

LEGJISLACIONI I POROSITUR

**A ka ardhur koha për ligj
për lobim në Kosovë?**

COPYRIGHT © 2019. Kosova Democratic Institute (KDI).

Instituti Demokratik i Kosovës i ka të gjitha të drejtat të rezervuara dhe asnjë pjesë e këtij botimi nuk lejohet të riprodhohet ose të transmetohen në çfarëdo forme, mekanike apo elektronike, përfshirë fotokopjimin ose çdo sistem tjetër të ruajtjes dhe nxjerrjes së materialeve, pa lejen me shkrim të botuesit. Publikimi mund të riprodhohet ose të transmetohet vetëm nëse përdoret për qëllime jokomerciale. Kurdo dhe kushdo që përdor citate a materiale të ndryshme të këtij botimi është i obliguar ta bëjë të qartë burimin nga do t'i ketë marrë ato citate ose materialeve që përdoren. Për çdo vlerësim, vërejtje, kritikë apo sugjerim, luteni të na kontaktoni përmes mundësive të ofruara më poshtë:

Adresa: Rr. Bajram Kelmendi, Nr. 45,
10 000, Prishtinë, Kosovë.
Tel.: +381 (0)38 248 038
E-mail: info@kdi-kosova.org
Ueb: www.kdi-kosova.org

Layout and design: **envinion**

This report is part of the Project "Ending Impunity for Grand Corruption in Western Balkans and Turkey", financed by European Commission.

Disclaimer: "This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of Kosova Democratic Institute and can in no way be taken to reflect the views of the European Union."



PËRMBAJTJA

- 4** LEGJISLACIONI I POROSITUR
A KA ARDHUR KOHA PËR LIGJ
PËR LOBIM NË KOSOVË?
- 6** SI T'I IDENTIFIKOJMË RASTET E
LEGJISLACIONIT TË POROSITUR?
- 9** A KA NEVOJË KOSOVA
PËR LIGJ PËR LOBIM?
- 10** REKOMANDIME



LEGJISLACIONI I POROSITUR

A ka ardhur koha për ligj për lobim në Kosovë?

Është përsëritur tanimë shumë herë se korrupsioni, si formë e keqpërdorimit të pushtetit të besuar për interesa personale, paraqet sfidën më të madhe të shtetit të ri të Kosovës në përpjekjet e saja për ndërtimin e një shoqërie demokratike dhe zhvillim të qëndrueshëm ekonomik.

Korrupsioni në një shoqëri manifestohet në **forma të ndryshme**, nga rastet më të thjeshta të keqpërdorimit të informatës zyrtare, konfliktit të interesit, të dhënies dhe marrjes së mitos, përvetësimit në detyrë e deri te format më të rënda të nepotizmit dhe klientelizmit, nxjerrjes së kundërligjshme të vendimeve gjyqësore, zhvatjes dhe kapjes së shtetit. Korrupsioni, si fenomen shoqëror mund të jetë i **intensitetit të ndryshëm**, varësisht prej dëmit që i shkakton interesit publik.

Korrupsion i imët¹ kryesisht ndodh në nivelet e ulëta të administratës shtetërore, por shndërrohet në korrupsion të madh nëse prekë organet qeverisëse **në shkallë të gjerë** dhe në nivele të larta vendimmarrëse. Korrupsioni i madh evoluon tutje në **korrupsion sistematik** (endemik) duke shfrytëzuar dobësitë në organizimin e brendshëm institucional dhe procedurat e paqarta brenda aparatit shtetëror. Faktorët që ndihmojnë në

paraqitjen e korrupsionit sistematik janë liria e pakufizuar e veprimit e disa individëve të pushtetshëm, krijimi i monopoleve në sektorë të caktuar, mungesa e transparencës dhe llogaridhënies dhe një kulturë e përgjithshme e pandëshkueshmërisë si pasojë e ndërhyrjeve në punën e gjyqësorit. **Korrupsioni sektorial** prekë sfera të ndryshme të shoqërisë, studiuesit flasin për korrupsionin politik, korrupsionin në gjyqësor, korrupsionin akademik, korrupsionin në shëndetësi, korrupsionin legjislativ etj.

