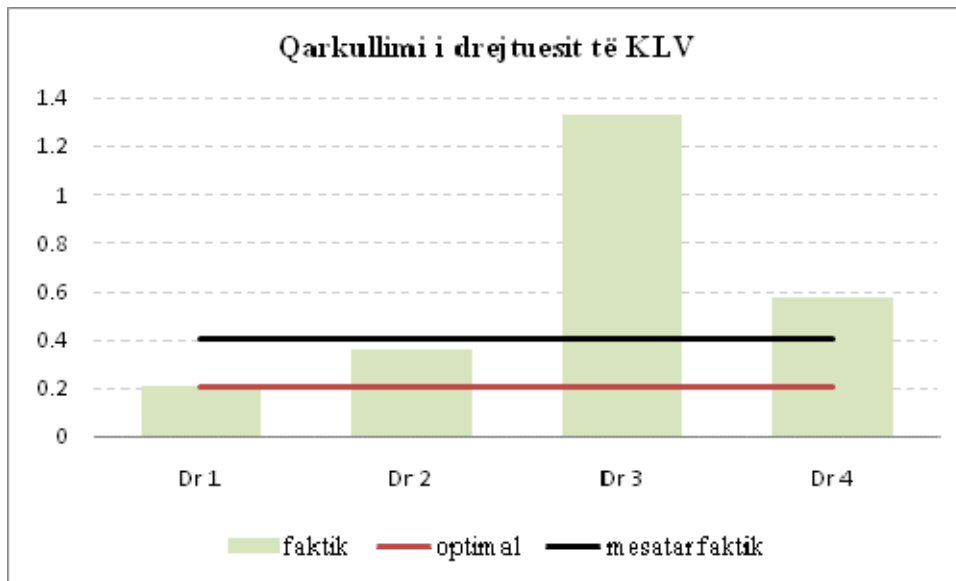
⁵⁷Në periudhën 1996-2001 ka shërbyer znj. Elisabeta Gjoni si kryetar dhe drejtor ekzekutiv i KLV; deri në prill 2004 ka shërbyer z. Fatos Reça po në cilësinë e kryetarit dhe të drejtorit ekzekutiv, në periudhën 2004- shtator 2006 ka shërbyer z. Ksonofon Krisafi si drejtor ekzekutiv dhe nga janari 2005 ka shërbyer znj. Elisabeta Gjoni si nënkryetare Bordi. Në dy vitet e fundit të funksionimit KLV nuk ka patur një kryetar të emëruar. Për efekte të llogaritjes së treguesit të qarkullit të drejtuesit, janë marrë parasysh personat që kanë kryer detyrën më të lartë drejtuese në KLV.

⁵⁸Përpara shndërrimit në AMS, autoriteti është emërtuar KMS.

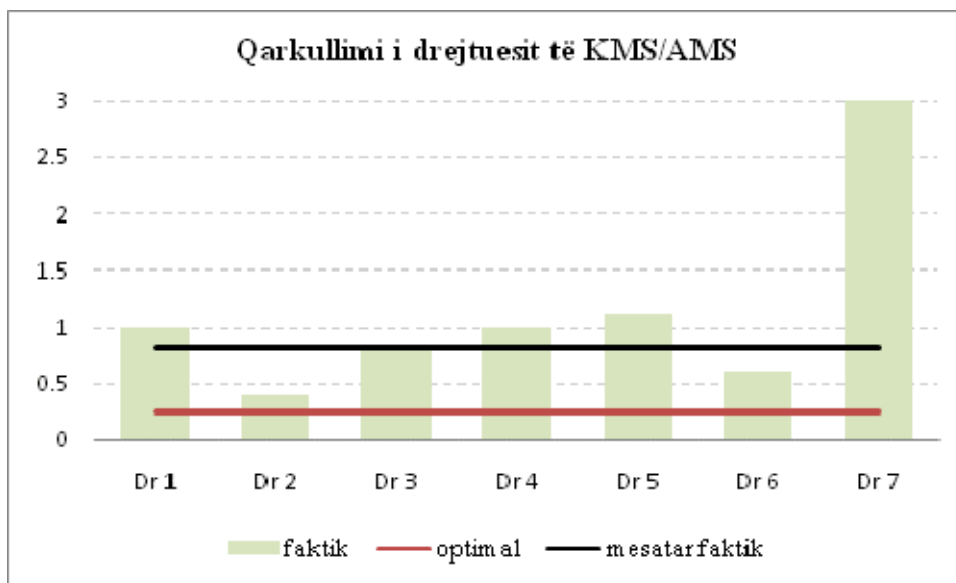
⁵⁹Në KMS kanë shërbyer si kryetarë përkatësisht: z. Harito Qirko, mars 1998 – mars 1999; z. Vangjel Birbo, prill 1999 – tetor 2001; znj. Luiza Hoxhaj, tetor 2001 – dhjetor 2002 dhe z. Qirjako Theodhori, dhjetor 2002 – dhjetor 2003. Në AMS kanë shërbyer si kryetarë përkatësisht: z. Gëzim Agasi, dhjetor 2003-nëntor 2004; znj. Merita Xhafaj, dhjetor 2004 – qershor 2006 dhe znj. Ermela Guxholli, korrik 2006 – tetor 2006.

⁶⁰Z. Naim Hasa ka shërbyer si kryeinspektor i IIPPS.

Grafik 5-4. Pavarësia *de facto* e KLV sipas treguesit të qarkullimit të drejtuesit



Grafik 5-5. Pavarësia *de facto* e KMS/AMS sipas treguesit të qarkullimit të drejtuesit



*

*

*

Shqyrtimi i normës së qarkullimit të drejtuesve nxjerr në pah që, në tërësi, tek autoritetet rregullatore paraardhëse nuk është respektuar afati ligjor për të shërbyer në detyrë. Pavarësisht përcaktimeve ligjore në lidhje me pavarësinë e tyre, mund të themi që niveli i pavarësisë reale ka qenë më i ulët. Duke iu referuar secilit institucion, vërehet që normën më të ulët të qarkullimit të drejtuesve e ka KLV krahasuar me AMS. KLV nga pikëpamja formale ishte konceptuar dhe ndërtuar si institucion më i pavarur se sa AMS. Duket pavarësia *de jure* më e madhe për KLV

është konvertuar dhe në pavarësi *de facto* më të madhe. Ky përfundim është në përputhje me literaturën ku përcaktohet se pavarësia më e madhe *de jure* është premisë për një pavarësi më të madhe *de facto*. Rasti i kryeinspektorit të IPPS nuk mund të trajtohet si nivel pavarësie *de facto* më të lartë po të kemi parasysh që tregu i pensioneve në këtë periudhë nuk ka patur zhvillime të rëndësishme. Për pasojë, nuk ka patur dhe motive ndërhyrjeje në pavarësinë reale të institucionit. Ky konkluzion përforcohet nëse marrim parasysh që ndërhyrjet më të mëdha (ndërrimi i shpeshhtë i kryetarëve) ka ndodhur në rregullatorin e tregut të sigurimeve, pjesa më e zhvilluar e tregut financiar jobankar. Në këtë aspekt mund të themi se reforma rregullatore e vitit 2006 dhe përmbushja e afatit 5-vjeçar në detyrë është një hap në drejtim të forcimit të pavarësisë reale të rregullatorit. Megjithatë, se sa i qëndrueshëm është konkluzioni kjo do të varet nga sjellja e politikës ndaj zyrtarëve të AMF-së në të ardhmen.

5.2.3 Qarkullimi i drejtuesit në periudhën politike

Cukierman *et. al.*, (1992, 1995) propozojnë si tregues të përafërt për pavarësinë reale edhe madhësinë e paqëndrueshmërisë politike. Ky tregues shqyrton nëse ka ndryshime ose jo të drejtuesit të autoritetit rregullator kur ndryshon qeveria. Kjo madhësi shprehet si përqindje e numrit të ndryshimeve të qeverive, të cilat janë shoqëruar me ndryshim të kreut të autoritetit brenda 6 muajsh, e cila në literaturë njihet edhe si “periudha politike”. Për të shqyrtuar këtë madhësi për rastin e AMF-së dhe të tre rregullatorëve paraardhës marrim parasysh ndryshimet e qeverive shqiptare që kanë ardhur si pasojë e mbajtjes së zgjedhjeve të përgjithshme. Të dhënat e disponueshme janë në sasi të kufizuar për të folur mbi një prirje të konsoliduar, që mund të shërbejë si orientim për të vlerësuar pavarësinë e rregullatorit. Megjithatë, ato shërbejnë si vlerësime të përgjithshme për të perceptuar se si ka qenë në tërësi fryma politike në raport me pavarësinë e rregullatorit. Për të përafëruar sa më mirë realitetin, bashkë me ndryshimin e qeverisë do të shqyrtohet edhe kahu i ndryshimit, pra nëse zgjedhjet fitohen nga e njëjta parti politike apo ndodh rotacion pushteti.

Maj 1996, mbahen zgjedhjet e përgjithshme, të cilat nuk sjellin rotacion politik. Në këtë vit, brenda periudhës politike emërohet kreu i KLV-së. Por ky emërim lidhet me krijimin e institucionit, ndërsa dy rregullatorët e tjerë nuk ishin krijuar.

Qershor 1997, mbahen zgjedhjet e përgjithshme, të cilat sjellin rotacion politik. Rotacioni politik nuk ndryshon drejtuesin e KLV, duke shërbyer si një sinjal për respektimin e pavarësisë së institucionit. Gjithsesi, siç u argumentua në seksionin 5.2 më sipër, kjo sjellje më tepër përfaqëson faktin që tregu i letrave me vlerë ishte në fazë embrionale të zhvillimit dhe, për pasojë, nuk ekzistonte motivi që politika të ndërhynte në pavarësinë e rregullatorit të këtij tregu. Ky argument përforcohet nëse kemi parasysh që tregu bankar, i cili ishte relativisht më i zhvilluar dhe kishte peshë në ekonominë e vendit, bëri që të kishte më shumë interes politik për rregullatorin bankar. Brenda periudhës politike u ndërhy në pavarësinë reale të BSH (Cani dhe Baleta, 2002:51): “Pra, muaji gusht 1997 shënoi ndërrimin e Guvernatorit, të zëvendësuar nga drejtuesi i ri i BSH. Pra, muaji gusht 1997 shënoi ndërrimin e Guvernatorit, të zëvendësuar nga drejtuesi i ri i BSH. Ky ndryshim, siç shihet është brenda harkut kohor të gjashtë muajve.”

Qershor 2001, mbahen zgjedhjet e përgjithshme, të cilat nuk sjellin rotacion politik. Gjithashtu, drejtuesit e autoriteteve rregullatore, përfshi edhe BSH, nuk pësuan ndryshime të drejtuesve të tyre. Ndryshimi i kreut të KLV, siç shihet, është në prag të zgjedhjeve dhe lidhet me përfundimin e mandatit.

vijueshmëri i AMF. Të gjitha këto i shërbejnë transferimit pa probleme të kompetencës dhe përvojës drejtuese dhe vendimmarrëse;

- një shërbim në detyrë i anëtarit të Bordit deri në emërimin tjetër, gjithashtu, kontribuon në qëndrueshmërinë e vendimmarrjes dhe ul paqartësinë në autoritetin e secilit anëtar Bordi.

Këto përcaktime ligjore janë të lidhura drejtpërdrejt me pavarësinë e funksionimit të organit vendimmarrës të rregullatorit. Megjithatë, në praktikë ka patur ngjarje të cilat, sigurisht, nuk kanë cenuar funksionimin e Bordit, por gjithsesi kanë krijuar vështirësi në funksionimin normal të tij. Bordi i parë është emëruar me vendim të Kuvendit të Shqipërisë⁶² dhe gjatë periudhës 5-vjeçare ka patur disa ngjarje në të (shih tabelën në vijim). Së pari, një anëtar i Bordit i emëruar me mandat 3-vjeçar është zëvendësuar me vendim Kuvendi⁶³ me një anëtar tjetër, për të shërbyer për pjesën e mbetur të mandatit të anëtarit që zëvendësoi. Në vitin 2008⁶⁴ (saktësisht në periudhën prill-dhjetor) Bordi i AMF, për shkak të dorëheqjes së një anëtari, i cili nuk u zëvendësua nga Kuvendi deri në shtator të vitit 2011, funksionoi me 6 anëtarë ose me 86% të votës vendimmarrëse. Në vitin 2010, dorëhiqet një nënkryetar, i cili mbeti i pazëvendësuar nga Kuvendi deri në shtator të vitit 2011. Ndërsa tre anëtarëve të Bordit, përfshi edhe nënkryetarin e tij, u kishte përfunduar detyra dhe që, gjithashtu, nuk u zëvendësuan nga Kuvendi⁶⁵. Për pasojë, në vitin 2010 Bordi funksionoi me 71% të votës vendimmarrëse, drejtimi ekzekutiv u reduktua me 1/3 e tij dhe 43% e votës vendimmarrëse ishte jashtë mandatit.

Tabelë 5-6: Ngjarjet me anëtarët e Bordit të parë, 2006 - 2011

Anëtarët	2006	2007	2008	2009	2010	2011
E. Gjoni kryetar, emëruar për 5 vjet, propozim i ekzekutivit						Përfundon detyra 27.9 Ende në detyrë
K. Gjika nënkryetar, emëruar për 5 vjet, propozim i ekzekutivit					Dorëhequr në janar 2010	Përfundon detyra 27.9
E. Guxholli nënkryetar emëruar për 4 vjet, propozim i ekzekutivit					Përfundon detyra 27.9	Larguar nga detyra shtator
M. Ramaj anëtar, emëruar për 5 vjet, propozim i BSH						Përfundon detyra 27.9 Riemëruar në dhjetor
S. Bello anëtar, emëruar për 3 vjet propozim i Kuvendit			Dorëhequr në mars 2008	Përfundon detyra 27.9		
R. Karapici anëtar, emëruar për 3 vjet, propozim i Kuvendit				Përfundon detyra 27.9		
D. Lamani anëtar, emëruar për 4 vjet, propozim i KKK					Përfundon detyra 27.9	Larguar nga detyra në shtator
S. Sallaku anëtar, emëruar për mandatit e mbetur, propozim i Kuvendit		Emëruar më 12 prill në vend të znj. Karapici		Përfundon detyra 27.9		Ende në detyrë deri në dhjetor

⁶²Vendim i Kuvendit të Shqipërisë, nr. 61, datë 27.09.2006 “Për emërimin e Bordit të AMF”.

⁶³Vendim i Kuvendit të Shqipërisë, nr. 84, datë 12.04.2007 “Për zëvendësimin e një anëtari Bordi të AMF”.

⁶⁴AMF, “Raporti Vjetor”, 2007, f. 12.

⁶⁵AMF, “Raporti Vjetor”, 2010, f. 8.

Në shtator 2011 Kuvendi⁶⁶ bëri emërimin e dy nënkryetarëve dhe dy anëtarëve të Bordit, të cilët funksionojnë të gjithë me mandat të plotë 5-vjeçar. Ndërkohë tre anëtarë të tjerë vijojnë në detyrë përtej mandatit zyrtar. Moszëvendësimi në kohë i anëtarëve të dorëhequr dhe i anëtarëve që u mbaronte mandati, praktikisht ka shuar veprimin e elementit të rinovimit gradual të Bordit, siç e parashikon ligji. Me fjalë të tjera, ka sjellë mosrespektim të ligjit. Kjo ka rritur rrezikun që në emërimet të përçohen pikëpamje të një krahu politik. Nga ana tjetër, mosemërimi për vendet bosh në Bord cenon plotësinë e profilit profesional dhe sasior që duhet të ketë organi vendimmarrës. Zgjatja e mandatit për disa anëtarë në pamje të parë duket se është e bazuar në ligj, duke patur parasysh që ligji “Për AMF” parashikon që anëtari qëndron në detyrë deri në emërimin e zëvendësuesit. Por në fakt, zgjatja e qëndrimit në detyrë denatyron kriterin e mandatit të përcaktuar. Kështu, për dy anëtarë, përfshi nënkryetarin, mandati u shtua me 25%, ndërsa për një anëtar, i cili vijon të jetë në detyrë, mandati është shtuar deri më sot me 67%. Në këtë mënyrë, mosrespektimi i klauzolave dhe i frymës së ligjit “Për AMF” nga organet propozuese dhe emëruese të Bordit të AMF ka ndikuar në funksionimin dhe në nivelin e pavarësisë së këtij organi.

Për më tepër, emërimet e kryera në shtator 2011 nga ana e teknikës së hartimit të akteve administrative, gjithashtu, përçojnë disa mangësi dhe paqartësi. Së pari, aktet e emërimit nuk përcaktojnë nominalisht anëtarin e zëvendësuar, duke krijuar konfuzion mbi vijueshmërinë në Bord të njërit apo tjetrit anëtar. Dhe në fakt, se cili anëtar nuk do të vijonte të ishte më i tillë u përcaktua duke u nisur nga fakte të tërthorta dhe jo nga vendimi i Kuvendit. Së dyti, vendimi i Kuvendit nuk përcakton (shënon) organin propozues të anëtarit të Bordit si një “gjurmë” e cila i shërben dy qëllimeve: verifikimit të respektimit të dispozitës ligjore mbi organet që kanë kompetencë propozimin dhe vijueshmërisë normale të procedurës në të ardhmen. Dhe në fakt, në emërimet e kryera në shtator 2011 Bordit të AMF i mungon anëtari i propozuar nga KKK, siç e parashikon ligji. Së treti, vendimet e Kuvendit përmbajnë përcaktimin “*Ky vendim hyn në fuqi menjëherë*”. Një formulim i tillë krijon vështirësi praktike në zbatim, pasi anëtari i emëruar mund të ketë angazhime të tjera dhe në bazë të kontratave që mund të ketë nënshkruar nuk fillon dot detyrën menjëherë. Pra, vendimi nuk parashikon një periudhë tranzitore midis emërimit dhe paraqitjes në detyrë të anëtarit të emëruar. Në rastin konkret vendimi i Kuvendit për një nënkryetar krijon edhe paqartësi interpretimi të mandatit. Nënkryetari i emëruar në 2006 e përfundonte mandatin e tij në 27 shtator 2011 dhe nënkryetari zëvendësues u emërua, me vendim që hyn në fuqi menjëherë, në 13 shtator 2011. Në një lexim strikt të ligjit, në fakt, kemi të bëjmë me një zëvendësim të nënkryetarit dhe që po sipas ligjit të AMF bëhet për periudhën e mbetur të mandatit, pra praktikisht për 14 ditë kalendarike. Sigurisht që në këtë rast nuk ka qenë ky qëllimi i legjislativit, gjë që mund të justifikohet dhe me mungesën e nënkryetarit prej të paktën dy vitesh. Por këta elementë na ndihmojnë të kuptojmë se si boshllëqet në hartimin e aktit administrativ dhe përfshirjes në të të të gjithë elementëve të nevojshëm, në praktikë krijojnë probleme me organizimin e Bordit.

Ligji i AMF qartësisht ka nevojë të përmirësohet edhe në drejtim saktësimi të procedurave të emërimit të anëtarit të Bordit, sidomos në lidhje me përcaktimin nominal të zëvendësimit, momentet kur fillon dhe numërohet mandati si dhe përcaktimin e një kufiri kohor maksimal përtej të cilit anëtari me mandat të përfunduar nuk mund të shërbejë më dhe Kuvendi duhet të

⁶⁶Vendimet e Kuvendit të Shqipërisë, nr. 122, 123, 124 dhe 125, datë 13.09.2011 “Për zgjedhjen e një anëtarit të Bordit të AMF” dhe “Për zgjedhjen e anëtarit të Bordit të AMF, në pozicionin nënkryetar ...”.

marrë vendim. Në korrektimin e të tilla mangësive janë të përshtatshme për t'u patur parasysh përvojat e autoriteteve të ngjashme. Për shembull, në rastin e HANFA ligji përcakton afatin në detyrë dhe tregon procedurën e llogaritjes së tij “nga dita e emërimit”. Në rastin e Bullgarisë, ligji i Komisionit të Mbikëqyrjes Financiare ka një formulim edhe më të qartë në nenin 6 të tij ku thuhet: “Afati në detyrë i anëtarëve të Komisionit është 6 vjet. Zgjedhja e anëtarëve të rinj të Komisionit kryhet jo më pak se 3 muaj dhe jo më shumë se 1 muaj përpara përfundimit të afatit në detyrë të anëtarit ekzistues. Anëtari i Komisionit kryen funksionet e tij pas përfundimit të afatit në detyrë deri në fillimin e detyrës nga anëtari i ri.”⁶⁷

Përcaktimet e sakta ligjore i shërbejnë rritjes së shkallës së zbatueshmërisë së ligjit dhe respektimit në realitet të pavarësisë së Bordit të AMF, sidomos kur praktika ka treguar se autoritetet propozuese (ekzekutivi dhe komisionet kuvendore) si dhe autoriteti emërues (legjislativi) nuk kanë treguar angazhim të përshtatshëm për respektimin e ligjit të AMF.

