



# SHQIPËRIA

## RAPORT I ASISTENCËS TEKNIKE - STRATEGJIA AFATMESME PËR TË ARDHURAT: OPSIONET PËR REFORMËN E ADMINISTRIMIT TË TË ARDHURAVE

Maj 2022

Ky raport i asistencës teknike për Shqipërinë u përgatit nga një ekip i stafit të Fondit Monetar Ndërkombëtar. Ai bazohet në informacionet që ishin në dispozicion në kohën e përpilimit të tij në shkurt të vitit 2020

Kopje të këtij raporti janë në dispozicion të publikut nga

Fondi Monetar Ndërkombëtar • Shërbimet e Publikimit  
PO Box 92780 • Washington, DC 20090  
Telefoni: (202) 623-7430 • Fax: (202) 623-7201  
E-mail: [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org) Web: <http://www.imf.org>  
Çmimi: 18.00 dollarë për një kopje të shtypur

**Fondi Monetar Ndërkombëtar**  
**Uashington, D.C**

**Shqipëri**

**Strategjia Afatmesme për të Ardhurat:  
Opsionet e Reformës së Administrimit të të  
Ardhurave**

Stephen Vesperman, Paul Dempsey, Allan Jensen, Barrie Russell dhe Michael O'Grady



**Raport Teknik**

**Shkurt 2020**

Përmbajtja e këtij raporti përbën ndihmë teknike që u është ofruar autoriteteve të Shqipërisë ("përfuesi i asistencës teknike" - TA) nga ana e personelit të Fondit Monetar Ndërkombëtar në përgjigje të kërkesës së tyre për asistencë teknike (TA). Ky raport (tërësisht ose pjesërisht) ose përmbledhje të tij mund t'u bëhen të ditura nga ana e FMN-së Drejtorëve Ekzekutivë të FMN-së dhe pjesëtarëve të personelit të tyre, si dhe agjencive ose institucioneve të tjera të përfuesit të TA-së, dhe me kërkesë të tyre, për personelin e Bankës Botërore apo palëve të tjera që ofrojnë asistencë teknike dhe donatorëve me interesa legjitime, përveç rastit kur përfuesi i TA-së kundërshton posaçërisht këtë njoftim (shih Udhëzimet Operacionale për Përhapjen e Informacionit të Asistencës Teknike-

<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/061013.pdf>).

Shpërndarja e këtij raporti (tërësisht ose pjesërisht) ose e përmbledhjeve të tij për palë të tjera jashtë FMN-së, përveç agjencive ose institucioneve të përfuesit të TA-së, personelit të Bankës Botërore ose ofruesve të tjerë të asistencës teknike ose donatorëve me interesa legjitime bëhet me pëlqimin e qartë të përfuesit të TA-së dhe të Departamentit të Çështjeve Fiskale të FMN-së.

**Ky projekt për mbështetjen e zhvillimit të kapaciteteve (CD) u mundësua falë mbështetjes financiare të Komisionit Europian (CE) dhe Sekretariatit Zviceran për Çështje Ekonomike (SECO)**

# PËRMBAJTJA

<b>SHKURTIME DHE AKRONIME</b>	<b>5</b>
<b>PARATHËNIE</b>	<b>7</b>
<b>PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE</b>	<b>8</b>
<b>I. KONTEKSTI I ZHVILLIMIT TË MTRS-SË</b>	<b>16</b>
A. Konteksti fiskal	16
B. Konteksti i MTRS-së	18
C. Kuadri i Administrimit të të Ardhurave	20
<b>II. HENDEKU NË PËRPUTHSHMËRINË TATIMORE DHE PËRGJIGJET E SOTME</b>	<b>21</b>
A. Sfida e Përputhshmërisë	21
B. Përgjigjet e tanishme	22
<b>III. TRAJTIMI I FUSHAVE ME RISK TË LARTË TË MOSPËRPUTHSHMËRISË</b>	<b>23</b>
A. Hyrje	23
B. Reduktimi i hendekut të përputhshmërisë në TVSH	23
C. Reduktimi i ekonomisë me të holla, punës në të zezë dhe i raportimeve nën vlerë	27
D. Tatimi i pasurisë së pashpjeguar	30
E. Reduktimi i shmangies artificiale të taksave	33
F. Reduktimi i kostove të Përputhshmërisë dhe rritja e sigurisë tatimore dhe e besimit në administrimin i të ardhurave	34
<b>IV. NDËRTIMI I KAPACITETIT INSTITUCIONAL</b>	<b>40</b>
A. Hyrje	40
B. Riorganizimi për optimizimin e ecurisë	41
C. Të ndërtohet një aftësi më të zhdërvjellët të CRM-së	43
D. Zhvillimi i një fuqie punëtore kompetente dhe të mirëpajisur	46
E. Të rritet pavarësia operationale dhe qëndrueshmëria e drejtimit	49
<b>V. PËRMIRËSIMI I ADMINISTRATËS SË DOGANAVE</b>	<b>50</b>
A. Vlerësimi i ecurisë	50
B. Ndërtimi i kapacitetit institucional	51
C. Strategjitë e përmirësimit të ecurisë	52
<b>VI. RREGULLIMET NË DREJTIM TË MTRS-SË</b>	<b>55</b>
<b>VII. HAPAT E TJERA DHE MBËSHTETJA E JASHTME PËR ZHVILLIMIN E KAPACITETEVE</b>	<b>58</b>

## **KUTI**

1. Përmbledhje e Rekomandimeve _____	11
2. Treguesit e Nivelit të Informalitetit _____	21
3. Veprimet Përparësore për Përmirësimin e Përputhshmërisë _____	23
4. Elementët Tipikë të Strategjisë së Shërbimit ndaj Tatimpaguesit _____	36
5. Kontrollat e DPT-së të Ndërmarra gjatë Vizitave të Verifikimit Fiskal. _____	42
6. Qasja CRM për të Zhvilluar Strategjitë e Integruara të Përmirësimit të Përputhshmërisë _____	44

## **FIGURA**

1. Raporti Taksa ndaj PBB-së Krahasuar me Rajonin, Përveç SSC _____	18
2. Komponentët Kryesorë të Qasjes MTRS _____	19
3. Hendeku u Përputhshmërisë se TVSH-së sipas Sektorëve (2009 – 2015) – në % të PPB-së _____	26
4. Qasjet dhe Masat e Politikave për Trajtimin e Punës në të Zezë P _____	27
5. Modeli i Kuadrit të Integritit _____	39
6. Komponentët e Kuadrit të Administrimit të MTRS-së Framework _____	56

## **TABELA**

1. Të ardhurat gjithsej nga taksat dhe kontributet sociale, 2016 deri në 2018 _____	16
2. Të ardhurat e mbledhura nga DPT-ja dhe DPD-ja, _____	17
3. Përdorimi i kanaleve të çdoganimit _____	53
4. Taksat kombëtare bruto të vjelura nga DPD-ja _____	53

## **SHTOJCA**

I. Analiza e Hendekut në MTRS _____	59
II. Metoda të tërthorta të auditimit _____	65
III. Hierarkia e vendimmarrjes për programin e _____	68
IV. Ilustrimi i hartimit dhe zbatimit të rregullave për _____	69
V. Kuadri për reduktimin e dobësive të korrupsionit _____	70
VI. Shembuj të qasjes së projektit të _____	73
VII. Kuadri i drejtimit të MTRS-së për Shqipërinë _____	75
VIII. Projekt vështrim i opsioneve të MTRS-së _____	77
IX. Plani i veprimit i MTRS-së _____	79

## SHKURTIME DHE AKRONIME

ALL	Leku shqiptar (monedhë)
ASYCUDA	Sistemi i Automatizuar për të Dhënat Doganore
BEPS	Erozioni i Bazës dhe Shpërndarja e të Ardhurave
B2B	Nga biznesi tek biznesi
B2C	Nga biznesi tek klientët
CAAT	Instrumente Auditimit të Ndihmuara nga Kompjuteri
CD	Zhvillim i Kapaciteteve
CEE	Vendet e Europës Qendrore dhe Lindore
CIT	Tatimi i të ardhurave të ndërmarrjes (CIT)
CRM	Administrimi i Përputhshmërisë së riskut
CRS	Standardet e Përbashkëta të Raportimit
EDW	Burimi i të dhënave të ndërmarrjeve
BE	Bashkimi Evropian
FAD	Departamenti i Çështjeve Fiskale
GAAR	Rregulli i Përgjithshëm Kundër Shmangies
GDC	Drejtoria e Përgjithshme e Doganave
PPB-ja	Produkti i brendshëm bruto
DPT	Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve
HQ	Selia e administratës qendrore
HRM	Menaxhimi i Burimeve Njerëzore
IEKA	Instituti Shqiptar i Ekspertëve Kontabël të Autorizuar
FMN	Fondi Monetar Ndërkombëtar
IT	Teknologjia e informacionit
LTO	Departamenti i Tatimpaguesve të Mëdhenj
MTRS	Strategjia Afatmesme për të Ardhurat:
MOFE	Ministria e Financave dhe e Ekonomisë
NACE	Klasifikimi i Aktiviteteve Ekonomike
NAIS	Agjencia Kombëtare për Shoqërinë e Informacionit
NCTS	Sistemi i Ri i Tranzitimit të Kompjuterizuar

OECD	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik
PIT	Tatimi i të ardhurave personale
POS	Pikë Shitjeje
RTO	Zyra Tatimore Rajonale
SECO	Sekretariati Shtetëror i Çështjeve Ekonomike (Agjenci qeveritare zvicerane)
SEE	Vendet e Europës Juglindore
SELDI	Lidershipi Europianojuglindor për Zhvillim dhe Integritet
SOE	Ndërmarrje me Pronësi Shtetërore
SSC	Kontribute të Sigurimeve Shoqërore
TVSH	Tatimi mbi vlerën e shtuar
VDP	Programi i Transparencës Vullnetare

# PARATHËNIE

Në përgjigje të një kërkesë nga Znj. Anila Denaj, Ministre e Financave dhe Ekonomisë për mbështetje dhe udhërrëfim për përgatitjen e Strategjisë Afatmesme për të Ardhurat (MTRS), nga datat 4 - 19 nëntor 2019 një mision nga Departamenti i Çështjeve Fiskale (FAD) të Fondit Monetar Ndërkombëtar (FMN) për administrimin e të ardhurave ishte për vizitë në Tiranë.

Ky misionu kryesua nga Z. Stephen Vesperman (FAD). Ai përbëhej nga Zz. Paul Dempsey dhe Allan Jensen (që të dy nga FAD) dhe Zz. Barrie Russell dhe Michael O'Grady (që të dy ekspertë të jashtëm të FMN-së). Misioni përkoi pjesërisht me vizitën e misionit tjetër të FAD, të kryesuar nga Znj. Dora Benedek, që ofroi opsione për politikën tatimore për MTRS-në.

Ndër takimet e dënuara përmendim ato me Minisren; Z. Elton Haxhi, Zv. Ministër, Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MOFE; Z. Nikolla Lera, Këshilltar i Ministrisë, MOFE; Znj. Delina Ibrahimaj, Drejtore e Përgjithshme, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (DPT); Z. Gjon Bardhi, Drejtori i Përgjithshëm, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave (DPD); dhe shumë manaxherë dhe punonjës nga Zyrat përkatëse Qendrore (HQ) të dy agjencive. Misioni u takua gjithashtu me Znj. Mirlinda Karçanaj, Drejtore e Përgjithshme, Agjencia Kombëtare për Shoqërinë e Informacionit (NAIS).

Takime u mbajtën edhe me Znj. Marinela Jazoj dhe përfaqësues të tjerë të Shoqatës Shqiptare të Investitorëve të Huaj; si dhe nga partnerët zhvillimorë të GDT-së, Dr. Patrik Meier, Zëvendës Shef i Misionit, Ambasada e Zvicrës, Znj. Sybille Schmidt, Delegacioni i Bashkimit Evropian (EU), Znj. Sarah Jurreit, Drejtoria e Përgjithshme për Çështjet Ekonomike dhe Financiare, Komisioni Evropian; dhe Znj. Ermelinda Xhaja, Punonjëse Programesh, Ambasada e Suedisë. Misioni u lidh edhe me Znj. Hilda Shijaku të Bankës Botërore.

Misioni dëshiron të falenderojë Znj. Blerina Paja, DPT, dhe Znj. Mirela Meko, DPD, për mbështetjen e shkëlqyer logjistike që dhanë.

Raporti propozon opsione për administratën e të ardhurave që mund të mbahen parasysh nga MTRS-ja dhe përfaqëson versionin përfundimtar të projekt-memorandumit që iu paraqit autoriteteve në 19 nëntor 2019. Raporti përbëhet nga një përmbledhje ekzekutive dhe shtatë krerë: (i) Konteksti i Zhvillimit të MTRS (ii) Hendeku në Përputhshmërinë Tatimore dhe Përgjigjet Aktuale; (iii) Trajtimi i Fushave me Risk të Lartë të MosPërputhshmërisë; (iv) Ndërtimi i Kapaciteteve Institucionale; (v) Përmirësimin e Administratës Doganore; (vi) Rregullime Administrative të MTRS; dhe (vii) Hapat e Mëtejshëm për Mbështetjen në Zhvillimin e Kapaciteteve të Jashtme.



## PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE

**Shqipëria po formulon një Strategi Afatmesme për të Ardhurat (MTRS) me mbështetjen e FMN-së.** Vendimi për të ndërmarrë zhvillimin e MTRS-së u mor duke patur parasysh rënien e vazhdueshme të të ardhurave nën parashikimet buxhetore, si dhe ngadalësimin e të ardhurave në krahasim me vendet e rajonit në raportet Taksa ndaj Prodhimit të Brendshëm Bruto (PBB) dhe parashikimeve qeveritare se për të financuar nevojat në rritje në shpenzime në pesë vitet e ardhshme nevojitet rritja e të ardhurave në masën 2.2 – 3.0% të PBB.

**MTRS-ja është një udhërrëfyes i nivelit të lartë të reformës së sistemit tatimor në periudhën afat-mesme, i cili nevojitet për financimin e objektivave strategjike të qeverisë.** Ajo përcakton strategjinë e qeverisë për mobilizimin e të ardhurave përmes sistemit tatimor për të financuar nevojat për shpenzime në periudhën afatmesme. Për Shqipërinë propozohet që strategjia të zbatohet në një periudhë 5 vjeçare.

**MTRS-ja do të mbështetet në programin e reformës ekzistuese.** Gjatë 5 viteve të fundit Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (DPT) dhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave (DPD) kanë ndërmarrë një varg nismash reformuese; megjithatë, nevojitet një përditësim i agjendave përkatëse të tyre reformuese. MTRS-ja ofron shansin për të realizuar një strategji të drejtuar nga qeveria dhe që ka konsensus të gjerë lidhur me synimet dhe objektivat e të ardhurave, e cila të jetë e lidhur ngushtë me shpenzimet përparësore për të mbështetur programin zhvillimor të vendit.

**Si pararendës të këtij misioni në qershor 2019 u mbajt një seminar i përbashkët nga Departamenti i Çështjeve Fiskale dhe Ministria e Financave dhe Ekonomisë për të nisur formulimin e MTRS-së.** Në seminar, ku u ofrua një prezantim i hollësishëm i formulimit të MTRS-së, morën pjesë drejtuesit kryesorë të MOFE, DPT dhe DPD. U hartua gjithashtu edhe versioni i parë i formulimit të planit të veprimit të MTRS-së dhe si një analizë e hendeikut të MTRS-së.

**Ky raport ofron opsione për të trajtuar fushat me risk të lartë të mosPërputhshmërisë dhe për të fuqizuar administrimin e të ardhurave.** Paralelisht me këtë mision janë hartuar edhe opsione për reformën në politikat tatimore, të cilat paraqiten në një raport tjetër.<sup>1</sup> Ky raport paraqet një tërësi opsionesh afatshkurtra dhe afatgjata për trajtimin e fushave të posaçme me risk të lartë të mosPërputhshmërisë dhe për fuqizimin e kapacitetit institucional për menaxhimin në përgjithësi të Përputhshmërisë tek DPT dhe DPD. Nëse këto opsione zbatohen në tërësi, ato do të mund të rrisin nivelin e të ardhurave në PBB deri në masën 1 % gjatë periudhës së MTRS-së. Mund të jenë të mundshme edhe disa përfitime më të hershme, por ndërtimi i kapaciteteve dhe arritja e përmirësimeve të qëndrueshme në të ardhurat lyp periudha më të gjata kohore.

### Fushat me përparësi për përmirësimin e përputhshmërisë

<sup>1</sup> Shqipëri: Tax Policy Reform Options for the MTRS, November 2019, Benedek et al. November 2019.

**Pavarësisht nga përqendrimi i madh në reduktimin e informalitetit i ndërmarrë në vitet e fundit, evazioni tatimor mbetet në nivel të lartë dhe madje është i ngulitur në kulturën vendase.** Mospagimi i taksave që detyrohen është i përhapur në mbarë sektorët e ekonomisë, ku humbjet më të mëdha vërehen në ndërtim, tregti dhe shërbime. Hendeku në Përputhshmërinë e Tatimit mbi Vlerën e Shtuar (TVSH) u vlerësua nga FMN<sup>2</sup> të jetë në masën 28 % gjatë vitit 2015 - thuajse dy herë më i lartë se sa mesatarja e Bashkimit Europian (BE). Banka Botërore vlerësoi se gjatë vitit 2018, 1 ndër 3 punonjës ishte i angazhuar në njëfarë forme të punësimit informal. Një varg masash e fushatat anti-informalitet duket se nuk kanë arritur përmirësime të rëndësishme dhe të qëndrueshme të Përputhshmërisë. Është e qartë se nevojitet një qasje e ndryshme dhe më strategjike.

**Janë identifikuar pesë fusha me përparësi për përmirësimin e Përputhshmërisë dhe janë hartuar opsione me objektiva konkrete për rritjen e të ardhurave.** Këto opsione përfshijnë një varg masash zbatimore dhe qasje të tjera që janë provuar të jenë të efektshme në vende të tjera. Fushat me përparësi janë:

- Reduktimi i hendekut të Përputhshmërisë së TVSH-së (me përqendrim të hershëm tek sektori i ndërtimit),
- Reduktimin e ekonomisë së mbështetur në të para të thata (cash economy), punësimin e padeklaruar dhe raportimin nën vlerë,
- Tatimin e pasurisë me origjinë të pashpjegueshme (përfshirë përdorimin e shkëmbimit automatik të informacionit të llogarive financiare përmes një programi të mirëpërgatitur të transparencës vullnetare),
- Kufizimin e rrjedhjes së të ardhurave (revenue leakage) përmes rregullimeve artificiale të shmangjes së detyrimeve tatimore, dhe
- Përmirësimin e administratës së Doganës duke zgjeruar rregullimet për shkëmbimin e informacionit dhe përdorimin e analizës së të dhënave për fuqizimin e proceseve për profilizimin e riskut.

Këto balancohen nga një varg masash që do të reduktojnë koston e Përputhshmërisë për tatimpaguesit, do të rrisin sigurinë e tatimpaguesve sa i takon interpretimit të ligjeve tatimore, dhe do të rrisë besimin e komunitetit në integritetin e administratës tatimore.

**Këto masa nuk duhen konsideruar si zgjidhje të veçanta.** Ato do të jenë efektive vetëm nëse janë pjesë e strategjive më të gjera të përmirësimit të Përputhshmërisë, të zhvilluara në përputhje me qasjen e menaxhimit të Përputhshmërisë së riskut siç përshkruhet në këtë raport.

### **Kapaciteti institucional i administratës së të ardhurave**

**Pavarësisht nga progresi i mirë në vitet e kaluara, kapaciteti institucional i DPT-së dhe i DPD-së është relativisht i dobët krahasuar me standardet ndërkombëtare.** Është e paqartë

---

<sup>2</sup> IMF Report, Albania - Revenue Administration Gap Analysis the VAT Gap Hutton et al., 2016.

nëse ata mund të zbatojnë me sukses MTRS-në pa realizuar përditësimin e ndjeshëm të aftësive teknike të personelit dhe pa rregullimet mbështetëse organizative. Raporti paraqet opsionet për çdo agjenci për riorganizimin e optimizimit të ecurisë, për ngritjen e aftësive më të fuqishme analitike dhe të menaxhimit të riskut, dhe për zhvillimin e një fuqije punëtore më kompetente dhe të mirëpajisur.

**Ndërmarrja e një programi reformash të këtij niveli krahas ruajtjes së operacioneve normale të biznesit përbën një sfidë të rëndësishme për çdo administratë të ardhurash.** Kjo do të kërkojë mbështetje të fortë e të vazhdueshme politike si dhe investime në vlera të rëndësishme gjatë gjithë kohëzgjatjes së MTRS-së, sikurse theksin komponenti i tretë i qasjes së MTRS-së. Donatorët mund të ofrojnë një sasi investimesh në ndërtimin e kapaciteteve, mirëpo qeveria gjithsesi do të duhet të kryejë pjesën e saj në ofrimin e burimeve të nevojshme njerëzore dhe financiare, përfshirë burimet e përkushtuara të programit të reformës, si dhe mbështetjen me miratimin e ligjeve dhe rregulloreve mundësuese.

**Po ashtu, gjatë gjithë periudhë së zbatimit të MTRS-së ka rëndësi thelbësore vijueshmëria tek drejtuesit kryesorë të DPT-së dhe DPD-së.** Ndryshimet e vazhdueshme në drejtim kanë sjellë si rrjedhojë humbjen e vrullit të reformës pasi të ardhurve rishtaz në detyrë u duhet kohë për të kuptuar sfidat e administrimit si dhe të fitojnë besimin e personelit. Vrulli i vërtetë për reformën mund të mbahet vetëm nga drejtues të cilëve u jepet koha e mjaftueshme për të mobilizuar ekipin e tyre drejtues, për ndërtimin e kapaciteteve, për angazhimin e personelit, për të ngulitur një kulturë të re pune të orientuar kah treguesit e ecurisë, dhe për të nxitur pronësinë e vërtetë në programin e reformave.

### **Administrimi i MTRS-së**

**Rregullimet efikase në drejtim kanë rëndësi thelbësore për arritjen e një MTRS-je të sukseshme.** Raporti paraqet strukturat e duhura të drejtimit dhe rregullimet e sektorëve të mbështetjes në nivelin e MOFE dhe për secilën agjenci pjesëmarrëse. Ai paraqet edhe përshkrime të roleve dhe përgjegjësive për secilin nga lojtarët kryesorë në procesin e qeverisjes.

**Opsionet e administrimit të të ardhurave të paraqitura në këtë raport (dhe opsionet e politikave tatimore në raportin shoqëruar) tash duhet të konsiderohen për përfshirje në MTRS-në për Shqipërinë (shih Shtojcën 8).** Ka rëndësi thelbësore që Komiteti Drejtues ta përmbushë MTRS-në në përputhje me planin e veprimit tek Shtojca IX. FMN-ja mbetet e gatshme të ofrojë mbështetje dhe këshilla vijuese për fazën tjetër të punës. Kutia 1 paraqet në mënyrë të përmbledhur opsionet dhe rekomandimet e këtij raporti.

### Kutia 1. Përmbledhje e opsioneve dhe rekomandimeve

Seksioni/Opsionet	Afatsh kurtër (12 muajt e parë)	Afatme sëm (1 – 4 vjet)
<b>SEKSIONI III-TRAJTIMI I ZONAVE ME RISK TË LARTË TË MOSPËRPUTHSHMËRISË</b>		
<b><i>Opsionet për reduktimin e hendekut të Përputhshmërisë së TVSH-së</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Maksimizimi i potencialit të rritjes së të ardhurave nga fiskalizimi duke siguruar që strukturat dhe sistemet e duhura të jenë në funksionim për monitorimin dhe zbatimin vijues.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Sektori i ndërtimit të jetë në qendër të vëmendjes së hershme dhe të konsiderohet futja e regjimit të “faturimeve të kthyeshme” [reverse charge] për të parandaluar humbjet tatimore në zinxhirin furnizues të nënkontraktorëve.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ndërtimi dhe zbatimi i një vargu projektesh të përqendruara tek përmirësimi i Përputhshmërisë duke përdorur teknikat moderne të Menaxhimit të Riskut të Pajtushmërisë (CRM) për sektorët e tjerë të identifikuar si me risk të lartë, si p.sh, profesionistët.</li> </ul>		✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të merrem masa shtesë kundër mashtrimit me TVSH, përfshirë përgjegjësinë juridike civile “individualisht të përbashkët” me TVSH-në, si dhe rregullimet me regjimin e “faturimeve të kthyeshme” për mallra të caktuara tek të cilat dyshohet se është kryer veprimtari mashtrimi.</li> </ul>		✓
<b><i>Opsione për reduktimin e ekonomisë me të holla, punën në të zezë dhe raportimet nën vlerë</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të ndërtohet një qasje më tërësore dhe e integruar ndaj trajtimit të të ardhurave të padeklaruar.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të përmirësohen rregullimet e bashkëpunimit midis agjencive dhe të sigurohet se planet operacionale për identifikimin e punës në të zezë të mbështeten mbi një strategji të qartë.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të zgjerohen kategoritë e personave që duhet të paraqesin deklaram të tatimit mbi të ardhurat.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të fuqizohen sanksionet penale për shkelje që lidhen me punën në të zezë dhe për mosraportimin të ardhurave.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të përmirësohen studimet analitike dhe dhënia e informacionit për të venë në shënjestër më mirë punën në të zezë dhe mosraportimin e të ardhurave.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të ndërtohen lidhje më të afërta me përfaqësuesit e biznesit dhe të komunitetit për të trajtuar punën në të zezë dhe konkurrencën e pandershme të orientuar nga përfitimet tatimore.</li> </ul>		✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të përmirësohet cilësia dhe besueshmëria e deklarimeve financiare.</li> </ul>		✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të ndërtohet një plan veprimi në nivel qeveritar dhe të administratës së të ardhurave për të reduktuar ekonominë e bazuar në të hollat.</li> </ul>		✓

