

NARUČĚNI ZAKONI

**Da li je vreme da Kosovo donese
zakon o lobiranju?**

COPYRIGHT © 2019. Kosova Democratic Institute (KDI).

Demokratski Institut Kosova ima sva prava zadržana i nijedan deo ove publikacije ne sme se reprodukovati ili prenositi u bilo kojem obliku, mehaničkom ili elektronskom, uključujući fotokopiranje ili bilo koji drugi sistem skladištenja i vađenja materijala, bez izričite dozvole pisanje izdavača Publikacija se može reproducirati ili prenositi samo ako se koristi u nekomercijalne svrhe. Kad god i ko god koristi razne citate ili materijale ove publikacije dužan je da razjasni izvor iz kojeg je uzeo te citate ili materijal koji koristi. Za sve komentare, primedbe, kritike ili sugestije, kontaktirajte nas putem dole navedenih opcija:

Adresa: Ul. Bajram Kelmendi, Br. 45,
10 000, Pristina, Kosovo.
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."



SADRŽAJ

- 4** DA LI JE VREME DA KOSOVO
DONESE ZAKON O LOBIRANJU?
- 6** KAKO DA PREPOZNAMO
SLUČAJEVE NARUČENIH ZAKONA?
- 9** DA LI JE KOSOVU POTREBAN
ZAKON O LOBIRANJU?
- 10** PREPORUKE



NARUČENI ZAKONI

Da li je vreme da Kosovo donese zakon o lobiranju?

Već je mnogo puta ponovljeno da korupcija, kao vid zloupotrebe poverene vlasti zarad ličnih interesa, predstavlja najveći izazov mlade države Kosovo u njenim naporima da izgradi demokratsko društvo i održiv ekonomski razvoj.

Korupcija se u društvu manifestuje u **različitim oblicima**, od najprostijih slučajeva kao što su zloupotreba službenih informacija, sukob interesa, davanje i primanje mita ili pronevera na dužnosti, do najtežih oblika nepotizma i klijentelizma, nezakonitog donošenja sudskih odluka, iznude i zarobljavanja države. Korupcija kao društvena pojava može da bude **različitog intenziteta**, u zavisnosti od štete koju nanese javnom interesu. Sitna korupcija¹ javlja se uglavnom na nižim nivoima državne uprave, ali prerasta u veliku korupciju ako počne da utiče na organe vlasti u većim razmerama i na viskim nivoima odlučivanja. Velika korupcija dalje se razvija u **sistemsku korupciju** (endemsku) iskorišćavajući slabosti unutrašnjeg institucionalnog organizovanja i nejasnih procedura unutar državnog aparata. Činioci koji pomažu nastanku sistemske korupcije su neograničena sloboda delovanja nekolicine moćnih po-

jedinaca, stvaranje monopola u određenim sektorima, odsustvo transparentnosti i odgovornosti za rad, kao i opšta kultura nekažnjivosti koja je posledica uplitanja u rad pravosuđa. **Sektorska korupcija** utiče na različite sfere društva, istraživači govore o političkoj korupciji, korupciji u pravosuđu, akademskoj korupciji, korupciji u zdravstvu, zakonodavnoj korupciji, itd.

Mere preduzete za suzbijanje koruptivnih radnji poslednjih decenija ostvaruju napredak u celom svetu, a ujedno je povećan i nivo regionalne i globalne saradnje u zajedničkoj borbi protiv ove pojave. Ali ni moćne kriminalne mreže u svetu nisu sedele skrštenih ruku, već su iskoristile zakonske i institucionalne slabosti i pravne praznine kako bi obezbedile nastavak svojih nezakonitih prihoda. Oblici njihovih koruptivnih radnji razvijali su se i postali sofisticirani do te mere da obuhvataju i pokušaje da "legalizuju" svoje kriminalne radnje. Pored toga što su zauzele države sa slabim institucijama i države u tranziciji, te grupe nastoje da prošire svoj uticaj i na konsolidovane države i razvijene ekonomije. Jedan vid takvog delovanja su pokušaji da se promeni **zakonski okvir**² na način koji garantuje potpunu kontrolu nekog

¹ sitna korupcija = petty corruption (eng.)

² Zakonski okvir gradi se zakonima i administrativnim uputstvima. Zakoni su formalni pravni akti koje donosi Skupština i predstavljaju skup normi kojima se uređuje određena oblast javne sfere. Skupština - kao najviše zakonodavno i predstavničko telo - jedini je politički forum na kojem se interesi građana predstavljaju, štite i međusobno suočavaju dok se ne postigne generalni konsenzus u vidu nekog zakona ili drugog pravnog akta.

