



PRISHTINË

JANAR, 2014

Sisteme të reja tatimore ne vendet e tranzicionit, në fokus Kosovën

www.kipred.org

THIS PUBLICATION IS SUPPORTED BY:

CENTRE FOR EDUCATION-KIPRED

Content and views expressed in this publication are views of Author

Prepared by: Valdrin Dervishaj

Copyright © 2013 by KIPRED. All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

Please contact info@kipred.org or +381 38 227 778.

Published by:



Kosovar Institute for Policy Research and Development

Rexhep Mala Str, No 5A

10 000 Prishtina, Kosovo

Phone and Fax: +381 38 227 778

www.kipred.org

HYRJA

Duke njohur faktin që numri i punimeve shkencore, materialeve tjera në gjuhën shqipe sa i përket fushës së tatimeve është jo i kënaqshëm, atëherë paraqitet si obligim realizimi i orvatjeve, përsiatjeve intelektuale për të hedhur dritë mbi rrugëtimin e shteteve në tranzicion në fokus Kosovën nga ekonomit e planifikuar me sisteme krejtësisht tjera të financimit të shpenzimeve shtetërore drejtë ekonomisë së tregut të lirë me sisteme tatimore të ndryshme dhe më të avancuara që sigurojnë zhvillim të vazhdueshëm dhe të qëndrueshëm social-ekonomik.

Në hulumtim janë shfrytëzuar resurse shkencore në gjuhë të huaja nga autor ndërkombëtar, dokumente të institucione kompetente për fushën, po ashtu janë shfrytëzuar legjislacionet e vendeve për të bërë krahasime në funksion të ofrimit të një pasqyre të saktë mbi tërë procesin.

Jashtë hulumtimit nuk kanë ngelur as dhe mendimet e ekspertëve dhe njohësve të fushës të sjella në formë të alternativave më të mira për sistemet aktuale.

Ky hulumtim nuk do ishte i mundur pa përkrahjen e familjes dhe nën përkrahjen e vazhdueshme të profesor Nezir Kraku duke ndihmuar vibrimin intelektual në kaheje të duhur.

Falënderim i veçantë për mikun tim Trim Bytyçi për komentet mbi përmbajtjen e punimit.

Sistemet tatimore dhe reformat tatimore

Është e njohur se dekada e fundit e reformave tatimore në vendet që janë në tranzicion nga ekonomitë e mëparshme të planifikuara në ekonomitë e tregut, na paraqitet si një laborator i veçantë në hartimin e politikës tatimore dhe praktikave tatimore. Kjo është veçanërisht e dukshme për ato vende (të tilla si Hungaria, Republika Çeke, Polonia, Sllovenia dhe shtetet baltike) që lëviznin me shpejtësi në fillim të tranzicionit për të prezantuar reforma gjithëpërfshirëse tatimore, bazuar në objektivin e përbashkët për hyrjen e tyre në BE. Në fillim të tranzicionit, këto vende kishin si sfidë për të krijuar institucione të reja fiskale dhe treg të orientuar nga sisteme të reja tatimore.¹ Kosova këtë proces të reformës e filloj më vonë si rezultat i statusit që e kishte deri pas luftës kur filloj procesin e tranzicionit të shoqëruar me përkrahjen e shteteve mbështetëse të statusit të saj të ri. Një nga ndryshimet më të rëndësishme ishte reforma fiskale.²

Në të gjitha shtetet e tranzicionit, tani anëtare të BE, procesi i reformës tatimore është ndikuar ndjeshëm nga historitë e tyre. Në vend të bërjes kopje të tipit perëndimor të sistemeve tatimore, ata ndoqën një qasje evolucionar që i ka shoqëruar në hartimin e sistemeve tatimore³. Kosova duke qenë se pas lufte kaloi një periudhë të administrimit nga misioni i Kombeve të Bashkuara i njohur si UNMIK nuk shpëtoj nga ndikimi i drejtpërdrejt i preferencave dhe praktikave të vendeve prej nga përfaqësuesit e këtij misioni vinin, duke injoruar faktin që Kosova kishte një traditë tatimore. Mos marrja në konsideratë e bazës sociale në dizajnin e politikave tatimore, formave tatimore që do të aplikoheshin në sistem, mos konsultimi i mjaftueshëm me ekspertët vendor prodhoj efekte që do marr kohë për t'u përmirësuar.