Seksioni/Opsionet	Afatsh kurtër (12 muajt e parë)	Afatme sëm (1 – 4 vjet)
<b><i>Opsionet për tatimin e pasurisë së pashpjegueshme</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të vihen në shënjestër rastet e pasurisë së pashpjegueshme e në vlera të mëdha dhe audituesve t'u jepen tagre të qarta për të vlerësuar detyrimet tatimore me metoda indirekte.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të vihet posaçërisht në shënjestër evazoni tatimor off-shore dhe brenda vitit 2020 të nisë shkëmbimi automatik i informacionit të llogarive financiare në bazë të kuadrit të Standardeve të Përbashkëta të Raportimit (CRS)<sup>3</sup>.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të nxitet pastrimi i evazonit të kaluar off-shore përmes programit të informimit vullnetar (voluntary disclosure program - VDP) në periudhën përgatitore të shkëmbimit automatik të parë (2020).</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të zgjerohet VDP-ja duke përfshirë edhe fondet e pasurisë të brendshme të padeklaruara - të paraprirë nga raportimi i detyrueshëm automatik nga institucionet financiare të informacionit bankar të rezidentëve të Shqipërisë.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të bëhet e qartë me një paralajmërim të besueshëm se ndaj mospjesëmarrësve në VDP do të merren masa efektive dhe të rrepta; të theksohet ngritja e një task-force hetimore vijuese.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të vilen taksat e evaduar përmes korrupsionit dhe krimeve të tjera financiare duke përmirësuar "kanalet" [gateways] bashkëpunuese midis agjencive të ardhurave dhe institucioneve zbatuese.</li> </ul>		✓
<b><i>Opsionet për reduktimin e shmangieve tatimore</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të sigurohet se rregulli i përgjithshëm kundër abuzimit (GAAR) mund të zbatohet me efikasitet dhe mund të veprojë si deterrent real nda rregullimeve artificiale që synojnë shmangien e detyrimeve tatimore.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të miratohen masa kundër shmangies tatimore për të luftuar rregullimet artificiale më të përhapura - vetëpunësimi fallco dhe ndarja artificiale e biznesit, në pritje të masave për thjeshtimin e sistemit tatimor.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Në DPT të vendoset një njësi e posaçme kundër shmangies.</li> </ul>	✓	
<b><i>Opsionet për reduktimin e kostos së Përputhshmërisë dhe për rritjen e besimit dhe sigurisë tatimore në administrimin e të ardhurave</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të ndërtohet një strategji e shërbimive për tatimpaguesin.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të përmirësohet procesi i këshillimit interpretativ për tatimpaguesit dhe këshilltarët e tyre.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të përmirësohet projektimi i produkteve dhe i proceseve përmes ndërveprimit të rregullt the të qartë me përdoruesit e shërbimeve të DPT-së, përfshirë ndërmjetësit kryesorë.</li> </ul>	✓	

<sup>3</sup> CRS-ja është një kuadër dhe platformë e standardizuar e zhvilluar nga OECD-ja për shkëmbimin automatik të informacionit të llogarive financiare.

Seksioni/Opsionet	Afatsh kurtër (12 muajt e parë)	Afatme sëm (1 - 4 vjet)
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të merren masa që e gjithë vendimmarrja që lidhet me rezultatet tatimore për tatimpaguesit individualë të mbetet tek DPT-ja.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të nxitet besimi në drejtësinë e sistemit tatimor përmes pagimit në kohë të rimbursimeve të TVSH-së dhe duke siguruar që të gjitha Ndërmarrjet me pronar shtetin (SOE) t'i paguajnë taksat e tyre.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të ngrihet një kuadër më i strukturuar i sigurimit të integritetit.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Tatimpaguesit dhe ndërmjetësit tatimorë të angazhohen e të përfshihen në hartimin e ligjeve dhe rregulloreve tatimore, në formularët, procedurat dhe sistemet e raportimit me synimin për thjeshtimin e sistemit tatimor dhe reduktimin e kostove të Përputhshmërisë.</li> </ul>		✓
<b>SEKSIONI V - NDËRTIMI I KAPACITETIT INSTITUCIONAL</b>		
<b><i>Opsione për ndërtimin e kapacitetit institucional tek DPT-ja</i></b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Për gjithë punën e monitorimit fiskal përgjegjësia të kalojë tek drejtorja e auditimit.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të gjitha komunikimet telefonike të kalojnë paraprakisht tek qendra kombëtare e thirrjeve telefonike dhe të ngrihet një procedurë e strukturuar e shkallëzimit për t'u marrë me kërkesa më komplekse brenda një afati të arsyeshëm.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të zgjerohet objekti dhe vëllimi i punës verifikuese me telefonatat në dalje nga qendra kombëtare e thirrjeve telefonike (p.sh. përmes zbatimit të deklarimeve dhe pagesave, kontrolleve themelore audituese, dhe kontrolleve verifikuese për rimbursimin e TVSH-së).</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të konsolidohet puna operacionale e DPT-së në jo më shumë se tre qendra të mëdha rajonale plus Zyrën e Tatimpaguesve të Mëdhenj (LTO) dhe qendrën kombëtare të thirrjeve telefonike.</li> </ul>		✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>Qendrat Tatimore Rajonale (RTO) të mbetura të konvertohen në qendra shërbimi dhe rrjeti RTO të racionalizohet më tej me kalimin e kohës.</li> </ul>		✓

<b>Opsione për Fuqizimin e Aftësisë së CRM-së</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të vendosen lidhje me NAIS për të siguruar që Magazina e të Dhënave të Ndërmarrjeve të jetë pjesë e sistemit IT të Fiskalizimit.</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të kontraktohen ekspertë në analizën e të dhënave për të ndërmarrë projekte për analizën specifike të të dhënave dhe të përfshihet një kërkesë për transferimin e nohurive e shprehive tek personeli i DPT-së.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Drejtuesit të mbështesin qasjen CRM dhe të rritet numri i projekteve CRM me kalimin e kohës.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Të kërkohet aktivisht zgjerimi i të dhënave për palë të treta të disponueshme në DPT.</li> </ul>	✓	

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të sigurohen programe analitike moderne software dhe personeli i DPT -së të trajnohet në përdorimin e tyre.</li> </ul>		✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të ngrihen partneritete me universitetet për të ngritur kurse në analizën e të dhënave dhe në shkencën e sjelljes.</li> </ul>		✓
<b>Opsionet për zhvillimin e një fuqie punëtore kompetente dhe të mirëpajisur</b>		✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të vendosen lidhje me përfaqësues në industrinë kryesore për të ofruar trajnim për personelin e LTO-së në atë se si janë strukturuar dhe veprojnë industrinë (p.sh. strukturat e biznesit, inputet kryesore të biznesit, zinxhirin e furnizimit, proceset dhe procedurat operacionale, terminologjinë e përdorur, etj).</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të përqendrohet vëmendja tek personeli i qendrës kombëtare të thirrjeve telefonike për ngritjen paraprake të aftësive profesionale në interpretimin e ligjeve dhe në teknikat e negociatave.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të blihen Instrumente e duhura të Auditimit me Ndihmën e Kompjuterit dhe të lidhet partneritet me juridiksione të tjera tatimore që përdorin këto produkte për trajnimin e audituesve në përdorimin e tyre.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të sigurohet autorizimi ligjor në përdorimin e metodave të tërthorta të auditimit dhe të lidhet partneritet me agjenci të tjera tatimore që i përdorin këto qasje për të trajnuar audituesit në vënien e tyre në zbatim.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të rekrutohet/zgjidhet një grup i vogël nga personeli teknik për trajnim intensiv në interpretimin e ligjit dhe të metodave indirekte të auditimit. Ky grup të shpërblehet me një pagesë vjetore dhe t'i kërkohet deklarami vjetor i të ardhurave njëloj si ai që i kërkohet personelit kryesor të DPT -së. Ky grup duhet të përqendrohet në projektet me përparësi më të lartë (si p.sh. llogaritë bankare off-shore dhe ndërtimi.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Në bashkëpunim me Akademinë e Taksave, të kërkohet nga universitetet, juridiksione të tjera tatimore dhe shoqatat profesionale ndërtimi i programeve për trajtimin e këtyre boshllëqeve në përgatitjen profesionale.</li> </ul>	✓	
<b>Opsione për rritjen e pavarësisë dhe qëndrueshmërisë operacionale të drejtuesve të DPT-së</b>		✓
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të sigurohet vijmësia në postet drejtuese të DPT -së përgjatë periudhës së MTRS-së.</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• DPT -së t'i jepet autonomi më e gjerë në fushën e projektimit të organizimit, menaxhimit të buxhetit, HRM-së dhe përcaktimit të standardeve të ecurisë.</li> </ul>	✓	
<b>SEKSIONI VI - PËRMIRËSIMI I ADMINISTRIMIT DOGANOR</b>		✓
<b>Opsionet për përmirësimin e administrimit doganor</b>		
Të rritet numri i operatorëve ekonomikë të autorizuar		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të rritet numri i operatorëve ekonomikë të autorizuar.</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të centralizohet i gjithë profili i riskut në një qendër kombëtare</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të përmirësohen filtrat e riskut për të lejuar &gt; 33 % përmes Kanalit të Gjelbërt.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të miratohen dispozita ligjore për NCTS-në.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të përmirësohet bashkëpunimi në luftën ndaj informalitetit, kontrabandës, korrupsionit dhe importimit të mallrave të falsifikuara.</li> </ul>	✓	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Të vijohet ngritja e një fuqie punëtore më profesionale dhe të zhërvjelltë.</li> </ul>	✓	

• Përgjegjësitë për administrimin e të gjitha taksave të lidhura me benzinën t'i caktohen një agjencie të vetme.	✓	
• Të zbatohet kuadri për integritetin.	✓	
• Invesimet në teknologjinë e informacionit të vijnë.	✓	
• Të zbatohet sistemi NCTS.		✓
• Të vihet në punë Dritarja e Veçantë (Single Window).		✓
• Të reduktohet numri i zonave dhe njësive me tatim të veçantë.		✓
• Të zgjerohet më tej përdorimi i Kanalit të Gjelbërt (>50%).		✓
• Të ndërtohet dhe zbatohet një sistem për monitorimin e zinxhirit të furnizimit për lëndë djegëse.		✓
• Të zhvillohen më tej profilimet e riskut duke përdorur analitike të avancuar të dhënash.		✓
• Të zhvillohen aftësi të avancuara analitike.		✓
• Të zgjerohet shkëmbimi i informacionit me partnerët të brendshëm dhe ndërkombëtarë për përmirësimin e profilimit të riskut.		✓
<b>SEKSIONI VII - RREGULLIME ADMINISTRATIVE PËR MTRS-në</b>		✓
<b><i>Rekomandime për rregullimet në drejtim</i></b>		
• Të ngrihet Zyra e Menaxhimit të Programit MTRS.		
• Të fuqizohet përbërja e Komisionit Drejtues të MTRS-së.		
• Komisioni Drejtues i MTRS-së të miratojë draftin e MTRS-së.	✓	
• Të ngrihet zyra e Projektit e DPD-së.		
• Komisioni Drejtues i MTRS-së të miratojë projekt MTRS-në brenda 31 janarit 2020.	✓	
• Të sigurohet vëmendje e veçantë për lidhjet dhe varësitë që ekzistojnë midis masave kryesore MTRS në mënyrë që reformat kritike të marrin përparësi dhe të ndiqen siç duhet.	✓	



# I. KONTEKSTI I ZHVILLIMIT TË MTRS-SË

## A. Konteksti fiskal

**1. Të ardhurat tatimore dhe sociale vazhdojnë të kenë rritje në përputhje me rritjen ekonomike të Shqipërisë.** Ekonomia e Shqipërisë ka pësuar një hop duke u nisur nga pika e ulët e vitit 2013 dhe rritja e PPB-së në vitin 2020 pritet të jetë rreth 4 përqind. Tabela 1 tregon se të ardhurat nga kontributet tatimore dhe sigurimeve shoqërore (SSC) janë rritur në nivel të qëndrueshëm në vitet e fundit. Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (DPT) në vitin 2018 grumbulloi rreth 56 % të të ardhurave tatimore (përfshirë SSC); pjesa dërrmuese e taksave të tjera u grumbullua nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave (DPD). Të gjitha taksat themelore gjatë vitit 2018 kanë pësuar rritje modeste. Tabela 2 tregon vjeljet tatimore për vitin 2017 e 2018 për secilën nga burimet e të ardhurave të vjela nga DPT-ja dhe DPD-ja.