Administrativna uputstva su podzakonski akti koji su propisani zakonom a donosi ih vlada. Uputstvima se dopunjuju i bliže uređuju zakonske odredbe i





sektora. Takvi zakonski propisi koji služe određenim interesima ljudi ili uskih mreža u nekom sektoru poznati su pod nazivom **“naručeni zakoni”**³



~~~

Pravi ciljevi takvih zakonodavnih inicijativa po pravilu su skriveni u zakonskim odredbama a pravna dejstva postaju očigledna tek kad se krene s njihovom primenom. Istraživači u oblasti korupcije saglasni su da je glavna svrha takvih zakona da stave pod kontrolu određeni sektor ili da određene interesne grupe nastave da uživaju postojeće privilegije. Da bi ispunio tu svrhu, naručeni zakon deluje na tri plana:

Kosovski demokratski institut kao deo globalne mreže borbe protiv korupcije - Transparensi internešenel, sprovodi projekat koji obuhvata i ostalih pet država Zapadnog Balkana (Srbiju, Severnu Makedoniju, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, Albaniju) i Tursku. Jedan od ciljeva projekta je da se shvati u kojoj je meri pojava “naručenih zakona” raširena u regionu Balkana i koje su moguće veze između sličnih slučajeva u tim državama. Institut je analizirao neke zakonske i podzakonske propise kao sumnjive primere zakonodavstva: nacrt zakona o finansiranju političkih stranaka, nacrt zakona o slobodi udruživanja, administrativno uputstvo o homologaciji vozila i administrativno uputstvo o lečenju izvan javnih zdravstvenih ustanova.

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 vënja nën kontroll të 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 Na individualnom planu** - ove grupe inastojе da steknu punu kontrolu procesa prijema novih službenika, da bi imenovali one koji su pogodni za realizaciju njihovih planova i ujedno otpustili određene službenike.

**2 Na institucionalnom planu** - naručeni zakon urušava sistem takozvane “uzajamne kontrole i ravnoteže”<sup>4</sup> među institucijama, umanjuje kapacitete za nadzor nad radom revizorskih agencija i biroa, smanjuje budžet institucija i gradi složen sistem međuinstitucionalne odgovornosti.

**3 Na javnom planu**, otežava pristup javnosti službenim informacijama da bi se oslabila kontrola rada vlade od strane medija i građanskog društva.

ona moraju da budu u potpunosti usklađena sa zakonom iz kojeg proističu. Na žalost, činjenicu da njih izrađuje i usvaja izvršna vlast vladajuće stranke su koristile, daleko od kritičkih očiju parlamentarne kontrole, da donose uputstva suprotna važećim zakonima, čime se nanosi šteta javnom interesu.

3 Prevod engleskog izraza: “tailor-made law”

4 Prevod engleskog izraza “checks and balances”





# KAKO DA PREPOZNAMO SLUČAJEVE NARUČENIH ZAKONA?

**U toku zakonodavnog procesa,** takvi slučajevi prepoznaju se uz pomoć kontinuiranog praćenja postupka izrade i razmatranja zakonskih nacrti na vladi i u postupku razmatranja u skupštini. Slična iskustva iz drugih zemalja govore da tada istupaju neki pojedinci (bilo poslanici ili vladini službenici) kao vatreni zagovornici predloženog zakona koji ga odano čuvaju od bilo kakve izmene.

**Nacrt zakona o finansiranju političkih stranaka** trebalo je da izmeni i dopuni važeći zakon<sup>5</sup> koji uređuje način i uslove za finansiranje, upravljanje, nadzor, transparentnost i prijavljivanje trošenja imetka i prijavljivanje prihoda političkih stranaka u Republici Kosovo. Posle pozitivne ocene koji je na nacrt zakona dala Venecijanska komisija, nacrt zakona je prošao prvo čitanje i ušao u fazu glavnog razmatranja u Skupštinskom odboru za budžet i finansije. Rad radne grupe koju je osnovao ovaj Odbor odlikovalo je odsustvo transparentnosti i inkluzije, time što na njenim sastancima nije bilo dozvoljeno da učestvuju predstavnici građanskog društva. Bilo je i slučajeva da su sa sastanka isključeni poslanici.

Na kraju, tekst zakonskog nacrti sa izmenama Odbora objavljen je zajedno sa pravim namerama predlagača ovog zakonskog nacrti. Detaljna analiza teksta otkrila je brojne nepravilnosti koje se mogu svrstati u **pet glavnih tačaka**. Prvo, ograničena je nezavisnost Kancelarije za registraciju političkih stranaka kao dela Centralne izborne komisije (CIK) tako što je brisan mandat za nadzor nad finansijama