Masat që janë ndërmarrë për parandalimin e akteve korruptive kanë shënuar progres në dekadat e fundit në gjithë botën si dhe është ngritur niveli i bashkëpunimit rajonal dhe global në luftë të përbashkët kundër kësaj dukurie. Por, edhe rrjetet e fuqishme kriminale në botë nuk kanë qëndruar duarkryq, por kanë shfrytëzuar dobësitë dhe zbrastësitë ligjore dhe institucionale për të siguruar vazhdimin e përfitimeve të tyre të paligjshme. Format e veprimeve të tyre korruptive kanë evoluar dhe janë sofistikuar deri në atë masë sa përfshijnë edhe përpjekjet për "të legalizuar" veprimet e tyre kriminale. Këto grupe përveç që kanë kapur shtete me institucione të dobëta dhe ato në tranzicion, tentojnë të shtrijnë ndikimin e tyre edhe në shtetet e konsoliduara e me

¹ korrupsioni i imët = *petty corruption* (ang.)





ekonomi të zhvilluar. Një nga format e tilla të veprimit janë përpjekjet për ndryshimin e **kornizës ligjore**² që u garanton kontroll të plotë mbi një sektor. Legjislacioni i tillë, që u shërben interesave të caktuara të personave apo rrjeteve të ngushta në një sektor, njihet me termin **“legjislacioni i porositur”**³.

Qëllimet e vërteta prapa këtyre nismave legjislative zakonisht fshihen në tekstin e dispozitave ligjore dhe efektet juridike bëhet të dukshme vetëm me të filluar zbatimin e tyre. Studiuesit në fushën e anti-korrupsionit pajtohen se qëllimi kryesor i këtyre ligjeve është vënia nën kontroll e sektorit të caktuar ose vazhdimi i gëzimit të privilegjeve për grupet e caktuara të interesit. Për të siguruar këtë, legjislacioni i porositur vepron në tri rrafshje:

1 Në rrafshin individual - këto grupe synojnë të fusin nën kontroll të plotë procedurën e rekrutimit me qëllim të emërimit të personave të përshtatshëm për jetësimin e skemave të tyre dhe njëkohësisht largimin e zyrtarëve të caktuar.

2 Në rrafshin institucional - duke dëmtuar sistemin e ashtuquajtur të “kontrollit dhe balancës”⁴ brenda institucioneve, duke zvogëluar kapacitetet monitoruese të agjensioneve dhe zyrave të auditorit, duke zvogëluar buxhetin e institucioneve dhe duke ndërtuar një sistem kompleks të llogaridhënies ndërinstytucionale.

3 Në nivelin publik, duke vështirësuar qasjen e publikut në informacione zyrtare me qëllim të dobësimit të kontrollit të punës së qeverisë nga mediet dhe shoqëria civile.



Instituti Demokratik i Kosovës, si pjesë e rrjetit global kundër korrupsionit – Transparency International, po zbaton një projekt në të cilën janë të përfshira edhe pesë shtetet tjera të Ballkanit Perëndimor (Serbia, Maqedonia e Veriut, Bosna dhe Hercegovina, Mali i Zi, Shqipëria) dhe Turqia. Njëra prej objektivave të projektit është edhe të kuptuarit drejt të shkallës së përhapjes së dukurisë së “legjislacionit të porositur” në rajonin e Ballkanit dhe lidhjeve të mundshme ndërmjet rasteve të ngjajshme në këto shtete. Instituti ka analizuar disa akte ligjore dhe nënligjore si raste të dyshimta të legjislacionit si: projektligjin për financimin e subjekteve politike, projektligjin për lirinë e asociimit, udhëzimin administrativ për homologimin e automjeteve dhe udhëzimin administrativ për trajtim mjekësor jashtë institucioneve shëndetësore publike.

2 Korniza ligjore ndërtohet përmes ligjeve dhe udhëzimeve administrative. Ligjet janë akte formale që miratohen nga Kuvendi dhe paraqesin tërësinë e normave përmes të cilave rregullohet një fushë e caktuar e sferës publike. Kuvendi - si organi më i lartë ligjvënës dhe përfundimtar - është arena e vetme politike ku interesat e qytetarëve përfaqësohen, mbrohen dhe ballafaqohen me njëra tjetrën deri në arritjen e një konsensusi të përgjithshëm në formë të një ligji apo akti tjetër juridik. Udhëzimet administrative janë akte nënligjore, që parashihen me ligj dhe që miratohen nga qeveria. Udhëzimet plotësojnë dhe detajojnë tutje dispozitat ligjore dhe duhet të jenë në harmoni të plotë me ligjin prej së cilit derivojnë. Fatkeqësisht, faktin që përpilohen dhe miratohen nga ekzekutivi e kanë shfrytëzuar partitë në pushtet që, larg syrit kritik të kontrollit parlamentar, të miratojnë udhëzime në kundërshtim me ligjet në fuqi, duke dëmtuar në këtë mënyrë interesin publik.