**Tabela 1. Të ardhurat gjithsej nga taksat dhe kontributet sociale, 2016 deri në 2018**

*(Vlefat e të ardhurave në miliarda ALL)*

Lloji i taksës	2016		2017		2018	
	Të ardhurat	PPB-ja përqind	Të ardhurat	PPB-ja përqind	Të ardhurat	PPB-ja përqind
Tatimi i të ardhurave personale	31,4	2,1	32,1	2,1	36,5	2,2
Kontribute sociale	79,2	5,4	86,8	5,6	93,2	5,7
Tatimi mbi fitimin	28,5	1,9	31,6	2,0	34,5	2,1
TVSH	128,1	8,7	139,5	9,0	143,5	8,8
Akciza	41,9	2,8	45,1	2,9	45,0	2,8
Tarifat doganore	6,1	0,4	6,5	0,4	6,2	0,4
Taksa të tjera	35,8	2,4	38,5	2,5	38,6	2,4
Të ardhurat nga geveria vendore <sup>4</sup>	15,0	1,0	18,4	1,2	21,9	1,3
<b>Gjithsej</b>	<b>366,0</b>	<b>24,9</b>	<b>398,6</b>	<b>25,7</b>	<b>419,3</b>	<b>25,8</b>

Burimi: Njehsime dhe vlerësime nga MOFE dhe personeli i FMN\_së.

Shënim: Të ardhurat nga TVSH-ja janë të fryra, pasi ato nuk pasqyrojnë detyrimet e prapambetura për rimbursimet e TVSH-ve, vlera e të cilave arriti deri në ALL 16.8 miliard në fund të vitit 2018.

**2. Pavarësisht nga rritja, të ardhurat kanë qenë vazhdimisht nën parashikimet buxhetore.** Mesatarisht gjatë 10 viteve të fundit të ardhurat tatimore kanë qenë më të ulëta në krahasim me planin përafërsisht në masën 1.5 % të PPB-së. Deficitet në vjeljen e të ardhurave në krahasim me pritshmëritë buxhetore kanë vazhduar më tej në vitet e fundit dhe kryesisht i janë atribuuar parashikimeve jorealiste.<sup>5</sup> Kjo prirje vijoi edhe në vitin 2019 ku u shfaq një rënie e mëtejshme nga parashikimet për 9 muajt e parë të vitit, sidomos sa i takon TVSH-së. Masa e

<sup>4</sup>Përfshin taksën e pronës, taksën e thjeshtuar mbi fitimin për bizneset e vogla.

<sup>5</sup> IMF Report, "Albania- Causes of Tax Revenue Underperformance and Options for Corrective Measures", Gusht 2015, Jensen et al.

rimbursimeve të miratuara e të papaguara të TVSH-së deri në fund të shtatorit 2019 ishte ALL 18.1 miliard, me një rritje nga niveli ALL 16.8 miliard në fund të vitit 2018. Rimbursimet e TVSH-së për disa tatimpagues të mëdhenj paguhen me këste, në kundërshtim me praktikat e mira ndërkombëtare. Kjo çështje trajtohet më tej në Seksionin III.F të këtij raporti.

**Tabela 2. Të ardhurat e mbledhura nga DPT-ja dhe DPD-ja, v. 2017-2018**

(Miliarda ALL)

Burimi i të ardhurave	Të ardhurat të vjelura		Ndryshimi
	2017	2018	
<b>DPT</b>			
PIT	32,1	36,5	+4,4
Kontributet në sigurimet shoqërore	82,8	88,7	+ 5,9
TVSH bruto	48,9	50,9	+2,0
Rimbursimet e TVSH-së	(13,9)	(14,4)	(+0,5)
TVSH neto	35,0	36,5	+1,5
Tatimi mbi fitimin	31,6	34,5	+ 2,9
Taksat kombëtare	12,4	12,9	+0,5
Taksat e qarkullimit dhe të lëndës djegëse	15,2	18,3	+3,1
Taksa e lojërave të fatit	5,3	4,6	- 0,7
Gjobat administrative	0,2	0,1	-----
	<b>214,7</b>	<b>232,1</b>	<b>+17,4</b>
<b>DPD</b>			
TVSH - Importet	104,6	107,2	+2,6
Akciza - Importet	38,5	42,7	+4,2
Akciza - të brendshmet	7,2	3,9	-3,3
Taksat kombëtare	16,5	19,5	+3,0
Tarifat doganore	6,5	6,2	-0,3
Taksa e rentës	2,3	2,6	+0,3
Tarifat e skanimit	1,1	1,1	-----
	<b>176,7</b>	<b>183,2</b>	<b>+6,5</b>
DPT dhe DPD gjithsej	<b>391,4</b>	<b>415,3</b>	<b>+23,9</b>

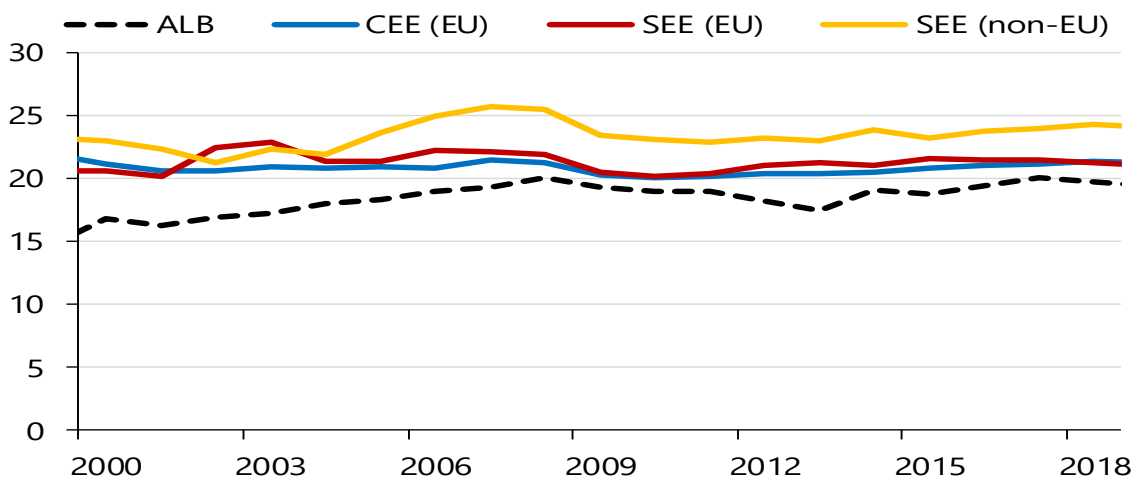
Burimi: DPT dhe DPD

**3. Gjatë dy dekadave të fundit Shqipëria ka mbetur pas vendeve të rajonit në raportin taksa / PBB.** Figura 1 tregon ecurinë e raportit taksë (pa përfshirë SSC) me PPB-në për Shqipërinë të krahasuar me tre grupime ekonomike në rajon: Vendet e Europës Qendrore dhe Lindore (CEE që janë anëtarë të BE-së (Çekia, Hungaria, Polonia, Sllovakia, dhe Sllovenia); vendet e Europës Juglindore (SEE) që janë anëtare të BE-së (Bullgaria, Kroacia, dhe Rumania), dhe vendet e SEE jashtë BE-së (Bosnia dhe Hercegovina, Kosova, Mali i Zi, Maqedonia e Veriut, dhe Serbia).

**4. Reformat e fundit të politikave tatimore e kanë ngushtuar bazën tatimore dhe e kanë ndërlikuar më tej administratën tatimore.** Politika tatimore në vitet e fundit është përqendruar në uljen e taksave dhe në lehtësira specifike sipas sektorëve (p.sh. norma të ulëta të TVSH-së për akomodim dhe koncesione të posaçme për hotelet me 4/5 yje si dhe për industrinë

e farmaceutikës). Në vitin 2019 norma e Tatimit të të Ardhurave të Kompanive (CIT) u reduktua nga 15 në 5 përqind për rreth 11,000 biznese; taksa e dividendit u reduktua nga 15 në 8 %; dhe intervali i ulët për Tatimin për të Ardhurat Personale (PIT) u zgjerua ndjeshëm. Reduktimi i pragut të TVSH-së në vitin 2018 ka sjellë përfshirjen në sistem të rreth 13.000 bizneseve të vogla me pasoja të vogla në të ardhurat. Zërat kryesore për paketën e propozuar fiskale të vitit 2020 përfshijnë rritjen e deduktimeve të lejuara për sponsorizimin e sporteve, mbështetje legjislative për pagesat e rimbursimeve të TVSH-ve për t'u kryer me këste në disa rrethana dhe stimuj në tatimin e fitimit për industrinë automotive.

**Figura 1. Raporti taksë ndaj PPB-së krahasuar me vlerat rajonale, përjashtuar SSC-në**



Burimet: FMN-ja, Kuadri Ekonomik Botëror dhe njehsimet e personelit të FMN-së.

## B. Konteksti i MTRS-së

**5. Shqipëria po formulon një MTRS me mbështetjen e FMN-së.** Synimi është fuqizimi dhe modernizimi i mobilizimit të të ardhurave përmes reformave administrative dhe në politikat, thjeshtimi e strukturimi i procedurave, dhe krijimi i hapësirës fiskale për investime në objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm, përfshirë shëndetësinë, arsimin dhe infrastrukturën. MTRS-ja është një strategji e reformës së sistemit tatimor në periudhën afatmesme që nevojitet për të ndihmuar në financimin e objektivave strategjike të qeverisë. Strategjia duhet zbatuar tipikisht për periudhën 4 - 6 vjeçare. Ajo përcjell strategjinë e qeverisë për të mobilizuar të ardhura përmes sistemit tatimor për financimin e nevojave në shpenzime gjatë periudhës afatmesme.

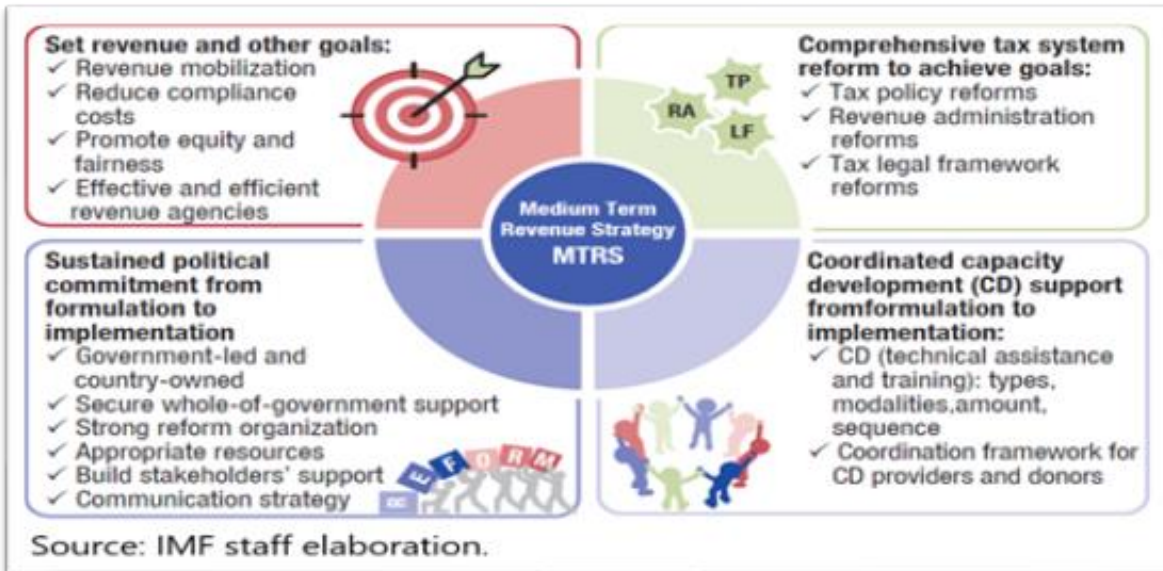
### 6. MTRS-ja përbëhet nga katër komponentë të ndërvarur:

- Një konsensus me bazë të gjerë për objektivat afatmesme për të ardhurat që nevojiten për financimin e shpenzimeve publike të dakordësuara.
- Një reformë tërësore e politikave tatimore, e administrimit të të ardhurave dhe kuadrit përkatës ligjor për të arritur objektivat e të ardhurave.
- Mbështetje të plotë e të fuqishme të të gjithë qeverisë gjatë kohëzgjatjes së MTRS-së.

- Mbështetje e bashkërenduar e jashtme, përfshirë financime dhe mbështetjen e zhvillimit të kapaciteteve për zbatimin.

Figura 2 paraqet katër komponentët kyçe të qasjes MTRS.

