

Momentum i ri politik dhe nevoja për rregullimin e lobimit legjislativ në Kosovë



Instituti Demokratik I Kosovës është degë e
Transparency International për Kosovë

Misioni i KDI-së është mbështetja e
zhvillimit të demokracisë pjesëmarrëse
dhe luftës kundër korrupsion përmes
promovimit të transparencës,
llogaridhënies dhe integritetit në të
gjitha nivelet dhe sektorët e shoqërisë.

COPYRIGHT © 2026. 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 transmetohet 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. 239
10 000, Prishtinë, Kosovë
Tel: +383 (0) 38 248 038
E-mail: info@kdi-kosova.org
Ueb: www.kdi-kosova.org

Autorë: Plator Avdiu, Florent Spahija dhe Vullnet Bukaçku

Falënderim: Instituti Demokratik i Kosovës falënderon z. Raphaël Kergueno, Zyrtar i Lartë për Politika në Transparency International EU, për rishikimin e jashtëm të këtij raporti.

Numri i marrëveshjes së grantit: IPA-2022-440-922 | Mbikëqyrja e integritetit në Ballkanin Perëndimor dhe Turqi: shoqëria civile lufton korrupsion me të dhënat e integritetit politik

Çdo përpjekje është bërë për të verifikuar saktësinë e informacionit të përfshirë në këtë raport. Të gjitha informacionet konsideroheshin të sakta deri në muajin maj 2026. Megjithatë, Instituti Demokratik i Kosovës nuk mban përgjegjësi për pasojat që mund të rrjedhin nga përdorimi i këtij raporti për qëllime të tjera ose në kontekste të ndryshme.



**Financuar nga
Bashkimi Evropian**

Ky publikim është mbështetur financiarisht nga Bashkimi Evropian. Përmbajtja e tij është përgjegjësi e vetme e Institutit Demokratik të Kosovës dhe nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet e Bashkimit Evropian.

PËRMBAJTJA

07

HYRJE

08

PËRKUFIZIMI
I LOBIMIT
LEGJISLATIV

09

PSE ËSHTË I NEVOJSHËM
RREGULLIMI I LOBIMIT
LEGJISLATIV NË KOSOVË?

10

STANDARDET
NDËRKOMBËTARE PËR
RREGULLIMIN E LOBIMIT

15

REKOMANDIME

18

ANEKSI I

HYRJJE

Ky punim trajton konceptin e lobimit legjislativ, standardet më të mira ndërkombëtare të rregullimit të lobimit, nevojën për rregullimin ligjor të lobimit në Kosovë dhe jep opsionet konkrete se si institucionet e Kosovës, me theks të veçantë Kuvendi i Kosovës mund të kontribuojnë në këtë drejtim.

Kosova mbetet shteti i vetëm në rajonin e Ballkanit Perëndimor pa rregullim të lobimit në procesin legjislativ.

Përveç mungesës së strategjisë kundër korrupsionit, edhe në legjislacionin aktual në Kosovë vërehen boshllëqe në sferën e integritetit publik, veçanërisht sa i përket lobimit i cili nuk është i rregulluar në vend. Rregullimi ligjor i lobimit do të garantonte transparencë dhe mbikëqyrje të mirëfilltë për aktivitetet e grupeve të interesit ose personave që ushtrojnë ndikim ndaj institucioneve publike¹.

Pavarësisht zotimeve deklarative të partive parlamentare gjatë viteve të fundit për rregullimin e kësaj fushe, kanë munguar përpjekjet serioze institucionale, ndërsa është vërejtur edhe një nivel i lartë i moskuptimit të vetë konceptit dhe rëndësisë së rregullimit të lobimit², qoftë nga vendimmarrësit, qoftë nga publiku. Nismat për rregullimin ligjor të lobimit legjislativ në Kosovë kanë buruar kryesisht nga shoqëria civile, veçanërisht nga KDI, e cila në kuadër të hulumtimeve mbi integritetin publik dhe luftën kundër korrupsionit, në vitet 2019³ dhe 2021⁴, ka evidentuar raste të theksuara të "legjislacionit të porositur" në Kosovë.

Përmes këtyre hulumtimeve, KDI ka konstatuar qartë se si grupet e interesit në Kosovë kanë ndikuar në vendimmarrjen publike dhe kanë krijuar monopole, përderisa është argumentuar nevoja për adresimin e boshllëqeve ligjore dhe praktike që mundësojnë ndikim joformal dhe jotransparent në procesin legjislativ.