Përderisa shtetet e lartpërmendura aplikojnë nivel të ulët (krahasuar me standardet ndërkombëtare) normave tatimeve dhe mbi baza të ngushta tatimore. Rasti më emblemantikë është dhënë nga Estonia, ku tatimi i korporatave mbi fitimet e pashpërndara është hequr plotësisht. Kosova pas luftës duke pasur komoditetin e përkrahjes nga donatorët e huaj dhe

¹ Luigi Bernardi, Mark W.S.Chandler and Luca Gandullia, Tax Systems and Tax Reforms in New EU Members, faqe 1

² Engjell Pere Albana Hashorva, Tax System in Western Balkan Countries – Between Simplicity and Efficacy, faqe 81

³ Luigi Bernardi, Mark W.S.Chandler and Luca Gandullia, Tax Systems and Tax Reforms in New EU Members, 3

përqindjen e të hyrave nga doganat duke përbushur nevojat shtetërore i është shmangur aplikimit të taksave të reja në sistem po ashtu dhe nivelit më të lartë të normave tatimore.

Sistemet tatimore në fuqi gjatë ekonomisë së komanduar socialiste nuk ishin të krahasueshme me sistemet e stilit perëndimor, roli i tyre ishte rrënjësisht i ndryshëm dhe më i kufizuar ⁴.

Duke siguruar të ardhura tatimore kryesisht nga tre burime kryesore (tatimet e ndërmarrjeve, taksa në qarkullim dhe tatimi në paga), ndërsa tatimet mbi të ardhurat personale llogariten për një pjesë shumë të vogël të të ardhurave totale⁵.

Normat e taksave kanë qenë të shumta dhe jo-parametrike, strukturat tatimore ishin komplekse dhe normat e detyrimeve tatimore ishin diskrecionale dhe të negociueshme. Fitimet e ndërmarrjeve shtetërore ishin burimi kryesor i financimit të shpenzimeve qeveritare.

Në ekonomitë e centralizuara, taksat nuk janë mbledhur në bazë të ligjeve tatimore të kodifikuara, rregullat për përcaktimin e bazave tatimore dhe normat e aplikueshme tatimore. Ata ishin mbledhur kryesisht mbi bazën e negociatave mes qeverisë dhe subjekteve të tatuara⁶.

Sistemet e vjetra tatimore, thjeshtë nuk mund të reformoheshin, por krejtësisht Sisteme të reja tatimore u bënë të nevojshme.

Ndikimi i tranzicionit në sistemin e financave publike ishte radikal duke sjellë qasje tjera në përcaktimin e formave tatimore, bazave tatimore, një unifikim të legjislacionit tatimor, gjë që nuk ishin karakterizuese në ekonomitë e planifikuara.

Argumentet politike janë në qendër të debatit mbi procesin e tranzicionit nga komuniste drejt ekonomive të tregut që ndodhën në shumicën e vendeve në tranzicion. Ato janë përdorur për të shpjeguar ose justifikuar shumë aspekte të tranzicionit, që karakterizojnë performancat e ndryshme në të gjithë vendet në tranzicion, dhe për të diskutuar strategjitë e reformave ekonomike.⁷

⁴ Tanzi, V. and Tsibouris, G. (2000) 'Fiscal reform over ten years of transition', IMF Working Paper 113 Page 43, Washington, DC: IMF

⁵ Dabrowski, M. and Tomczynska, M. (2001) 'Tax reforms in transition economies. A mixed record and complex future agenda', Center for Social and Economic Research, Studies and Analyses, 231, Warsaw