* * *

*

Si konkluzion, mund të themi se llogaritja e nivelit sasior të pavarësisë së AMF dhe krahasimi me pavarësinë e BSH dhe tre autoritetet rregullatore paraardhëse konfirmoi konkluzionet e paraqitura në seksionin 4 të këtij materiali. Pra, në tërësi, AMF ka pavarësi të konsiderueshme *de jure*. Niveli i pavarësisë formale është i lartë edhe në përmasat përbërëse të pavarësisë gjithsej dhe është i krahasueshëm me nivelin e pavarësisë së rregullatorit bankar. Përveç kësaj, reforma integruese e vitit 2006 ka forcuar pavarësinë formale të autoriteteve rregullatore paraardhëse. Por, ky nivel pavarësie formale është i dobët në përmasën e pavarësisë financiare dhe organizative të AMF. Në këtë aspekt AMF është e diskriminuar në krahasim me rregullatorin bankar. Madje, në këto përmasa AMF ka nivel pavarësie edhe më të ulët se të paktën një prej autoriteteve rregullatore paraardhëse. Ndërsa praktika tregon që pavarësia formale gërryhet edhe më tej, duke reduktuar pavarësinë *de facto* të AMF.

6. KONKLUSIONE

Qëllimi kryesor i këtij materiali diskutimi ishte vlerësimi i pavarësisë së rregullatorit financiar në Shqipëri, AMF, i evoluimit të pavarësisë si pasojë e reformës për integrimin e autoriteteve rregullatore të kryer në vitin 2006 dhe i konsistencës së veprimeve të politikëbërësve për t'iu përmbajtur objektivit strategjik të kësaj reforme që ishte “**krijimi i një institucioni të pavarur *de jure* dhe *de facto***” (prill 2006).

Diskutimi në material është kryer në kontekstin teorik të zhvillimit të rolit të rregullatorëve në ekonomi dhe nevojës për rregullatorë të pavarur. Koncepti plotësohet me përkufizimin teorik të pavarësisë së rregullatorit si dhe me përmasat e pavarësisë.

⁶⁷Financial Supervisory Commission Act http://www.fsc.bg/public/upload/files/menu/FSC_2010.pdf

*

*

*

Sot flitet gjerësisht për zhvendosje të detyrave të shtetit nga ato tradicionale tek rregullimi, një formë e zhvilluar më herët në SHBA dhe e adoptuar gjerësisht në Europë pas viteve '80, në Europën Lindore e Qendrore, përfshi Shqipërinë, dhe vendet e tjera në zhvillim kryesisht pas viteve '90. Ky rregullim sipas “*stilit amerikan*” realizohet nëpërmjet krijimit të institucioneve rregullatore të pavarura tek të cilat politikanët delegojnë kompetencat e tyre. Roli rregullator i shtetit u shfaq si pasojë e dështimit të pronësisë publike, kalimit të industrive në duar të privatëve dhe nevojës për t’i mbikëqyrur këto industri, të cilat konsiderohen si “të mira publike”, me institucione të specializuara të pavarura nga qeveria qendrore. Kështu, procesi i delegimit kryhet në funksion të forcimit të besueshmërisë, të rritjes së cilësisë, efektivitetit dhe jetëgjatësisë së politikave. (Majone, 1996; Gilardi, 2002; Naert dhe Defloor, 2006; Westrup, 2007; Hanretty dhe Koop, 2011)

Të njëjtat argumente mbështesin edhe krijimin e lulëzimit e rregullatorëve të pavarur financiarë, që nuk janë gjë tjetër veçse rregullatorë të cilët veprojnë në një sektor të veçantë të ekonomisë. Majde, për shkak të ndjeshmërisë së lartë për çështjet e qëndrueshmërisë financiare, ndjeshmëri e cila sot është shtuar me “*privatizimin e rrezikut*” (cit. i Westrup, 2007) dhe transferimin e tij tek individët, rregullimi financiar paraqitet më rigoroz dhe më intensiv se në sektorë të tjerë të ekonomisë. (Halme *et. al.*, 2000; Quintyn dhe Taylor, 2002)

Pavarësia e rregullatorit financiar nuk është qëllim në vetvete. Pavarësia përbën parim themelor për legjitimitetin dhe besueshmërinë e rregullatorit. Ajo ka rëndësi për të siguruar mirëqeverisjen e rregullatorit, për të rritur efektivitetin dhe cilësinë e procesit rregullativ e mbikëqyrës dhe për të kontribuar në nxitjen e qëndrueshmërisë financiare (Das *et. al.*, 2002; Smaghi, 2007). Pavarësia e rregullatorit financiar është po aq e rëndësishme për qëndrueshmërinë financiare sa është pavarësia e bankës qendrore për qëndrueshmërinë e politikës monetare.

Pavarësisht nga kjo, praktikat sot në disa vende nuk i përmbahen këtij kriteri. Pavarësia e rregullatorit ka ende më pak përkrahje se ajo e bankës qendrore. Qeveritë e vendeve të ndryshme kanë vepruar “me gjysëm zemre” kur kanë krijuar rregullatorët dhe janë përpjekur të mbajnë hapur mundësinë e ndërhyrjes në to. Për pasojë, sot debati mbi pavarësinë e rregullatorit është në atë fazë që ishte debati mbi pavarësinë e bankave qendrore para më shumë se dy dekadash. Debati është nxitur si nga krizat financiare, ashtu edhe nga diskutimet mbi ndërtimin strukturor të rregullatorëve (Quintyn dhe Taylor, 2002; Das *et. al.*, 2002; Quintyn *et. al.*, 2007; Smaghi 2007). Në përgjithësi, debati orientohet nga paralelizmi me pavarësinë e bankës qendrore, koncept i pranuar gjerësisht për shkak të rezultateve pozitive në nxitjen e qëndrueshmërisë monetare (FMN 1999; Quintyn dhe Taylor 2002; Cani dhe Baleta, 2002; Naert dhe Defloor, 2006; Quintyn *et. al.*, 2007). Prandaj, mbetet e nevojshme të vijojnë përpjekjet për forcimin e pavarësisë së rregullatorëve në botë, duke kontribuar edhe në përmirësim të cilësisë rregullatore. Politika duhet të bindet për këtë pikëpamje. (Das *et. al.*, 2002)

Literatura, ashtu si në rastin e bankës qendrore, nuk jep një përkufizim të vetëm të pranuar gjerësisht nga të gjithë. Disa autorë i referohen konceptit të ngushtë të pavarësisë së rregullatorit si pavarësi nga politika (qeveria) dhe të tjerë autorë i referohen konceptit të gjerë, si pavarësi nga të gjitha palët e interesuara. Por, në tërësi, përkufizimet konvergojnë në idenë që rregullatori duhet

të ketë liri për të vepruar. Përkufizimet qartësohen më tej duke e zërthyer konceptin e pavarësisë në disa përmasa e këndvështrime.

Në literaturë dallojmë pavarësinë nga politika dhe nga industria që rregullon; pavarësinë e objektivit dhe të instrumentit; si dhe pavarësinë formale apo *de jure* dhe atë *de facto*. Pavarësia formale ka të bëjë me procesin e delegimit të autoritetit rregullator nga qeveritë tek rregullatorët e pavarur. Ndërsa ajo reale është një faktor vendimtar, plotësues i pavarësisë formale, që ndikon në efektivitetin e procesit rregullativ. (Abrams *et. al.*, 2000; Quintyn dhe Taylor, 2002; Das *et. al.*, 2002; Mwenda, 2006; Naert dhe Defloor, 2006; Quintyn *et. al.*, 2007; Magetti, 2007; Gilardi *et. al.*, 2010; Hanrety dhe Koop, 2011) Në literaturë, gjithashtu, shtjellohen përmasat e pavarësisë së rregullatorit financiar dhe, përgjithësisht, autorët dallojnë katër përmasa kryesore të pavarësisë: institucionale, mbikëqyrëse, rregullatore dhe buxhetore. (Ambrams dhe Taylor, 2000; Das *et. al.*, 2002; Pedersen dhe Sorensen 2004; Johannsen *et. al.*, 2004; Mwenda, 2006; Quintyn *et. al.*, 2007; Smaghi 2007) Qartazi vërehet se nuk ka një kufi të prerë midis përmasave të pavarësisë; të njëjtët elementë përdoren për të arsyetuar mbi disa lloje apo përmasa të pavarësisë, madje në disa raste edhe për të arsyetuar mbi përgjegjshmërinë e autoritetit rregullator. Prandaj, për të gjykuar mbi nivelin e pavarësisë së një autoriteti rregullator, çështja shtjellohet në të gjitha këndvështrimet e mundshme, pasi çdo lloj apo përmasë ndikon tek të tjerat duke çuar në forcimin (dobësimin) e krejt pavarësisë. Në përfundim, ajo ç'ka gjykohet dhe vlerësohet bazuar në kuadrin ligjor duhet të ballafaqohet me faktet e zbatimit në praktikë, për të kuptuar nëse në realitet gjejmë zbatim përcaktimet ligjore dhe, nëse jo, sa të shmagura janë ato nga njëra-tjetra.

* *
*

Nga ballafaqimi i AMF me shtjellimin teorik, përgjithësisht, konkludohet se AMF është autoritet të cilit, me ligj, i është dhënë pavarësi e konsiderueshme. Por vlerësimet tregojnë se nuk mund të themi me bindje se është përmbushur plotësisht si qëllimi i ligjit të AMF, ashtu dhe objektivi strategjik për krijimin e tij. Vlerësimi i pavarësisë së AMF është bërë në bazë të dispozitave ligjore në ligjin “Për AMF”; në ligjet e fushës (që mbulojnë tregun financiar jobankar); në legjislacionin përkatës të vendit si ligji për konfliktin e interesave apo ai për pagat dhe strukturën organizative të institucioneve të pavarura si dhe aktet nënligjore të nxjerra në zbatim të tyre. Për ta vendosur në një kontekst krahasimor, me qëllim saktësimin më tej të arsyetimit mbi pavarësinë e ligjore të AMF, ajo është ballafaquar me:

- *Pavarësinë e rregullatorit bankar (banka qendrore)*. Krahasimi është i kuptimtë pasi kemi të bëjmë me autoritete rregullatore që kanë ngjashmëri të madhe në veprimtari, që kontribuojnë së bashku në përmbushjen e objektivit të qëndrueshmërisë financiare në vend si dhe veprojnë në të njëjtin mjedis ekonomiko-financiar. Në tërësi, konkludohet që rregullatori bankar ka pavarësi më të lartë se sa rregullatori financiar, sidomos në përmasën e pavarësisë financiare.
- *Pavarësinë e rregullatorit financiar kroat*. Krahasimi është bërë për të ballafaquar përvojën e vendit me një përvojë rajonale. Është zgjedhur rregullatori kroat për shkak të ngjashmërisë në fushën që mbikëqyrin; janë rregullatorë të ekonomive të vogla me tregje financiare relativisht jo shumë të zhvilluara, ku mbizotëron tregu bankar; kanë të njëjtën jetëgjatësi (5 vjet) si dhe janë krijuar pothuaj në mënyrë identike duke integruar tre rregullatorë të fushave përkatëse. Edhe në këtë rast krahasimi na çon në konkluzion të ngjashëm me krahasimin me bankën

qendrore. Pra, pavarësitë e të dy rregullatorëve janë të përafërta, por rregullatori kroat ka pavarësi më të lartë, sidomos në përmasën financiare.

- *Pavarësinë e tre rregullatorëve paraardhës*, përkatësisht KLV, KMS/AMS dhe IIPPS. Krahasimi është bërë për të vlerësuar nëse reforma e integritit të tyre në AMF në vitin 2006 kontribuoi në rritjen e pavarësisë apo jo. Konkludohet që reforma e integritit, në tërësi, ka çuar në rritjen e pavarësisë së rregullatorit për tregut të sigurimeve dhe të pensioneve dhe është pothuaj e përafërt me pavarësinë e rregullatorit të tregut të letrave me vlerë. Pra, AMF është tentuar të modelohet sipas KLV. Megjithatë, reforma e integritit ka ulur pavarësinë financiare të AMF nën pavarësinë e KLV dhe në disa raste edhe të KMS/AMS.

Nga shqyrtimi i disa elementëve që përafrojnë pavarësinë politike dhe pavarësinë nga industria të autoriteteve rregullatore vërehet se, në përgjithësi, AMF ka një pozicion të favorshëm pavarësie, disi më të dobët në pavarësinë politike krahasuar me BSH dhe HANFA, por më të fortë në pavarësinë nga industria. Edhe pavarësia *de jure* e AMF është relativisht e lartë, duke iu përafëruar pavarësisë së BSH, por cenohet nga reduktimi i konsiderueshëm në elementët e pavarësisë financiare dhe të vetëorganizimit. Nëse i referohemi përmasave të pavarësisë organizative dhe financiare të rregullatorit, pavarësisht se ligji i AMF i njeh pavarësi të konsiderueshme, formalisht ajo është e gërryer nga veprimi i legjislacionit në lidhje me pagat, shpërblimet dhe strukturën organizative të institucioneve të pavarura, duke minimizuar kompetencat e Bordit të Autoritetit për organizimin e brendshëm të veprimtarisë. Kuadri ligjor, madje, ka vendosur standarde të ndryshme trajtimi midis rregullatorit financiar dhe atij bankar, duke diskriminuar të parin. Në këtë mënyrë cenohet pavarësia e AMF, pasi cenimi i pavarësisë në përmasën financiare të tij dobëson pavarësinë e institucionit edhe në përmasat e tjera. Në këtë aspekt, AMF nuk ruan as nivelin e pavarësisë së KLV dhe i përafrohet shumë më tepër IIPPS.

Për të rritur objektivitetin e krahasimit të pavarësisë, është tentuar përllogaritja sasiore e pavarësisë *de jure* dhe *de facto* të AMF, bazuar në indekset e ndërtuara nga autorë të ndryshëm. Vlerësimi sasior i pavarësisë përsëri mbështet vlerësimin e dhënë më sipër për AMF.

Vërehet që reforma për krijimin e një rregullatorit financiar jo bankar të integruar nuk ka përmbushur plotësisht objektivin strategjik dhe synimin e ligjit “Për AMF” për krijimin e një institucioni të pavarur, dhe rregullatorit financiar është diskriminuar në krahasim me rregullatorin bankar. Madje, mund të themi se reforma e integritit të autoriteteve rregullatore ka çuar mesatarisht në forcimin e pavarësisë së rregullatorëve paraardhës, kryesisht rregullatorëve të fushës së sigurimeve e të pensioneve. Por, përse i përket rregullatorit të tregut të letrave me vlerë, KLV, vërehet që AMF ka pavarësi më të dobët, sidomos në përmasën e pavarësisë financiare dhe organizative. Ndërsa veprimet praktike tregojnë që pavarësia formale gërryhet edhe më tej, duke reduktuar pavarësinë *de facto* të AMF. Gërryerja e pavarësisë reale është më e mundshme duke patur parasysh që shteti ligjor në Shqipëri mbetet i pakonsoliduar. Shteti ligjor i pakonsoliduar ndikon që edhe lidhja midis pavarësisë *de jure* dhe *de facto* të zbehet dhe niveli i konsiderueshëm i pavarësisë që i njihet AMF me ligj të mos ndikojë mjaftueshëm në rritjen e pavarësisë reale të tij.

Në përfundim, mund të themi që debati i përgjithshëm mbi rëndësinë që ka pavarësia e rregullatorit financiar si dhe nevoja për të këmbëngulur që të binden qeveritë dhe politikanët për të respektuar këtë pavarësi është një debat i vlefshëm edhe për Shqipërinë. Debati pritet të intensifikohet sa më tepër intensifikohet procesi i integritit të vendit në BE. Në tërësi, pritet që procesi i integritit të mbështesë dhe forcojë pavarësinë e rregullatorit financiar (Maggeti, 2007).

Në këtë kupim është e rëndësishme të rishikohet ligji i AMF me frymën e rikthimit të pavarësisë, duke bërë përmirësimet e nevojshme në ligjin e AMF në drejtim: të rritjes së kohëzgjatjes së afatit në detyrë të drejtuesve; theksimit në mënyrë eksplicite të pavarësisë së rregullatorit dhe pavarësisë së zyrtarit të këtij institucioni; rritjes së pavarësisë organizative dhe financiare me synim sigurimin e kapaciteve administrative të përshtatshme, të mjaftueshme dhe të mirëkualifikuara për t'iu përgjigjur zhvillimeve të tregut që mbikëqyr; rritjes së pavarësisë financiare të rregullatorit duke lejuar krijimin e fondeve rezervë; si dhe forcimit të kompetencave për rritjen e zbatueshmërisë së vendimeve të rregullatorit financiar me synim mbështetjen e një procesi rregullativ e mbikëqyrës efektiv dhe cilësor. Edhe më e domosdoshme është që ligji të parashikojë mekanizma të cilat do t'a mbronin ushtrimin në mënyrë të pavarur të funksioneve të autoritetit, për ta izoluar nga ndërhyrjet.

Së fundi, rol të vlefshëm në drejtim të forcimit të pavarësisë ka edhe vetë AMF, jo vetëm nëpërmjet përpjekjeve për rritje të cilësisë dhe efektivitetit të procesit mbikëqyrës e rregullativ, por edhe nëpërmjet angazhimit për edukimin e publikut, industrisë, politikës dhe vetvetes mbi domosdoshmërinë e pavarësisë dhe forcimit të saj.

7. LITERATURA

Donato Masciandaro dhe Marc Quintyn (2007), “*Designing Financial Supervision Institutions*” (independence, accountability and governance), Edward Elgar, Marc Quintyn dhe Michael W. Taylor, “Robust regulators and their political masters: independence and accountability in theory”, f. 3-40; Lorenzo Bini Smaghi, “Independence and accountability in supervision: general principles and European setting”, f. 41-62; Jonathan Westrup, “Independence and accountability: why politics matters”, f. 117-150.

Giandomenico Majone (1996), “*Regulating Europe*”, Routledge: 1. Regulation and its modes; 2. Theories of regulation; 3. The rise of statutory regulation in Europe, f. 9-61.

Kenneth Kaoma Mwenda (2006), “*Legal Aspects of Financial Services Regulation and the Concept of a Unified Regulator*”, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

Shkëlqim Cani dhe Teuta Baleta (2002), “*Banka e Shqipërisë, sa e pavarur është ajo?*”, Afërdita, Tiranë.

Chris Hanretty and Christel Koop (Mars 2010), “*De jure and de facto independence of regulatory agencies*”, http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2010/485_502.pdf (23 shtator 2011).

Chris Hanretty and Christel Koop (Vjeshtë 2011), “*Shall the Law Set Them Free? The Formal and Actual Independence of Regulatory Agencies*”.

Fabrizio Gilardi, “*Explaining Delegation to Independent Regulatory Agencies: The Role of Political Uncertainty*”, <http://www.regulacao.gov.br/publicacoes/artigos/explaining-delegation-to-independent-regulatory-agencies-the-role-of-political-uncertainty> (23 shtator 2011).