Ndonëse lobimi është një formë legjitime e pjesëmarrjes politike, në kontekste ku ka një vakum ligjor favorizimi i interesave private, korrupsioni dhe krijimi i lidhjeve të ngushta në mes të grupeve të interesit dhe institucioneve publike mund të dëmtojë interesin publik. Prandaj, në funksion të rregullimit ligjor të lobimit, ky punim afirmon standardet dhe praktikatat më të mira ndërkombëtare për rregullimin e lobimit të cilat bazohen në katër shtylla kryesore: i) transparencën, ii) integritetin, iii) pjesëmarrjen dhe qasjen, si dhe iv) mbikëqyrjen dhe sanksionet.

Pjesë e rëndësishme e këtij punimi janë rekomandimet drejtuar Kuvendit të Kosovës, përkatësisht Legjislaturës XI, që të shfrytëzojë momentumin e ri politik për të ndërmarrë hapa konkretë drejt rregullimit të lobimit legjislativ, duke u mbështetur në praktikatat më të mira të vendeve të Bashkimit Evropian. Në këtë drejtim, punimi paraqet opsionet konkrete të rregullimit, përfshirë përparësitë dhe kufizimet e secilit model, me synim nxitjen e një debati më të gjerë institucional dhe publik ndërmjet vendimmarrësve dhe akterëve të tjerë relevantë për mënyrën e normimit të kësaj fushe në Kosovë.

1 OECD/SIGMA. (2025). Public administration in Kosovo 2024. Shih raportin në këtë vegëz: https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2025/01/public-administration-in-kosovo-2024_d9378da9/a53fce6b-en.pdf.

2 Komunikata nga tryeza e KDI-së organizuar për nevojën e rregullimit ligjor të lobimit në Kosovë mbajtur më 10 dhjetor 2024: <https://kdi-kosova.org/aktivitetet/kdi-mban-diskutime-mbi-ligjin-per-lobim-dhe-financat-politike-ne-kuader-te-konferences-rinia-per-integritet-politik/>.

3 KDI. (2019). Legjislacioni i porositur: A ka ardhur koha për ligj për lobim në Kosovë? Prishtinë: Instituti Demokratik i Kosovës. Shih raportin në këtë vegëz: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2019/12/92-Raporti-Legjislacioni-i-porositur-ALB-02.pdf>.

4 KDI. (2021). Është koha për Ligj për Lobim në Kosovë. Prishtinë: Instituti Demokratik i Kosovës - Transparency International Kosova. Shih raportin në këtë vegëz: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2021/06/32-Policy-Paper-%C3%8Bsht%C3%AB-koha-p%C3%AB-Liqj-p%C3%AB-Lobim-n%C3%AB-Kosov%C3%AB-ALB-04.pdf>.



PËRKUFIZIMI I LOBIMIT LEGJISLATIV

Lobimi, në përgjithësi, përkufizohet çfarëdo lloj komunikimi që bëhet në emër të grupeve të interesit me qëllimin e veçantë për të ushtruar ndikim apo ndërhyrje në vendimet e interesit publik⁵, gjegjësisht vendimet e institucioneve shtetërore. Ky ndikim mund të bëhet në dy mënyra⁶:

- i. **Komunikimi i drejtpërdrejtë:** kjo mënyrë e lobimit konsiderohet kur politikëbërësit kontaktohen drejtpërdrejtë nga lobistët përmes takimeve fizike, thirrjeve telefonike dhe komunikimit elektronik (email).
- i. **Komunikimi i tërthortë:** publikimet, ngjarjet e organizuara për tema të caktuara dhe aktivitetet e ndryshme promovuese konsiderohen po ashtu si komponentë të lobimit sepse janë burime të rëndësishme për të përçuar porosi politike.

Të dy këto mënyra të grupeve lobuese të interesit janë në funksion të qëllimit kryesor për të ndikuar në vendimet e marra nga institucionet publike dhe të arrijnë synimet e tyre për të cilat llojnë në nivelin legjislativ⁷. Megjithatë, është e rëndësishme të theksohet se lobimi ushtrohet nga persona, si pjesë e grupeve të interesit, që veprojnë jashtë institucioneve, përkatësisht nuk kanë ndonjë mandat ligjor-kushtetues, nuk mbajnë poste publike dhe as nuk kanë legjitimitet demokratik⁸. Në këtë drejtim, lista e akterëve që ushtrojnë aktivitete lobuese është e gjatë dhe përfshin grupe të ndryshme interesi, si konsulentë profesionalë, zyra juridike, lobistë të korporatave të ndryshme, shoqata profesionale, sindikata, organizata joqeveritare, media, institute hulumtuese, institucione akademike dhe përfaqësues të bashkësive fetare⁹.