⁶ Luigi Bernardi, Mark W.S.Chandler and Luca Gandullia, Tax Systems and Tax Reforms in New EU Members, faqe 46

⁷ Po aty. faqe 46

Nga gjithë këto që u thanë më lartë mund të rezultojë në atë se tranzicioni nënkupton një lëvizje nga një sistem ku qeveria vendos para se qytetarët kanë pasur qasje në burimet e ekonomisë, në një vend me një rol të reduktuar të sektorit publik, ku qeveria duhet të mbledhë të ardhurat para se të i realizoj shpenzimet⁸. Kjo do të thotë se vendet që kanë kaluar apo janë në përfundim të tranzicionit u paraqitet nevoja për të ndërtuar një sistem fiskal të bazuar në instrumente të reja dhe më efikase të tatimit.

Kosova ndërtoj sistemin e ri tatimor

Shtator 1999 sistemi taksimi u prezantua dhe të ardhurat e para të taksave janë mbledhur. Administrimi i të dy sistemeve fiskale dhe buxhetore gjatë kësaj periudhe ishte shumë i ndikuar fuqimisht nga administrata ndërkombëtare dhe është manifestuar nga një proces i ngadaltë dhe gradual i transferimit të kompetencave tek institucionet kosovare. Ky proces ka filluar me themelimin e mekanizmave fillestare për bashkë-qeverisje (Këshilli Tranzicional dhe Këshilli i Përbashkët Administrativ)⁹. Departamenti i Ekonomisë dhe Financave dhe Departamenti për Rindërtim doli nga 14 departamentet e krijuara për menaxhimin e Buxhetit¹⁰.

Nxitiimi me datë 31 gusht 1999, u prezantuan Tarifa Doganore/ Customs Tariffs (10%), Taksa e Shitjeve/sales tax (15%), e cila u zëvendësua më vonë nga TVSH (15%),¹¹ Fillimi i sistemit tatimor nuk shpëtoj se pasuri dhe të meta, ndër to më e theksuar ishte Tatimi i paragjykuar.

Piramida e funksionimit të sistemit tatimor u kompletua me themelimin e Autoriteti Qendror Fiskal (AQF)¹² me vonë e ATK (Autoriteti Tatimor i Kosovës).

⁸ Po aty, faqe 48

⁹ Riinvest, "Kosovo Budget System - Policies And Sustainability" faqe 13

¹⁰ Rregullorja e UNMIK-ut 2000/1

¹¹ Rregullorja e UNMIK-ut 1999/3

¹² Rregullorja e UNMIK-ut 1999/16 dhe 2000/7

ATK-ja ka qenë një organizatë autonome, e menaxhuar krejtësisht nga banorë të Kosovës. ATK-ja u organizua më 17 janar, 2000 nën drejtimin dhe administrimin e UNMIK-ut. Drejtori i ATK parë ishte një ekspert ndërkombëtar. Nga tetori 2001 deri në shkurt 2003, ka qenë e bashkë-drejtorë me USAID-in dhe një kosovar. Më 18 shkurt 2003, autoriteti për administrimin e tatimeve u transferua nga UNMIK për Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave¹³ ATK-ja u themelua me rregulloren e UNMIK-ut 2000/20.

Efikasiteti duhet të jetë shqetësimi kryesor për strukturimin e linjave tatimore në legjisllacionin tatimor¹⁴, po ashtu politika fiskale e një vendi luan një rol të rëndësishëm në rritjen ekonomike, prandaj gjatë viteve të funksionimit ATK ka bërë përpjekjet e saj duke hartuar politika të denjë dhe duke mbledhur nivel të lartë të ardhurave në funksion të mbulimit të shpenzimeve publike¹⁵.

Një sistem i përshtatshëm tatimor ngre fonde të mjaftueshme për të mbajtur nivelin e shërbimeve publike të kërkuar nga qytetarët dhe mjaftueshmëria është ajo që ndan sistemet tatimore të suksesshme nga sistemet tatimore të pasuksesshme.