Fabrizio Gilardi dhe Martino Maggetti (2010), “*The independence of regulatory authorities*”. http://www.fabriziogilardi.org/resources/papers/gilardi_maggetti_handbook.pdf (23 shtator 2011).

Frank Naert dhe Bart Defloor (December 2006), “*Credibility and independence in Belgian competition and regulatory policies*”, Centre for Competition, Investment & Economic Regulation, <http://webs.hogent.be/~fn246/CCIERpaperquatuor.pdf> (23 shtator 2011).

Gül Sosay dhe E. Ünal Zenginobuz (Shtator 2005), “*Independent Regulatory Agencies in Emerging Economies*”, material i përgatitur për paraqitje në Konferencën Vjetore të Konsortiumit Europian për Kwrkime Politike, Hungari (8-10 shtator), <http://regulation.upf.edu/ecpr-05-papers/gsosay.pdf> (29 shtator 2011)

Liisa Halme, Christian Hawkesby, Juliette Healey, Indrek Saapar, Farouk Soussa (maj 2000): “*Financial Stability and Central Banks*” *selected issues for financial safety nets and market discipline*, Centre for Central Banking Studies, Bank of England, London.

Marc Quintyn dhe Michael W. Taylor (2002), “*Regulatory and Supervisory Independence and Financial Stability*”, IMF WP/02/46.

Marc Quintyn, Silvia Ramirez, dhe Michael W. Taylor (2007), “*The Fear of Freedom: Politicians and the Independence and Accountability of Financial Sector Supervisors*”, IMF WP/07/25.

Martino Maggetti (2007), “*De facto independence after delegation: A fuzzy-set analysis*”, Regulation & Governance 1, f. 271–294.

Richard K Abrams, Michael W Taylor (2000), “*Issues in the Unification of Financial Sector Supervision*” IMF WP/00/213.

Brooke Masters, “FSA urged to increase pay”, 17 korrik 2011, <http://www.ft.com/cms/s/0/f702f1c8-b04f-11e0-a5a7-001144feab49a.html>

Marc Quintyn, “How Much Independence for Supervisors in Financial Market Regulation?” Qfinance,

<http://www.qfinance.com/financial-regulation-best-practice/how-much-independence-for-supervisors-in-financial-market-regul?full> (23 shtator 2011).

Udaibir S. Das, Marc Quintyn dhe Michael W. Taylor (2002), “*Financial Regulators Need Independence*”, Finance and development, revistë tremujore e FMN, Dhjetor, vëllimi 39, numër 4, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2002/12/das.htm>, (13 korrik 2011)

_____ (Prill 2006), “*Strategjia e krijimit të Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare në Shqipëri*”.

AMF (2006, 2007, 2008, 2009, 2010), “*Raporti Vjetor*”, <http://www.amf.gov.al/publikime.asp?id=2>

BB (10 janar 2007), “*Albania Post FSAP NBFi Integration and Insurance Sector Supervision Technical Assistance Mission for FSA 3-15 December 2006 - Aide-Mémoire*”.

BB (10 maj 2007), “*Albania FSAP NBFi Integration and Insurance Sector Supervision Technical Assistance Aide-Mémoire of FSA 16-21 April, 2007 Mission*”.

BB (8 mars 2011), “*Aide-Mémoire of Insurance Technical Mission, November 22-26, 2010*”.

Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervision (Maj 2006), “*Recommendation on Independence and Accountability*”, CEIOPS-DOC-04/06.

European Commission (12 tetor 2011), “*Albania 2011 Progress Report*”, Commission Staff Working Paper, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012 {COM(2011) 666}, Chapter 9: Financial Services (f. 36-37), Brussels, SEC(2011) 1205.

FMN (Gusht 2005), “*Albania: Financial System Stability Assessment, including Reports on the Observance of Standards and Codes on the following topics: Banking Supervision and Payment Systems*”, IMF Country Report No. 05/274.

IAIS (1 tetor 2011), “*Insurance core principles, standards, guidance and assessment methodology*”, [http://www.iaisweb.org/Insurance Core Principles - October 2011.pdf](http://www.iaisweb.org/Insurance%20Core%20Principles%20-%20October%202011.pdf).

Ligji nr. 7559, datë 22.04.1992, “Për BSH” (i ndryshuar).

Ligji nr.7943, datë 1.6.1995, “Për pensionet suplementare dhe institutet private të pensioneve” (i ndryshuar).

Ligji nr. 8080, datë.1.3.1996, “Për lerat me vlerë” (i ndryshuar).

Ligji nr. 8081, datë 7.3.1996, “Për veprimtarinë e sigurimit dhe risigurimit”.

Ligji nr.8873, datë 29.3.2002, “Për sigurimin e depozitave” (i ndryshuar).

Ligji nr. 9049, datë 10.04.2003, “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, i ndryshuar me ligjin nr. 9367, datë 07.04.2005, me ligjin nr. 9475, datë 09.02.2006 dhe me ligjin nr. 9529, datë 11.05.2006.

Ligji nr. 9267, datë 29.7.2004 “Për veprimtarinë e sigurimit, të risigurimit dhe ndërmjetësimit në sigurime dhe risigurime, ndryshuar me ligjin nr. 9338, datë 16.12.2004 dhe ligjin nr. 9685, datë 26.02.2007”.

Ligji nr. 9268, datë 29.7.2004, “Për organizimin dhe funksionimin e AMS”.

Ligji nr. 9367, datë 07.04.2005, “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar me ligjin nr. 9475, datë 09.02.2006 dhe me ligjin nr. 9529, datë 11.05.2006.

Ligji nr. 9572, datë 03.07.2006, “Për AMF”.

Ligji nr. 9584, datë 17.07.2006, “Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj”.

http://www.csa-isc.ro/files/Law_32.pdf

Financial Supervision Commission Act http://www.fsc.bg/public/upload/files/menu/FSC_2010.pdf

Act on Croatia Financial Services Supervisory Agency, (Official Gazette 140/05) <http://www.ripe.hanfa.hr/en/regulativa/general/> (10.10.2011).

VKM, nr. 475, datë 22.07.1998, “Për krijimin e IIPPS”.

VKM, nr. 229, datë 28.4.1999, “Për mënyrën e funksionimit dhe të organizimit të KMS”

VKM nr. 526, datë 30.07.2004 “Për miratimin e strukturës dhe të niveleve të pagave të nëpunësve të IIPPS dhe për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2004, miratuar për Këshillin e Ministrave”.

VKM Nr. 551, datë 02.08.2006.

Vendim i Kuvendit të Shqipërisë, nr. 61, datë 27.09.2006 “Për emërimin e Bordit të AMF”.

Shkresa e Ministrisë së Financave, nr. 8663/1, datë 21.11.2006.

Vendim i Kuvendit të Shqipërisë, nr. 84, datë 12.04.2007 “Për zëvendësimin e një anëtari Bordi të AMF”.

Vendim i Kuvendit, nr. 98, datë 30.04.2007, “Për miratimin e strukturës dhe organikës së AMF”.

Vendim i Bordit të AMF, nr. 12, datë 30.08.2007, “Për strukturën dhe nivelin e pagave të punonjësve dhe strukturën e AMF”.

VKM, nr. 901, datë 19.12.2007, “Për miratimin e strukturës dhe të niveleve të pagave të nëpunësve civilë/nëpunësve, nëpunësve të kabineteve dhe punonjësve mbështetës në administratën e disa institucioneve të pavarura”.

Shkresa e MF, nr. 318 Prot, datë 15.01.2008, “Mbi strukturën organizative të institucioneve të pavarura”.

Shkresa e MF, nr. 1251/1 Prot, datë 20.02.2008, “Mendim mbi strukturën dhe organikën e AMF-së”.

Shkresa e DAP, nr. 2350/1 prot, datë 28.02.2008, “Kthim përgjigje Tuajës nr. 302, datë 8.2.2008”.

Shkresa e DAP, nr. 1947/1 prot, datë 25.11.2009, “Lidhur me propozimin për disa ndryshime në strukturën organike të AMF”.

Shkresa e Kuvendit, nr. 425 Prot, datë 11.02.2010, “Sugjerime për projektvendimin e dërguar nga ana Juaj “Për një ndryshim në Vendimin e Kuvendit nr. 98, datë 30.04.2007 “Për miratimin e strukturës dhe organikës së AMF”.”

Shkresa e DAP, nr. 1255/1 Prot, datë 12.07.2011, “Kthim përgjigje tuajës nr. 1179, datë 08.07.2011”.

Shkresa e MF, nr. 14140/1 Prot, datë 22.07.2011, “Mendim për një projektstrukturë”.

Vendimet e Kuvendit të Shqipërisë, nr. 122, 123, 124 dhe 125, datë 13.09.2011 “Për zgjedhjen e një anëtari të Bordit të AMF” dhe “Për zgjedhjen e anëtarit të Bordit të AMF, në pozicionin nënkryetar ...”.

SHTOJCA 1: Krahasimi AMF, BSH, HANFA, bazuar në ligjet përkatëse.

Tabelë 1: Pavarësia politike

Elementi / Kriteri	AMF	BSH	HANFA
Afati i emërimit në detyrë të kryetarit dhe anëtarit të bordit / këshillit.	Kryetari, dy nënkryetarët dhe anëtarët e bordit emërohen për 5 vjet. (neni 7)	Anëtari i KM, guvernatori dhe dy zv.guvernatorët emërohen për 7 vjet. (neni 44)	Presidenti dhe anëtarët e Bordit të emërohen për 6 vjet nga dita e emërimit. (neni 5)
Organet emëruar të kryetarit dhe anëtarit të bordit / këshillit	Anëtarët e Bordit emërohen nga Kuvendi. Kryetari, dy nënkryetarët dhe dy prej anëtarëve të Bordit propozohen nga Këshilli Ministrave. Një anëtar i Bordit propozohet nga Komisioni Parlamentar për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut. Një anëtar i Bordit propozohet nga Komisioni Parlamentar për Ekonominë dhe Financat. MF, KM i BSH, si dhe KKK kanë të drejtë t'i propozojnë Këshillit të Ministrave nga një kandidat për anëtar të Bordit të Autoritetit. Këshilli i Ministrave, në bazë të dy kandidaturave të veta, si dhe të kandidatëve të propozuar nga MF, KM i BSH dhe KKK, harton propozimet për Kuvendin. Në propozim përcaktohet edhe funksioni që kandidatët do të kenë në Bordin e Autoritetit. Në rastin e nënkryetarëve, në propozim përcaktohet edhe departamenti që do të drejtojë secili prej tyre. Kuvendi, me vendimin e emërimit të secilit prej nënkryetarëve, përcakton edhe departamentin, që do të drejtojë secili prej tyre. (neni 6)	Të gjithë anëtarët e KM zgjidhen dhe emërohen nga Kuvendi i RSH, mbështetur në propozimet e bëra si më poshtë: a) Pesë anëtarë propozohen nga Kuvendi; b) tre anëtarë propozohen nga Këshilli i Ministrave; c) një anëtar propozohet nga KM. Guvernatori zgjidhet nga Kuvendi, me propozimin e Presidentit të RSH. KM zgjedh dhe emëron zëvendësguvernatorët, mbështetur në propozimin e bërë nga guvernatori. (neni 44)	Presidenti dhe anëtarët e Bordit emërohen dhe shkarkohen nga Parlamenti me rekomandim të qeverisë së Republikës së Kroacisë. (neni 4)
Largimi nga detyra i kryetarit dhe anëtarit të bordit / këshillit	Kuvendi vendos lirimim nga detyra të anëtarit të Bordit përpara afatit në rastet kur: a) jep dorëheqjen; b) bëhet fizikisht i paaftë për të përmbushur detyrën, për të cilën është emëruar, për më shumë se 3 muaj; c) për shkak të rrethanave të reja nuk respektohen kërkesat e për mosangazhim në funksione drejtuese partiake, kur janë shpallur të dënuar penalisht me vendim gjykate të formës së prerë, kur	Çdo anëtar i KM, duke përfshirë guvernatorin dhe zv.guvernatorët pezullohet nga detyra nga Këshilli i Ministrave dhe shkarkohet nga Kuvendi, në qoftë se ai ose ajo: a) është në pamundësi për të shërbyer në KM të BSH, për shkak të papajtueshmërisë me detyra të tjera publike; b) është dënuar nga gjykata	Parlamenti Kroat liron presidentin dhe anëtarin e Bordit të Agjencisë përpara mbarimit të afatit të emërimit në detyrë me rekomandim të Qeverisë së Republikës së Kroacisë në rastet e mëposhtme: jep dorëheqjen; pas emërimit vërtetohen rrethanat se janë pranuar favore në lidhje me subjektet e mbikëqyrura apo me personat e

	<p>ushtrojnë veprimtari tjetër me apo pa pagesë që nuk parashikohet si e lejueshme nga ky ligj; kur janë anëtarë të më shumë se një bordi apo organi vendimmarrës të ndonjë autoriteti tjetër mbikëqyrës, kur nuk përmbush detyrimin e deklarimit para Kryetarit të Kuvendit në lidhje me rrethanat e parashikuara në ligj; ç) në rast të mungesës pa arsye në më shumë se tri mbledhje radhazi; d) gjatë ushtrimit të funksioneve vepron në kundërshtim me detyrimin për ruajtjen e konfidencialitetit; dh) për shkak të paaftësisë profesionale apo neglizhencës i shkakton dëm Autoritetit ose imazhit të tij si institucion i pavarur; e) humbet nënshtetësinë shqiptare. (neni 8)</p>	<p>për një vepër penale, për të cilën ligji parashikon dënimin me burgim; c) është në pamundësi për të paguar detyrimet monetare ose është deklaruar i falimentuar dhe nuk është rehabilituar; ç) është ndaluar ose pezulluar nga gjykata të ushtrojë detyrën si nëpunës shtetëror apo në shërbimin publik ose të ushtrojë veprimtarinë apo mjeshtërinë; d) gjatë ushtrimit të detyrës, në mënyrë aktive merr pjesë në veprimtari politike. Guvernatori dhe zv.gubernatorët e BSH, si dhe çdo anëtar tjetër i KM, mund të shkarkohen nga Kuvendi me propozim të shumicës së gjithë anëtarëve të KM, kur: a) personi i propozuar për shkarkim ka munguar për dy ose më shumë herë në vazhdimësi në mbledhjet e radhës të KM të BSH, pa shkak të arsyeshëm; b) personi i propozuar për shkarkim është në pamundësi fizike ose mendore për të mbuluar funksionet e ngarkuara; ose c) personi i propozuar për shkarkim gjatë ushtrimit të detyrës ka shkelur rëndë etikën e punës dhe ka cenuar thellë interesat e BSH. Asnjë anëtar i KM, duke përfshirë guvernatorin dhe zv.gubernatorët nuk mund të largohet nga detyra për shkaqe ose procedura të tjera. (neni 47)</p>	<p>lidhur ose shërbejnë në detyra publike të papajtueshme me këtë detyrë; humbet pëgjithmonë aftësitë për të ushtruar detyrën; është dënuar me burgim; ka shkelur detyrimet për ruajtjen e konfidencialitetit gjatë qëndrimit në detyrë; kryen detyra apo veprimtari që janë në papajtueshmëri me detyrën e anëtarit të Bordit të Agjencisë ose si pasojë e punës së papërshtatshme dhe pavetëdije i shkakton Agjencisë ose veprimtarisë së saj dëme të mëdha. (neni 7)</p>
<p>Kombinimi i detyrave publike</p>	<p>Anëtari i Bordit duhet të jetë i paangazhuar në funksione drejtuese partiake si dhe të plotësojë kërkesat e dispozitave ligjore për konfliktin e interesave. Kryetari dhe nënkryetarët e Bordit nuk mund të ushtrojnë veprimtari tjetër me pagesë, me përjashtim të mësimdhënies, veprimtarive kërkimore-shkencore apo</p>	<p>Funksioni i anëtarit të KM është i papajtueshëm me atë të Presidentit, të deputetit apo të anëtarit të Këshillit të Ministrave; të punonjësit, administratorit dhe aksionerit, me pjesëmarrje ndikuese në bankën e nivelit të dytë ose në subjekte që</p>	<p>Presidenti dhe anëtarët e Bordit të Agjencisë nuk mund të jetë anëtarë të Parlamentit, të cilët ushtrojnë ndonjë detyrë tjetër për të cilën janë emëruar nga Parlamenti ose Qeveria, nuk mund të jenë anëtarë të qeverisë dhe nuk mund të jenë persona të</p>

	<p>pjesëmarrjes në organizata vendase apo ndërkombëtare, që kanë lidhje me veprimtarinë e Autoritetit. Katër anëtarët e tjerë të Bordit mund të jenë të punësuar me kohë të plotë në detyra të tjera, por nuk lejohen të jenë anëtarë të më shumë se 1 bordi apo organi vendimmarrës të ndonjë autoriteti tjetër mbikëqyrës. (neni 5)</p> <p>Kandidati i propozuar nga BSH nuk mund të jetë anëtar i KM të BSH. Kandidati i propozuar nga KKK nuk mund të jetë anëtar i KKK. (neni 6)</p> <p>Për anëtarin e organit të një autoriteti rregullator ... a) zbatohen të gjitha kufizimet dhe lejimet e përcaktuara në nenin 31 të këtij ligj;</p> <p>b) zbatohet edhe kushti që një zyrtar i tillë nuk mund të zotërojë asnjë të drejtë, të drejtpërdrejtë apo të tërthortë në raport me çdo subjekt, që ushtron veprimtari në sferën e juridiksionit ose të ndikimit të këtij autoriteti, përfshirë ndalimin e plotë të zotërimit, në mënyrë aktive apo pasive, të aksioneve në këto shoqëri.</p> <p>(neni 30 i ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave)</p>	<p>licensohen nga BSH. (neni 46)</p> <p>Për anëtarin e organit të një autoriteti rregullator ose të mbrojtjes së konkurrencës, përfshirë Guvernatorin e BSH, zv.guvernatorin dhe anëtarët e KM të saj:</p> <p>a) zbatohen të gjitha kufizimet dhe lejimet e përcaktuara në nenin 31 të këtij ligj;</p> <p>b) zbatohet edhe kushti që një zyrtar i tillë nuk mund të zotërojë asnjë të drejtë, të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, sipas kuptimit të nenit 25 pika 2 të këtij ligji, në raport me çdo subjekt, që ushtron veprimtari në sferën e juridiksionit ose të ndikimit të këtij autoriteti, përfshirë ndalimin e plotë të zotërimit, në mënyrë aktive apo pasive, të aksioneve në këto shoqëri. (neni 30 i ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave)</p> <p>... Zyrtarët e nivelit të lartë dhe të mesëm, që barazohen me ata të nëpunësit civil në entet rregullatore (dhe ata sipas nenit 30 të këtij ligji) dhe në të gjitha institucionet e tjera publike:</p> <p>a) nuk mund të jenë drejtues në organizatat fitimprurëse;</p> <p>b) nuk mund të jenë anëtarë në organet drejtuese të një shoqërie tregtare ose në një organizatë jofitimprurëse, kur këta ushtrojnë veprimtari në një sferë që përputhet ose pritet me sferën e juridiksionit të zyrtarit dhe të kompetencës së tij për të vepruar me akte të nxjerra nga ai, ose kur zyrtari ka rol thelbësor dhe</p>	<p>angazhuar në qeverinë vendore në organet partiake apo sindikata. (neni 6)</p>
--	---	---	--