5 Kergueno, R. (2024). Lobby transparency across the EU, f. 3. Brussels: Transparency International EU. Shih raportin në këtë vegëz: https://transparency.eu/wp-content/uploads/2024/02/Transparency-international-EU_briefing_Lobby-transparency-in-the-EU.pdf.

6 Po aty.

7 Po aty.

8 KDI. (2021). Është koha për Ligj për Lobim në Kosovë. Prishtinë: Instituti Demokratik i Kosovës - Transparency International Kosova, f. 7. Shih raportin në këtë vegëz: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2021/06/32-Policy-Paper-%C3%8Bshht%C3%AB-koha-p%C3%ABr-Ligj-p%C3%ABr-Lobim-n%C3%AB-Kosov%C3%AB-ALB-04.pdf>.

9 Po aty.

PSE ËSHTË I NEVOJSHËM RREGULLIMI I LOBIMIT LEGJISLATIV NË KOSOVË?

Deri më tash (qershor 2026), institucionet e Kosovës ende nuk e kanë rregulluar çështjen e lobimit në vend duke qenë vendi i vetëm në rajonin e Ballkanit Perëndimor pa ligj ose rregullore të lobimit. Pavarësisht që Forumi për Transparencë Parlamentare përmes Planit të Veprimit për Kuvend të Hapur 2023-2026 kishte paraparë rregullimin ligjor të lobimit¹⁰, asnjë nismë nuk është ndërmarrë nga Kuvendi i Kosovës ose deputetët e legjislativave të fundit për të hapur të paktën diskutime publike lidhur me nevojën e rregullimit të kësaj çështje në nivelin legjislativ. Për më tepër, Kuvendi i Kosovës, përmes këtij dokumenti, nuk e ka qartësuar nëse rregullimi i fushës së lobimit në Kosovë do të bëhet përmes një ligji të veçantë apo përmes Rregullores së Punës së Kuvendit. Rrjedhimisht, mungesa e vullnetit politik për rregullimin ligjor të lobimit është vërejtur edhe tek partitë parlamentare në Kosovë (ato që janë pushtet si pjesë e koalicionit qeveritar dhe në opozitë), të cilat edhe gjatë fushatave për zgjedhjet parlamentare në Kosovë përgjatë vitit 2025 (në vitin 2025 janë mbajtur dy palë zgjedhje parlamentare, më 9 shkurt dhe më 28 dhjetor), por edhe pas konstituimit të institucioneve të reja, nuk e kanë pasur fare në programet e tyre temën e lobimit, madje as si pjesë të diskutit publik. Mostrajtimi i kësaj teme të rëndësishme për transparencën, llogaridhënien dhe mbi të gjitha për integritetin e institucioneve publike tregon qartë mungesën e seriozitetit të udhëheqësve të institucioneve dhe zyrtarëve të lartë të shtetit për rregullimin e lobimit në Kosovë.

Rëndësia e rregullimit ligjor të lobimit është e shumëfishtë. Sipas OECD-së (Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik), lobimi në shekullin XXI është veprim legjitim i pjesëmarrjes politike që u mundëson akterëve të ndryshëm të kenë qasje në zhvillimin dhe zbatimin e politikave publike¹¹. Edhe pse lobimi nuk duhet të shihet në vetvete si fenomen negativ, megjithatë mund të ketë pasoja të rënda, siç janë fushatat e grupeve të ndryshme të interesit që lobojnë për të ndikuar në miratim të ligjeve favorizuese në dëm të interesit publik (i njohur ndryshe edhe si legjislacioni i porositur¹²), krijimi i lidhjeve të ngushta ndërmjet biznesit dhe institucioneve publike etj.

Këto veprime mund të shpien deri tek rreziku i korrupsionit¹³ në kushtet e favorizimit të grupeve të interesit që përmes lobimit ose ndërveprimit me zyrtarë të ndryshëm publikë ndikojnë tek vendimet e institucioneve publike. Raportet hulumtuese të KDI-së, të publikuara në vitet 2019 dhe 2021, tregojnë për rastet konkrete të ndikimit të grupeve të ndryshme të interesit, të cilat përmes lobimit e fushatave të ndryshme, kanë krijuar monopole në segmente të caktuara dhe ishin favorizuar nga institucionet publike¹⁴. Për më tepër, në mungesë të legjislacionit që rregullon e sanksionon në pikëpamje ligjore ushtrimin e veprimtarisë së lobimit, pasojat mund të jenë edhe më të mëdha dhe rrjedhimisht veprimet e paligjshme të mbesin të pandëshkuara. Nga ana tjetër, rregullimi i lobimit përmes ligjit ose një rregullore të veçantë do të shënonte hap të rëndësishëm drejt fuqizimit të transparencës së aktiviteteve lobuese dhe luftës kundër korrupsionit si parakusht i zhvillimit demokratik.