političkih stranaka. Prenosanje tih funkcija na političko telo kao što je CIK (sastavljeno od predstavnika političkih stranaka) bilo je u suprotnosti sa preporukama Venecijanske komisije o jačanju uloge Kancelarije. Drugo, tekst se nije bavio prioritetima iz Agende za evropske reforme (ERA) za postizanje transparentnosti, odgovornosti, sprovođenja i delotvornog sankcionisanja finansija političkih stranaka. Treća tačka bila je kršenje načela ustavnosti zakona, zbog kontradiktornih odredbi koje uređuju odnose između političkog subjekta i parlamentarne grupe po pitanju izdvajanja iz Fonda za demokratizaciju (sredstva koja se dodeljuju političkim subjektima prema broju mandata u Skupštini).

Zatim, predložene izmene zakona uticale su na transparentnost političkih stranaka jer su im omogućile da ne otkrivaju imena vlasnika onih preduzeća koja su dala priloge političkim subjektima. Predloženo je još i da se udvestostruči (sa 50 na 500 evra) dozvoljeni gornji iznos priloga za političke subjekte, a da se ti prilozima za vreme kampanje udvostruče. I na kraju, primećeno je umanjenje odgovornosti političkih stranaka za svoje delovanje, kroz odredbe koje omogućavaju produženje rokova za objavljivanje finansijskih izveštaja o kampanji i do 75 posto ublažuju iznos novčanih kazni za kršenje zakona od strane političkih partija.

Posle analize izmena koje je predložio Odbor za budžet i finansije Skupštine, grupa organizacija građanskog društva okupila se u koaliciju sa ciljem da spreči usvajanje tog zakon-

---

<sup>5</sup> Zakon br. 03/L-174 o finansiranju političkih stranaka





skog nacrtu. Kampanja se sastojala od sastanaka sa svim šefovima političkih stranaka i diplomatskih misija akreditovanih u Prištini i organizovanja protesta. Sve te aktivnosti pridobile su i medijsku pažnju, stvarajući atmosferu pritiska javnosti na donosiocima odluka da nešto učine po tom pitanju. Na kraju, kampanja se pokazala uspešnom i 21. juna 2019. godine Vlada je odlučila da povuče nacrt zakona.

**Zakon o slobodi udruživanja**<sup>6</sup>, koji uređuje osnivanje, registraciju, unutrašnje upravljanje, delovanje, raspuštanje i brisanje iz registra nevladinih organizacija na Kosovu takođe se našao u fokusu inicijative za izmenu zakona 2017. godine. I u ovom slučaju, mreža organizacija građanskog društva pokrenula je kampanju protiv usvajanja nacrtu zakona o slobodi udruživanja, tvrdeći da izmene podnete Parlamentarnom odboru za koje su lobirali predstavnici mikrofinansijiskih institucija krše načelo neprofitnosti angažovanja građanskog društva. Te izmene omogućile su mikrofinansijiskim institucijama (koje su u to vreme bile registrovane i delovale pod statusom nevladinih organizacija) da profit ostvaren mikrokreditima prenesu u druge organizacije. Ova kampanja takođe je primorala predsednika Republike da ne proglasi zakon koji je bio prošao i drugo čitanje u Skupštini.



Prepoznavanje naručenog zakona posle njegovog usvajanja i stupanja na snagu vrši se praćenjem njegove primene i merenjem dejstava koje proizvodi u društvu. Obično se počinje utvrđivanjem ko **neposredni korisnici**, koji mogu biti kompanija (ili grupe kompanija) sa političkim vezama, organizovane kriminalne grupe u službi aktuelnih nosilaca vlasti, itd. Zatim, utvrđuju se **žrtve takvog zakona** (oni koji su izbačeni iz konkurencije u sektoru, oštećeni potrošači, zaobidjeni dobavljači, partijski kandidati, otpušteni službenici, itd.)