		<p>përcaktues në nxjerrjen e këtyre akteve me akte të cilat krijojnë pasoja juridike, përfitime ose kosto mbi këto shoqëri a organizata apo mbi shoqëri ose organizata të tjera që bashkëpunojnë ose konkurrojnë me shoqërinë në fjalë, përjashtuar rastet kur ky pozicion në shoqëri ose organizatë vjen për shkak të funksionit dhe/ose të statusit:</p> <p>c) nuk mund të ushtrojnë veprimtari private, që krijon të ardhura në formën e personit fizik tregtar, ortakëri personash fizikë tregtarë të çdo forme, profesione të lira të avokatisë, noterisë, ekspertit të licencuar, si dhe të konsulentit, agentit a të përfaqësuesit të organizatave, të përcaktuara në shkronjën "a" të këtij neni, dhe nuk mund të jenë të punësuar, me kohë të plotë, në një detyrë tjetër:</p> <p>ç) mund të zotërojnë në mënyrë aktive, aksione ose pjesë në kapital të një shoqërie tregtare, pa asnjë kufizim, me përjashtim të rastit kur shoqëria ushtron veprimtari në një sferë që përputhet ose pritet me sferën e juridiksionit të zyrtarit dhe të kompetencës së tij për të vepruar, me akte të nxjerra nga ai, ose kur zyrtari ka rol thelbësor dhe përcaktues në nxjerrjen e këtyre akteve, të cilat krijojnë pasoja juridike, përfitime ose kosto mbi këto shoqëri apo mbi shoqëri të tjera, që bashkëpunojnë ose konkurrojnë me shoqërinë në fjalë, rast në të cilin zyrtari mund të zotërojë aksione ose pjesë në kapital vetëm, në përputhje me kushtet e</p>	
--	--	--	--

		përcaktuara në shkronjën "c" të nenit 27 të këtij ligji. (neni 31 i ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave)	
Riemërimi	Anëtarët e Bordit të AMF mund të rizgjidhen për një mandat të dytë pas përfundimit të mandatit të tyre. Kryetari i Bordit të AMF, pas përfundimit të mandatit nuk mund të rizgjidhet për një mandat të dytë në detyrën e Kryetarit të Bordit. (neni 7)	Anëtarët e KM, guvernatori dhe zëvendësguvernatorët mund të rizgjidhen. (neni 44)	Presidenti dhe anëtarët e Bordit të Agjencisë mund të rëmërohen. (neni 5)

Tabelë 2: Pavarësia nga industria

Elementi / Kriteri	AMF	BSH	HANFA
Punësimi në dhe nga industria	Në përfundim të mandatit, anëtari i Bordit nuk mund të punësohet për një periudhë 2-vjeçare apo të përfshihet në shërbime me pagesë, të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, nga ndonjëri prej subjekteve të mbikëqyrura nga Autoriteti. (neni 7) Nuk mund të punësohen në strukturat e Autoritetit persona: b. të cilët janë ortakë apo aksionerë të subjekteve të mbikëqyrura; c. që kanë qenë anëtarë të organeve drejtuese të subjekteve të mbikëqyrura në dy vitet e fundit; ç. Që kanë lidhje familjare me personat e parashikuar në shkronjën "c" të këtij neni, me anëtarët e Bordit apo me punonjës të tjerë të administratës, me të cilët ka lidhje hierarkike; d. që janë punonjës me kohë të pjesshme apo të plotë në subjektet e mbikëqyrura. (neni 20)	Kryetari dhe zëvendëskryetari i KM, pas largimit nga kjo detyrë, nuk duhet të shërbejnë pranë ndonjë institucioni tjetër financiar gjatë një periudhe prej një viti. (neni 52)	Presidenti dhe anëtari i Bordit të Agjencisë nuk duhet të pranojnë anëtarësim në bordet drejtuese ose mbikëqyrëse të subjekteve të mbikëqyrura apo subjekteve të lidhura me to për një periudhë 1-vjeçare nga përfundimi i detyrës në Agjenci. (neni 6)
Konfidencialiteti	Anëtarët e Bordit, nëpunësit dhe punonjësit e tjerë të Autoritetit, gjatë ushtrimit të veprimtarisë, zbatojnë kodin e etikës dhe standardet profesionale, të miratuara nga Bordi, sipas propozimit të Kryetarit. Kur vërehen shkelje të kodit të etikës, merren masa disiplinore deri në lirimin ose largimin	Procedurat dhe rezultatet e mbledhjes së KM janë konfidenciale. KM mund të vendosë për të bërë të njohura publikisht një pjesë ose të gjitha vendimet e tij. (neni 50) Asnjë person që shërben ose ka shërbyer si anëtar i KM, drejtues dhe	Presidenti dhe anëtarët e Bordit të Agjencisë si dhe punonjësit e saj janë të detyruar të ruajnë konfidencialitetin e dokumentacionit dhe të dhënave me të cilat ata vihen në dijeni gjatë ushtrimit të detyrës dhe veprimtarive të tyre, komunikimi i të cilave tek një

	<p>nga detyra. (neni 23)</p> <p>Të dhënat, që i vihen në dispozicion Autoritetit për veprimtarinë e subjektit të mbikëqyrur, klasifikohen “Informacion konfidencial” nëse përhapja e tyre cenon interesat tregtarë ose emrin e mirë të subjektit. Nuk janë informacione konfidenciale të dhënat tregtare, të siguruar nga subjekti i mbikëqyrur, detyrimi për botimin e të cilave është parashikuar nga ky ligj apo nga ligje të tjera. Klasifikimi i informacionit bëhet me rregullore të brendshme, të miratuar nga Bordi. Anëtarët e Bordit, nëpunësit dhe punonjësit e tjerë të Autoritetit janë të detyruar t’i ruajnë dhe të mos i shpërmdajnë informacionet konfidenciale. Për rastet kur vërtetohen shkelje të detyrimeve të parashikuara në këtë nen, merren masa administrative deri në lirim nga detyra, për anëtarët e Bordit, ose largimin nga detyra, për nëpunësit e tjerë të Autoritetit. (neni 24)</p> <p>Informacioni i klasifikuar konfidencial nuk trajtohet më si i tillë me kalimin e tre viteve nga çasti kur i është dorëzuar Autoritetit. Ky afat mund të zgjatet me vendim të Bordit. Bëjnë përjashtim nga respektimi i afatit të parashikuar në paragrafin e parë të këtij neni rastet kur ky informacion kërkohet nga:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Autoritetet gjyqësore, në përputhje me aktet ligjore e nënligjore në fuqi. 2. Autoritetet mbikëqyrëse bankare apo shërbimet inteligjente, sipas kritereve dhe kushteve të parashikuara në marrëveshje të përbashkëta. 3. Autoritetet mbikëqyrëse të vendeve të tjera, që ushtrojnë veprimtari të njëjtë ose të ngjashme me atë të Autoritetit, në bazë të marrëveshjeve të përbashkëta për shkëmbim të dhënash, kur këto autoritete: a) sigurojnë të paktën të njëjtin nivel konfidencialiteti për 	<p>personel i BSH ose si inspektor kontrolli, agjent ose korrespondent i BSH, nuk duhet që në mënyrë të paaautorizuar me ligj ose sipas marrëveshjeve ndërkombëtare, ku BSH është palë: (i) të lejojë zbulimin ose publikimin e informacioneve jopublike, të cilat ai ose ajo i ka përfituar nga kryerja e detyrave të tij/saj; ose (ii) të përdorë këtë informacion apo të lejojë që ky informacion të përdoret për përfitime personale. (neni 58)</p>	<p>person i paaautorizuar do të dëmtonte reputacionin dhe interesat e Agjencisë. Ky detyrim zgjat edhe pas përfundimit të anëtarësimit në Bord apo punësimit në Agjenci. (neni 9)</p>
--	--	---	---

	të dhënat që dërgohen; b) bien dakord që, me kërkesë të Autoritetit, të vënë në dispozicion të njëjtën të dhënë; c) kanë arsye për kërkesën për informacion. Në dhënien e këtij informacioni zbatohen dispozitat ligjore për të dhënat personale. Të dhënat e marra nga subjekti i mbikëqyrur mund t'i rijepen atij në çdo kohë. (neni 25)		
Lidhjet personale e financiare	<p>Anëtarët e Bordit emërohen kur plotësojnë kërkesat e dispozitave ligjore për konfliktin e interesave. Kryetari dhe nënkryetarët e Bordit nuk mund të ushtrojnë veprimtari tjetër me pagesë, dhe çdo anëtar i Bordit ka detyrimin të deklarojë përpara Kryetarit të Kuvendit, në lidhje me rrethanat e parashikuara në ligj. (neni 5)</p> <p>Anëtarët e Bordit dhe nëpunësit e Autoritetit janë të detyruar të bëjnë deklarinë e pasurisë në çastin e marrjes së detyrës, si dhe më tej, sipas dispozitave ligjore në fuqi. Anëtarët e Bordit nuk marrin pjesë në procedurat e diskutimit, votimit dhe vendimmarrjes, nëse kanë interes të drejtpërdrejtë apo të tërthortë për çështjen, interes i cili cenon paanësinë e tyre në vendimet që do të merren, si dhe me qëndrimet zyrtare.</p> <p>Nëpunësi i Autoritetit nuk merr pjesë në inspektime ndaj subjekteve të mbikëqyrura nëse ka interesa, të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, për çështjen për të cilën kryhet inspektimi, interes i cili cenon paanësinë e tyre.</p> <p>Anëtarët e Bordit dhe nëpunësit e Autoritetit, nëse vërejnë se ndodhen përpara rastit të parashikuar, përkatësisht, në paragrafin e dytë ose të tretë të këtij neni, bëjnë deklaratat me shkrim për këtë fakt dhe tërhiqen nga shqyrtimi i çështjes.</p> <p>Në rast se vërehet se megjithëse janë</p>	<p>Që në momentin e pjesëmarrjes në KM dhe për çdo vit e më pas, anëtarët e KM do të deklarojnë pranë KM plotësisht interesat e tyre tregtare që ata ose anëtarët e tjerë të familjes mund të kenë, drejtpërdrejt ose tërthorazi. Këto deklarata duhet të bëhen sipas rregullave të miratuara nga KM. Kurdoherë që shtrohen për diskutim në KM çështje në lidhje me këto interesa, anëtari që ka lidhje me çështjen duhet të deklarojë interesat e tij (saj) në fillimin e diskutimit dhe nuk do të marrë pjesë në diskutimin dhe vendimin mbi këtë çështje. Prania e këtij anëtari nuk do të llogaritet për efekt të pjesëmarrjes në mbledhje. (neni 51)</p> <p>Gjatë marrëdhënieve të punësimit në BSH, personeli i saj nuk mund të përfitojë ndonjë kredi ose hua të ndonjë subjekt tjetër, përveç rasteve kur BSH vendos ndryshe. (neni 55)</p> <p>Asnjë anëtar i KM, drejtues ose personel i BSH nuk duhet të pranojë ndonjë dhuratë a kredi për veten e tij ose në emër të çdo personi me të cilin ai ka lidhje familjare, veprimtari tregtare a financiare, në qoftë se pranimi në këtë rast mund të rezultojë me uljen e përkushtimit të nevojshëm ndaj detyrave të tij në BSH. (neni 57)</p>	<p>Për të parandaluar konfliktin e interesit presidenti dhe anëtarët e tjerë të Bordit të Agjencisë si dhe punonjësit me njësitë e mbikëqyrura dhe të lidhura me to, Agjencia miraton një Kod Sjelljeje të veçantë. Informacioni që presidenti dhe anëtarët e Bordit të Agjencisë si dhe punonjësit e saj posedojnë gjatë kryerjes së detyrave dhe punëve të tyre, nuk duhet të përdoret në asnjë rast për përfitime materiale. (neni 6)</p>

	ndodhur përpara rastit të përmendur, përkatësisht, në paragrafin e dytë apo të tretë të këtij neni dhe nuk kanë bërë deklarinimin përkatës e për pasojë nuk janë tërhequr nga shqyrtimi i çështjes, ndaj tyre merret masa e lirimit ose e largimit nga detyra. Masa e lirimit ose e largimit nga detyra nuk ndikon në vendimet e marra deri në atë çast. (neni 22)		
--	--	--	--

Tabelë 3: Pavarësia formale

Elementi / Kriteri	AMF	BSH	HANFA
Kërkesë eksplicite për pavarësinë e zyrtarit	Anëtari i Bordit lirohet nga detyra edhe për shkak të paaftësisë profesionale apo neglizhencës i shkakton dëm Autoritetit ose imazhit të tij si institucion i pavarur. (neni 8)	Nuk ka	Presidenti dhe anëtarët e Bordit të Agjencisë janë të detyruar të sillen në mënyrë të tillë që të mos cenojnë reputacionin e tyre ose të Agjencisë dhe të mos vënë në dyshim pavarësinë e tyre në kryerjen e detyrës ose pavarësinë e Agjencisë. (neni 5)
Shprehja formale e pavarësisë dhe kushtet në të cilat rrëzohen vendimet e Autoritetit	Autoriteti është institucion i pavarur (neni 3, neni 26) Vendimet e marra janë objekt ankimimi në gjykatë. (neni 14)	BSH, brenda kompetencave të përcaktuara në këtë ligj, është e pavarur nga çdo pushtet tjetër për realizimin e objektivit kryesor të veprimtarisë së saj, si dhe në ushtrimin e detyrave të ngarkuara. Çdo subjekt është i detyruar të respektojë pavarësinë e BSH, të mos kërkojë të influencojë te ndonjë anëtar i KM për të cënuar detyrimet e tij ndaj BSH, si dhe të mos ndërhyjë në veprimtarinë e BSH. (neni 1) Detyrat kryesore të BSH janë si më poshtë: a) Të hartojë, të miratojë dhe të zbatojë, në mënyrë të pavarur, politikën monetare të RSH, në përputhje me objektivin e saj kryesor. e) Të përdorë, në mënyrë të pavarur, instrumentet e politikës monetare për	Agjencia është institucion i pavarur. (neni 3) Është e ndaluar çdo formë ndërhyrjeje në veprimtarinë e Agjencisë që mund të vërë në dyshim pavarësinë e saj, siç përcaktohet në ligj. (neni 5)

		<p>realizimin e objektivit kryesor dhe të objektivave të politikës monetare. (neni 3)</p> <p>Çdo subjekt juridik ose fizik, i cenuar nga shkeljet e pretenduara të këtij ligji nga ana e BSH, ka të drejtë t'i kundërshtojë ato përpara gjykatës së apelit. Akti i BSH do të zbatohet pa kufizim, deri në marrjen e vendimit nga gjykata. (neni 72)</p>	
<p>Pavarësia financiare në lidhje me burimin e financimit</p>	<p>Autoriteti është institucion i pavarur, që kryesisht financohet nga burimet e veta, por, për çdo diferencë ndërmjet burimeve të fondeve dhe shpenzimeve të veprimtarisë, financohet nga Buxheti i Shtetit deri në çastin kur të ardhurat janë të mjaftueshme për të siguruar funksionimin normal të tij. Pjesa e financimit nga Buxheti i Shtetit miratohet nga Kuvendi i RSH, si pjesë e pavarur e Buxhetit të Shtetit. Teprica e buxhetit për vitin financiar kalon në të ardhurat e Buxhetit të Shtetit, brenda 4 muajve pas mbylljes së vitit financiar, me përjashtim të fondeve të destinuara për investimet, të cilat janë në proces.</p> <p>Të ardhurat në buxhetin e Autoritetit krijohen nga:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pagesat sipas nenit 27. 2. Të ardhurat nga sanksionet në zbatim të legjislacionit në fuqi për fushën e tregjeve financiare jobankare. 3. Shitjet e botimeve periodike. 4. Financimet nga Buxheti i Shtetit. 5. Burime të tjera dhe veprimtari të lejuara nga ky ligj dhe nga legjislacioni në fuqi për tregjet financiare jobankare. (neni 26) <p>Autoriteti mbledh pagesa për:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dhënien e licencave për ushtrimin e veprimtarive, në përputhje me ligjin "Për letrat me vlerë", ligjin "Për veprimtarinë e sigurimit, të risigurimit dhe ndërmjetësimit në sigurime dhe risigurime" dhe ligjin "Për pensionet 	<p>Asnjë pagë, shpërblim, kompensim kuotë ose e ardhur tjetër apo paradhënie e paguar nga BSH nuk do të llogaritet mbi bazën e të ardhurave neto, fitimit neto ose të ardhurave të tjera të BSH. (neni 45)</p> <p>KM ka këto kompetenca: të vendosë mbi politikat e administrimit në përgjithësi, si dhe të përcaktojë mënyrat ose procedurat e përdorimit të mjeteve financiare për realizimin e veprimtarisë operative të BSH; të vendosë mbi buxhetin e BSH; të propozojë rritje të kapitalit të BSH dhe të vendosë mbi fondin e veçantë rezervë të BSH, të vendosë mbi të ardhurat neto të BSH, si dhe mbi masën e të ardhurave neto që do të transferohet në rezervë; të përcaktojë letrat me vlerë të borxhit që do të trajtohen si instrumente të përshtatshme për investime nga BSH; të vendosë mbi politikat dhe mënyrën e administrimit të rezervës valutore. (neni 43)</p>	<p>Agjencia financohet nga fondet buxhetore, nga tarifat prej aktiveve dhe të ardhurave të njësive të mbikëqyrura dhe nga tarifat për shërbimet që ofron Agjencia. (neni 20)</p>

	<p>suplementare dhe institutet private të pensioneve”.</p> <p>2. Miratimin e prospektit të ofertës publike.</p> <p>3. Miratimin e vendimit të mbledhjes së përgjithshme të aksionerëve, për vënien në likuidim të një shoqërie, që ushtron veprimtari si institut pensionesh.</p> <p>4. Miratimin e lejes shtesë për ushtrim të veprimtarive, që përfshijnë një tip të ri ose paketë të re sigurimi.</p> <p>5. Shoqëritë e sigurimit, si kontribute në masën deri në 1,5 për qind të primeve bruto, të arkëtuara nga veprimtaria e sigurimit dhe risigurimit të jojetës dhe kuotave të fituara nga veprimtaria e sigurimit dhe risigurimit të jetës. Prime bruto, të arkëtuara nga veprimtaria e sigurimit dhe risigurimit të jojetës dhe kuotat e fituara nga veprimtaria e sigurimit dhe risigurimit të jetës, certifikohen nga auditi i jashtëm, i pavarur, i shoqërisë së sigurimit. Rakordimi i kontributeve të kësaj pike, sipas shifrave të certifikuara nga auditi i jashtëm, i pavarur, kryhet brenda 30 ditëve nga nënshkrimi i certifikatës së auditimit.</p> <p>6. Shoqëritë e pensioneve suplementare si prim vjetor, i cili duhet të jetë në një përqindje të caktuar, jo më shumë se 1,5 për qind e kontributeve.</p> <p>7. Rishikimin e dokumentacionit për botimin e deklaratave apo të njoftimeve për çështjet e përmendura në pikat 1, 2, 3 dhe 4 të këtij paragrafi.</p> <p>Lista e pagesave miratohet me ligj nga Kuvendi. Pagesa, për efekte tatimore, raportohet si një llogari shpenzimesh të subjektit të mbikëqyrur. Kryetari i Bordit nxjerr urdhërin për mbledhjen e pagesave, që u ka kaluar afati i likuidimit. Ankimimi i vendimit të Bordit nuk e pezullon ekzekutimin e tij. Pagesat, nëse vlerësohen të tepërta, i kthehen subjektit të mbikëqyrur. (neni 27)</p>		
--	---	--	--