10 Kuvendi i Kosovës - Forumi për Transparencë Parlamentare. (2022). Plani i veprimit për Kuvend të hapur 2023-2026, f. 22. Shih dokumentin në këtë vegëz: https://www.assembly-kosova.org/Uploads/Data/Files/14/OPAP2023-2026_SHQ_Final_compressed_CWBhEzXhFM.pdf.

11 OECD. (2021). Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access, f. 16. Paris: OECD Publishing. Shih raportin në këtë vegëz: <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>.

12 KDI. (2019). Legjislacioni i porositur: A ka ardhur koha për ligj për lobim në Kosovë? Prishtinë: Instituti Demokratik i Kosovës. Shih raportin në këtë vegëz: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2019/12/92-Raporti-Legjislacioni-i-porositur-ALB-02.pdf>.

13 Kergueno, R. (2024). Lobby transparency across the EU, f. 3. Brussels: Transparency International EU. Shih raportin në këtë vegëz: https://transparency.eu/wp-content/uploads/2024/02/Transparency-international-EU_briefing_Lobby-transparency-in-the-EU.pdf.

14 Shih raportin "[Legjislacioni i porositur: A ka ardhur koha për ligj për lobim në Kosovë?](#)" dhe raportin "[Është koha për Ligj për Lobim në Kosovë](#)" të publikuara nga KDI mbi nevojën e rregullimit ligjor të lobimit në Kosovë.



STANDARDET NDËR-KOMBËTARE PËR RREGULLIMIN E LOBIMIT

Që nga viti 2015, organizatat ndërkombëtare prestigjioze, si Transparency International, Access Info Europe, Sunlight Foundation dhe Open Knowledge, të cilat promovojnë transparencën në procesin e lobimit, integritetin dhe qeverisjen e mirë, kanë hartuar standardet ndërkombëtare për rregullimin e lobimit¹⁵ që mund të shërbejnë si bazë e mirë për rregullim e lobimit edhe në Kosovë.

Sipas standardeve, korniza ligjore për rregullim të lobimit duhet së pari të përkufizojë se çfarë është "lobimi", "zyrtari publik", "lobisti" dhe "vendimmarrja publike"¹⁶. Megjithatë, ky dokument ka disa përjashtime për procesin e lobimit: i) ndërveprimet e qytetarëve individualë me zyrtarë publikë në lidhje me çështjet e tyre private nuk konsiderohen si lobim, përveç në rastet kur kjo ndërlidhet me interesa ekonomike që mund të komprometojnë interesin publik dhe ii) standardet, po ashtu, kanë lënë të hapur mundësinë që zyrtarët publikë, diplomatët dhe partitë politike të mos jenë pjesë e lobimit. Në rastet kur kjo shihet e nevojshme, zyrtarët publikë gjatë ushtrimit të detyrës zyrtare mund të përjashtohen nga procesi i lobimit, por edhe diplomatët dhe partitë politike (këto të fundit për shkak se kanë rol kuazi-publik).¹⁷

Standardet ndërkombëtare kanë vënë në pah katër shtylla kryesore mbi të cilat duhet të hartohet legjislacioni (ligj ose rregullore) në funksion të rregullimit të lobimit¹⁸ dhe të cilat shqyrtohen në pjesët në vijim të këtij punimi:

- i. **Transparenca.**
- i. **Integriteti.**
- i. **Pjesëmarrja dhe qasja.**
- i. **Mbikëqyrja, menaxhimi dhe sanksionet.**

15 Transparency International, Access Info Europe, Sunlight Foundation and Open Knowledge. (2015). International Standards for Lobbying Regulation: Towards greater transparency, integrity and participation. Shih dokumentin në këtë vegëz: <https://lobbyingtransparency.net/lobbyingtransparency.pdf>.

16 Po aty, f. 5.

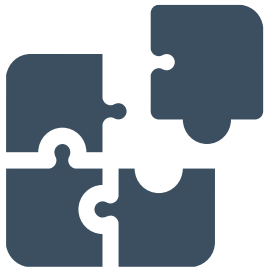
17 Po aty.