3 Nga anglishtja “tailor-made law”

4 Nga anglishtja “checks and balances”





SI T'Ë IDENTIFIKOJMË RASTET E LEGJISLACIONIT TË POROSITUR?

Gjatë procesit legjislativ, identifikimi i këtyre rasteve bëhet përmes monitorimit të vazhdueshëm të procesit të draftimit dhe shqyrtimit të projektligjeve si në nivel qeveritar poashtu edhe gjatë shqyrtimit parlamentar. Përvojat e ngjajshme nga vendet tjera flasin për fenomenin e daljes në shesh të disa individëve (qofshin ata deputetë apo zyrtarë qeveritarë) të cilët bëhen avokues të flaktë të legjislacionit dhe gardianë besnikë ndaj çfarëdo ndryshimi.

Projektligji për financimin e subjekteve politike synonte të plotësonte dhe ndryshonte ligjin aktual⁵ i cili rregullon mënyrën, kushtet e financimit, administrimin, mbikëqyrjen, transparencën dhe raportimin e shpenzimeve të pasurisë dhe të ardhurave të subjekteve politike në Republikën e Kosovës. Pas vlerësimit pozitiv të tekstit të projektligjit nga ana e Komisionit të Venecias, projektligji kaloi leximin e parë dhe hyri në fazën e shqyrtimit kryesor nga Komisioni Parlamentar për Buxhet dhe Financa. Puna e grupit punues, i formuar nga ana e këtij Komisioni, u karakterizua me mungesë transparence dhe gjithëpërfshirjeje, duke mos u lejuar pjesëmarrja e përfaqësuesve të shoqërisë civile në takimet e saj. Madje, u shënuan raste të përjashtimit edhe të vet deputetëve. Në fund, teksti i projektligjit me ndryshimet e Komisionit u bë publik e bashkë me të edhe qëllimet e vërteta të sponsorizuesve të këtij projektligji. Analiza e detajzuar e tekstit nxori në pah shumë parregullësi, të cilat mund të kategorizoheshin në **pesë pika kryesore**. E para, kufizonte pavarësinë e Zyrës për regjistrim të subjekteve politike, si pjesë

e Komisionit Qendror Zgjedhor (KQZ) duke hequr mandatin për të mbikëqyruar financat e partive politike. Transferimi i këtyre funksioneve në një trup politik siç është KQZ (i përbërë nga përfaqësues të partive politike) binte në kundërshtim me rekomandimet e Komisionit të Venecias për forcimin e rolit të Zyrës. E dyta, nuk adresonte prioritetet e Agjendës për Reformën Evropiane (ERA) për të siguruar transparencë, përgjegjshmëri, zbatim dhe sanksionim efektiv të financave të partive politike. Pika e tretë vinte në pah shkeljen e parimit të kushtetutshmërisë së ligjit, për shkak të dispozitave kontradiktore që rregullonin marrëdhëniet mes subjektit politik dhe grupit parlamentar për çështjen e ndarjes së Fondit për Demokratizim (fondë që u ndahen subjekteve politike në bazë të numrit të ulëseve në Kuvend).

Më tutje, ndryshimet e propozuara në ligj ndikonin në transparencën e subjekteve politike pasi ato u mundësonin subjekteve që të mos i zbulojnë emrat e pronarëve të kompanive që kontribuojnë për subjektet politike. Gjithashtu edhe taveni i lejuar i kontributeve për subjektet politike u propozua të dhjetëfishohej (nga 50 në 500 euro), ndërsa kontributet gjatë kohës së fushatave të dyfishoheshin. Dhe krejt në fund, ulja e llogaridhënies së subjekteve politike para publikut u evidentua në dispozitat që mundësonin zgjatjen e afateve për publikimin e raporteve financiare të fushatës dhe zbutjen e gjobave deri në 75 për qind për shkelje të ligjit nga ana e partive politike.