**Figura 2. Komponentët kryesorë të qasjes MTRS**



**7. MTRS-ja trajton komponentët e politikave, ato administrativë dhe juridikë të sistemit tatimor në një mënyrë tërësore dhe ndëraktive.** Ajo ofron bashkërendim thelbësor midis këtyre tre elementëve të sistemit tatimor. Kjo qasje ofron një platformë që sistemi tatimor të përputhet me mjedisin e ndryshueshëm ekonomik dhe me praktikën në zhvillim të biznesit. Ndërvarësia dhe lidhjet midis elementëve të ndryshëm të sistemit tatimor krijojnë një mjedis biznesi, investimesh dhe taksash që përmban politika të qarta për të mbështetur arritjen e objektivave të qëndrueshme të zhvillimit, objektiva të tjera kombëtare dhe për të inkurajuar investimet.

**8. Qeveria ka përcaktuar nevojat shtesë të vendit për shpenzime për pesë vjetët e ardhshme.** Vlerësohet se kjo kërkon një rritje të raportit taksë ndaj PPB në masën 2.2-3.0 %. Planifikohet se diferenca do të financohet me të ardhura të përftuara nga politika gjithëpërfshirëse tatimore dhe reforma administrative.

**9. Në qershor 2019 u krye një analizë e hendekut MTRS (Shtojca I).** Mungesat në bazë të katër komponentëve të MTRS-së u vlerësuan gjatë një seminari të përbashkët në nivel të lartë midis FMN-së dhe MOFE-s, i cili hartoi një udhërrëfyes paraprak për formulimin e MTRS-së së udhëhequr nga Shqipëria. Në atë kohë u ra dakord që hapat pasues në zhvillimin e kapaciteteve për politikën tatimore dhe administrimin e të ardhurave do të ofroheshin nga FMN-ja për të ndihmuar kështu vlerësimin e opsioneve të reformës për MTRS-në.

**10. Paralelisht me këtë mision janë hartuar edhe opsione për reformën në politikat tatimore, të cilat paraqiten në një raport tjetër.** Raporti i opsioneve të politikave tatimore<sup>6</sup> konfirmon se sistemi i tanishëm tatimor është i ngatërruar dhe i fragmentuar, dhe se ndryshimet e dendra dhe *ad hoc* kanë cenuar qendrueshmërinë dhe transparencën e sistemit dhe sjellin sfida të rëndësishme në administrimin tatimor. Raporti përfundon se një sistem tatimor më i drejtë, më eficient, më transparent mund të fuqizojë aktivitetin e brendshëm ekonomik dhe të tërheqë më shumë investime të huaja.

**11. Ky raport ofron opsione për reformën e administrimit të të ardhurave dhe MTRS.** Ai identifikon mangësitë në rregullimet ekzistuese administrative të DPT-së dhe DPD-së; ofron opsione për ndërtimin e kapacitetit institucional dhe përmirësimin e përputhshmërisë dhe vjeljes së të ardhurave; dhe paraqet afate të gjera kohore për zbatimin. Nëse opsionet në këtë raport pranohen në tërësi, ato kanë potencialin për të rritur PPB-në në masën 1% gjatë periudhës së MTRS-së. Disa rezultate të hershme lidhur me të ardhurat janë të mundshme, por shumë nga reformat institucionale dhe planet e përmirësimit të përputhshmërisë parashikojnë nevojën e një periudhë të rëndësishme kohore nga fillimi deri në përfundimin e tij.

**12. Drejtimi i zhdërvjellët ka rëndësi thelbësore për arritjen e një MTRS-je të sukseshme.** Seksioni VI merr në shqyrtim rregullimet e duhura në menaxhimin e programit të qeverisjes dhe të reformës. Koha për ndërmarrjen e MTRS-së paraqet një rast ideal për të arritur një bashkërendim më të madh dhe për të nxitur një qasje më konsistente me zhvillimin gjatë 12 muajve të ardhshme të brezit të ri të planeve të reformës së DPT-së dhe DPD-së.

## C. Kuadri i Administrimit të të Ardhurave

**13.** Vitet e fundit DPT-ja ka ndërmarrë një program të qendrueshëm modernizimi. Kombinimi i zbatimit të suksesshëm të sistemit të ri IT në vitin 2015 dhe përqendrimi i qartë në agjendën e reformës që nga ajo kohë ka kontribuar në ndërmarrjen e ndryshimeve pozitive në gjithë organizatën. Megjithatë, kohët e fundit vrulli i reformës ka pësuar ngadalësim pjesërisht si pasojë e mungesës në qendrueshmërinë në drejtim. Programi i tanishëm i reformës është venë në funksionim rreth tre vjet më parë dhe duhet reformuar.

**14. DPD-ja ka bërë përparime në modernizimin e administratës për arritjen e standardeve të BE-së.** Kodi doganor përputhet gjerësisht me rregullat dhe procedurat e BE-së. Është arritur përparim në përmirësimin e procedurave doganore në internet, në reduktimin e kohës së përpunimit doganor dhe në rritjen e përdorimit të vlerësimit të riskut. Është zhvilluar edhe një plan pune për përditësimin e sistemeve IT në Dogana. Programi i reformës dokumentohet në Strategjinë e Punës tek DPD-ja, i përforcuar nga planet e zbatimit.

**15. Megjithatë nevojiten përmirësime të ndjeshme në operacionet dhe strukturën e DPT-së dhe DPD-së.** Për modernizimin e plotë të administratës dhe për realizimin e

---

<sup>6</sup> Shqipëri, Tax Policy Reform Options for the MTRS, November 2019, Benedek.

reduktimeve materiale në hendekun tatimor kërkohet investim dhe mbështetje e konsiderueshme. Ky raport ofron opsionet për fuqizimin e kapacitetit institucional dhe për arritjen e një niveli të përmirësuar të përputhshmërisë së tatimpaguesve.

## II. HENDEKU NË PËRPUTHSHMËRINË TATIMORE DHE PËRGJIGJET E SOTME

### A. Sfida e Përputhshmërisë

**16.** Shqipëria vuan nga një kulturë e ngulitur dhe e gjithëpërhapur e informalitetit, çka ka efekt të konsiderueshëm negativ në të ardhurat tatimore. Ndërkohë që nuk ekzistojnë vlerësime të besueshme për vlerën e përgjithshme të hendekut tatimor, madhësia e sfidave të mos-përputhshmërisë del qartë tek treguesit e gjerë të Kutisë 2.

#### Kutia 2. Treguesit e nivelit të informalitetit

- **Hendek i madh në Përputhshmërinë e TVSH-së:** Ky u vlerësua nga FMN të jetë në masën 28 % gjatë vitit 2015 - thuajse dy herë më i lartë se sa mesatarja e BE-së. Ndërkohë që TSH-ja e nën vlerë është gjerësisht e përhapur në gjithë fushat e ekonomisë shqiptare, humbjet më të mëdha janë në ndërtim, tregti dhe shërbime.<sup>7</sup>
- **Puna në të zeze dhe raportimi nën vlerë janë shumë të përhapur:** Një nga tre qytetarë të Shqipërisë që janë aktivë ekonomikisht u vlerësuan nga Banka Botërore se punojnë në njëfarë trajte të punësimit në të zeze gjatë vitit 2018 - krahasuar me 1 në 5 në Serbi dhe Maqedoni.<sup>8</sup> Kjo vërtetohet edhe nga sondazhe të ndryshme të pavarura që theksojnë edhe se raportimi nën vlerë i të ardhurave është endemik.<sup>9</sup>
- **Ekonomi e bazuar në shuma të mëdha parash të thata (cash economy):** Paraja që qarkullon jashtë sistemit bankar në gusht 2019 ishte në nivele rekord (ALL 288 miliard ose 22 % e të gjithë parasë në qarkullim- më shumë se sa masa vjetore e taksave të mbledhura nga DPT-ja)<sup>10</sup> me prirje rritëse. Vlerësime ekuivalente për Maqedoninë Veriore dhe Serbinë janë përkatësisht në masën 7.4% dhe 6.8%.<sup>11</sup> Një masë e madhe e parave në qarkullim në Shqipëri dyshohet se përfshin aktivitete informale ose të paligjshme.

<sup>7</sup> IMF Report, *Albania – Revenue Administration Gap Analysis, the VAT Gap* (Hutton et al), November 2016.

<sup>8</sup> *Western Balkans Labor Market Trends 2019* (Page 18), World Bank Group and Vienna Institute for International Economic Studies.

<sup>9</sup> Një sondazh i grupimit Southeast Europe Leadership for Development and Integrity (SELDI) survey of the Albanian labour force in 2016 gjeti se 39 % e të anketuarve kryenin punë në të zeze; 29 % nuk kishin kontratë me shkrim; 29% deklarojnë dhe paguajnë kontribute sociale sipas nivelit të pages minimale; dhe 19% moren page më të lartë se sa kontrata. Një sondazh i Forumit Kombëtar të Binesit në vitin 2015 gjeti se bizneset nuk raportojnë 29% të fuqisë së tyre punëtore. Një sondazh i Organizatës Ndërkombëtare të Punës gjeti se 31.9 % e punës jo-bujqësore ishte informale.

<sup>10</sup> Shifra të Bankës së Shqipërisë të raportuara në Shqipërin Daily News, 4 tetor 2019.

<sup>11</sup> Sikurse është raportuar në Komisionin Kombëtar të Pagesave në Shqipëri, i organizuar nga Banka e Shqipërisë, tetor 2019.

**17. Përveç humbjes në të ardhura tatimore, informaliteti në këtë nivel cenon kohezionin social dhe rritjen ekonomike.** Niveli i ulët i besimit në drejtësinë dhe efektivitetin e sistemit tatimor - ndjesia se vetëm një pakicë paguan "pjesën që i takon" - stimulon një cikël dhe kulturë të vazhdueshme të mospërputhshmërisë si dhe konkurrencë të pandershme ndaj bizneseve që zbatojnë detyrimet ligjore.

**18. Një faktor kontribues ndaj "moralit tatimor" të ulët është kompleksiteti i strukturës tatimore dhe kostoja e lartë e përputhshmërisë.** Ndryshimet e shpeshta të politikave tatimore të ndërmarra vitet e fundit kanë futur në sistem elementet e padrejtësisë horizontale, p.sh. faktin se punonjësit rrogëtarë paguajnë tatim mbi të ardurat dhe kontribute sociale në masë shumë herë më të lartë se sa punonjësit e pavarur që kanë nivel të njëjtë të ardhurash, si dhe zgjerimin e përfitimeve të posaçme tatimore për sektorë dhe segmentë të ndryshëm të tatimpaguesve. Disa nga ndryshimet politike hapim githashtu derën për shmangie artificiale të taksave sikurse janë vetë-punësimet falso, pjestimi apo ndarja e biznesit për të përfituar nivelin më të ulët të CIT, dhe arbitrazhi i normës tatimore (p.sh. zëvendësimi me pagë i dividendeve me regjim të ulët tatimi). Po ashtu, Shqipëria renditet shumë dobët në klasifikimi ndërkombëtar të zërit "Tatime të paguara", përfshirë numrin e orëve që nevojiten për të zbatuar detyrimet tatimore dhe rregullimet e rimbursimit të TVSH-së.<sup>12</sup>

## **B. Përgjigjet e tanishme**

**19. Autoritetet shqiptare po e trajtojnë pjesërisht mospërputhshmërinë tatimore përmes fushatave të "luftës ndaj informalitetit", të cilat filluan në shtator 2015.** Këto fushata, ku përfshihen shumë dikastere dhe që përqendrohen në inspektime me profil të lartë, me monitorime me kontroll të menjëhershëm dhe në vend, kohët e fundit kanë objektiva të përcaktuara më mirë dhe bashkërendohen përmes një komisioni operacional ndër-ministor të kryesuar nga MOFE. Megjithatë, ato nuk mbështeten në ndonjë strategji të qartë dhe gjithëpërfshirëse. Niveli i shkeljeve të zbuluara si pasojë e kontrolleve të menjëhershme në terren vijon të jetë i lartë<sup>13</sup>. Ndërkohë që "niveli i lartë i goditjeve" mundet të reflektojë, deri në njëfarë mase, përmirësimin e punës në përcaktimin e objektivave, kjo nënkupton gjithashtu se pas ka tërë vitesh të një aktiviteti kundër-informalitetit që ka pasur dukshmëri të lartë, impakti i këtyre fushatave ka qenë i kufizuar sa i takon arritjes së përmirësimeve të ndjeshme dhe të qendrueshme në përputhshmërinë të marrë në tërësi.

**20. Një nismë e rëndësishme e tanishme është i ashtuquajtur "fiskalizim", ose futja në përdorim (gjatë dy viteve të ardhshme) e monitorimit në kohë reale të faturave dhe dëftesave (receipt).** Synohet që elementi i parë në lidhjen biznes-tek-konsumatori (B2C) i monitorimit të dëftesave të shitjeve me pakicë online do të vihet në funksionim deri në prill 2020, ndërsa etapa e dytë në lidhjen biznes-tek-biznesi (B2B), që lyp e-faturimin e detyruar të të gjitha bizneseve, do të vihet në zbatim në mesin e vitit 2021. Një praktikë e mirë do të ishte që kjo të fazohej ndryshe, duke filluar me B2B-në, të pasuar nga B2C. DPT-ja vlerëson se kur të vihet

<sup>12</sup> Shih "Pagesa e Taksave 2019", PWC/World Bank.