18 Po aty.



TRANSPARENCA është një prej kushteve kryesore për rregullimin ligjor të lobimit që duhet të përfshij regjistrin e lobimit dhe qasjen e publikut në informata:

- Për rregullimin e lobimit duhet të krijohet regjistri i detyrueshëm i lobimit në të cilin regjistrohen lobistët. Të gjitha organizatat që lobojnë përmes të punësuarve të vet apo lobistëve të tjerë duhet të regjistrohen për të ushtruar aktivitete lobuese dhe për aktivitetet e tyre duhet të raportojnë në baza periodike me informata të tjera përcjellëse. Regjistrimi i lobistit duhet të bëhet në kohën e duhur para se të ndodhë çfarëdo aktiviteti lobues, kurse raportimi i aktiviteteve duhet të bëhet me kohë dhe në çdo tremujor për të mundësuar analizë dhe ndërhyrje nga palë të tjera.
- Regjistri i lobimit duhet të përfshijë këto informata: identitetin e lobistit; temën e aktivitetit lobues dhe rezultatet e kërkuara; përfituesin e fundit të aktivitetit lobues; institucionet dhe zyrtarët publikë të përfshirë në aktivitetin e lobimit; lloji dhe shpeshësia e aktivitetit lobues; dokumenti mbështetës i dorëzuar tek zyrtarët publikë; shpenzimet për lobim, përfshirë kontributet në natyrë; burimet e financimit për çdo klient dhe për dosje; çdo kontribut në politikë, përfshirë edhe kontributet në natyrë; funksionet e mëparshme si zyrtar publik të mbajtura nga personi përkatës dhe/ose anëtarët e familjes së tij/saj; si dhe financimi publik i pranuar nga lobisti.
- Pjesë e rëndësishme e transparencës, në kuadër të regjistrit të lobimit, është se të gjitha informatat duhet të jenë të qasshme në formatin 'online' përmes një ueb-faqe që duhet të ofrohet pa pagesë, i indeksuar dhe i gatshëm për t'u shkarkuar në formën e të dhënave të hapura. Gjithashtu, të dhënat duhet të jenë në pajtim me standardet për të dhënat e hapura dhe çdo lobist apo organizatë e regjistruar duhet t'i caktohet nga një identifikues unik.
- Sa i përket qasjes së publikut në informata, ligji përkatës për qasje në informata (në Kosovë është Ligji Nr. 06/L-081 për Qasje në Dokumente Publike) duhet të garantojë të drejtën e publikut për qasje në informata, përfshirë edhe ato për lobimin. Rregullimi ligjor për lobimin duhet të parashih disa përjashtime të kufizuara lidhur me privatësinë, sigurinë, ndjeshmërinë financiare, procesin e vendimmarrjes dhe çdo shqetësim tjetër legjitim në rast të dëmtimit të interesit publik dhe në pajtim me standardet ndërkombëtare. Ndërkohë, nga institucionet publike dhe zyrtarët publikë kërkohet të publikojnë në mënyrë proaktive informata organizative, administrative e financiare, si dhe përmbledhjet e takimeve dhe të ndërveprimeve tjera më palë të treta. Siç u theksua tek transparencja e regjistrit të lobimit, të gjitha informatat duhet të bëhen publike pa pagesë dhe pa vendosur kufizime për ripërdorim të tyre. Për më tepër, çdo informatë dhe analizë thelbësore duhet të paraqitet në mënyrë të qasshme dhe të kuptueshme për qytetarët e grupet e interesit.



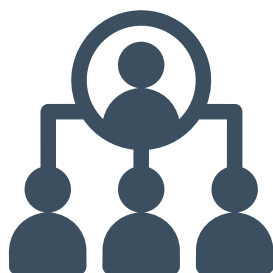
INTEGRITETI në procesin e lobimit parasheh se zyrtarët publikë duhet t'i nënshtrohen Kodit të Mirësjelljes dhe një sistemi për menaxhimin e konflikteve të interesit. Ndonëse përgjegjësia në këtë drejtim bie mbi të dyja palët (zyrtarët publikë dhe lobistët), standardet për rregullimin e lobimit theksojnë se megjithatë zyrtarët publikë duhet të kenë përgjegjësi më të mëdha për shkak të rolit të tyre si bartës të pushtetit të deleguar:

- Standardet ndërkombëtare për rregullimin e lobimit kërkojnë që Kodi i Mirësjelljes duhet të zbatohet nga të gjithë zyrtarët publikë, përfshirë marrëveshjet që bëjnë me palët e treta. Rregullat e këtij kodi përfshin një listë të gjatë detyrimeve për zyrtarët publikë, si transparenca, integriteti, përgjegjshmëria, paanshmëria, drejtësia, llogaridhënia dhe shërbimi ndaj interesit publik. Rregulla të tjera të Kodit të Mirësjelljes përfshijnë mbajtjen e shënimeve të sakta e të detajuara të takimeve me lobistët, shmangien e kontakteve me lobistët e paregjistruar, raportimin e shkeljes së rregullave të lobimit tek eprorët dhe institucionet përkatëse, të ketë një mekanizëm për trajtimin e rasteve të konfliktit të interesit, përfshirë papajtueshmëritë që lidhen me të qenit lobist, udhëzime për trajtimin e dhuratave, përfshirë regjistrimin ose refuzimin e tyre, sistem për deklarimin e pasurisë dhe interesave tek zyrtari publik, por edhe nga familjarët dhe partnerët e biznesit sipas fushëveprimtarisë së vendimmarrëse të zyrtarit publik. Standardet ndërkombëtare parashohin disa kushte shtesë për t'u plotësuar nga zyrtarët publikë pasi të largohen nga vendi i punës ku kanë qenë duke punuar, përfshirë kufizimin që të paktën për dy vite nuk mund të ushtrojnë veprimtari lobimi në vendin e punës ku ka qenë duke punuar më herët.
- Për dallim prej zyrtarëve publikë, në lidhje me lobistët parashihet Kodi Ligjor i Mirësjelljes¹⁹ i hartuar në konsultim të ngushtë me të gjitha palët përkatëse. Ky kod përcakton standardet kryesore të mirësjelljes së lobistëve, me theks të veçantë ndershmërinë dhe shmangien e ndikimit të padrejtë. Gjithashtu, si formë e vetërregullimit, parashihet që duhet të ndërmerren masa plotësuese për t'i inkurajuar lobistët të miratojnë, publikojnë dhe raportojnë vullnetarisht angazhimet etike shtesë dhe se këto angazhime duhet të mbështeten nga mekanizma të brendshëm kontrolli dhe sanksionimi, si dhe ato të integrohen në strategjinë e tyre më të gjerë të përgjegjësisë sociale të korporatave e të qeverisjes.

19 Nga anglishtja "Statutory code of conduct".



PJESËMARRJA DHE QASJA nënkupton që publiku dhe qytetarët në përgjithësi duhet të kenë qasje të hapur e të drejtë tek vendimmarrja publike dhe të jenë pjesë e vendimmarrjes. Rrjedhimisht, standardet për rregullimin e lobimit theksojnë rëndësinë e të drejtës së publikut për të marrë pjesë në proceset e vendimmarrjes publike në të gjitha nivelet e qeverisjes (përfshirë atë legjislativ). Format e përfshirjes së publikut në vendimmarrje përfshijnë procesin e konsultimeve publike, mundësi të barabarta për qytetarët që të jenë pjesë e grupeve të ndryshme të interesit në interes të publikut, derisa institucionet publike duhet të ofrojnë mundësi për qytetarët që të japin kontribut efektiv sa i përket shqyrtimit të materialeve ose dokumenteve në fazën e përgatitjes së tyre.



MBIKËQYRJA, MENAXHIMI DHE SANKSIONET është një aspekt tjetër i rëndësishëm i standardeve për të rregulluar në pikëpamje ligjore dhe institucionale çështjen e lobimit. Përmes standardeve kërkohet krijimi i një mekanizmi të pavarur, me mandat të qartë dhe burime njerëzore të mjaftueshme që do të kenë këto përgjegjësi:

- Menaxhimin e regjistrimit të lobimit.
- Shqyrtimin e rasteve të mundshme të konfliktit të interesit.
- Mbledhjen dhe shpërndarjen e vendndodhjeve të informacionit të zbuluar në mënyrë proaktive.
- Monitorimin e pajtueshmërisë, përfshirë verifikimin proaktiv dhe auditimet e raporteve.
- Ndjekjen dhe trajtimin e ankesave.
- Hetimin e shkeljeve të dukshme dhe anomalive.
- Konsultimin dhe përcaktimin e dispozitave të mëtejshme rregullatore në rastet kur ekziston mandati përkatës.

Mekanizmi mbikëqyrës për lobim do të ketë përgjegjësi për të ofruar udhëzime e trajnime për lobistët dhe zyrtarët publikë në lidhje me zbatimin e ligjeve përkatëse, të analizojë trendët dhe të raportojë mbi gjetjet e tij, të rrisë ndërgjegjësimin e publikut dhe të profesionistëve për zhvillimet e fundit, si dhe të promovojë praktikë më të mira në sektor.

Sa i përket ankesave për procesin e lobimit, duhet të krijohet mekanizmi i ankesave për raportimin e shkeljeve qoftë në mënyrë të hapur, konfidenciale ose në formë anonime, ndërsa rezultatet e ankesave do të publikohen duke respektuar rregullat e privatësisë.

Në rast të shkeljeve të rregullave të lobimit, lobistët dhe zyrtarët publikë do t'i nënshtrohen sanksioneve efektive dhe proporcionale. Sipas standardeve ndërkombëtare, sanksionet duhet të jenë të shkallëzuara, si: kërcënimi me sanksione penale, çregjistrimi i përkohshëm dhe procedurat disiplinore për zyrtarët publikë.