⁵ Ligji nr. 03/L-174 për financimin e subjekteve politike





Pas analizimit të ndryshimeve të propozuara nga Komisioni për Buxhet dhe Financa të Kuvendit, një grup i organizatave të shoqërisë civile u mbledhën rreth një koalicioni me qëllim të parandalimit të miratimit të projektligjit. Fushata konsistoi në takime me të gjithë liderët e partive politike, misionet diplomatike të akredituar në Prishtinë dhe organizimin e protestave. Të gjitha këto aktivitete morën edhe vëmendjen e medieve duke krijuar kështu një atmosferë të presionit publik ndaj vendimmarrësve për të vepruar. Në fund, fushata rezultoi e suksesshme dhe më 21 qershor 2019 Qeveria vendosi të tërheqë projektligjin.

Edhe **Ligji për lirinë e asociimit**⁶, i cili rregullon themelimin, regjistrimin, udhëheqjen e brendshme, veprimtarinë, shuarjen dhe çregjistrimin e organizatave joqeveritare në Kosovë, ishte në fokusin e iniciativës ligjore për ndryshime në vitin 2017. Edhe në këtë rast, rrjeti i organizatave të shoqërisë civile filloi një fushatë kundër projektligjit për lirinë e asociimit duke këmbëngulur se ndryshimet e paraqitura në Komisionin Parlamentar të lobuara nga përfaqësuesit e institucioneve mikrofinanciare shkelin parimin jofitimprurës të angazhimit të shoqërisë civile. Këto ndryshime u mundësuan institucioneve mikrofinanciare (që atëbotë regjistroheshin dhe funksiononin me statusin e organizatave joqeveritare) të transferojnë profitin e mbledhur përmes mikrokredivë në organizata të tjera. Edhe kjo fushatë detyroi Presidentin e Republikës që të mos e shpallë ligjin, i cili kishte kaluar edhe leximin e dytë në Kuvend.



Identifikimi i rasteve të legjislacionit të porositur **pas miratimit dhe hyrjes në fuqi** të tij, bëhet përmes monitorimit të zbatimit të tij dhe matjes së efekteve që i prodhon në shoqëri. Zakonisht fillohet me identifikimin e **përfituesve të drejtpërdrejtë** të cilët mund të jenë kompani (ose grupe kompanish) me lidhje politike, grupe të krimit të organizuar në shërbim të pushtetmbajtësve aktual etj. Më tutje, identifikohen **viktimat e legjislacionit** të tillë (pjesa e përjashtuar e konkurrencës në sektor, konsumatorët e dëmtuar, furnizuesit e neglizhuar, kandidatët partiakë, zyrtarët e larguar etj.) Në grupin e përfituesve më të mëdhenj të këtyre skemave radhiten oligarkët. Korruptimi i procesit legjislativ nga ana e këtyre individëve të fuqishëm është një ndër simptomat e para të **shtetit të kapur**, e cila dukuri u siguron monopol dhe pandëshkueshmëri personave të pushtetshëm u ndihmon në gllabërimin e pasurisë dhe pushtetit duke mos zgjedhur mjete. Termi "kapja e shtetit" u përdor për herë të parë nga Banka Botërore për të përshkruar gjendjen e krijuar në Rusi dhe shtetet tjera të dalura nga Bashkimi Sovjetik, më specifikisht praktikata e instaluar ku grupe e vogla të korrptuara përdornin ndikimin e tyre mbi përfaqësuesit e zgjedhur dhe zyrtarët qeveritar për të forcuar pozicionet e tyre ekonomike. Në Kosovë, kemi rastin e freskët të **Udhëzimit Administrativ për homologimin e automjeteve**, i cili derivon nga Ligji 05/L-132 për Automjetet⁷ dhe përcakton procedurat, mënyrën e organizimit dhe kushtet për vendosjen në treg

⁶ Ligji nr. 04/L-57 për lirinë e asociimit në organizatat joqeveritare

⁷ <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=14671#>



të automjeteve rrugore në tërësi, sistemet e tyre dhe pjesët rezervë. Udhëzimi gjithashtu përcakton kushtet teknike për homologimin e llojit të automjeteve rrugore, llojet dhe përmbajtjet e formave dhe certifikatave të homologimit si dhe pëlqimin për formularin e regjistrimit, vlefshmërinë e tyre, refuzimin e lëshimit etj.