	<p>Bordi ka këto kompetenca: 16. Miraton projektbuxhetin dhe raportin vjetor të Autoritetit (neni 14)</p> <p>Kryetari i Bordit ka këto detyra: 6. Organizon punën për përgatitjen dhe paraqitjen për miratim para Bordit të projektbuxhetit. 7. Organizon punën për zbatimin e buxhetit, mbylljen e vitit financiar dhe raportin financiar, si dhe i paraqet ato për miratim përpara Bordit. (neni 15)</p>		
Pavarësia financiare në lidhje me përcaktimin e pagave	<p>Paga mujore e Kryetarit të Bordit, e nënkryetarëve dhe shpërblimi për anëtarët e tjerë, që nuk kryejnë funksione ekzekutive në Autoritet, miratohet nga Kuvendi, me propozimin e Bordit të Autoritetit. (neni 9)</p> <p>Bordi ka këto kompetenca: Miraton politikën e pagave dhe të shpërblimeve të nëpunësve dhe të të punësuarve të tjerë të Autoritetit. (neni 14)</p> <p>Kryetari i Bordit ka këto detyra: Propozon raportin e pagave të nëpunësve e të punonjësve të tjerë të administratës. (neni 15)</p> <p>Rregullat e brendshme për raportet e pagave, pagat mujore të punonjësve të Autoritetit dhe shpërblimet përcaktohen nga Bordi, sipas propozimit të Kryetarit, në përputhje me aktet ligjore e nënligjore që rregullojnë këtë fushë. (neni 21)</p>	<p>KM vendos për shpërblimin e anëtarëve të këtij Këshilli.</p> <p>KM përcakton shpërblimin e guvernatorit, zv.guvernatorëve si dhe të personelit të BSH. Shuma totale e shpërblimit përcaktohet duke përfshirë shpërblimin e punës (pagën), shpërblimet suplementare, si dhe kompensimet monetare ose jo monetare, përfshirë shëndetin, studimet pasuniversitare, kalimin e kohës së lirë ose përfitime për banesë. (neni 45)</p>	<p>Presidenti dhe anëtarët e Bordit të Agjencisë, gjatë ushtrimit të detyrës, kanë të drejtë të shpërblehen dhe të kenë të drejta materiale në përputhje me aktet nënligjore të Agjencisë. (neni 6)</p>
Pavarësia në lidhje me strukturat organizative	<p>Struktura e Autoritetit miratohet nga Kuvendi, me propozimin e Bordit të Autoritetit. Autoriteti, përveç njësive të tjera, është i përbërë nga 2 departamente kryesore. Emërtimi i këtyre departamenteve dhe i njësive të tjera të Autoritetit përcaktohet në përputhje me strukturën e Autoritetit. (neni 9)</p>	<p>KM ka këto kompetenca: të përcaktojë strukturën organizative të BSH. (neni 43)</p>	<p>Struktura e brendshme dhe operacionet e Agjencisë rregullohen me Statut, që është akti themelor konstituiv i Agjencisë, i cili adoptohet nga Agjencia dhe konfirmohet në Parlament. Aktet nënligjore që përshkruajnë strukturën e brendshme organizative adoptohen nga Agjencia. (neni 3)</p>
Pavarësia në lidhje me politikën për personelin	<p>Miraton rregulla për emërimin dhe shkarkimin e nëpunësve dhe punonjësve të tjerë të administratës. (neni 14)</p> <p>Marrëdhëniet e punës me nëpunësit dhe</p>	<p>KM ka këto kompetenca: të miratojë emërimet e drejtuesve të departamenteve në BSH, të përcaktojë në përgjithësi kushtet e</p>	<p>Aktet nënligjore që përshkruajnë kushtet për punësimin dhe punën e punonjësve në përputhje me Kodin e Punës adoptohen nga Agjencia. (neni</p>

	<p>punonjësit e tjerë të kësaj administrate rregullohen sipas Kodit të Punës. (neni 20)</p>	<p>marrëdhënieve të punësimit në BSH të agjentëve dhe korrespondentëve të BSH. (neni 43) KM përshtat rregulloren e personelit që trajton kushtet e punësimit në BSH. (neni 55) Guvernatori emëron dhe largon nëpunësit, agjentët dhe korrespondentët e BSH, sipas dhe brenda kufijve, në përputhje me kushtet dhe afatet e përgjithshme të punësimit dhe emërimeve, të parashikuara nga KM. (neni 56) BSH i lejohet: a) të krijojë fondet e pensionit për personelin, të bëjë marrëveshje të ngjashme në përfitim ose në mbrojtje të punonjësve të saj, si dhe të kontribuojë në koston e barazvlefshme të këtyre marrëveshjeve; b) të japë kredi çdo punonjësi të saj për përmirësimin e kushteve të jetesës në shumat dhe kriteret e përcaktuara nga KM i BSH. (neni 4) KM përcakton shpërblimin e guvernatorit, zv.guvernatorëve si dhe të personelit të BSH. Shuma totale e shpërblimit përcaktohet duke përfshirë shpërblimin e punës (pagën), shpërblimet suplementare, si dhe kompensimet monetare ose jo monetare, përfshirë shëndetin, studimet pasuniversitare, kalimin e kohës së lirë ose përfitime për banesë. (neni 45)</p>	<p>3)</p>
--	---	---	-----------

Tabelë 4: Gërryerja e pavarësisë së AMF në përcaktimin e pagave dhe strukturës organizative

(Përcaktimet e ligjit nr. 9584, datë 17.07.2006 “Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj”.)

Neni	Institucioni ku vepron		
	AMF	BSH	ASD
<p>Neni 1:</p> <p>1. Qëllimi i këtij ligji është rregullimi i mënyrës së përcaktimit të pagave, shpërblimeve dhe strukturave e organikave të institucioneve kushtetuese e të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, si dhe përcaktimi i rregullave për pagat dhe strukturat për disa institucione të tjera të pavarura dhe disa funksione të larta shtetërore.</p> <p>2. Dispozitat e krerëve III, IV, V dhe VI të këtij ligji janë të zbatueshme edhe për Zyrën e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor, Gjykatën e Lartë dhe Prokurorinë e Përgjithshme.</p> <p>3. Pagat e punonjësve të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, që nuk rregullohen në këtë ligj, përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave, përveçse kur parashikohet ndryshe nga ligji organik për krijimin e tyre.</p>			
<p>Neni2:</p> <p>Në kuptim të këtij ligji:</p> <p>1. "Institucione kushtetuese dhe institucione të tjera të pavarura, të krijuara me ligj" janë: Institucioni i Presidentit, Kuvendi, Avokati i Popullit, Gjykata Kushtetuese, Kontrolli i Lartë i Shtetit, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, Komisioni i Shërbimit Civil, Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive, Autoriteti i Konkurrencës, Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare, Enti Rregullator i Telekomunikacionit, Enti Rregullator i Energjisë, Enti Rregullator i Sektorit të Furnizimit me Ujë dhe Largimit e Përpunimit të Ujërave të Ndotura, Këshilli i Lartë i Drejtësisë dhe Këshilli Kombëtar i Radios dhe Televizionit.</p> <p>2. "Funksionarë të lartë" janë titullarët e institucioneve që bëjnë pjesë në fushën e veprimit të këtij ligji, të cilët mund të jenë funksionarë politikë ose të tjerë të emëruar, anëtarët e organeve drejtuese të tipit kolegjal të institucioneve kushtetuese dhe institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, si dhe funksione të përmendura shprehimisht në ligjet përkatëse.</p> <p>3. "Funksionarë të kabineteve ndihmëse" janë: drejtor kabineti, këshilltar, ndihmës, zëdhënës, sekretarë.</p> <p>4. "Punonjës mbështetës" janë punonjësit, marrëdhëniet e punës së të cilëve rregullohen me Kodin e Punës dhe që kryejnë detyra të karakterit mbështetës, si sekretarë, përveç sekretarëve të funksionarëve politikë dhe funksionarëve të lartë të shtetit, operatorë, teknikë të mesëm të specialiteteve të ndryshme, punonjës pastrimi, nëpunës informacioni, roje, shoferë etj.</p>			
<p>Neni 3:</p> <p>1. Paga më e lartë në institucionet e administratës publike, buxhetore dhe jobuxhetore, në RSH është paga e Presidentit të Republikës.</p> <p>2. Paga e Presidentit të Republikës përcaktohet çdo vit në ligjin vjetor të Buxhetit të Shtetit, sipas propozimit të Këshillit të Ministrave.</p>			
<p>Neni 4:</p> <p>Pagat e funksionarëve të lartë shtetërorë të institucioneve kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, mandati i të cilëve është me kohë të plotë, përcaktohen në raport me pagën e Presidentit të Republikës, sipas lidhjes nr.1, që i bashkëlidhet këtij ligji dhe është pjesë përbërëse e tij.</p>			
<p>Neni 5:</p> <p>1. Anëtarët e organeve drejtuese (këshilla, ente, komisione), të tipit kolegjal, të institucioneve kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, të cilët nuk e ushtrojnë mandatin me kohë të plotë dhe nuk përmenden në lidhjen nr.1,</p>			

<p>shpërblehen në masën 20 për qind të pagës së kryetarit të organit kolegjal me kohë të plotë.</p> <p>2. Në rastin kur edhe kryetari i organit drejtues është me kohë të pjesshme, atëherë shpërblimi i tij, si dhe shpërblimi i anëtarëve të organit drejtues janë përkatësisht në masën 30 për qind dhe 20 për qind të pagës së drejtuesit ekzekutiv të institucionit.</p> <p>3. Shpërblimi i parashikuar në pikat 1 dhe 2 të këtij neni përfitohet çdo muaj, me kusht pjesëmarrjen në mbledhjet e organit kolegjal, jo më pak se një herë në muaj, si dhe për çdo mbledhje të organit kolegjal, me kusht pjesëmarrjen në mbledhje, në rastin kur ky organ mblidhet më rrallë se një herë në muaj.</p> <p>4. Kryetarët, anëtarët, drejtuesit ekzekutivë dhe punonjësit e tjerë të institucionit, të punësuar me kohë të plotë, nuk përfitojnë shpërblimin e parashikuar në pikat 1 dhe 2 të këtij neni, për pjesëmarrje në mbledhjet e organit kolegjal.</p>			
<p>Neni 6:</p> <p>Funksionarët e lartë shtetërorë të institucioneve kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, me kohë të plotë dhe me kohë të pjesshme, nuk përfitojnë shtesa mbi pagë për punë jashtë orarit zyrtar të miratuar.</p>			
<p>Neni 7:</p> <p>1. Pagat e funksionarëve të kabineteve ndihmëse të Presidentit dhe të Kryetarit të Kuvendit janë të njëjta me pagat e funksionarëve të kabinetit ndihmës të Kryeministrit dhe përcaktohen nga Këshilli i Ministrave.</p> <p>2. Pagat e funksionarëve të kabineteve ndihmëse të titullarëve të tjerë të institucioneve kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, janë të njëjta me pagat e funksionarëve të kabineteve ndihmëse të ministrave dhe përcaktohen nga Këshilli i Ministrave.</p>			
<p>Neni 8:</p> <p>Funksionarët e kabineteve ndihmëse nuk përfitojnë shtesa mbi paga për punë jashtë orarit zyrtar.</p>			
<p>Neni 9:</p> <p>1. Pagat dhe shpërblimet e nëpunësve civilë/nëpunësve të institucioneve kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, nga niveli sekretar i përgjithshëm deri në specialist, janë të njëjta me pagat dhe shpërblimet e nëpunësve civilë në ministrinë e linjës, sipas përcaktimit të Këshillit të Ministrave, me përjashtim të pagës për sekretarët e përgjithshëm pranë Presidentit të Republikës dhe Kuvendit, të cilat janë të njëjta me pagën e Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave.</p> <p>2. Kategorizimi i pozicioneve të punës përgjegjës/shef sektori dhe specialist në këto institucione bëhet me vendim të Kuvendit, në kuadër të miratimit të strukturës dhe të organikës së çdo institucioni, me mbështetjen e MF dhe të DAP.</p> <p>3. Përcaktimi i barasvlefshmërisë për funksionet jotipike në këto institucione miratohet nga Këshilli i Ministrave.</p>			
<p>Neni 10:</p> <p>1. Struktura dhe organika e institucioneve kushtetuese dhe institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, miratohen me vendim të Kuvendit, në bazë të numrit të miratuar në zbatim të ligjit vjetor të Buxhetit të Shtetit, për secilin institucion.</p> <p>2. Kabinetet ndihmëse nuk mund të kenë më shumë se dy funksionarë të brendshëm dhe një sekretar, me përjashtim të kabinetit të Presidentit dhe të Kuvendit. Këshilltarë të jashtëm mund të ketë vetëm Presidenti dhe Kryetari i Kuvendit.</p> <p>3. Emërtesat për pozicionet e nëpunësve civilë janë: a) sekretar i përgjithshëm (për institucionet më të rëndësishme, sipas përcaktimit në strukturë); b) drejtor i përgjithshëm; c) drejtor; ç) përgjegjës/shef sektori; d) specialist.</p>			
<p>Neni 11:</p> <p>1. Pagat e punonjësve mbështetës të institucioneve kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, përcaktohen nga Këshilli i Ministrave.</p> <p>2. Për pagën për punë jashtë orarit zyrtar zbatohet legjislacioni i punës në fuqi.</p>			
<p>Neni 12:</p> <p>1. Paga e Presidentit të Republikës, deri në miratimin e ligjit për buxhetin vjetor, është 238 854 (dyqind e tridhjetë e tetë mijë e</p>			

<p>tetëqind e pesëdhjetë e katër) lekë në muaj.</p> <p>2. Funkionarët e lartë shtetërorë të institucioneve kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, do të vazhdojnë të përfitojnë pagën aktuale, sipas legjislacionit në fuqi, në çastin e hyrjes në fuqi të këtij ligji e deri në përfundim të mandatit aktual të tyre.</p> <p>3. Funkionarët e lartë shtetërorë të institucioneve kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, të emëruar apo të zgjedhur pas hyrjes në fuqi të këtij ligji, përfitojnë pagë sipas dispozitave të këtij ligji.</p>			
<p>Neni 13:</p> <p>1. Shpërblimet dhe pagat për Guvernatorin, Zëvendësguvernatorin, Inspektorin e Përgjithshëm, anëtarët e KM, si dhe numri i punonjësve në BSH, përcaktohen me ligj nga Kuvendi.</p> <p>2. Struktura organike, si dhe pagat për punonjësit e tjerë të BSH caktohen sipas ligjit nr.8269, datë 23.12.1997 "Për BSH", të ndryshuar.</p>			

Shënim: Pjesa e hijëzuar tregon institucionin ku veprojnë dispozitat e ligjit.

Tabelë 5: Pavarësia e objektivit dhe e instrumentit

Elementi / Kriteri	AMF	BSH	HANFA
<p>Objektiva të përcaktuara në ligj</p>	<p>Në përmbushjen e funksioneve dhe të kompetencave të parashikuara në këtë ligj, Autoriteti udhëhiqet nga këta objektiva:</p> <p>1. Mbrojtja e interesave të investitorëve dhe të personave të siguaruar.</p> <p>2. Nxitja e qëndrueshmërisë, transparencës dhe besueshmërisë së tregjeve financiare jobankare.</p> <p>3. Sigurimi i respektimit të ligjit. (neni 12)</p> <p>Fusha e veprimtarisë së Autoritetit është rregullimi dhe mbikëqyrja:</p> <p>a) e tregut të titujve dhe të veprimtarisë së këtij tregu, ku përfshihen veprimtaritë e subjekteve të lidhura me investime në tituj e që veprojnë në këtë treg;</p> <p>b) e tregut të sigurimeve dhe e veprimtarisë së këtij tregu, ku përfshihen të gjitha veprimtaritë e sigurimit, të risigurimit, ndërmjetësimit dhe operacionet që rrjedhin nga këto veprimtari;</p> <p>c) e tregut të pensioneve suplementare dhe të veprimtarisë së këtij tregu, ku përfshihen të gjitha veprimtaritë e sigurimit të pensioneve suplementare, të ofruara nga institutet private të pensioneve suplementare;</p> <p>ç) e veprimtarive të tjera financiare jobankare,</p>	<p>Objektivi kryesor i BSH është të arrijë dhe të ruajë stabilitetin e çmimeve. BSH, në përputhje me objektivin e saj kryesor dhe mbi bazën e tregut të brendshëm bankar, nxit dhe mbështet zhvillimin e regjimit dhe të sistemit të këmbimeve valutore, tregun e brendshëm financiar, sistemin e pagesave, si dhe ndihmon në përmirësimin e kushteve monetare e kredituese, në mbështetje të stabilitetit dhe të zhvillimeve ekonomike të vendit. Objektivat e tjerë të BSH, të kushtëzuara nga objektivi kryesor i saj, duhet të nxisin ruajtjen e likuiditetit, aftësinë paguese dhe funksionimin normal të sistemit bankar të bazuar në parimet e tregut. Çdo objektiv dhe detyrë tjetër që i caktohet BSH kushtëzohet me arritjen e objektivit të saj kryesor. (neni 3)</p>	<p>Objektivat themelorë të agjencisë janë: nxitja dhe ruajtja e qëndrueshmërisë së sistemit financiar dhe mbikëqyrja e ligjshmërisë së veprimeve të subjekteve të mbikëqyrura. (neni 13)</p> <p>Agjencia autorizohet të 1) nxjerrë rregullore në zbatim të këtij ligji apo ligjeve të fushës; 2) të mbikëqyrë subjektet që përcakton ky ligj apo ligje të tjera të fushës; 3) të urdhërojë masa për parregullsitë apo veprime të paligjshme të dukshme; 4) të nxjerrë dhe tërheqë licenca dhe autorizime; 5) të nxisë, organizojë dhe mbikëqyrë masat për funksionimin efektiv të tregjeve financiare; 6) të mbajë libra dhe regjistra; 7) të ketë nismë ligjore për adoptimin e ligjeve dhe rregulloreve të tjera dhe të informojë publikun për parimet sipas të cilave veprojnë tregjet financiare; 8) të adoptojë akte nënligjore që përcaktojnë kushtet, mënyrat dhe</p>

	sipas përcaktimeve të bëra nga ligjet e veçanta të fushës, që në vijim do të quhen “tregje financiare jobankare”. (neni 2)		procedurat e kryerjes së mbikëqyrjes së unifikuar brenda fushës dhe autoritetit; 9) të japë opinion për zbatimin e këtij ligji dhe ligjeve të fushës me kërkesë të palëve në një procedurë apo palëve që e provojnë se kanë një interes ligjor në të; 10) të ndërmarrë masa të tjera dhe të kryejë veprimtari në pajtim me autoritetet ligjore; 11) të raportojë tek organet e tjera mbikëqyrëse, administrative dhe gjyqësore, sipas përkatësisë. (neni 15)
Pavarësia në instrumente	<p>Autoriteti me strukturat e veta ka si objekt të veprimtarisë:</p> <p>1. Rregullimin e veprimtarisë së subjekteve të mbikëqyrura, nëpërmjet hartimit të akteve nënligjore, të parashikuara nga ky ligj dhe nga ligjet e fushës, si dhe botimin e udhëzimeve e materialeve shpjeguese.</p> <p>2. Sigurimin e mbikëqyrjes shtetërore mbi tregun e titujve, tregun e sigurimeve, skemat e pensioneve suplementare dhe veprimtari të tjera financiare jobankare, të cilat rregullohen e funksionojnë në përputhje me ligjet në fuqi.</p> <p>Në ushtrimin e kompetencave të parashikuara në nenin 2 të këtij ligji, Autoriteti ka të drejta të plota për:</p> <p>a) miratimin, lëshimin apo refuzimin e licencave për subjektet, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari në njërin prej tregjeve financiare jobankare;</p> <p>b) vëzhgimin dhe organizimin e mbikëqyrjes së subjekteve, që ushtrojnë veprimtari në njërin prej tregjeve financiare jobankare. Subjektet, qofshin këta individë apo persona, fizikë ose juridikë, që ushtrojnë veprimtaritë e përmendura në nenin 2 të këtij ligji, në vijim do të quhen “subjekte të mbikëqyrura”.</p> <p>c) ndjekjen e zbatimit të këtij ligji dhe të akteve nënligjore, të dala në zbatim të tij e të ligjeve të</p>	<p>Detyrat kryesore të BSH janë si më poshtë: a) Të hartojë, të miratojë dhe të zbatojë në mënyrë të pavarur politikën monetare të RSH, në përputhje me objektivin e saj kryesor; b) të hartojë, të miratojë dhe të zbatojë regjimin e këmbimit valutor, si dhe politikën e kursit të këmbimit të valutave në RSH; c) të licencojë ose të revokojë këtë licencë bankave dhe të mbikëqyrë veprimtarinë e tyre bankare, me qëllim që të sigurojë stabilitetin e sistemit bankar; ç) të disponojë dhe të administrojë rezervat e saj valutore; d) të veprojë me cilësinë e bankierit, këshilltarit dhe të agjentit fiskal për Qeverinë e RSH; dh) të nxisë funksionimin normal të sistemit të pagesave; e) të përdorë, në mënyrë të pavarur, instrumentet e politikës monetare për realizimin e objektivit kryesor dhe të objektivave të politikës monetare”. (neni 3)</p>	<p>Agjencia është person juridik i pavarur me autoritet publik brenda fushës së veprimtarive dhe kompetencave të dhëna nga nga ky ligj dhe ligje të tjera. (neni3)</p>

	fushës dhe të akteve nënligjore, të dala në zbatim të tyre dhe zbatimin e masave shtrënguese. (neni 13)		
--	---	--	--