U grupi najvećih korisnika takvih shema su oligarsi. Korumpiranje zakonodavnog procesa od strane takvih moćnih pojedinaца jedan je od prvih simptoma **zarobljene države**, kao pojave koja obezbeđuje monopol i nekažnjivost moćnika i pomaže im da nagomilaju bogatstvo i vlast ne birajući sredstva. Izraz "zarobljavanje države" prva je upotrebila Svetska banka da opiše situaciju stvorenu u Rusiji i drugim državama otcepljenim od Sovjetskog Saveza, konkretno ustanovljenu praksu u kojoj male korumpirane grupe vrše uticaj na izabrane predstavnike i vladine službenike da ojačaju svoj ekonomski položaj.

Na Kosovu smo nedavno imali slučaj **Administrativnog uputstva o homologaciji vozila**, koje proističe iz Zakona 05/L-132 o vozilima<sup>7</sup> i utvrđuje postupke, načine organizovanja i uslove za stavljanje u promet drumskih vozila u celini, nji-

<sup>6</sup> Zakon br. 04/L-57 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije

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



hovich sistema i rezervnih delova. Uputstvo propisuje još i tehničke uslove za homologaciju vrsta drumskih vozila, vrste i sadržinu obrazaca i potvrda o homologaciji kao i saglasnost za registracioni formular, njihovo važenje, odbijanje da se potvrda izda, itd.

Trenutno se na Kosovu vodi kampanja u koju su uključene nevladine organizacije kao i bivše opozicione partije. Jedini zahtev ove kampanje je da se ukine monopol kompanije "Euro-Lab" u procesu homologacije i da se drugim kompanijama dopusti slobodna i fer konkurencija u pružanju tih istih usluga. Kampanja je privukla pažnju i predstavnika EU na Kosovu. Šefica Kancelarije EU na Kosovu, Natalija Apostolova, 19. juna ove godine obratila se Skupštinskom odboru za ekonomiju da istakne zabrinutost zbog monopola u homologaciji vozila i uvođenje necarinskih barijera za nova vozila, koji stvaraju nepotrebne troškove građanima Kosova.<sup>8</sup>

"EU je zabrinuta što će Administrativno uputstvo Vlade 02/2018 o homologaciji vozila dovesti do produženja monopola jer postojeći propis podrazumeva automatsko produženje rada ekonomskog operatera koji je dobio ekskluzivni ugovor iz 2008. godine. Ova praksa suprotna je duhu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) i stvara tržišne barijere. Konkurencija između pružalaca usluge homologacije sniziće cene i omogućiti bolje uslove građanima Kosova" rekla je ambasadorica Apostolova članovima Odbora. Ona je još izrazila zabrinutost i zbog obavezne homologacije i verifikacije potvrde o usaglašenosti novih vozila poreklom iz zemalja EU. "To je u suprotnosti sa pravilima o konkurenciji u EU. Prema propisima EU, nova vozila sa važećom homologacijom u EU moraju da se prihvate u prodaji i registruju bez ikakve naknadne kontrole ili troškova". Vlada Kosova obavezala se da sprovodi reforme u vezi sa EU, kroz usaglašavanje sa evropskim standardima, a takva praksa homologacije vozila za potrošače je štetna i u suprotnosti je sa duhom SSP.

Drugi sličan primer je **Administrativno uputstvo za lečenje van javnih zdravstvenih ustanova**. Uputstvo 10/2013, usvojeno maja 2012. godine, omogućilo je Ministarstvu zdravlja da ustanovi Nacionalni program lečenja izvan javnih zdravstvenih ustanova. Program je omogućio pacijentima da dobiju subvencionisano lečenje izvan javnih zdravstvenih ustanova za usluge koje javni zdravstveni sistem ne može da pruža. U početku, smatralo se da je ovo Administrativno uputstvo od ključnog značaja za zdravlje građana Kosova koji su bili primorani da traže lečenje u privatnim zdravstvenim ustanovama u zemlji i inostranstvu i plaćali račune koje su prema svom finansijskom stanju teško mogli sebi da priušte. Prvi izazovi koje je doneo ovaj propis postali su vidljivi nekoliko meseci od početka njegove primene, kad su se pritužbe na rad tadašnjeg ministra zdravlja i drugih službenika Ministarstva pretočile u tužbe protiv 59 