Gjithashtu, kontratat publike për të cilat konstatohet se ka pasur shkelje shpallen të pavlefshme, ndërsa përgjegjësia personale përfshin edhe udhëheqjen e organizatave kur konstatohet se kanë bashkëpunuar në kryerjen e shkeljeve.

Megjithatë, standardet ndërkombëtare për rregullimin e lobimit nuk qartësojnë përbërjen e mekanizmit të pavarur për lobimin dhe as marrëdhënien e këtij mekanizmi me institucionet publike, përkatësisht me degën legjislative dhe atë ekzekutive të pushtetit. Kjo mbase është lënë të rregullohet nga vendet që hartojnë ligjet sipas kontekstit dhe rrethanave vendore.

Këto standarde theksojnë rëndësinë e kontekstit vendor²⁰ me rastin e rregullimit ligjor të lobimit, përkatësisht duhet të merren parasysh rrethanat vendore në fazën e hartimit të legjislacionit. Në këtë rast, standardet apelojnë që legjislacioni për lobim duhet të trajtojë këto shtylla të kontekstit vendor: çështjet socio-politike, shkallën e lobimit joformal e profesional, si dhe të adresojë shqetësime publike që mund të shpien drejt nevojës për rregullimin e lobimit.

Natyrisht, nuk është e mjaftueshme vetëm të hartohet dhe miratohet legjislacioni për rregullimin e lobimit, por zbatimi i tij duhet të rezultojë i suksesshëm. Standardet ndërkombëtare kërkojnë që për zbatimin sa më efikas të dispozitave ligjore për lobimin duhet të bëhen ndryshime (aty ku është e nevojshme) në kornizën ligjore të vendit përkatës, me theks të veçantë në legjislacionin e sundimit të ligjit dhe luftës kundër korrupsionit, si ndikimin në treg, ryshfetin dhe korrupsionin; financimin politik dhe sponsorizimin e kandidatëve ose subjekteve politike që garojnë në zgjedhje; prokurimin publik; legjislacionin për mediat, veçanërisht për pavarësinë dhe sponsorizimin e mediave; Ligjin e Punës; mbrojtjen e sinjalizuesve; procedurat legjislative, përfshirë trajtimin e çështjeve me urgjencë; shqyrtimin gjyqësor dhe administrativ, si dhe të drejtat për lirinë e shprehjes, tubimit dhe peticionit.

20 Po aty, f. 13.

REKOMANDIME

Siç dihet, çështja e lobimit në Kosovë nuk është rregulluar ende dhe kanë munguar në vazhdimësi përpjekjet konkrete në nivel të institucioneve (Kuvend dhe Qeveri) ose partive parlamentare (subjektet politike në pushtet dhe opozitë). Madje, Kuvendi i Kosovës me mekanizmat e tij (Forumi për Transparencë Parlamentare dhe Komisioni për Legjislacion) nuk ka arritur as të përmbush zotimin e dhënë përmes Planit të Veprimit për Kuvend të Hapur 2023-2026 për rregullimin ligjor të lobimit në Kosovë.

KDI, përmes këtij punimi, rekomandon që të paktën të nisin përpjekjet serioze për rregullim të lobimit në nivel legjislativ përmes Kuvendit të Kosovës. Në këtë drejtim, rekomandohet që pas konstituimit të legjislaturës së ardhshme të Kuvendit të Kosovës, çështja e lobimit legjislativ të rregullohet përmes Rregullores së re të Punës së Kuvendit të Kosovës. Kjo formë fillestare e rregullimit të lobimit legjislativ është i bazuar në praktikat e disa vendeve evropiane të Bashkimit Evropian që kanë rregulluar lobimin legjislativ përmes rregulloreve të punës së parlamenteve të tyre. Këto praktika tregojnë se një pjesë e shteteve evropiane (Gjermania dhe Franca mes tjerash) kanë ndjekur modelin gradual që së pari të rregullojnë lobimin legjislativ përmes rregulloreve të punës dhe në faza të mëvonshme kanë hartuar dhe miratuar ligjet për rregullim të lobimit në mënyrë më të plotë që përfshin jo vetëm nivelin legjislativ, por edhe institucionet tjera të nivelit qendror dhe lokal. Edhe Parlamenti Evropian ka rregulluar lobimin përmes rregulloreve së vet të punës.