Aktualisht, në Kosovë po zhvillohet një fushatë në të cilën janë përfshirë organizatat jo-qeveritare si dhe ish-partitë opozitare. E vetmja kërkesë e kësaj fushate është që t'i jepet fund monopolit të "Euro-Lab Company" gjatë procesit të homologimit dhe të lejohet konkurrencë të lirë dhe të ndershme për kompanitë e tjera për ofrimin e shërbimeve të njëjta. Fushata ka tërhequr vëmendjen edhe të përfaqësuesve të BE-së në Kosovë. Shefja e Zyrës së BE-së në Kosovë, Nataliya Apostolova, iu drejtua Komisionit Parlamentar për Ekonomi, më 19 qershor të këtij viti me qëllim të ngritjes së shqetësimit për monopolin në homologimin e automjeteve dhe imponimin e barrierave jotarifore për automjetet e reja, duke i shkaktuar shpenzime të panevojshme popullit të Kosovës.⁸

"BE-ja është e shqetësuar se Udhëzimi Administrativ i Qeverisë 02/2018 për homologimin e automjeteve do të çojë në zgjatjen e monopolit, pasi rregullimi aktual nënkupton zgjatjen automatike të operatorit ekonomik i cili ka pasur marrëveshje ekskluzive që nga viti 2008. Kjo praktikë shkon kundër frymës së Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit (SAA) dhe krijon pengesa për tregti. Konkurrenca ndërmjet ofruesve të shërbimeve të homologimit do të ulë çmimin dhe do të mundësojë shërbime më të mira për popullin e Kosovës", u tha ambasadorja Apostolova anëtarëve të Komisionit. Ajo gjithashtu shprehu shqetësimin edhe për homologimin e detyrueshëm dhe verifikimin e certifikatave të konformitetit të automjeteve të reja me origjinë nga BE-ja. "Kjo është në kundërshtim me rregullat për konkurrencë brenda BE-së. Sipas legjislacionit të BE-së, automjetet e reja me homologim të vlefshëm në BE duhet të pranohen për shitje dhe regjistrim pa asnjë kontroll apo kosto shtesë". Qeveria e Kosovës është zotuar të zbatojë reformat e lidhura me BE-në, duke u harmonizuar me standardet evropiane dhe prak-

tika e tillë e homologimit të automjeteve është e dëmshme për konsumatorët dhe është në kundërshtim me frymën e MSA-së. Një rast tjetër i ngjajshëm është **Udhëzimi Administrativ për trajtim mjekësor jashtë institucioneve shëndetësore publike**. Udhëzimi 10/2013, i miratuar në maj të vitit 2012 i mundësoi Ministrisë së Shëndetësisë themelimin e Programit Kombëtar për trajtimin jashtë institucioneve të kujdesit shëndetësor publik. Programi u mundësoi pacientëve që të marrin trajtim të subvencionuar jashtë institucioneve shëndetësore publike për shërbimet që sistemi i shëndetit publik nuk mund të ofronte. Udhëzimi administrativ në fillim u konsiderua i rëndësishëm jetike për shëndetin e qytetarëve të Kosovë të cilët detyroheshin që shërimin t'a kërkojnë në institucione shëndetësore private brenda dhe jashtë vendit duke paguar fatura të papërbalueshme për mundësitë e tyre financiar. Sfidat e para me këtë legjislacion u bënë të dukshme disa muaj pas fillimit të zbatimit të tij, kur ankesat për punën e Ministrisë të atëhershme të Shëndetësisë dhe zyrtarëve të tjerë të ministrisë u konkretizuan me akuzat ndaj 59 personave dhe 4 personave juridikë. Ish-Ministri i Shëndetësisë dhe Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Shëndetësisë i prinin grupit të cilët prokuroria i akuzonte për keqpërdorim të detyrës zyrtare, ryshfet, trajtim mjekësor të papërgjegjshëm, ushtrim të kundërligjshëm të veprimtarive mjekësore dhe farmaceutike, duke lejuar pagesa për trajtimin e pacientëve jashtë institucioneve të shëndetit publik për periudhën 2011 -2015 dhe duke shkaktuar dëm të përgjithshëm buxhetit të vendit prej rreth 4,5 milionë euro. Pas situatës së krijuar, Ministria e Shëndetësisë, në vitin 2017, përpiloi udhëzimin e ri administrativ⁹ i cili duket se ka parandaluar parregullsitë e mundshme në shkallë të gjërë.