Tabelë 6: Pavarësia institucionale

Elementi / Kriteri	AMF	BSH	HANFA
Kolegjialiteti vendimmarrës	<p>Organi vendimmarrës i Autoritetit është Bordi (neni 4)</p> <p>Mbledhjet e Bordit thirren me nismën e Kryetarit ose me kërkesën e secilit prej anëtarëve drejtuar Kryetarit të Bordit. Bordi mbledhet të paktën një herë në muaj për të diskutuar dhe vendosur për rendin e ditës.</p> <p>Mbledhjet e Bordit drejtohen nga Kryetari dhe, në mungesë, nga njëri prej nënkryetarëve të autorizuar prej tij.</p> <p>Mbledhja e Bordit është e vlefshme kur janë të pranishëm të paktën 4 anëtarë. Vendimet e Bordit janë të vlefshme kur votojnë pro të paktën 4 anëtarë. Në votim nuk lejohet abstenimi.</p> <p>Për çdo mbledhje mbahet procesverbal, i cili nënshkruhet nga të gjithë anëtarët e pranishëm në mbledhje. Vendimet e Bordit nënshkruhen nga Kryetari dhe nga nënkryetari përgjegjës për çështjen, për të cilën është marrë vendimi. Në rast se vendimi është i natyrës së përgjithshme, ai nënshkruhet nga Kryetari dhe nga të dy nënkryetarët.</p> <p>Bordi miraton rregulloren për funksionimin dhe mbajtjen e procesverbalit të mbledhjes. (neni 10)</p> <p>Bordi ka këto kompetenca:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Harton, në përputhje me strukturën, rregullat për përshkrimin dhe qëllimin e punës së çdo departamenti dhe njësie. 2. Harton dhe miraton parimet bazë të veprimtarisë së tij. 3. Harton dhe miraton rregulla dhe udhëzime të parashikuara në ligj. 4. Shpërndan udhëzues të shkruar për interpretimin dhe zbatimin e ligjeve, që rregullojnë fushën e veprimtarisë 	<p>BSH organizohet, drejtohet dhe kryen veprimtarinë e saj nëpërmjet KM, administratorëve, që janë guvernatori dhe dy zv.guvernatorët, si dhe personelit, siç përcaktohet në këtë ligj. (neni 41)</p> <p>KM është organi më i lartë vendimmarrës dhe mbikëqyrës i politikave, i administrimit dhe i operacioneve të BSH. (neni 42)</p> <p>Protokolli i mbledhjes për çdo mbledhje të KM nënshkruhet nga kryetari dhe sekretari i KM. Vendimet e KM regjistrohen dhe nxirren me nënshkrimin e kryetarit që drejton mbledhjen e Këshillit që ka miratuar vendimin, si dhe të sekretarit të KM. (neni 50)</p>	<p>Agjencia ka një Bord (neni 4)</p> <p>Të gjitha vendimet që lidhen me veprimtarinë dhe kompetencat e fushës merren nga Bordi me shumicë prej të paktën tre votash duke mos lejuar abstenimin.</p> <p>Kuorumi i nevojshëm për marrjen e vendimeve është tre anëtarë, por presidenti ose zëvendës-presidenti i Agjencisë duhet të jenë të pranishëm në çdo mbledhje. (neni 8)</p> <p>Agjencia ka një Këshill. (neni 11)</p> <p>Këshilli i Agjencisë jep opinione dhe këshilla profesionale dhe shkencore për zhvillimin e praktikave mbikëqyrëse. (neni 12)</p>

	<p>dhe të akteve nënligjore, të dala në zbatim të tyre.</p> <p>5. Miraton formatin e licencave, që lëshohen për ushtrimin e veprimtarive të mbikëqyrura nga Autoriteti.</p> <p>6. Lëshon, refuzon, pezullon apo heq licencat për ushtrimin e veprimtarisë në njërin prej tregjeve financiare jobankare, të mbikëqyrura nga Autoriteti. Në zbatim të kësaj kompetence, Bordi:</p> <p>a) miraton ose refuzon, në përputhje me afatet, kushtet dhe procedurat e parashikuara në legjislacionin në fuqi për titujt, prospektusin për ofertën publike ose për regjistrimin e emetimeve të reja për shitje, sipas rregullave të tregut të titujve;</p> <p>b) mbikëqyr zbatimin e vendimeve të përkohshme apo përfundimtare për botimin e ofertave publike të titujve;</p> <p>c) miraton licencat e individëve apo të personave fizikë ose juridikë, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari në tregun e titujve, përfshirë këtu veprimtari, si treg titujsh, tregtarë të titujve, regjistruar, depozitarë, ndërmjetës apo këshilltarë investimesh, si dhe të subjekteve të tjera të përfshira në treg;</p> <p>ç) miraton licencat e shoqërive, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari, si administrues të fondeve të investimit dhe licencat për ushtrimin e veprimtarisë si shoqëri investimi;</p> <p>d) jep pëlqimin për statutin, organet e larta drejtuese, si dhe ndryshimet e statutit të shoqërive, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari në tregun e titujve, përpara se të paraqiten në gjykatë;</p> <p>dh) miraton, në përputhje me ligjin që rregullon veprimtarinë e sigurimit, të risigurimit dhe ndërmjetësimit në sigurime dhe risigurime, licencat për ushtrimin e veprimtarisë së sigurimit e të veprimtarisë së ndërmjetësimit në sigurime dhe operacionet që rrjedhin drejtpërdrejt nga këto veprimtari;</p> <p>e) shqyrton kërkesat për zgjerim veprimtarie, të bëra nga subjektet e licencuara;</p> <p>ë) shqyrton kërkesat për ushtrim veprimtarie jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, si dhe ato për hapjen e zyrave të përfaqësimit të shoqërive të huaja që ushtrojnë veprimtari të lidhura me objektin e</p>		
--	--	--	--

	<p>funksionimit të Autoritetit;</p> <p>f) shqyrton kërkesat për transferim portofoli, si dhe për dhënien në sipërmarrje të disa prej funksioneve të shoqërisë së sigurimit;</p> <p>g) miraton bashkimin ose ndarjen e shoqërive të licencuara të sigurimit;</p> <p>gj) miraton organet e larta drejtuese, statutin e shoqërive të sigurimit dhe ndryshimet në statut, përpara se ai të paraqitet për miratim në asamblenë e përgjithshme të aksionerëve;</p> <p>h) shqyrton kërkesat për pjesëmarrje influencuese në shoqëritë e sigurimit dhe në investimet e kapitalit të shoqërive të sigurimit;</p> <p>i) miraton likuidimin vullnetar dhe vendos fillimin e procedurave të falimentimit për shoqëritë e sigurimit;</p> <p>j) miraton organet e larta drejtuese, statutin dhe ndryshimet në statutin e shoqërive, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari si institute private pensionesh, përpara regjistrimit të tyre në gjykatë;</p> <p>k) ndërmer masa korrigjuese, të përshtatshme dhe në kohën e duhur, në rastet kur shoqëria e sigurimit apo e risigurimit nuk arrin nivelin e kërkuar të aftësisë paguese ose kur vërehen raste të mosplotësimit të aftësisë paguese, siç është përcaktuar në legjislacionin në fuqi për fushën e sigurimeve dhe të risigurimeve;</p> <p>l) miraton udhëzues metodologjikë, formën e kontratës së sigurimit, lista, tipe shkresash dhe dokumente të tjera për veprimtarinë e instituteve private të pensioneve;</p> <p>ll) miraton rregulloret e instituteve private të pensioneve suplementare dhe ndryshimet në këto rregullore, si dhe kontrollon zbatimin e tyre;</p> <p>m) miraton llojin, formën dhe përmbajtjen e raporteve, që i paraqiten Bordit nga subjektet e licencuara;</p> <p>n) miraton transferimin e paketës kontrolluese të subjekteve të mbikëqyrura.</p> <p>7. Kufizon ose ndalon investimet e shoqërisë së sigurimit dhe të shoqërisë së risigurimit, kur vërtetohet se investimet nuk janë në përputhje me raportet rregullatore të vendosura apo kur rrezikojnë pozicionin financiar të shoqërisë.</p>		
--	---	--	--

	<p>8. Shqyrton, brenda 1 muaji nga paraqitja e kërkesës, kushtet e përgjithshme dhe të veçanta të kontratës së sigurimit, që shoqëria e sigurimit kërkon të hedhë në treg.</p> <p>9. Miraton pasqyrat financiare të shoqërive të sigurimit dhe të shoqërive të risigurimit.</p> <p>10. Miraton dhe shpërmdan standarde kontabël dhe formatet e njoftimit financiar, të detyrueshme për t'u zbatuar nga të licencuarit.</p> <p>11. Miraton listën e ekspertëve kontabël, që mund ta ushtrojnë këtë funksion në shoqëritë që veprojnë në tregjet financiare jobankare.</p> <p>12. Merr vendim për rastet e parashikuara në ligj, për fillimin e procedurave të falimentimit për subjektet e mbikëqyrura dhe kur kjo parashikohet nga ligji, emëron likuidatorin.</p> <p>13. Miraton politikën e pagave dhe të shpërblimeve të nëpunësve dhe të të punësuarve të tjerë të Autoritetit.</p> <p>14. Merr vendime për lidhjen e memorandumeve të bashkëpunimit dhe shkëmbimit të informacionit me autoritete brenda dhe jashtë vendit, në funksion të veprimtarisë së Autoritetit.</p> <p>15. Diskuton periodikisht raportet për veprimtarinë e departamenteve kryesore të Autoritetit.</p> <p>16. Miraton projektbuxhetin dhe raportin vjetor të Autoritetit.</p> <p>17. Miraton, brenda muajit qershor të çdo viti, raportin për industrinë, në lidhje me gjendjen dhe perspektivën e tregut, të mbikëqyrur nga Autoriteti.</p> <p>18. Miraton, në rregulloret për procedurat e brendshme administrative, afatet për paraqitjen e çështjeve për shqyrtim.</p> <p>19. Miraton manualët e inspektimit.</p> <p>20. Përcakton politikën e mbikëqyrjes, të kontrollit të subjekteve të mbikëqyrura dhe të zhvillimit të tregut financiar jobankar.</p> <p>21. Vendos për blerjen e shërbimit të këshillimit nga ekspertë të fushës.</p> <p>22. Miraton rregulla për emërimin dhe shkarkimin e nëpunësve dhe punonjësve të tjerë të administratës.</p>		
--	--	--	--

	<p>23. Kompetenca të tjera, të parashikuara nga ky ligj apo nga ligjet e fushës. (neni 14)</p> <p>Kryetari i Bordit kryen edhe funksionin e drejtorit të përgjithshëm ekzekutiv. Ngre komitete këshillimore, që ta mbështesin gjatë ushtrimit të funksioneve. (neni 15)</p> <p>Katër anëtarët e Bordit, të cilët nuk kryejnë funksione drejtuese në Autoritet, kur kërkohet shqyrtimi i një çështjeje të veçantë, lidhur me mangësi apo shkelje të vërejtura gjatë veprimtarisë së Autoritetit dhe të strukturave të tij, funksionojnë si komitete kontrolli. (neni 17)</p>		
Transparenca	<p>Bordi njofton publikisht politikat dhe praktikrat që ndjek për zbatimin e dispozitave ligjore dhe nënligjore, si dhe arsyet e ndryshimit të tyre.</p> <p>Politika që ndjek për zbatimin e dispozitave, sipas paragrafit të parë të këtij neni, përfshijnë edhe mjetet e zgjedhura nga Autoriteti dhe të përdorura në mënyrë të pavarur prej tij, gjatë përmbushjes së objektivave të këtij ligji.</p> <p>Autoriteti miraton rregulloren për procedurat e vënies në dispozicion të publikut të dokumentacionit që disponon, si dhe afatet e kushtet për mbajtjen e kopjeve të njësuara të këtij dokumentacioni.</p> <p>Bordi miraton rregulloren për mënyrën dhe afatet e botimit të tyre, si dhe për hartimin dhe funksionimin e faqes së Autoritetit në internet. (neni 11)</p> <p>Vendimet administrative të Bordit botohen në format e vendosura nga Bordi për botimin e njoftimeve zyrtare. (neni 14)</p>	<p>Procedurat dhe rezultatet e Mbledhjes së KM janë konfidenciale. KM mund të vendosë për të bërë të njohura publikisht një pjesë ose të gjitha vendimet e tij. (neni 50)</p>	<p>Aktet nënligjore të Agjencisë, përpara se të hyjnë në fuqi, publikohen në Gazetën Zyrtare. Çdo akt i agjencisë që ka të bëjë me përcaktimin e të drejtave dhe detyrimeve të dikujt duhet të publikohet në Gazetën Zyrtare, pasi të jetë përfunduar. Nëse Agjencia mendon se publikimi i ndonjë akti nuk ndikon në mënyrë thelbësore interesat e konsumatorëve të shërbimeve financiare, atëherë nuk ka nevojë të publikohet ose mund të publikohet vetëm emri i tij. (neni 8)</p> <p>Në përmbushjen e objektivave të veta Agjencia udhëhiqet nga parimi i transparencës. (neni 14)</p>

Tabelë 7: Pavarësia rregullatore

Elementi / Kriteri	AMF	BSH	HANFA
Kompetenca në nxjerrjen e rregullave dhe rregulloreve	<p>Autoriteti me strukturat e veta ka si objekt të veprimtarisë rregullimin e veprimtarisë së subjekteve të mbikëqyrura, nëpërmjet hartimit të akteve nënligjore, të parashikuara nga ky ligj dhe nga ligjet e fushës, si dhe botimin e udhëzimeve e materialeve shpjeguese. (neni 13)</p> <p>Bordi ka këto kompetenca: Harton dhe miraton rregulla dhe udhëzime të parashikuara në ligj; shpërndan udhëzues të shkruar për interpretimin dhe zbatimin e ligjeve, që rregullojnë fushën e veprimtarisë dhe të akteve nënligjore, të dala në zbatim të tyre. (neni 14)</p>	<p>BSH nxjerr akte normative dhe jonormative për të siguruar qëndrueshmërinë e sistemit bankar bazuar në ligj dhe për zbatim të tij. (neni 12)</p> <p>KM ka këto kompetenca: të miratojë të gjitha vendimet, rregulloret dhe udhëzimet me zbatim të përgjithshëm, që nxirren nga BSH. (neni 43)</p> <p>Më të detajuara kompetencat mbikëqyrëse jepen në ligjin për bankat në RSH.</p>	<p>Agjencia ka të drejtë të: nxjerrë rregullore; ndërmarrë nisma ligjore dhe rregullative; nxjerrë akte nënligjore; japë opinione për zbatimin e legjislacionit përkatës. (neni 15)</p>

Tabelë 8: Pavarësia mbikëqyrëse

Elementi / Kriteri	AMF	BSH	HANFA
Kompetenca në ushtrimin e aktivitetit mbikëqyrës	<p>Autoriteti me strukturat e veta ka si objekt të veprimtarisë: sigurimin e mbikëqyrjes shtetërore mbi tregun e titujve, tregun e sigurimeve, skemat e pensioneve suplementare dhe veprimtari të tjera financiare jobankare, të cilat rregullohen e funksionojnë në përputhje me ligjet në fuqi.</p> <p>Autoriteti ka të drejta të plota për: a) miratimin, lëshimin apo refuzimin e licencave për subjektet, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari në njërin prej tregjeve financiare jobankare; b) vëzhgimin dhe organizimin e mbikëqyrjes së subjekteve, që ushtrojnë veprimtari në njërin prej tregjeve financiare jobankare. Subjektet, qofshin këta individë apo persona, fizikë ose juridikë, që ushtrojnë veprimtaritë e përmenduar në nenin 2 të këtij ligji, në vijim do të quhen “subjekte të mbikëqyrura”. c) ndjekjen e zbatimit të këtij ligji dhe të akteve nënligjore, të dala në zbatim të tij e të ligjeve të fushës</p>	<p>Kompetencat mbikëqyrëse jepen në ligjin për bankat në RSH.</p>	<p>Agjencia ka të drejtë të: ushtrojë mbikëqyrje mbi veprimtarinë e subjekteve të mbikëqyrura; urdhërojë marrjen e masave për parregullsitë dhe paligjshmëritë e dukshme; lëshojë dhe tërheqë leje, miratime, licenca për rastet kur lejohet nga legjislacioni i fushës; nxisë, organizojë dhe mbikëqyrë masat për funksionimin me efektivitet të tregjeve financiare; japë opinione për zbatueshmërinë e këtij ligji dhe ligjeve të fushës. (neni 15)</p>

	dhe të akteve nënligjore, të dala në zbatim të tyre dhe zbatimin e masave shtrënguese. (neni 13)		
	<p>Bordi ka këto kompetenca:</p> <p>5. Miraton formatin e licencave, që lëshohen për ushtrimin e veprimtarive të mbikëqyrura nga Autoriteti.</p> <p>6. Lëshon, refuzon, pezullon apo heq licencat për ushtrimin e veprimtarisë në njërin prej tregjeve financiare jobankare, të mbikëqyrura nga Autoriteti. Në zbatim të kësaj kompetence, Bordi:</p> <p>a) miraton ose refuzon, në përputhje me afatet, kushtet dhe procedurat e parashikuara në legjisllacionin në fuqi për titujt, prospektusin për ofertën publike ose për regjistrimin e emetimeve të reja për shitje, sipas rregullave të tregut të titujve;</p> <p>b) mbikëqyr zbatimin e vendimeve të përkohshme apo përfundimtare për botimin e ofertave publike të titujve;</p> <p>c) miraton licencat e individëve apo të personave fizikë ose juridikë, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari në tregun e titujve, përfshirë këtu veprimtari, si treg titujsh, tregtarë të titujve, regjistruar, depozitarë, ndërmjetës apo këshilltarë investimesh, si dhe të subjekteve të tjera të përfshira në treg;</p> <p>ç) miraton licencat e shoqërive, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari, si administrues të fondeve të investimit dhe licencat për ushtrimin e veprimtarisë si shoqëri investimi;</p> <p>d) jep pëlqimin për statutin, organet e larta drejtuese, si dhe ndryshimet e statutit të shoqërive, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari në tregun e titujve, përpara se të paraqiten në gjykatë;</p> <p>dh) miraton, në përputhje me ligjin që rregullon veprimtarinë e sigurimit, të risigurimit dhe ndërmjetësimit në sigurime dhe risigurime, licencat për ushtrimin e veprimtarisë së sigurimit e të veprimtarisë së ndërmjetësimit në sigurime dhe operacionet që rrjedhin drejtpërdrejt nga këto veprimtari;</p> <p>e) shqyrton kërkesat për zgjerim veprimtarie, të bëra nga subjektet e licencuara;</p> <p>ë) shqyrton kërkesat për ushtrim veprimtarie jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, si dhe ato për</p>		