<sup>13</sup> Rezultatet raportohen rregullisht në faqen e internetit të DPT-së.

tërësisht në zbatim, fiskalizimi ka mundësinë që të rrisë vjeljen e TVSH-ve në masën nga 10 deri në 15%.<sup>14</sup>

**21. Vitet e fundit janë bërë përpjekje të mëdha për rritjen e efikasitetit të institucioneve të administrimit të të ardhurave.** Ndërkohë që DPT-ja dhe DPD-ja kanë bërë përpjarime të konsiderueshme në zhvillimin e sistemeve dhe strukturave më të mira për përmirësimin e përputhshmërisë, ende ka shumë fusha ku duhet përmirësuar kapaciteti institucional. Këto trajtohen në Seksionin VI.

### III. TRAJTIMI I FUSHAVE ME RISK TË LARTË TË MOSPËRPUTHSHMËRISË

#### A. Hyrje

**22. Ky seksion identifikon pesë fushat me përparësi për përmirësimin e përputhshmërisë (shih Kutinë 3) dhe sugjeron opsionet e synuara me objektiv rritjen e të ardhurave në periudhën afatmesme.** Ndërkohë që ka mbivendosje të elementeve të këtyre fushave - pagesat e "pagave me zarf" zakonisht do të shoqërohet me evazionin e TVSH-së dhe të tatimit mbi të ardhurat nga ana e punëdhënësit - nismat për përmirësimin në përputhshmëri të kategorizuara gjerësisht sipas këtyre veprimeve me përparësi ka potencialin që të rrisë të ardhurat tatimore në periudhën afatmesme si dhe të përmirësojë besimin publik në sistemin tatimor. Për të arritur dhe ruajtur rritjen e të ardhurave kjo duhet kryer në lidhje me reformat institucionale të propozuara në Seksionin IV.

#### **Kutia 3. Fushat me përparësi për përmirësimin e përputhshmërisë**

1. Reduktimi i hendekut të përputhshmërisë në TVSH.
2. Reduktimi i ekonomisë së bazuar në para, në punë në të zezë dhe në raportimin nën vlerë të të ardhurave.
3. Tatimi i pasurisë së pashpjeguar.
4. Kufizimi i shmagjes artificiale të taksave.
5. Reduktimi i kostove të përputhshmërisë, rritja e sigurisë tatimore dhe e besimit në administrimin e të ardhurave.

#### B. Reduktimi i hendekut të përputhshmërisë në TVSH

**23. Maksimizimi i potencialit të rritjes së të ardhurave nga fiskalizimi duke siguruar që strukturat dhe sistemet e duhura të jenë në funksionim për monitorimin dhe zbatimin vijues.** Futja në funksionim sipas planit e monitorimit të faturave dhe të e-faturave në kohë reale

<sup>14</sup> Faqja e internetit e DPT-së.



ka potenciale të rritjes së ndjeshme të të ardhurave (sidomos sa i takon TVSH-së)- me kusht që kjo të planifikohet dhe të ekzekutohet mirë. Përvoja e vendeve të tjera europiane që kanë sisteme të ngjashme mund të shërbejë si mësim. Ndërkohë që objektivi afatshkurtër mbetet tek sfidat e zbatimit praktik për bizneset dhe DPT-në, ka rëndësi që qasja tërësore të udhëhiqet nga këto parime të gjera:

- **Fiskalizimi nuk është zgjidhje e vetme dhe “magjike”.** Përvoja ndërkombëtare tregon se ai mund të sjellë një rritje të përhershme të të ardhurave vetëm nëse është pjesë përbërë e një strategjie më të gjerë të përmirësimit të përputhshmërisë, përfshirë thjeshtësimin dhe reduktimin e kostos së përputhshmërisë.<sup>15</sup>
- **Monitorimi dhe zbatimi i mëpasëm duhet të nxiten nga faktori i riskut.** Sistemet e filtrimit të riskut kanë nevojë të zhvillohen për të siguruar reduktimin në nivele të menaxhueshme të parregullsive të dukshme, rasteve të veçanta (outliers) dhe mospërputhjeve të faturave. Auditimet vijuese të ndërmarra në terren duhet të kufizohen tek rastet me riskun më të lartë, duke marrë parasysh treguesit e tjerë të riskut. Ndërhyrjet nga zyra do të jenë masa e përshtatshme në shumë raste.
- **Fiskalizimi është një mundësi për të kultivuar rritjen e besimit në sistemin tatimor.** Ndërkohë që objektivi themelor është rritja e të ardhurave tatimore, DPT-ja duhet ta shfrytëzojë rastin për të theksuar përfitimet ndaj bizneseve, përfshirë miratimin më të shpejtë të rimbursimit të TVSH-ve, uljen e kostove të pajtueshmësisë në periudhën afatgjatë me vënien në zbatim të sistemit të e-faturimit, dhe përfitimi i një sistemi më të drejtë tatimor si rrjedhojë e përmirësimit të Përputhshmërisë.<sup>16</sup>

**24. Sektori i ndërtimit të jetë në qendër të vëmendjes së hershme dhe të konsiderohet futja e regjimit të “faturimeve të kthyeshme” për të parandaluar humbjet tatimore në zinxhirin furnizues të nënkontraktorëve.** Ndërkohë që TVSH-ja nën vlerë është gjerësisht e përhapur në të gjitha fushat e ekonomisë shqiptare, veçanërisht problematik mbetet sektori i ndërtimit (Figura 3). Përvoja ndërkombëtare tregon se ndërtimi është tejet i prirur kah mashtrimi me TVSH-në i kryer gjatë zinxhirit të furnizimit të nën - kontraktorëve. Regjimet e brendshme të kthimit të pagesave në industrinë e ndërtimit përdoren gjerësisht në BE<sup>17</sup> dhe në mbarë botën. Kjo funksionon duke ia lënë përgjegjësinë e pagimit të TVSH-së përfutjesit të shërbimeve të ndërtimit që ndodhet në krye të zinxhirit (zakonisht kontraktori kryesor), kjo gjë përbën mbulesë për nën-kontraktorët të ndodhur më poshtë në zinxhir që pretendojnë se fatojnë TVSH-në, por mandej humbin gjurmët. Gjatë formulimit të MTRS-së dhe të planeve të veprimt, DPT-ja duhet t'i kushtojë vëmendje apo përparësi të hershme zhvillimit të një programi intensiv të përmirësimit të përputhshmërisë, posaçërisht për sektorin e ndërtimit, për të reduktuar humbjet tatimore në këto fusha me risk të lartë

---

<sup>15</sup> Shih IMF Working Paper: *Electronic Fiscal Devices – An Empirical Study of Their Impact on Taxpayer Compliance and Administrative Efficiency*, (Casey and Castro), 2015.

<sup>16</sup> Shih World Bank Group Working Paper: *Can Electronic Tax Invoicing Improve Tax Compliance*, (Lee), March 2016.

<sup>17</sup> European Commission – *Assessment of the operation of the impact of the ‘reverse charge’ mechanism within the EU VAT system*, November 2014

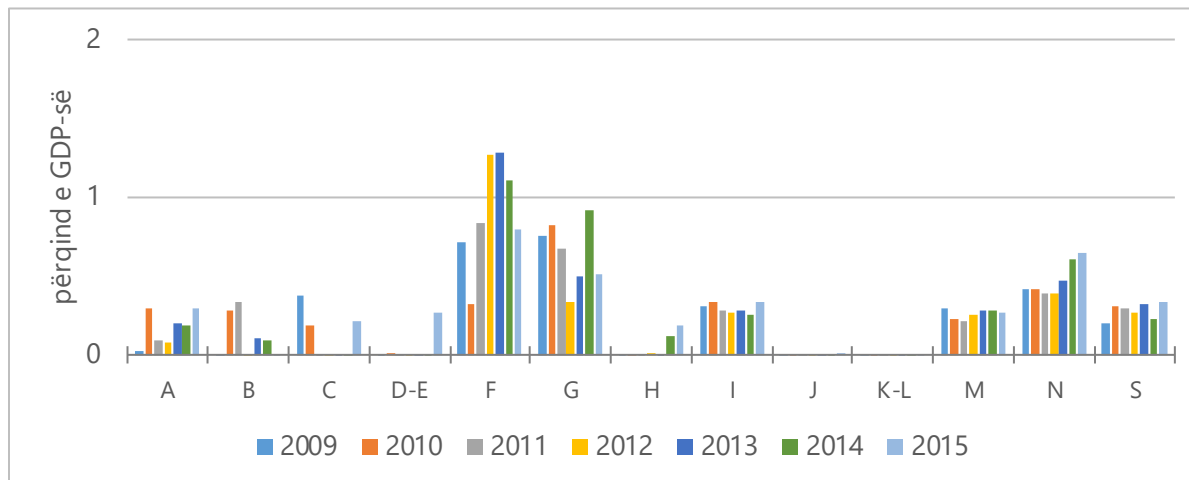
**25. Për sektorët e tjerë të identifikuar si me risk të lartë, të ndërtohen e zbatohen një varg projektesh të përqendruara tek përmirësimi i përputhshmërisë duke përdorur teknikat moderne të Menaxhimit të Riskut të Përputhshmërisë (CRM).** Zhvillimi i këtyre projekteve mund të lypë ndihmë të mëtejshme në zhvillim kapacitetesh - edhe për teknika të analizës së të dhënave (për të identifikuar më mirë grupet e riskut, si p.sh. profesionistë brenda vlerësimit të hendekut të TVSH-së) dhe për hartim projekti. Me qëllim që të ketë impakt sa më jetëgjatë, rëndësi thelbësore ka që qasja ndaj projekteve të përmirësimit të përputhshmërisë sektoriale të jetë tërësore (dhe jo të ndërmerren auditime të kufizuara dhe përgjigje *ad hoc*).

**26. Të ndërtohet mbrojtje shtesë ndaj mashtrimit me TVSH-në, përfshirë përgjegjësinë juridike civile “individualisht të përbashkët” me TVSH-në, si dhe rregullimet me regjimin e “faturimeve të kthyeshme” për mallra të caktuara tek të cilat dyshohet se është kryer veprimtari mashtrimi.** Një mekanizëm i zakonshëm që përdoret përherë e më shumë për të parandaluar mashtrimin me TVSH është mekanizmi i ashtuquajtur i përgjegjësisë juridike civile të përbashkët dhe individuale (joint and several) - ku një person i ndryshëm nga personi përgjegjës për pagesën e TVSH-së mund të përcaktohet se ka përgjegjësi juridike civile - nëse ai ‘kishte dijeni ose duhet të kishte pasur dijeni’ se detyrimi për TVSH-në ka mbetur i pashlyer. Përfshirja e një mase si kjo duhet të inkuadrohet në përputhje me parimet e vendosura juridike të BE-së për përgjegjësinë e përbashkët dhe individuale të TVSH-së, që mbajnë parasysh nevojën për të ruajtur sigurinë juridike për palët me të vërtetë të pafajshme ndaj një transaksioni mashtrues të TVSH-së.<sup>18</sup> Kur ka të dhëna se ekzistojnë rreziqe të mashtrimit me TVSH që janë specifike për produktin, si p.sh. lëndët e para (kromi ishte në qendër të vëmendjes në një rast të fundit të rëndësishëm brenda Shqipërisë të mashtrimit me TVSH), duhet marrë në konsideratë mekanizmi i anulimit të faturimit të TVSH-së për atë produkt.

---

<sup>18</sup> Shih për shembull UK HMRC Publication “Joint and Several Liability for Unpaid VAT (VAT Notice 726)

**Figura 3. Hendeku i përputhshmërisë me TVSH-në sipas sektorëve (2009-2015) - në përqindje të PPB-së**



Kodi i sektorit	Përshkrimi i sektorit	Kodi i sektorit	Përshkrimi i sektorit
A	Bujqësi	I	Veprimtari të bujtjes dhe të shërbimeve të ushqimit
B	Xehitaria dhe gurore	J	Informacion dhe komunikim
C	Industria përpunuese	K-L	Financat, sigurimet dhe pasuria e patundshme
D-E	Elektriciteti, lëndët djegëse dhe uji	M	Shërbimet profesionale
F	Ndërtimi	N	Shërbimet e mbështetjes së bizneseve
G	Tregtia	S	Shërbime të tjera
H	Transporti		

Burimi: IMF Report, *Albania – Revenue Administration Gap Analysis, the VAT Gap* (Hutton et al), November 2016.

### Opsionet e MTRS-së për reduktimin e hendekut të përputhshmërisë së TVSH-së:

#### **Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)**

- Maksimizimi i potencialit të rritjes së të ardhurave nga fiskalizimi duke siguruar që strukturat dhe sistemet e duhura të jenë në funksionim për monitorimin dhe zbatimin vijues.
- Sektori i ndërtimit të jetë në qendër të vëmendjes së hershme dhe të konsiderohet futja e regjimit të "faturimeve të kthyeshme" për të parandaluar humbjet tatimore në zinxhirin furnizues të nënkontraktorëve.