Të gjitha studimet serioze në fushën e anti-korrupsionit pajtohen në një gjë: një fije shumë e hollë ndanë aktivitetet legjitime të lobistëve gjatë procesit legjislativ dhe presionin që grupet e caktuara të interesit ushtrojnë mbi vendimmarrësit për të kaluar legjislacionin që u shërben interesave të tyre. Kjo pashmangshëm ngrit pyetjen nëse në Kosovë janë krijuar kushtet për një kornizë ligjore që rregullon fushën e lobimit.

⁸ https://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/64369/node/64369_sq

⁹ <https://msh.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/01/Udhëzim-Administrativ-3-2017.pdf>

A KA NEVOJË KOSOVA PËR LIGJ PËR LOBIM?



LOBIMI NËNKUPTON TËRËSINË E VEPRIMEVE TË NJË GRUPI TË INTERESIT ME QËLLIM TË NDIKIMIT NË VEPRIMET, POLITIKAT OSE VENDIMET E ZYRTARËVE (LIGJVËNËSVE, PËRFAQËSUESVE QEVERTARË DHE ANËTARËVE TË BORDEVE NË AGJENCITË RREGULLATORE). AKTIVITETET LOBISTE PËRFSHIJNË PARAQITJEN E PËRFAQËSUESVE TË GRUPIT PARA KOMISIONEVE PARLAMENTARE, DËRGIMIN E LETRAVE, ORGANIZIMIN E FUSHATAVE, POR NUK MUNGOJNË AS HULUMTIMET PËR INICIATIVA LEGJISLATIVE TË CILAT U OFROHEN KOMISIONEVE PARLAMENTARE.

Vendosja e rregullave të qarta për lobim është hap i rëndësishëm në forcimin e transparencës dhe kornizës ligjore për luftimin e korrupsionit, andaj vendosja e një kornize ligjore është një pjesë e rëndësishme e shoqërisë moderne demokratike. Lobimi i rregulluar me ligj rrit transparencën në sektorin publik dhe rregullon marrëdhëniet midis grupeve të ndryshme të interesit, lobistëve, mbajtësve të zyrës publike dhe politikanëve, gjë që kontribuon në funksionimin më të mirë të administratës shtetërore.

Ligjet që rregullojnë lobimin duhet të përcaktojnë qartë se kush mund të veprojë si lobist dhe si mund të ndikojnë ato

në politikat zyrtare. Në shumë raste, lobistët janë një faktor me ndikim dhe i rëndësishëm në procesin e hartimit të politikave. Duke përfaqësuar grupe të ndryshme të interesit, lobistët ndihmojnë qeverinë të identifikojë nevojat më të rëndësishme të shoqërisë. Duke rritur transparencën në sektorin publik, shteti mbron veten nga pasojat negative që lobimi mund të bartë.

Përvojat e vendeve në Ballkan tregojnë se zbatimi i mirëfilltë i këtyre ligjeve kërkon një kohë të caktuar për zbatim në praktikë. Në Maqedoni, aktivitetet e organizatave joqeveritare dhe grupeve të qytetarëve kanë luajtur një rol të rëndësishëm në miratimin por edhe në ndryshimin e mëvonshëm të ligjit për lobim, kurse në Slloveni dhe Mal të Zi, ky ligj është treguar pjesë e rëndësishme e kornizës ligjore për luftimin e korrupsionit në procesin e vendim-marrjes publike Sllovenia dhe Mali i Zi.



REKOMANDIME

Lobimi është veprimtari e ligjshme dhe pjesë e rëndësishme e procesit demokratik. Në një shoqëri demokratike gjithmonë ekziston interesi publik për të siguruar proces lobimi transparent dhe me integritet të plotë. Instituti Demokratik i Kosovës vlerëson se në Kosovë janë pjekur kushtet që kjo fushëveprimtari të definohet qartë me kornizë ligjore dhe propozon rekomandimet në vijim të cilat do të duhej t'i kishte parasysh iniciativa për përpilimin e ligjit:

- 1** Korniza ligjore për lobim **duhet të definojë qartë** lobimin, çfarë mund të konsiderohet qëllim legjitim i një aktiviteti lobist dhe kush mund të jetë lobues. Si aktivitet që përfshin komunikim të drejtpërdrejtë ose të tërthortë mes lobuesve dhe zyrtarëve publikë me qëllim të ndikimit në vendimmarrjen publike, ky legjislacion duhet të definojë qartë konceptet zyrtar publik¹⁰, lobues¹¹ dhe vendimmarrje publike¹².
- 2** **Transparenca** gjatë komunikimit mes lobistëve dhe zyrtarëve publik duhet të garantohet me ligj në mënyrë që të kontribuojë në pjesëmarrjen e palëve të interesuara dhe në rritjen e besimit të publikut. Përgjegjësia për transparencën ndahet mes lobuesve dhe zyrtarëve publik por, janë zyrtarët publikë, ata që do të japin llogari për vendimet e marra para qytetarëve.
- 3** **Regjistrimi i lobuesve** duhet të jetë i obligueshëm. Ligji duhet të kërkojë krijimin e një Regjistri të Detyrueshëm të Lobueve, në të cilin lobistët individualë si dhe të gjitha organizatat lobuese regjistrohen në mënyrë që të zhvillojnë aktivitetet e tyre të lobimit. Entitetet e regjistruara duhet të raportojnë për aktivitetet e tyre në baza periodike, së bashku me informacionet tjera: identitetin e lobuesit, çështjen e aktiviteteve të lobimit dhe rezultatet e kërkuara, përfituesin e fundit të aktiviteteve të lobimit, institucionin e synuar dhe zyrtarin publik, llojin dhe numrin e aktiviteteve të lobimit, dokumentacionin mbështetës të ndarë me zyrtarët publik, shpenzimet e lobimit (duke përfshirë edhe ato vullnetmirë apo “në natyrë”), burimet e financimit etj.
- 4** Ligji duhet të përcaktoj qartë edhe **kufizimet pas ndërprerjes së marrëdhënies së punës** (“periudha e ftohjes¹³”), periudha kohore prej 2 vjet para se ish-zyrtari publik të mund të llojë te institucioni tek i cili ka qenë i angazhuar më herët. Kufizimet duhet të ekzistojnë edhe **para punësimit** kur zyrtarët e ardhshëm publik duhet t'i nënshtrohen një procesi të verifikimit të konflikteve të interesave.

10 Zyrtar publik mund të jetë secilin individ me fuqi vendimmarrëse të cilët zgjedhen, emërohen ose janë të punësuar në degët ekzekutive ose legjislative të pushtetit në nivel qendror apo lokal

11 Lobues mund të jetë secili person fizik ose juridik që angazhohet në veprimtari lobimi, qoftë për qëllime private apo publike, qoftë me apo pa kompensim

12 Vendimmarrja publike përfshin procesin e draftimit dhe ndryshimit të legjislacionit ose ndonjë masë tjetër rregullatore: zhvillimin, modifikimin dhe zbatimin e politikave, strategjive dhe programeve dhe dhënien e kontratave ose granteve qeveritare, vendimeve administrative ose vendimeve të tjera të shpenzimeve publike.

13 Nga anglishtja “cooling period”





5

Ligji duhet gjithashtu të parasheh **mbikëqyrje të mjaftueshme** përmes një organi të pavarur të ngarkuar me administrimin e Regjistrimit të Lobimit; rishikimin e konflikteve të mundshme të interesit; hetimin e ankesave, shkeljeve dhe parregullsive, ofromin e udhëzimeve dhe trajnimeve për lobuesit dhe zyrtarët publikë si dhe të organizojë fushata me qëllim vetëdijësimin e publikut.

6

Ligji duhet të parasheh **sanksione efektive dhe proporcionale** për lobistët dhe zyrtarët publikë për shkeljen e rregullave të lobimit. Këto sanksione duhet të kenë shkallshmëri të cilat përfshijnë çregjistrim të përkohshëm nga regjistri për lobuesit dhe procedurë disiplinore për zyrtarët publikë por edhe kërcënim me sanksione penale. Përgjegjësisë personale i bashkëngjitet edhe përgjegjësia institucionale nëse zbulohet pajtimi i udhëheqësve të organizatë, në kryerjen e veprës penale.

7

Korniza ligjore e lobimit duhet të marrë parasysh **kontekstin lokal** dhe të harmonizohet me **kornizën më të gjerë ligjore dhe politikat** në vend. Infrastruktura ligjore që duhet të konsultohet është ajo që sanksionon ushtrimin e ndikimit dhe format tjera të korrupsionit (p.sh. dhënien dhe marrjen e mitos), financimin dhe sponsorimin e subjekteve dhe kandidatëve politikë, prokurimi publik; ligji për media; ligji i punës; ligjin për mbrojtjen e sinjalizuesve; procesin legjislativ (duke përfshirë edhe shqyrtimin me procedurë të shpejtuar); ligji për lirinë e asociimit, atë për peticion etj.