	<p>hapjen e zyrave të përfaqësimit të shoqërive të huaja që ushtrojnë veprimtari të lidhura me objektin e funksionimit të Autoritetit;</p> <p>f) shqyrton kërkesat për transferim portofoli, si dhe për dhënien në sipërmarrje të disa prej funksioneve të shoqërisë së sigurimit;</p> <p>g) miraton bashkimin ose ndarjen e shoqërive të licencuara të sigurimit;</p> <p>gj) miraton organet e larta drejtuese, statutin e shoqërive të sigurimit dhe ndryshimet në statut, përpara se ai të paraqitet për miratim në asamblenë e përgjithshme të aksionerëve;</p> <p>h) shqyrton kërkesat për pjesëmarrje influencuese në shoqëritë e sigurimit dhe në investimet e kapitalit të shoqërive të sigurimit;</p> <p>i) miraton likuidimin vullnetar dhe vendos fillimin e procedurave të falimentimit për shoqëritë e sigurimit;</p> <p>j) miraton organet e larta drejtuese, statutin dhe ndryshimet në statutin e shoqërive, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari si institute private pensionesh, përpara regjistrimit të tyre në gjykatë;</p> <p>k) ndërmerr masa korrigjuese, të përshtatshme dhe në kohën e duhur, në rastet kur shoqëria e sigurimit apo e risigurimit nuk arrin nivelin e kërkuar të aftësisë paguese ose kur vërehen raste të mosplotësimit të aftësisë paguese, siç është përcaktuar në legjisllacionin në fuqi për fushën e sigurimeve dhe të risigurimeve;</p> <p>l) miraton udhëzues metodologjikë, formën e kontratës së sigurimit, lista, tipe shkresash dhe dokumente të tjera për veprimtarinë e instituteve private të pensioneve;</p> <p>ll) miraton rregulloret e instituteve private të pensioneve suplementare dhe ndryshimet në këto rregullore, si dhe kontrollon zbatimin e tyre;</p> <p>m) miraton llojin, formën dhe përmbajtjen e raporteve, që i paraqiten Bordit nga subjektet e licencuara;</p> <p>n) miraton transferimin e paketës kontrolluese të subjekteve të mbikëqyrura.</p> <p>7. Kufizon ose ndalon investimet e shoqërisë së sigurimit dhe të shoqërisë së risigurimit, kur vërtetohet se investimet nuk janë në përputhje me raportet</p>		
--	--	--	--

	<p>rregullatore të vendosura apo kur rrezikojnë pozicionin financiar të shoqërisë.</p> <p>8. Shqyrton, brenda 1 muaji nga paraqitja e kërkesës, kushtet e përgjithshme dhe të veçanta të kontratës së sigurimit, që shoqëria e sigurimit kërkon të hedhë në treg.</p> <p>9. Miraton pasqyrat financiare të shoqërive të sigurimit dhe të shoqërive të risigurimit.</p> <p>10. Miraton dhe shpërndan standarde kontabël dhe formatet e njoftimit financiar, të detyrueshme për t'u zbatuar nga të licencuarit.</p> <p>11. Miraton listën e ekspertëve kontabël, që mund ta ushtrojnë këtë funksion në shoqëritë që veprojnë në tregjet financiare jobankare.</p> <p>12. Merr vendim për rastet e parashikuara në ligj, për fillimin e procedurave të falimentimit për subjektet e mbikëqyrura dhe kur kjo parashikohet nga ligji, emëron likuidatorin.</p> <p>14. Merr vendime për lidhjen e memorandumeve të bashkëpunimit dhe shkëmbimit të informacionit me autoritete brenda dhe jashtë vendit, në funksion të veprimtarisë së Autoritetit.</p> <p>17. Miraton, brenda muajit qershor të çdo viti, raportin për industrinë, në lidhje me gjendjen dhe perspektivën e tregut, të mbikëqyrur nga Autoriteti.</p> <p>19. Miraton manualët e inspektimit.</p> <p>20. Përcakton politikat e mbikëqyrjes, të kontrollit të subjekteve të mbikëqyrura dhe të zhvillimit të tregut financiar jobankar. (neni 14)</p>		
	<p>Në ushtrimin e të drejtave të Bordit dhe të strukturave të tjera të Autoritetit, anëtarët e Bordit dhe nëpunësit e ngarkuar për mbikëqyrjen gëzojnë, në përputhje me procedurat e parashikuara në këtë ligj dhe me detyrën e ngarkuar, këto të drejta:</p> <p>1. Kërkojnë nga subjektet e mbikëqyrura dhe subjektet e tjera, që kanë vepruar në kundërshtim me dispozitat e këtij ligji apo të ligjeve që rregullojnë tregjet e fushës, shpjegime me shkrim, dokumentacion, përfshirë kopje të certifikuara dokumentesh, të dhëna, si dhe verifikojnë dokumentacionin dhe raportimet e bëra.</p>		

	<p>Dokumentacioni dhe të dhënat e shkruara duhet të jenë në gjuhën shqipe.</p> <p>2. Marrin të dhëna për fondet dhe asetet, përfshirë titujt, në pronësi të subjekteve të mbikëqyrura.</p> <p>3. Inspektojnë llogaritë, dokumentet tregtare dhe çdo dokumentacion tjetër, që ka lidhje me transaksionet e kryera.</p> <p>4. Kryejnë verifikime në palë të treta, të cilat përfshijnë vetëm shqyrtimin e asaj pjese të dokumentacionit apo të veprimtarisë së palës së tretë, që ka lidhje me çështjen për të cilën është inspektuar subjekti i mbikëqyrur.</p> <p>5. U kërkojnë palëve të treta të dhëna, dokumentacion, përfshirë kopje të certifikuara, të njësuara të dokumenteve, deklarata mbi llogaritë dhe çdo të dhënë tjetër të nevojshme për realizimin e verifikimeve.</p> <p>6. Marrin pjesë në mbledhjet e organizuara nga strukturat drejtuese dhe kontrolluese të subjekteve të mbikëqyrura.</p> <p>Për zbatimin e procedurave të mbikëqyrjes, nënkryetari përgjegjës për subjektin e mbikëqyrur mund t'i kërkojë Bordit emërimin e ekspertëve të jashtëm, në përputhje me kërkesat specifike të miratuara nga Bordi. Me kërkesë të Kryetarit të Bordit, bankat janë të detyruara që, për subjektet e mbikëqyrura, t'i japin Autoritetit të dhëna për numrat dhe kodet e llogarive ekzistuese apo të mbyllura, si dhe datën e transaksionit të fundit të kryer. Policia, prokuroria dhe të gjitha autoritetet e tjera shtetërore detyrohen që, brenda kompetencave të tyre, të ndihmojnë Autoritetin dhe punonjësit e tij për përmbushjen e detyrave gjatë ushtrimit të funksioneve mbikëqyrëse.</p> <p>Në kuadër të ushtrimit të kompetencave të ngarkuara nga ky ligj, Autoriteti mund të ndërmarrë inspektime të përgjithshme, në bashkëpunim me organet e tatim-taksave.</p> <p>Anëtarët e Bordit të Autoritetit, si dhe nëpunësit e tjerë të administratës së tij nuk janë financiarisht përgjegjës për dëmet, që mund të shkaktojnë gjatë ushtrimit të veprimtarisë inspektuese, me përjashtim të rasteve kur ata kanë kryer një krim apo kanë kryer veprime të</p>		
--	--	--	--

	qëllimshme. (neni 18)		
	<p>Inspektimi ushtrohet nga nëpunësit e Autoritetit, sipas përcaktimit të bërë në urdhrin e nënshkruar nga Kryetari ose, në mungesë dhe me autorizimin e lëshuar prej tij, nga njëri prej nënkryetarëve. Inspektimi bëhet me ose pa lajmërim.</p> <p>Nëpunësit e urdhëruar, në përputhje me paragrafin e parë të këtij neni, inspektojnë për: 1. Respektimin e dispozitave ligjore e nënligjore në fuqi, që rregullojnë veprimtarinë e tregjeve financiare jobankare. 2. Parandalimin dhe identifikimin e shkeljeve.</p> <p>Për ushtrimin e inspektimit, subjekti i mbikëqyrur është i detyruar t’u sigurojë nëpunësve të Autoritetit kushte normale pune, si dhe t’u ofrojë dokumentacion ose çdo të dhënë tjetër, të shkruar në gjuhën shqipe.</p> <p>Nëpunësit e administratës së Autoritetit, para fillimit të procedurave të inspektimit, janë të detyruar të paraqesin urdhrin e përmendur në paragrafin e parë të këtij neni.</p> <p>Subjekti i mbikëqyrur është i detyruar t’u ofrojë Autoritetit dhe administratës së tij: a) mjetet e nevojshme për inspektim, nëse i kërkohet kjo, si dhe t’u përgjigjet pyetjeve në mjediset e Autoritetit; b) personat e kontaktit, nga radhët e të punësuarve, për të ndihmuar në kryerjen e inspektimit; c) hyrje pa limit në mjediset e zyrave; ç) të gjitha llogaritë, dokumentacionin tregtar dhe çdo dokumentacion tjetër të nevojshëm, për të përcaktuar faktet dhe rrethanat, në lidhje me çështjet për të cilat kryhet inspektimi; d) pas një kërkesë paraprake, fotokopjet e llogarive dhe të dokumenteve të tjera, ku të shënohet me shkronja shtypi “E njëjtë me origjinalin”, si dhe data dhe nënshkrimi i personit të autorizuar nga personi i inspektuar.</p> <p>Raporti për çdo inspektim përgatitet në dy kopje dhe nënshkruhet nga nëpunësi i Autoritetit, që kryen inspektimin, si dhe i paraqitet për kundërfirmë personit që përfaqëson subjektin e mbikëqyrur. (neni 19)</p>		
	<p>Vendimet e marra janë objekt ankimimi në gjykatë. (neni 14)</p> <p>Cilido person, që pengon AMF, strukturat e tij ose nëpunësit e autorizuar të administratës së tij në</p>		Procedurat e ndërmarra nga Agjencia brenda kompetencave të saj, të dispozitave të Ligjit të Procedurave Administrative gjejnë zbatim, nëse

	<p>ushtrimin e kompetencave të përcaktuara nga ky ligj ose nga çdo akt tjetër, dënohet me gjobë.</p> <p>Çdo shkelje e kryer nga persona që janë ortakë ose aksionerë të personit juridik, që kanë funksione drejtuese të personit juridik apo nga ortakë të vetëm të një shoqërie tregtare, dënohet me gjobë.</p> <p>Sanksionet administrative, të vendosura nga Bordi, sipas këtij neni, dhe njoftimi për vendimin e marrë nënshkruhen nga Kryetari i Bordit. Ankimimi në rrugë gjyqësore nuk e pengon ekzekutimin e vendimit të Bordit. (neni 31)</p>		<p>ligji nuk parashikon ndryshe. Veprimet e Agjencisë janë të formës së prerë dhe kundër tyre mund të bëhet ankimin administrativ. (neni 19)</p> <p>Shkeljet e parashikuara në legjislacionin e fushës kufizohen nga nisja e procedimit për shkelje brenda 3 vjetësh nga dita e kryerjes së tyre dhe për ekzekutimin e masave administrative brenda 2 vjetësh nga dita kur masa është ligjërisht e vlefshme. (neni 22)</p>
	<p>Bordi, për parandalimin apo ndërprerjen e veprimeve që përbëjnë shkelje të ligjit dhe të akteve nënligjore në zbatim të tij, parandalimin apo ndërprerjen e pasojave të rënda të shkeljeve të ligjit dhe në rastet e pengesave për ushtrimin e veprimtarisë mbikëqyrëse të Autoritetit, mund të miratojë vendime për subjektet e mbikëqyrura, të cilat duhet të trajtojnë mënyrën që duhet të ndjekin subjektet e mbikëqyrura për të korrigjuar situatën apo për të parandaluar dëmin. Këto vendime përcaktojnë afate për kryerjen e ndryshimeve apo korrigjimin e veprimeve, si dhe mund të parashikojnë detyrimin për ndryshimin e administratorëve ose të drejtuesve, në rastet kur vërehen veprime në kundërshtim me ligjin. Autoriteti mund ta vërë në dijeni publikun për masat e marra në zbatim të paragrafit të parë të këtij neni. (neni 32)</p>		

SHTOJCA 2: Krahasimi i parimeve të IAIS me AMF.

Në vijim krahasohen kriteret vlerësuese të Parimit 1 dhe Parimit 2 me përcaktimet ligjore të bëra për AMF. Shtjellimet do të shoqërohen aty ku lind e nevojshme me citimin e neneve përkatëse të ligjit. Krahasimi bëhet kryesisht me klauzolat e ligjit “Për AMF”, i cili përcakton rregullimet për autoritetin mbikëqyrës. Për nevoja të qartësimit krahasimi në raste bëhet edhe me ligjin nr. 9267, datë 29.7.2004 “Për veprimtarinë e sigurimit, të risigurimit dhe ndërmjetësimit në sigurime dhe risigurime, ndryshuar me ligjin nr. 9338, datë 16.12.2004 dhe ligjin nr. 9685, datë 26.02.2007”, i cili është ligji i fushës për rregullimin dhe mbikëqyrjen e tregut të sigurimeve. Në përfundim, parimet kanë më tepër kriterë se sa janë trajtuar në vijim. Tabelat krahasuese të mëposhtme kanë paraqitur ato kriterë të cilat lidhen me temën e këtij punimi, pra me elementët e pavarësisë së AMF. Për të mundësuar krahasueshmërinë është përdorur vetëvlerësimi.

Parimi 1⁶⁸: Objektivat, kompetencat dhe përgjegjësitë e mbikëqyrësit

“Janë të përcaktuara qartë autoriteti (ose autoritetet) përgjegjëse për mbikëqyrjen e sigurimeve dhe objektivat e mbikëqyrjes së sigurimeve.”

Kriteri	AMF	Koment
1.1 Legjislacioni bazë përcakton qartë autoritetin (ose autoritetet) përgjegjës për mbikëqyrjen e sigurimeve.	Në legjislacionin bazë në fuqi në Shqipëri AMF përcaktohet si autoriteti rregullator e mbikëqyrës, në fushën e veprimit të të cilit është edhe tregu i sigurimeve. Ky përcaktim jepet në nenet 1 ⁶⁹ dhe 2 ⁷⁰ të ligjit “Për AMF” dhe në nenet 1 ⁷¹ , 2 ⁷² dhe 120 ⁷³ të ligjit përkatës të fushës të cituar më sipër.	Kriteri vlerësohet i përmbushur
1.2 Legjislacioni bazë përcakton qartë objektivat e mbikëqyrjes së sigurimeve dhe mandatin e përgjegjësive të mbikëqyrësit si dhe i jep mbikëqyrësit	Në legjislacionin bazë në fuqi në Shqipëri AMF ka të përcaktuara objektivat mbikëqyrës; ka një numër kompetencash që i japin të drejtën të ushtrojë veprimtarinë rregullative dhe mbikëqyrëse të tilla si licensimi, nxjerrja e rregullave, inspektimi në	Kriteri vlerësohet pjesërisht i

⁶⁸Përkthimi i parimeve dhe kriterëve nuk është zyrtar. Përkthimi është i vlefshëm për qëllime të këtij materiali diskutimi.

⁶⁹Objekti i këtij ligji është përcaktimi i rregullave për krijimin, përgjegjësitë dhe funksionimin e AMF.

⁷⁰Fusha e veprimtarisë së Autoritetit është rregullimi dhe mbikëqyrja e tregut të sigurimeve dhe e veprimtarisë së këtij tregu, ku përfshihen të gjitha veprimtaritë e sigurimit, të risigurimit, ndërmjetësimit dhe operacionet që rrjedhin nga këto veprimtari.

⁷¹Objekt i këtij ligji është vendosja e parimeve dhe e rregullave të përgjithshme për veprimtarinë e sigurimit dhe të risigurimit, të ndërmjetësimit në sigurime dhe risigurime dhe mbikëqyrjen nga shteti të subjekteve që marrin përsipër të ushtrojnë veprimtaritë e parashikuara në këtë ligj.

⁷²Ky ligj zbatohet për shoqëritë vendase të sigurimit dhe të risigurimit, të ndërmjetësimit në sigurime dhe risigurime dhe degëve të shoqërive të huaja, që ushtrjnë veprimtari në territorin e RSH, si dhe të operacioneve që lidhen drejtpërdrejt me veprimtarinë e sigurimit dhe risigurimit.

⁷³1. Autoriteti është i vetmi institucion që mbikëqyr veprimtaritë e parashikuara në këtë ligj, me qëllim mbrojtjen e interesave të të siguruarve. 2. Autoriteti ushtron mbikëqyrje mbi veprimtarinë e shoqërisë së sigurimit, degën e shoqërisë së huaj të sigurimit, agjentëve, agjencive, brokerave dhe shoqërive të brokerimit vendase ose të huaja. 3. Autoriteti ushtron mbikëqyrje mbi veprimtarinë e subjekteve të tjera të licensuara prej tij. 4. Autoriteti ushtron mbikëqyrje mbi veprimtarinë e personave juridikë me të cilët shoqëria e sigurimit është pjesëmarrëse. Autoriteti ushtron këtë mbikëqyrje në bashkëpunim me autoritetet mbikëqyrëse të tyre.

kompetenca të mjaftueshme për të mbikëqyrur sigurimet, përfshi kompetencat për të nxjerrë dhe zbatuar rregullat nëpërmjet masave administrative dhe për të marrë veprime të menjëhershme.	vend dhe analiza e informacionit (mbikëqyrja nga jashtë) si dhe ka të drejtë të vendosë një sërë masash administrative mbi shoqërinë dhe individët, deri në heqjen e licencës, por që nuk kanë fuqi ekzekutive në rastet kur apleohen në gjykatë. Ky përcaktim jepet në nenet 12 ⁷⁴ , 13 ⁷⁵ , 14 ⁷⁶ , 31 ⁷⁷ dhe 32 ⁷⁸ të ligjit “Për AMF” dhe ligji përkatës i fushës i cituar më sipër, në veçanti Kreu VIII “Mbikëqyrja”.	përmbushur
---	--	------------

⁷⁴Në përmbushjen e funksioneve dhe të kompetencave të parashikuara në këtë ligj, Autoriteti udhëhiqet nga këta objektiva: 1. Mbrojtja e interesave të investitorëve dhe të personave të siguruar. 2. Nxjtja e qëndrueshmërisë, transparencës dhe besueshmërisë së tregjeve financiare jobankare. 3. Sigurimi i respektimit të ligjit.

⁷⁵Autoriteti me strukturat e veta ka si objekt të veprimtarisë: 1. Rregullimin e veprimtarisë së subjekteve të mbikëqyrura, nëpërmjet hartimit të akteve nënligjore, të parashikuara nga ky ligj dhe nga ligjet e fushës, si dhe botimin e udhëzimeve e materialeve shpjeguese. 2. Sigurimin e mbikëqyrjes shtetërore mbi ... tregun e sigurimeve, ... të cilat rregullohen e funksionojnë në përputhje me ligjet në fuqi. Në ushtrimin e kompetencave të parashikuara në nenin 2 të këtij ligji, Autoriteti ka të drejta të plota për: a) miratimin, lëshimin apo refuzimin e licencave për subjektet, që kërkojnë të ushtrojnë veprimtari në njërin prej tregjeve financiare jobankare; b) vëzhgimin dhe organizimin e mbikëqyrjes së subjekteve, që ushtrojnë veprimtari në njërin prej tregjeve financiare jobankare; c) ndjekjen e zbatimit të këtij ligji dhe të akteve nënligjore, të dala në zbatim të tyre dhe zbatimin e masave shtrënguese.