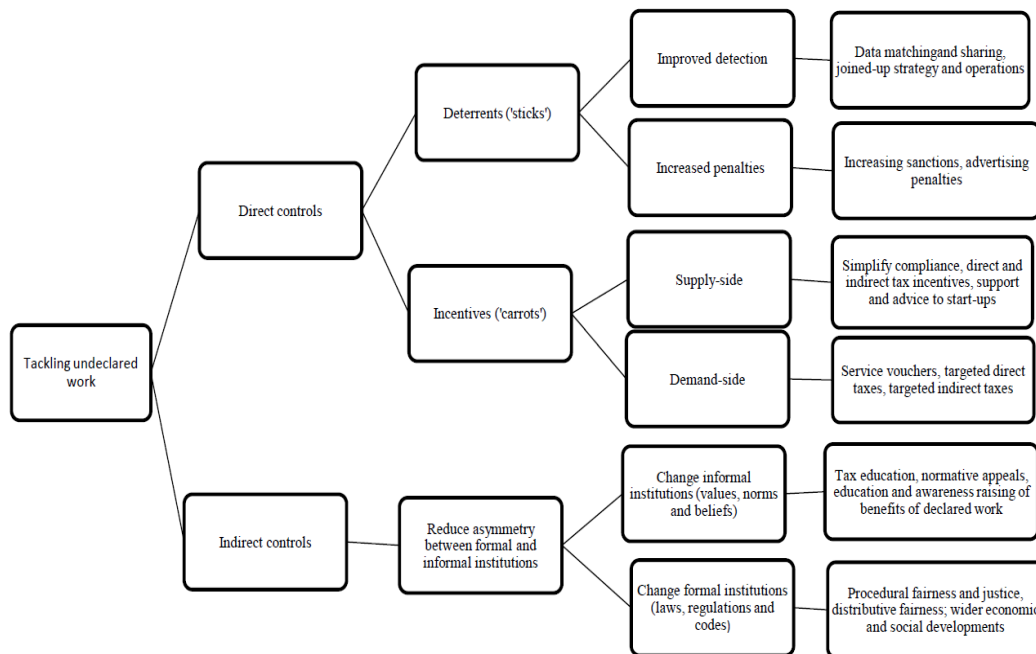
#### **Në periudhën afatmesme (1 – 4 vjet)**

- Të ndërtohen e zbatohen një varg projektsh të përqendruara tek përmirësimi i përputhshmërisë duke përdorur teknikat moderne CRM për sektorë të tjerë të identifikuar si me risk të lartë, sikurse profesionistët.
- Të ndërtohet mbrojtje shtesë ndaj mashtrimit me TVSH, përfshirë përgjegjësinë juridike civile "individualisht të përbashkët" me TVSH-në, si dhe rregullimet me regjimin e "faturimeve të kthyeshme" për mallra të caktuara tek të cilat dyshohet se është kryer veprimtari mashtrimi.

## C. Reduktimi i ekonomisë me të holla, punës në të zezë dhe i raportimeve nën vlerë

**27. Të ndërtohet një qasje më tërësore dhe e integruar ndaj trajtimit të ardhurave të padeklaruar.** Kalimi i punonjësve nga ekonomia në të holla tek punësimi formal është i vështirë. Përveç zbulimit dhe sanksioneve, ekzistojnë disa qasje politikash të integruara, dhe disa prej tyre theksohen në Figurën 4.

**Figura 4. Qasje të politikave dhe masat për luftën ndaj punës në të zezë**



Burimi: Këshilli i Bashkëpunimit Rajonal, Raporti Diagnostik për Punën e Padeklaruar në Shqipëri, 2018.

**28. Të përmirësohen rregullimet e bashkëpunimit midis dikastereve dhe të sigurohet se planet operacionale për identifikimin e punës në të zezë të mbështeteten në një strategji të qartë.** Përgjegjësia për luftën ndaj punës në të zezë bie mbi disa agjenci: mospërputhja tatimor është në varësi të DPT-së dhe DPD-së, shkeljet lidhur me SSC janë nën varësi të institucioneve të sigurimit, kurse ato lidhur me të drejtën e punës rregullohen nga inspektorati i punës. Ndërkohë që tash ka bashkërendim më të mirë ndër dikasterial në nivelin operacional (të drejtuar nga një komision i nivelit të lartë në MOFE), lypet planifikim më i organizuar (dhe jo *ad hoc*), i bazuar në një strategji të qartë dhe gjithëpërfshirëse.

**29. Të fuqizohen sanksionet penale për shkelje që lidhen me punën në të zezë dhe për mosraportimin të ardhurave.** Përveç gjasave për t'u zbuluar, përputhshmëria ndikohet nga niveli i sanksioneve të zbatuara. Sipas paketës së tanishme fiskale propozohet rritja e proporcionalitetit të gjobave administrative - në varësi të madhësisë së biznesit dhe shkallëzimi i

sanksioneve për shkelje të përsëritura. Një qasje e ngjashme duhet të ndërmerret edhe për sanksionet penale, sidomos për recidivistët.”<sup>19</sup>

**30. Të përmirësohen studimet analitike dhe dhënia e informacionit për të venë më mirë në shënjestër punën në të zezë dhe mosraportimin e të ardhurave.** DPT-ja duhet të përqendrojë më shumë punën e vet në identifikimin e shtetasve jashtë sistemit tatimor dhe të SSC-së. Sot për sot ekziston një mospërputhje e madhe midis statistikave të fuqisë punëtore, që tregojnë aktivitetin real ekonomik, dhe numrin e punonjësve të regjistruar. DPT-ja duhet të ushtrojë kontroll në këto të dhëna për të identifikur grupet më të mëdha të mundshme për punësim informal. Krahasimi sistematik i të dhënave të palëve të treta është gjithashtu i nevojshëm të jetë efikas për identifikimin e tatimpaguesve të paregjistruar. “Grupimi” në vlera jashtëzakonisht të larta të të ardhurave të deklaruar në ose nën nivelin e pagës minimale duhet po ashtu të hetohet duke përdorur teknika analitike.

**31. Të zgjerohen kategoritë e personave që duhet të paraqesin deklaram të tatimit të ardhurave.** Ndërkohë që është në zbatim monitorimi i punësimit të shumëfishtë (për të siguruar se zbatohet intervali i saktë tatimor), kërkesa e përgjithshme për të paraqitur një deklaram tatimor kufizohet për persona me të ardhura vjetër mbi ALL 2 milion. Duhet të shqyrtohet edhe zgjerimi i detyrimit për deklaram tatimor që të përfshijë edhe të gjithë ata që kanë më shumë se një burim të ardhurash (përveç të ardhurave nga punësimi) - edhe pse nën vlerën ALLL 2 milion gjithsej.

**32. Të ndërtohen lidhje më të afërta me përfaqësuesit e biznesit dhe të komunitetit për të trajtuar punën në të zezë dhe konkurrencën e pandershme të orientuar nga përfitimet tatimore.** Një mjet i fuqishëm kundër evazionit fiskal dhe për zhvillimin e masave politike efikase mund të jetë edhe bashkëpunimi midis përfaqësuesve të biznesit dhe përfaqësuesve të komunitetit. Kjo mund të përfshijë vendosjen e një regjimi më të gjerë të mbajtjes së taksave në fusha ku konkurrenca e pandershme e mbështetur në evazionin fiskal është e përhapur.

**33. Të përmirësohet cilësia dhe besueshmëria e deklarimeve financiare.** Raportimi nën vlerë i detyrimeve tatimore lehtësohet nga raportimi nën vlerë i deklarimeve financiare. Ekspertët tatimorë dhe kontabilistët luajnë rol të rëndësishëm në lehtësimin e përputhshmërisë tatimore. Antarësimi në Institution Kombëtar të Ekspertëve Kontabël të Autorizuar është i detyrueshëm për audituesit praktikantë. IEKA ka një kod etik për Ekspertët Kontabël. Për të trajtuar problemin e deklarimeve financiare nën vlerën e saktë, ligji organik i IEKA-s si dhe kërkesat për raportim në ligjin kompanive duhet të shqyrtohen për të siguruar që detyrimet për përputhshmërinë tatimore të raportohen siç duhet në pasqyrat financiare. Kjo duhet të përfshijë zhvillimet e fundit në Kodin e Bordit Ndërkombëtar të Standardeve Etike për Ekspertët Kontabël<sup>20</sup> për t’iu përgjigjur mospërputhshmërisë me ligje dhe rregullore. DPT-ja dhe IEKA duhet të bashkëpunojnë rregulisht për çështje të administrimit të përgjithshëm të taksave, përfshirë për procedurat e raportimit, me qëllim që të trajtohet çdo rast i shkeljeve të standardeve profesionale.

<sup>19</sup>Sipas legjisllacionit të taishëm masa është gjobë deri në ALL 10,000 ose një vjet heqje lirie.

<sup>20</sup> Shih “ethicsboard.org”; Kodi i Ristrukturuar, prill 2018.

**34. Të ndërtohet një plan veprimi në nivelin e qeverisë dhe administrimit të të ardhurave për të reduktuar ekonominë e bazuar tek të hollat.** Niveli jashtëzakonisht i lartë i parasë që qarkullon jashtë sistemit bankar (22 % e të gjithë parasë në qarkullim) ka pasoja të mëdha dhe të drejtpërdrejta në të ardhurat tatimore dhe ndikon tërthorazi në rritjen ekonomike. Zbatimi i masave të mirëmbenduara (përfshirë edukimi dhe rritja e ndërgjegjësimit) mund të jetë mjet efikas në reduktimin e ekonomisë së mbështetur në para jashtë qarkullimit bankar. Disa nga nismat në këtë fushë, që mbështeten në përvojën ndërkombëtare, janë:

- **Reduktimi i kostos së llogarive bankare për individët dhe bizneset e vogla dhe inkurajimi për përdorimin më të gjerë të pagesave elektronike.** Ndërkohë që bizneset e përfshira në sistemin me TVSH janë shtrënguar kohët e fundit që të kenë llogari bankara dhe informacionin përkatës ta ndajnë me DPT-në, kostoja e lartë aktuale bankare inkurajon ekonominë me para të holla (më pak se gjysma e shtetave shqiptarë në moshë madhore ka llogari bankare dhe vetëm rreth 200,000 shtetas kanë llogari bankare elektronike (e-money).<sup>21</sup>
- **Të shqyrtohen kufizime të tjera në transaksionet me para** Të shqyrtohen pagesat e detyrueshme të transfertave bankare për dalje të konsiderueshme, si p.sh. qeratë<sup>22</sup> (nën nivelin e tanishëm të pragut kufizues prej ALL 150,000); dhe të shqyrtohen rastet studimore ndërkombëtare ku janë të detyrueshme 'pagesat me kartë' dhe instalimi i terminaleve të shërbimeve në pikën e shitjes (POS) për grupe profesionale dhe për tregtarë me qarkullim në vlera të larta.
- **Të zhvillohet një fushatë informacioni dhe ndërgjegjësimi që të koincidojë me futjen në përdorim të fiskalizimit.** Tatimpaguesit të nxiten që të shmangin operatorë që përdorin pagesë me të holla dhe të rritet publiciteti për mundësinë e raportimit të aktiviteve të mbështetura me pagesë me të holla duke garantuar konfidencialitetin.
- **Të ndërtohen partneritete me shoqata biznesi, tregtare dhe profesionale me reputacion.** Të theksohet risku i kryerjes së veprimeve tregtare me operatorë që përdorin pagesë me të holla si diçka që lidhet me cilësinë e dobët të punës apo shërbimit, mungesën e mbrojtjes efektive, riskut ndaj garancive dhe mundësinë e problemeve shëndetësore dhe të sigurisë.
- **Operatorët e afirmuar të biznesit të edukohen për riskun jotatimor të deklarimit nën vlerë të të ardhurave:** p.sh. pagesa më të ulta nga kompanitë e sigurimit, qasje të kufizuara ndaj kreditit dhe aftësi e pakësuar për të shitur biznesin.
- **Të angazhohet komuniteti për të identifikuar dhe për të mos pranuar mënyrën e pagesës me të holla.** Komuniteti është më pak tolerant ndaj operatorëve të ekonomisë së nëndheshme që kontribuojnë pak ose aspak në pagesën e taksave, por njëkohësisht pretendojnë kontribute sociale ose kanë një mënyrë jetese ekstravagante.
- **Të informohet komuniteti për mundësinë në rritje të zbulimit dhe trajtimit të aktiviteteve ekonomike me të holla.** Kjo synon të rrisë besimin e komunitetit tek efektiviteti i administratës duke demonstruar se evaduesit e taksave do të japin llogari, dhe

<sup>21</sup> Shih World Bank Group Report, "The Retail Payment Costs and Savings in Shqipëri", June 2018.