Një model të ngjashëm mund ta ndjekin edhe institucionet e Kosovës, më saktësisht Kuvendi i Kosovës për ta përfshirë lobimin si pjesë integrale në kuadër të Rregullores së re të Punës. Për më tepër, shih Aneksin I të këtij punimi përmes të cilit propozohen rekomandimet konkrete ligjore për rregullimin fillestar të lobimit legjislativ me Rregulloren e re të Punës së Kuvendit të Kosovës pas konstituimit të legjislaturës së ardhshme.

Megjithatë, me qëllim të inicimit të diskutimeve për rregullimin e lobimit në Kosovë, ky punim jep dy opsione konkrete ose mënyra se si do të mund të përcaktohej fushëveprimtaria e kësaj çështjeje në Kosovë. Praktikrat e shteteve të ndryshme, përfshirë ato në rajonin e Ballkanit Perëndimor dhe Bashkimit Evropian që kanë normuar këtë çështje tregojnë se rregullimi mund të bëhet qoftë nëpërmes një ligji të veçantë për lobimin ose rregulloreve të punës në nivel legjislativ përmes Kuvendit.

Në vijim shpjegohen përmbledhtazi përparësitë dhe mangësitë (për/kundër) nga këto dy modele, përkatësisht me ligj të veçantë ose rregullore e punës së Kuvendit për rregullimin e lobimit legjislativ.

Opsioni 2: Rregullimi i lobimit legjislativ me Rregulloren e Punës së Kuvendit

Përparësitë	Mangësitë
<p>1. Praktikrat ndërkombëtare tregojnë që rregullimi i lobimit mund të bëhet edhe duke gjetur rrugë më pak komplekse sesa rregullimi përmes një ligji të veçantë.</p> <p>Shtete me demokraci të zhvilluar, si Gjermania dhe Franca fillimisht e kanë rregulluar lobimin legjislativ me Rregullore të Punës së Kuvendit dhe në faza të mëvonshme kanë miratuar ligje të veçanta për lobimin.</p> <p>Në kontekstin e Kosovës, kjo do të mund të bëhej përmes Rregullores së Punës së Kuvendit të Kosovës duke e rregulluar lobimin me një kapitull të veçantë në Rregulloren e Punës së Kuvendit.</p>	<p>1. Rregullimi i lobimit legjislativ me Rregulloren e Punës së Kuvendit do të ishte kufizues dhe përjashtues për institucionet të tjera sepse do të ishte i zbatueshëm vetëm për Kuvendin (deputetët e legjislativit) pa përfshirjen e institucioneve të nivelit qendror dhe komunal.</p>
<p>2. Ky opsion i rregullimit të lobimit në aspektin procedural e logjistik, por edhe politik mund të jetë më i lehtë dhe me më shumë fleksibilitet se sa hartimi i një ligji të veçantë që kërkon shterim të procedurave parlamentare deri të miratimi përfundimtar nga deputetët e Kuvendit.</p>	<p>2. Modeli i rregullimit të lobimit legjislativ me rregullore do të ishte minimal në krahasim me një ligj të veçantë sepse lobimi si proces nuk ndodh vetëm në nivel legjislativ, por edhe gjatë hartimit të politikave publike e projektligjeve nga Qeveria, ministrat dhe institucione të tjera. Rrjedhimisht, ekziston rreziku që grupet e interesit të ushtrojnë ndikim më shumë tek këto institucione, kurse takimet dhe kontaktet me deputetët të raportohen vetëm formalisht.</p>
<p>3. Një nga përparësitë kryesore në favor të këtij opsioni të rregullimit të lobimit legjislativ do të ishte vendosja e rregullave ose standardeve minimale të transparencës së lobimit brenda Kuvendit të Kosovës për deputetët dhe komisionet parlamentare. Gjithashtu, sipas këtij modeli, kosto financiare dhe administrative do të ishte dukshëm më e ulët në krahasim me opsionin e ligjit të veçantë.</p> <p>Sidoqoftë, rregullimi me Rregullore të Punës do të ishte një fazë kalimtare për të vendosur praktika të mira të transparencës parlamentare të lobimit për të rregulluar në një fazë të mëvonshme këtë çështje me ligj të veçantë për lobimin.</p>	<p>3. Derisa Kuvendi i Kosovës nuk ka strukturë adekuate për mbikëqyrje sistematike të aktivitetit lobues, ekziston rreziku që raportimi i aktiviteteve lobuese të jetë vetëm formal dhe i pakontrolluar.</p> <p>Mangësi tjetër është edhe fenomeni i kalimit të deputetëve në sektorin privat, ndërsa periudhat kufizuese pas largimit nga detyra apo rregullimi i përgjithshëm i aktivitetit lobues kërkojnë bazë ligjore dhe nuk mund të trajtohen në mënyrë efektive vetëm përmes Rregullores së Punës së Kuvendit.</p>