⁷⁶Bordi ka këto kompetenca: 5. Miraton formatin e licencave, që lëshohen për ushtrimin e veprimtarive të mbikëqyrura nga Autoriteti; 6. Lëshon, refuzon, pezullon apo heq licencat për ushtrimin e veprimtarisë në njërin prej tregjeve financiare jobankare, të mbikëqyrura nga Autoriteti. Në zbatim të kësaj kompetence, Bordi: dh) miraton, në përputhje me ligjin që rregullon veprimtarinë e sigurimit, të risigurimit dhe ndërmjetësimit në sigurime dhe risigurime, licencat për ushtrimin e veprimtarisë së sigurimit e të veprimtarisë së ndërmjetësimit në sigurime dhe operacionet që rrjedhin drejtpërdrejt nga këto veprimtari; e) shqyrton kërkesat për zgjerim veprimtarie, të bëra nga subjektet e licensuara; ë) shqyrton kërkesat për ushtrim veprimtarie jashtë territorit të RSH, si dhe ato për hapjen e zyrave të përfaqësimit të shoqërive të huaja që ushtrojnë veprimtari të lidhura me objektin e financimit të Autoritetit; f) shqyrton kërkesat për transferim portofoli, si dhe dhënien në sipërmarrje të disa prej funksioneve të shoqërisë së sigurimit; g) miraton bashkimin ose ndarjen e shoqërive të licensuara të sigurimit; gj) miraton organet e larta drejtuese, statutin e shoqërive të sigurimit dhe ndryshimet në statut, përpara se ai të paraqitet për miratim në asamblenë e përgjithshme të aksionerëve; h) shqyrton kërkesat për pjesëmarrje influencuese në shoqëritë e sigurimit dhe në investimet e kapitalit të shoqërive të sigurimit; i) miraton likuidimin vullnetar dhe vendos fillimin e procedurave të falimentimit për shoqëritë e sigurimit; m) miraton llojin, formën dhe përmbajtjen e raporteve, që i paraqiten Bordit nga subjektet e licensuara; n) miraton transferimin e paketës kontrolluese të subjekteve të mbikëqyrura. 7) Kufizon ose ndalon investimet e shoqërisë së sigurimit dhe të shoqërisë së risigurimit, kur vërtetohet se investimet nuk janë në përputhje me raportet rregullatore të vendosura apo kur rrezikojnë pozicionin financiar të shoqërisë. 8) Shqyrton brenda një muaji nga paraqitja e kërkesës, kushtet e përgjithshme dhe të veçanta të kontratës së sigurimit, që shoqëria e sigurimit kërkon të hedhë në treg. 9) Miraton pasqyrat financiare të shoqërive të sigurimit dhe të shoqërive të risigurimit. 10) Miraton dhe shpërndan standarde kontabël dhe formatet e njoftimit financiar, të detyrueshme për t’u zbatuar nga të licensuarit. 12) Merr vendim për rastet e parashikuara në ligj, për fillimin e procedurave të falimentimit për subjektet e mbikëqyrura dhe kur kjo parashikohet nga ligji, emëron likuidatorin. 23. Kompetenca të tjera, të parashikuara nga ky ligj apo nga ligjet e fushës.

⁷⁷Cilido person, që pengon AMF, strukturat e tij ose nëpunësit e autorizuar të administratës së tij në ushtrimin e kompetencave të përcaktuara nga ky ligj ose nga çdo akt tjetër, dënohet me gjobë Çdo shkelje, sipas paragrafit të parë të këtij neni, e kryer nga persona që janë ortakë ose aksionerë të personit juridik, që kanë funksione drejtuese të personit juridik apo nga ortakë të vetëm të një shoqërie tregtare, dënohet me gjobë ... Sanksionet administrative, të vendosura nga Bordi, sipas këtij neni, dhe njoftimi për vendimin e marrë nënshkruhen nga Kryetari i Bordit. Ankimimi në rrugë gjyqësore nuk e pengon ekzekutimin e vendimit të Bordit.

⁷⁸Bordi, për parandalimin apo ndërprerjen e veprimeve që përbëjnë shkelje të ligjit dhe të akteve nënligjore në zbatim të tij, parandalimin apo ndërprerjen e pasojave të rënda të shkeljeve të ligjit dhe në rastet e pengesave për ushtrimin e veprimtarisë mbikëqyrëse të Autoritetit, mund të miratojë vendime për subjektet e mbikëqyrura, të cilat duhet të trajtojnë mënyrën që duhet të ndjekin subjektet e mbikëqyrura për të korrigjuar situatën apo për të parandaluar dëmin. Këto

1.3 Objektivat kryesorë të mbikëqyrjes nxisin mbajtjen e një sektori sigurimesh të qëndrueshëm, të sigurt dhe të ndershëm në të mirë dhe në mbrojtje të konsumatorëve.	Në legjislacionin bazë në fuqi në Shqipëri AMF ka të përcaktuar në misionin e saj nxitjen e qëndrueshmërisë së sistemit financiar dhe mbrojtjen e konsumatorëve. Ky përcaktim jepet në nenin 12 të ligjit “Për AMF” dhe në nenin 120 të ligjit përkatës të fushës të cituar më sipër.	Kriteri vlerësohet i përbushur
1.4 Nëse, gjatë përbushjes së objektivave të tij, mbikëqyrësi vëren konflikt midis legjislacionit dhe objektivave të mbikëqyrjes, mbikëqyrësi nis ose propozon korrektim të legjislacionit.	AMF mund të nisë apo të propozojë korrektim të legjislacionit, nëse konsiderohet e nevojshme për të siguruar përbushje të objektivave mbikëqyrës. Gjithsesi, nisma nuk mund të paraqitet drejtpërdrejt në Kuvend. Ajo paraqitet në qeveri nëpërmjet MF. Në këtë përcaktim nuk ka garanci në ruajtjen e thelbit të propozimit të bërë nga AMF. Gjithashtu, sistemi ligjor në fuqi nuk pengon që autoritete të tjera, pavarësisht se nuk kanë kompetenca mbikëqyrëse, të venë në veprim mekanizmin e ndryshimit të legjislacionit që vepron në tregun financiar (ligjet e fushës). Gjithashtu, nuk ka elementë detyrues që AMF të jetë pjesë e procesit të konsultimit të projekt-ligjeve dhe seancave dëgjimore në Komisionet përkatëse Kuvendore, ku në parim diskutohen teknikisht projekt-propozimet ligjore.	Kriteri vlerësohet pjesërisht i përbushur.

Parimi 2: Mbikëqyrësi

“Mbikëqyrësi, kur ushtron kompetencat dhe të drejtat e tij:

- Është nga pikëpamja e veprimitarisë i pavarur, i përgjegjshëm dhe transparent;
- Mbron informacionin konfidencial;
- Ka mbrojtje të duhur ligjore;
- Ka burime të përshtatshme;
- Përbush standarde të larta profesionale.”

Kriteri	AMF	Koment
2.2 Ka procedura të qarta në lidhje me emërimin dhe largimin e kreut të mbikëqyrësit dhe anëtarëve të organit drejtues të tij, nëse ekziston një i tillë. Kur kreu i mbikëqyrësit ose anëtarët e organit drejtues të tij largohen nga detyra, arsyet thuhet publikisht.	Ligji “Për AMF” përcakton kriteret e emërimit dhe largimit të drejtuesve të lartë të AMF, kryetari bordit, nënkryetarët dhe anëtarët e bordit. Por, nuk ka të përcaktuara afate për bërjen e propozimeve për zëvendësimin apo rinovimin e mandatit të tyre, me qëllim që në fakt të shkaktohet zgjatje e afatit në detyrë, përtej afatit ligjor. Gjithashtu, nuk është e qartë situata nëse largimi i një drejtuesi shoqërohet me njoftim publik, pasi nuk ka ndodhur një rast i tillë. Për rastet e	Kriteri vlerësohet pothuaj i përbushur

vendime përcaktojnë afate për kryerjen e ndryshimeve apo korrigjimin e veprimeve, si dhe mund të parashikojnë detyrimin për ndryshimin e administratorëve ose të drejtuesve, në rastet kur vërehen veprime në kundërshtim me ligjin. Autoriteti mund ta vërë në dijeni publikun për masat e marra në zbatim të paragrafit të parë të këtij neni.

	dorëheqjes njoftimi është bërë publik nga AMF. Sqarimin në detaje të përcaktimeve ligjore për këtë element e përmban Shtojca 1.	
2.3 Marrëdhëniet institucionale midis mbikëqyrësit dhe autoriteteve gjyqësore e ekzekutive përcaktohen qartë dhe janë transparente. Janë të specifikuar rrethanat në të cilat lejohet hedhja poshtë e vendimeve.	Legjislacioni nuk parashikon raste të tilla.	Kriteri nuk mund të vlerësohet, sepse legjislacioni nuk parashikon raste të tilla
2.4 Mbikëqyrësi dhe punonjësit e tij janë të lirë nga ndërhyrjet e papërshtatshme politike, të qeverisë dhe të industrisë, kur përmbushin përgjegjësitë e tyre mbikëqyrëse. Mbikëqyrësi financohet në një mënyrë që nuk e gërryen pavarësinë e tij. Mbikëqyrësi ka kompetencë të akordojë burimet e veta në përputhje me mandatin dhe objektivat e tij dhe rreziqet që i percepton.	Ligji “Për AMF” përcakton që AMF është institucion i pavarur dhe financohet kryesisht me burimet e veta në mënyrë të pavarur. Për raste kur nuk mund të mbulohen shpenzimet me burimet e financimit, Autoriteti mbështetet nga buxheti i shtetit, financim i cili miratohet në Kuvend si pjesë e pavarur e buxhetit të shtetit. Gjithashtu, përcaktimet ligjore në lidhje me konfliktin e interesit, etikën, raportet e punësimit me industrinë e forcojnë pavarësinë e Autoritetit. Por autoriteti nuk ka pavarësi operationale pasi nuk mund të shpërndajë burimet njerëzore dhe pjesë të burimeve financiare bazuar në gjykimin e tij sipas vlerësimit që i bën objektiveve të veta. Sqarimin në detaje të përcaktimeve ligjore për këtë element e përmban Shtojca 1.	Kriteri vlerësohet pjesërisht i përmbushur
2.8 Vendimet e mbikëqyrësit apelojnë dhe ka procese apelimi, përfshi shqyrtimin gjyqësor. Këto procese janë të veçanta dhe të balancuara për të ruajtur pavarësinë dhe efektivitetin e mbikëqyrësit. Megjithatë, ato nuk pengojnë në mënyrë të palogjikshme aftësinë e mbikëqyrësit për të bërë ndërhyrje në kohën e duhur me qëllim që të mbrojnë interesat e konsumatorëve.	Në legjislacionin bazë në fuqi në Shqipëri AMF përcaktohet që vendimet e AMF mund të apelojnë në gjykatë. Ky përcaktim jepet në nenin 14 ⁷⁹ dhe nenin 31 ⁸⁰ të ligjit “Për AMF” dhe në nenin 27 ⁸¹ , nenin 31 ⁸² , nenin 86 ⁸³ , nenin 89 ⁸⁴ , nenin 120 ⁸⁵ dhe nenin 173 ⁸⁶ të ligjit përkatës të fushës të cituar më sipër. Megjithatë, praktika ankimore flet për procese të zgjatura anikimi (gjyqësore) edhe si rezultat i mungesës së proceseve të specializuara, gjë që e ndikon efektivitetin e procesit mbikëqyrës.	Kriteri vlerësohet përgjithësisht i përmbushur
2.9 Mbikëqyrësi, përfshi punonjësit e tij dhe çdo	Në legjislacionin bazë në fuqi në Shqipëri AMF trajtohet çështja e	Kriteri vlerësohet i

⁷⁹Vendimet e marra janë objekt ankimi në gjykatë.

⁸⁰Ankimimi në rrugë gjyqësore nuk e pengon ekzekutimin e vendimit të Bordit.

⁸¹Në rastin e refuzimit të miratimit paraprak nga Autoriteti shoqëria mund të ankimohet, sipas parashikimeve të bëra në Kodin e Procedurave Administrative.

⁸²Në rastin e refuzimit të licencës nga Autoriteti, shoqëria mund të ankimohet, sipas parashikimeve të dispozitave të Kodit të Procedurave Administrative.

⁸³Vendimi i Autoritetit për tërheqjen e licencës së ndërmjetësit ankimohet në përputhje me parashikimet e dispozitave të Kodit të Procedurave Administrative.

⁸⁴Vendimi i Autoritetit për tërheqjen e licencës së vlerësuesve të dëmeve dhe konsulentëve në sigurime ankimohet në përputhje me parashikimet e bëra në Kodin e Procedurave Administrative.

⁸⁵Shoqëria e sigurimit dhe dega e shoqërisë së huaj bëjnë ankim brenda 30 ditëve nga data e marrjes së njoftimit të tërheqjes së licencës, në përputhje me parashikimet e bëra në Kodin e Procedurave Administrative.

⁸⁶Shoqëria e sigurimit, risigurimit, e ndërmjetësit në sigurime e risigurime, dega e shoqërisë së huaj dhe personi përgjegjës, ndaj të cilëve është vendosur një sanksion, ka të drejtë të bëjë ankim, në përputhje me parashikimet e dispozitave të Kodit të Procedurave Administrative.

<p>individ që vepron në emër të tij (aktualisht ose në të kaluarën) kërkohet në bazë të ligjit të mbrojtje konfidencialitetin e informacionit që disponon, përfshi informacionin konfidencial të marrë nga mbikëqyrësit e tjerë. Mbikëqyrësi ka kontrolle të përshtatshme për mbrojtjen e informacionit konfidencial. Zbulimi i gabuar i informacionit konfidencial gjobitet. Mbikëqyrësi refuzon çdo kërkesë për informacion konfidencial përveç rasteve të parashikuara me ligj ose kur kërkohet nga një tjetër mbikëqyrës, i cili ka një interes mbikëqyrës legjitim dhe aftësi për të ruajtur konfidencialitetin e informacionit të kërkuar.</p>	<p>konfidencialitetit të informacionit dhe pushimit të veprimit të këtij përcaktimi. Ky përcaktim jepet në nenin 24⁸⁷ dhe nenin 25⁸⁸ të ligjit “Për AMF” dhe në nenin 161⁸⁹ dhe nenin 162⁹⁰ të ligjit përkatës të fushës të cituar më sipër.</p>	<p>përbushur</p>
<p>2.10 Mbikëqyrësi dhe punonjësit e tij kanë mbrojtjen e nevojshme ligjore ndaj padive për veprime të ndërmarra në mirëbesim gjatë ushtrimit të detyrave të tyre, me kushtin që të mos kenë vepruar në mënyrë të paligjshme. Ata janë të mbrojtur në masë të përshtatshme kundrejt kostove të mbrojtjes së veprimeve të tyre gjatë ushtrimit të detyrave të tyre.</p>	<p>Në legjislacionin bazë në fuqi në Shqipëri AMF përcaktohet si mbrojtja që gëzojnë autoriteti dhe nëpunësit e tij gjatë ushtrimit të detyrës. Ky përcaktim jepet në nenin 18⁹¹ të ligjit “Për AMF”.</p>	<p>Kriteri vlerësohet i përbushur</p>
<p>2.11 Mbikëqyrësi ka burime të përshtatshme,</p>	<p>Ligji “Për AMF” trajton aspektin e financimit të autoritetit dhe kompetencat në</p>	<p>Kriteri vlerësohet se</p>

⁸⁷Të dhënat, që i vihen në dispozicion Autoritetit për veprimtarinë e subjektit të mbikëqyrur, klasifikohen “Informacion konfidencial” nëse përhapja e tyre cenon interesat tregtarë ose emrin e mirë të subjektit. ... Anëtarët e Bordit, nëpunësit dhe punonjësit e tjerë të Autoritetit janë të detyruar t’i ruajnë dhe të mos i shpërndajnë informacionet konfidenciale. Për rastet kur vërtetohen shkelje të detyrimeve të parashikuara në këtë nen, merren masa administrative deri në lirim nga detyra, për anëtarët e Bordit, ose largimin nga detyra për nëpunësit e tjerë të Autoritetit.

⁸⁸Informacioni i klasifikuar konfidencial nuk trajtohet më si i tillë me kalimin e tre viteve nga çasti kur i është dorëzuar Autoritetit. Ky afat mund të zgjatet me vendim të Bordit. Bëjnë përjashtim nga respektimi i afatit të parashikuar në paragrafin e parë të këtij neni rastet kur ky informacion kërkohet nga: 1. Autoritetet gjyqësore, në përputhje me aktet ligjore e nënligjore në fuqi. 2. Autoritetet mbikëqyrëse bankare apo shërbimet inteligjente, sipas kriterëve dhe kushteve të parashikuara në marrëveshje të përbashkëta. 3. Autoritetet mbikëqyrëse të vendeve të tjera, që ushtrojnë veprimtari të njëjtë ose të ngjashme me atë të Autoritetit, në bazë të marrëveshjeve të përbashkëta për shkëmbim të dhënash, kur këto autoritete: a) sigurojnë të paktën të njëjtin nivel konfidencialiteti për të dhënat që dërgohen; b) bien dakord që, me kërkesë të Autoritetit, të vënë në dispozicion të njëjtën të dhënë; c) kanë arsye për kërkesën për informacion. Në dhënien e këtij informacioni zbatohen dispozitat ligjore për të dhënat personale. Të dhënat e marra nga subjekti i mbikëqyrur mund t’i rijepen atij në çdo kohë.

⁸⁹1. Shoqëria e sigurimit, dega e shoqërisë së huaj dhe ndërmjetësit janë të detyruar të ruajnë konfidencialitetin e të dhënave, fakteve dhe rrethanave që kanë të bëjnë me të siguruarit, të dhëna me të cilat njihen gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre. 2. Të njëjtin detyrim për ruajtjen e konfidencialitetit të parashikuar në pikën 1 të këtij neni ka edhe Autoriteti në ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave të tij.

⁹⁰Të punësuarit e Autoritetit detyrohen të ruajnë konfidencialitetin në ushtrimin e detyrave të tyre.

⁹¹Anëtarët e Bordit të Autoritetit, si dhe nëpunësit e tjerë të administratës së tij, nuk janë financiarisht përgjegjës për dëmet që mund të shkaktojnë gjatë ushtrimit të veprimtarisë inspektuese, me përjashtim të rasteve kur ata kanë kryer një krim apo kanë kryer veprime të qëllimshme.

<p>financiare ose të tjera, të mjaftueshme për t'i siguruar mbikëqyrje efektive. Politikat e veta në lidhje me punonjësit e mbikëqyrësit i mundësojnë thithjen dhe mbajtjen e punonjësve shumë të aftë, me kompetencë dhe me përvojë. Mbikëqyrësi ofron trajnim të përshtatshëm për punonjësit e vet. Mbikëqyrësi ka aftësinë të punësojë ose të kontraktojë shërbime të ekspertëve të jashtëm kur është e nevojshme.</p>	<p>lidhje me politikat e trajtimit financiar dhe jofinanciar të punonjësve të tij. Gjithashtu, ky ligj lejon kontraktimin e ekspertëve të jashtëm. Kompetencat dhe pavarësia që jep ligji “Për AMF” janë gërryer në masë të konsiderueshme nga ligji që trajton pagat dhe strukturën organizative në institucionet financiare, një numër VKM-sh të nxjerra në zbatim të këtij ligji dhe në konceptin e ngushtë të zbatimit në praktikë tij. Sqarimin në detaje të përcaktimeve ligjore për këtë element e përmban Shtojca 1.</p>	<p>përbushet në nivel të ulët (dobët).</p>
<p>2.12 Mbikëqyrësi dhe punonjësit e tij veprojnë me integritet dhe sigurojnë standardet më të larta profesionale, përfshi rregullat e konfliktit të interesave.</p>	<p>Ligji “Për AMF” trajton aspektin e konfliktit të interesave. Përcaktimet e këtij ligji përforcohen nga përcaktimet e ligjit që trajtojnë çështjet e deklarimit të pasurive dhe konfliktit të interesave⁹² si dhe me Kodin e Etikës të AMF. Sqarimin në detaje të përcaktimeve ligjore për këtë element e përmban Shtojca 1.</p>	<p>Kriteri vlerësohet i përbushur. Ky kriter i shërben si forcimit të pavarësisë së AMF, sidomos pavarësisë nga industria, ashtu edhe kriterit të përgjegjshmërisë.</p>

⁹²Ligj nr. 9049, datë 10.04.2003, “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, i ndryshuar me ligjin nr. 9367, datë 07.04.2005, me ligjin nr. 9475, datë 09.02.2006 dhe me ligjin nr. 9529, datë 11.05.2006; Ligj nr. 9367, datë 07.04.2005, “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar me ligjin nr. 9475, datë 09.02.2006 dhe me ligjin nr. 9529, datë 11.05.2006.