Sistemet më të suksesshme tatimore aktualisht sanksionimin e mbështesin në parimet si Thjeshtësia, efikasiteti, unitetit¹⁶. Përderisa këto parime karakterizojnë sistemet me të suksesshme të botës, Kosova rrezikon të lëviz në drejtimin e kundërt siç vlerësojnë dhe ekspertet. Me marrëveshjen e Kosovës dhe Serbisë në Bruksel për normalizim të marrëdhënieve Parashih krijimin e një fondi zhvillimor I cili plotësohet nga të hyrat doganore në pjesën veriore, për rrjedhojë kjo prodhon një fragmentim të sistemit tatimor.¹⁷

Megjithatë Kosovës i mbetet të beje dhe shumë në kuadër të sistemit tatimor për të siguruar të inkurajimin e zhvillimit në zonat më pak të zhvilluara, rris eksportin, tërheq investime përmes shembujve rajonal B&H¹⁸, Mali i Zi¹⁹.

¹³ Plani Strategjik 2010 -20 i Administratës Tatimore të Kosovës, faqe 13

¹⁴ Line Drawing, Doctrine, and Efficiency in the Tax Law, Chigago, faqe 31

¹⁵ Plani Strategjik 2010 -20 i Administratës Tatimore të Kosovës, faqe 24

¹⁶ Institute on Taxation and Economical Policies

¹⁷ Intervista e Prof.Dr.MUHAMET MUSTAFA, www.kohavision.net / Puls

¹⁸ Bosna & Hercegovinakompanitë të cilat arrijnë 30% të Qarkullim nga eksporti janë të përjashtuara nga tatimi mbi fitimin për atë vit

LISTA E RESURSEVE

Luigi Bernardi, Tax Systems and Tax Reforms in New EU Members (Routledge Studies in the Modern World Economy)

<http://bookre.org/reader?file=1060621&pg=10>

Plani Strategjik 2010-2020 i Administratës Tatimore të Kosovës

http://www.atk-ks.org/wp_content/uploads/2010/Plani_Strategjik_materiali_Fundit_EDG.pdf STRATEGIC PLAN 2010-20

Kosovo Budget System - Policies and Sustainability

<http://www.riinvestinstitute.org/publikimet/pdf/15.pdf>

Annual Revenues from Kosovo's Value Added Tax

https://ritdml.rit.edu/bitstream/handle/1850/14821/SkenderiDiamanta_CapstoneProjectReport_2-15-2012.pdf?sequence=1

European Economy European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs, The Western Balkans in Transition

<http://www.emins.org/sr/aktivnosti/konferencije/solun/pdf/ostala/economy.pdf>

Tax Systems in Western Balkan Countries– Between Simplicity and Efficiency

<http://www.rebe.rau.ro/RePEc/rau/journal/SU11/REBE-SU11-A8.pdf> .

A Tax System for New Zealand's Future Report of the Victoria University of Wellington Tax Working Group

<http://www.victoria.ac.nz/sacl/cagtr/pdf/tax-report-website.pdf>

Tax laws of some European Countries

<http://www.doingbusiness.org/law-library>

Line Drawing, Doctrine, and Efficiency in the Tax Law

http://www.law.uchicago.edu/files/files/62.Weisbach.Line_complete.pdf

¹⁹ Mali i ZI kompanit e reja në zona të pazhviluara janë të përjashtuara nga tatimi mbi fitimin për tre vjetësh

Tax Principles: Building Blocks of A Sound Tax System

http://www.ieanea.org/media/2012/02/Tax_principles.pdf

Tanzi, V. and Tsibouris, G. (2000) 'Fiscal reform over ten years of transition', IMF Working Paper 113 Page 43, Washington, DC: IMF

Dabrowski, M. and Tomczynska, M. (2001) 'Tax reforms in transition economies. A mixed record and complex future agenda'