fizičkih lica i 4 pravna lica. Bivši ministar zdravlja i generalni sekretar u Ministarstvu zdravlja predvodili su grupu koju je tužilaštvo optužilo zbog zloupotrebe službenog položaja, primanja mita, nesavesnog lečenja, nezakonitog obavljanja medicinskih i farmaceutskih delatnosti, dopuštanjem plaćanja za lečenje pacijenata van javnih zdravstvenih ustanova u periodu od 2011-2015. godine čime su naneli ukupnu štetu budžetu zemlje od oko 4,5 miliona evra. Posle nastale situacije, Ministarstvo zdravlja je 2017. godine sačinilo novo administrativno uputstvo<sup>9</sup> koje izgleda da je sprečilo moguće krupnije nepravilnosti širih obima.

Sve ozbiljne studije u domenu borbe protiv korupcije slažu se u jednom: vrlo tanka nit razdvaja legitimne aktivnosti lobista u zakonodavnom procesu od pritisaka koje određene interesne grupe vrše na donosiocima odluka da usvoje zakonske propise koji bi bili u službi interesa tih grupa. To neminovno postavlja pitanje da li su na Kosovu sazreli uslovi za pravni okvir koji uređuje oblast lobiranja.

<sup>8</sup> [https://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/64369/node/64369\\_sq](https://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/64369/node/64369_sq)

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



# DA LI JE KOSOVU POTREBAN ZAKON O LOBIRANJU?



**LOBIRANJE PODRAZUMEVA CELOVITOST DELOVANJA NEKE INTERESNE GRUPE U CILJU UTICANJA NA POSTUPKE, POLITIKE ILI ODLUKE SLUŽBENIKA (ZAKONODAVACA, PREDSTAVNIKA VLADE I ČLANOVA UPRAVNIH ODBORA U REGULATORNIM AGENCIJAMA). AKTIVNOSTI LOBIRANJA OBUHVATAJU POJAVLJIVANJE PREDSTAVNIKA GRUPE PRED SKUPŠTINSKIM ODBORIMA, SLANJE PISAMA, ORGANIZOVANJE KAMPANJA, ALI NISU ISKLJUČENA NI ISTRAŽIVANJA O ZAKONODAVNIM INICIJATIVAMA KOJA SE ZATIM NUDE SKUPŠTINSKIM ODBORIMA.**

Uvođenje jasnih pravila za lobiranje je važan korak na jačanju transparentnosti i zakonskog okvira za borbu protiv korupcije, tako da uspostavljanje zakonskog okvira čini bitan deo savremenog demokratskog društva. Lobiranje koje je uređeno zakonom povećava transparentnost u javnom sektoru i uređuje odnose između različitih interesnih grupa, lobista, nosilaca javnih funkcija i političara, što sve doprinosi boljem funkcionisanju u državnoj upravi.

Zakoni koji uređuju lobiranje moraju da jasno propišu ko može da deluje kao lobista i na koje načine oni mogu da utiču na zvaničnu politiku. U mnogim slučajevima lobisti

su uticajan i važan činilac u procesu kreiranja politike. Svojim zastupanjem raznih interesnih grupa, lobisti pomažu vladi da prepozna koje su najvažnije potrebe društva. Povećanjem transparentnosti u javnom sektoru, država se štiti od štetnih posledica koje može da donese lobiranje.

Iskustva balkanskih zemalja pokazuju da je za pravilnu primenu ovih zakona potrebno određeno vreme da se sprovedu u delo. U Makedoniji, delovanje nevladinih organizacija i grupa građana odigrali su važnu ulogu u donošenju ali i u naknadnim izmenama zakona o lobiranju, dok se u Sloveniji i Crnoj Gori ovaj zakon pokazao kao bitan deo zakonskog okvira za borbu protiv korupcije u procesu javnog odlučivanja u Sloveniji i Crnoj Gori.



# PREPORUKE

Lobiranje je legitimna delatnost i važan deo demokratskog procesa. U demokratskom društvu uvek postoji javni interes da se osigura transparentan proces lobiranja sa potpunim integritetom. Kosovski demokratski institut smatra da su na Kosovu stekli uslovi da se ova delatnost jasno definiše zakonskim okvirom i predlaže naredne preporuke koje bi trebalo uzeti u obzir u inicijativama za izradu zakona:

- 1** Zakonski okvir za lobiranje treba jasno da definiše šta je lobiranje, šta se može smatrati legitimnim ciljem aktivnosti lobiranja i ko može da bude lobista. Kao delatnost koja obuhvata neposrednu ili posrednu komunikaciju između lobista i državnih službenika u cilju uticanja na donošenje odluka u javnom sektoru, ovaj propis treba da jasno definiše koncepte javnog službenika<sup>10</sup>, lobiste<sup>11</sup> i odlučivanja u javnom sektoru [Odlučivanje u javnom sektoru obuhvata postupak izrade i izmene zakona ili neke druge regulatorne mere: kreiranje, izmenu i sprovođenje politika, strategija i programa i dodelu vladinih ugovora ili grantova, donošenje upravnih ili drugih odluka o javnoj potrošnji<sup>12</sup>.
- 2** Transparentnost u komunikaciji između lobista i javnih službenika treba da bude garantovana zakonom na način koji doprinosi učešću zainteresovanih strana i jača poverenje javnosti. Odgovornost za transparentnost zajedno snose lobisti i javni službenici, ali su javni službenici oni koji će za svoje odluke da odgovaraju pred građanima
- 3** Registracija lobista treba da bude obavezna. Zakon treba da zahteva da se ustanovi obavezan registar lobista u koji bi se upisivali pojedinačni lobisti i sve lobističke organizacije da bi mogli da obavljaju svoju delatnost lobiranja. Registrovani subjekti moraju periodično da podnose izveštaje o svom radu i navedu sledeće informacije: identitet lobiste, predmet lobiranja i tražene rezultate, krajnjeg korisnika aktivnosti lobiranja, ciljanu instituciju i javnog službenika, vrstu i broj aktivnosti lobiranja, prateću dokumentaciju koja je podeljena javnim službenicima, troškove lobiranja (uključujući i volontere ili troškove "u naturi"), izvore finansiranja, itd.
- 4** Zakon treba da jasno propiše ograničenja posle prestanka radnog odnosa ("period pauziranja"<sup>13</sup>), period u trajanju od 2 godine pre nego što bivši javni službenik može da počne da lobira u instituciji u kojoj je ranije bio angažovan. Ograničenje mora da postoji i pre zapošljavanja u kom periodu budući javni službenik mora da prođe postupak provere da li postoji sukob interesa.

<sup>10</sup> Javni službenik može da bude svako lice ovlašćeno da donosi odluke koje je izabrano, imenovano ili zaposleno u izvršnoj ili zakonodavnoj grani vlasti na centralnom ili lokalnom nivou

<sup>11</sup> Lobista može da bude svako fizičko ili pravno lice koje se bavi lobiranjem, bilo u javne ili privatne svrhe, sa ili bez naknade

<sup>12</sup> Odlučivanje u javnom sektoru obuhvata postupak izrade i izmene zakona ili neke druge regulatorne mere: kreiranje, izmenu i sprovođenje politika, strategija i programa i dodelu vladinih ugovora ili grantova, donošenje upravnih ili drugih odluka o javnoj potrošnji.

<sup>13</sup> [ Na engleskom: "cooling period" ]





- 5** Zakon treba još da predvidi dovoljan nadzor preko nezavisnog tela zaduženog da vodi registar lobiranja; preispituje moguće sukobe interesa; vrši istragu povodom žalbi, povreda propisa i nepravilnosti; daje smernice za rad i izvodi obuke za lobiste i javne službenike i organizuje kampanje u cilju podizanja svesti šire javnosti.
- 6** Zakon treba da predvidi delotvorne i proporcionalne sankcije za lobiste i javne službenike zbog kršenja pravila o lobiranju. Te sankcije treba da budu skalabilne i da obuhvate privremeno brisanje lobiste iz registra i disciplinski postupak protiv javnih službenika kao i zaprećene krivične sankcije. Ličnoj odgovornosti pridružuje se institucionalna odgovornost ako se otkrije da je bilo saglasnosti rukovodilaca organizacije u izvršenju krivičnog dela.
- 7** Zakonski okvir za lobiranje treba da uzme u obzir lokalni kontekst i da se usaglasi sa širim zakonskim okvirom i politikama u zemlji. Zakonska infrastruktura koju treba konsultovati su propisi koji sankcionišu vršenje uticaja i drugih oblika korupcije (npr. davanje i primanje mita), finansiranje i sponzorisane političkih stranaka i kandidata, javne nabavke; zakon o medijima; zakon o radu; zakon o zaštiti uzbunjivača; zakonodavni proces (uključujući razmatranje u ubrzanom postupku); zakon o slobodi udruživanja, zakon o peticiji, itd.