<sup>22</sup>Në Turqi qeraja që kapërcen një nivel të caktuar minimal (de minimis) duhet paguar përmes sistemit bankar.

përbën një parandalues të rëndësishëm për të tjerë që mund të mendojnë që të kryejnë veprime mospërputhshmërie.

- **Veprimet kundër evazionit të marrin publicitet të gjerë.** Të raportohen rezultatet e këtyre veprimeve, përfshirë ndjekjen e suksesshme penale që rrjedh nga këto aktivitete. Në rastet kur informacioni i hollësishëm lidhur me tatimpaguesin duhet kufizuar, përdorimi i rasteve studimore që nuk përmbajnë informacion identifikues (sanitized) është mjet efektiv për komunikimin e rezultateve.

### **Opsionet e MTRS-së për reduktimin e ekonomisë me të holla, punën në të zezë dhe raportimet nën vlerë:**

#### ***eriudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)***

- Të ndërtohet një qasje më tërësore dhe e integruar ndaj trajtimit të ardhurave të padeklaruar.
- Të përmirësohen rregullimet e bashkëpunimit midis agjencive dhe të sigurohet se planet operationale për identifikimin e punës në të zezë të jenë të mbështetura mbi një strategji të qartë.
- Të zgjerohen kategoritë e personave që duhet të paraqesin deklaram të tatimit të ardhurave.
- Të fuqizohen sanksionet penale për shkelje që lidhen me punën në të zezë dhe për mosraportimin të ardhurave.
- Të përmirësohen studimet analitike dhe dhënia e informacionit për të venë më mirë në shënjestër punën në të zezë dhe mosraportimin e të ardhurave.

#### ***Në periudhën afatmesme (1 – 4 vjet)***

- Të ndërtohen lidhje më të afërta me përfaqësuesit e biznesit dhe të komunitetit për të trajtuar punën në të zezë dhe konkurrencën e pandershme të orientuar nga përfitimet tatimore.
- Të përmirësohet cilësia dhe besueshmëria e deklarimeve financiare.
- Të ndërtohet një plan veprimi në nivelin e qeverisë dhe administrimit të të ardhurave për të reduktuar ekonominë e bazuar tek të hollat.

## **D. Tatimi i pasurisë së pashpjeguar**

**35. Të vihen në shënjestër rastet e pasurisë së pashpjegueshme e në vlera të mëdha dhe audituesve t'u jepen tagre të qarta për të vlerësuar me metoda indirekte detyrimet tatimore.** Akumulimi i patatuar i pasurisë - ndërkohë që të ardhurat e deklaruara dhe burimet e fondeve janë qartazi të pamjaftueshme për të financuar stilin e jetesës dhe pasurinë - është faktor themelor në cenimin e besimit në sistemin tatimor. Sot për sot audituesit vetëm mund të vlerësojnë detyrimet tatimore në rastet kur ka prova të drejtpërdrejta të evazionit nga regjistrat apo dokumentacioni tjetër prse nga informacion i marrë prej palëve të treta - gjykatat nuk kanë qenë të prirura të mbështesin vlerësime të bazuara në prova të tërthorta të raportimit nën vlerë. Ligji për procedurat tatimore duhet ndryshuar për të mundësuar qartazi përdorimin e metodave të tërthorta të auditimit dhe për të përcaktuar se vlerësimet e arsyeshme të detyrimeve tatimore të mbështetura në metoda të tilla janë të vlefshme përveç rastit kur tatimpaguesit të mund të shpjegojnë burimin e akumulimit të pasurisë ose inkonsistenca të tjera (shih Shtojcën 2).

**36. Të vihet posaçërisht në shënjestër evazoni tatimor off-shore dhe brenda vitit 2020 të nisë shkëmbimi automatik i informacionit të llogarive financiare në bazë të kuadrit të Standardeve të Përbashkëta të Raportimit (CRS)<sup>23</sup>.** Një element i konsiderueshëm i evazonit serioz fiskal (zakonisht nga individë relativisht të pasur) është lehtësuar nga transferimi i fondeve të patatuara në vende pritëse offshore. Përgjigja ndërkombëtare, e mbikqyrur nga Organizata për Zhvillimin dhe Bashkëpunimin Ekonomik (OECD-ja, ka qenë angazhimi i përbashkët i më shumë se 150 jurisdiksioneve (Forumi Global) për të ndërmarrë shkëmbimin automatik të informacionit kontabilist financiar. Shqipëria është angazhuar të nisë shkëmbimin e parë automatik duke filluar nga viti 2020 (me asistencën teknike të autoriteteve italiane) dhe do të nisë të marrë informacion për shtetasit shqiptarë që kanë llogari financiare në jurisdiksione të huaja (përfshirë nga "parajsat" më të njohura fiskale (offshore). Përvoja e fituar nga zbatuesit e hershëm të kuadrit CRS tregon se informacioni i shkëmbyer ka identifikuar evazion të konsiderueshëm tatimor. Ka pak gjasa që Shqipëria të përbëjë përjashtim.

**37. Të nxitet pastrimi i evazonit të kaluar off-shore përmes programit të informimit vullnetar (VDP) në periudhën përgatitore të shkëmbimit të parë automatik (2020).** Shumë vende e kanë zbatuar VDP-në përpara zbatimit të plotë të shkëmbimit automatik të informacioni nga një vend në një tjetër (cross-border) - çka ka sjellë rezultate të rëndësishme për gjenerimin e të ardhurave.<sup>24</sup> Shqipëria duhet të shqyrtojë mundësinë e futjes në zbatim të VDP-së për të përfutur të ardhura të tjera tatimore nga futja në zbatim e shkëmbimit automatik të informacionit të llogarive financiare.

**38. Të zgjerohet VDP-ja duke përfshirë edhe fondet e pasuritë e brendshme të padeklaruara - të paraprirë nga raportimi i detyrueshëm automatik nga institucionet financiare të informacionit bankar të rezidentëve të Shqipërisë.** Një VDP e mirëmbledhur ka aftësinë për të gjeneruar të ardhura të rëndësishme shtesë në qoftë se zgjerohet për të përfshirë edhe pasuritë dhe fondet e brendshme të patatuara. Megjithatë, impakti për gjenerimin e të ardhurave i një zgjerimi të tillë varet edhe nga kapaciteti i pritshëm i DPT\_së për zbulimin e parave të padeklaruara të mbajtura në institucionet e brendshme financiare. Për të patur një impakt të konsiderueshëm, raportimi automatik tek DPT-ja e informacionit të llogarive financiare të rezidentëve shqiptarë - duke përdorur preferueshëm kuadrin raportues CRS - duhet të përfshihet sëbashku me raportimin automatik ndërkufitar. OECD-ja ka ofruar asistencë në ndërtimin e VDP-së (përfshirë problematikën që lidhet me konfidencialitetin dhe ndjekjen penale).<sup>25</sup> Shtojca III paraqet një përshkrim të dobishëm të "hierarkisë së vendimmarrjes" për çështjet që duhen marrë në konsideratë.

**39. Të bëhet e qartë me një paralajmërim të besueshëm se ndaj mospjesëmarrësve në VDP do të merren masa efektive dhe të rrepta; të theksohet ngritja e një task-force**

---

<sup>23</sup>CRS-ja është një kuadër dhe platformë e standardizuar e zhvilluar nga OECD-ja për shkëmbimin automatik të informacionit të llogarive financiare.

<sup>24</sup>Shih njoftimin e shtypit të OECD-së të 7 qershorit 2019 - ku bëhet e ditur se transparencja vullnetare e pasurisë offshore solli një shtesë prej më shumë se €95 miliard në të ardhura shtesë për OECD-në nga endet e G20 gjatë periudhës 2009-2019.

<sup>25</sup>Shih *Update on Voluntary Disclosure Programmes – A Pathway to Compliance*, OECD, August 2015.



**hetimore pasuese.** Një element kyç në zbatimin e suksesshëm të VDP-së është pritshmëria e aftësisë dhe dëshirës së autoritetit tatimor për të vijuar më tej veprimet hetimore dhe zbatuese nga jo-pjesëmarrësve pas mbarimit të afatit të VDP-së. Shpallja paraprakisht e afatit të dhënies së informacionit për ngritjen e një grupi të caktuar pune që do të merret me hetimet vijuese do të ndihmonte në rritjen e besimit se mosparaqitja do të sjellë pasoja të mundshme negative.

**40. Të vilen taksat e evaduara përmes korrupsionit dhe krimeve të tjera financiare duke përmirësuar “kanalet” bashkëpunuese midis agjencive të ardhurave dhe institucioneve zbatuese.** Autoritetet tatimore mund të jenë aktorët kryesorë në betejën kundër krimit financiar dhe korrupsionit. Përvoja ndërkombëtare tregon se tatimi i fitimit të nxjerrë nga aktivitetet kriminale dhe korrupsioni - si dhe ndihma e autoriteteve tatimore për dënimin e veprimtarisë kriminale - është element i fuqishëm në ndërtimin e besimit tek institucionet shtetërore. Suksesi i kësaj qasjeje varet nga marrëveshje bashkëpunimi që janë efikase dhe të mirëzbatuara midis autoriteteve tatimore dhe institucioneve të tjera ligjzbatuese - prokuroria, policia, njësia e zbulimit financiar dhe institucionet e luftës kundër korrupsionit. Në Shqipëri ka hapësira për përmirësimin e konsiderueshëm të këtij bashkëpunimi dhe bashkërendimi. Banka Botërore dhe OECD-ja kanë botuar një udhëzues të dobishëm për ngritjen e mekanizmave efikasë të bashkëpunimit.<sup>26</sup>

### **Opsionet e MTRS-së për tatimin e pasurisë së pashpjegueshme:**

#### ***Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)***

- Të vihen në shënjestër rastet e pasurisë së pashpjegueshme e në vlera të mëdha dhe audituesve t’u jepen tagre të qarta për të vlerësuar me metoda indirekte detyrimet tatimore.
- Të vihet posaçërisht në shënjestër evazoni tatimor off-shore dhe brenda vitit 2020 të nisë shkëmbimi automatik i informacionit të llogarive financiare në bazë të kuadrit të Standardeve të Përbashkëta të Raportimit (CRS) .
- Të nxitet spastrimi i evazonit të kaluar off-shore përmes programit të informimit vullnetar (voluntary disclosure program VDP) në periudhën përgatitore të shkëmbimit të parë automatik (2020).
- Të zgjerohet VDP-ja duke përfshirë edhe fondet e pasurisë e brendshme të padeklaruara - të paraprija me raportimin e detyrueshëm automatik nga institucionet financiare të informacionit bankar të rezidentëve të Shqipërisë.
- Të bëhet e qartë me një paralajmërim të besueshëm se ndaj mospjesëmarrësve në VDP do të merren masa efektive dhe të rrepta; të theksohet ngritja e një task-force hetimore vijuese.

#### ***Në periudhën afatmesme (1 – 4 vjet)***

- Të vilen taksat e evaduara përmes korrupsionit dhe krimeve të tjera financiare duke përmirësuar “kanalet” bashkëpunuese midis agjencive të ardhurave dhe institucioneve zbatuese.

<sup>26</sup> Shih *Improving Cooperation Between Tax Authorities and Anti-Corruption Authorities*, World Bank and OECD, 2018; dhe *Effective Inter-Agency Cooperation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes*, OECD, 2017.

## E. Reduktimi i shmangies artificiale të taksave

**41. Të sigurohet se rregulli i përgjithshëm kundër abuzimit (GAAR) i miratuar së fundmi, mund të zbatohet me efikasitet dhe mund të veprojë si deterrent real ndaj rregullimeve artificiale që kanë synim shmangien e detyrimeve tatimore.** Evazioni fiskal në Shqipëri është qartazi një kërcënim shumë më serioz se sa shmangia (d.m.th. rregullimet artificiale që synojnë anashkalimin e qëllimit të ligjit). Megjithatë, ekziston ekspozim i konsiderueshëm ndaj humbjeve tatimore nga shmangia që vjen nga kombinimi i shumë "fushave të errta" në legjislacionin tatimor; dobësitë e dukshme në ndërtimin e elementëve kyç në sistemin e brendshëm tatimor; dhe shanset që u jepen kompanive shumëkombëshe për të shfrytëzuar boshllëqet dhe mospërputhjen. Kjo problematikë duhet të trajtohet për të ndaluar, ose të paktën për të frenuar rrjedhjet mundësisht të konsiderueshme tatimore. GAAR, i miratuar në vitin 2019, është një zhvillim i mirëpritur, por tash për tash shprehet vetëm në terma shumë të gjera.<sup>27</sup> Komuniteti i biznesit dhe personeli i DPT-së - si dhe gjykatat, të cilat fund të fundit janë ato që zbatojnë ligjin - do të kenë nevojë për qartësi (përmes legjislacionit, ose me mjete të tjera) për mënyrën e veprimit të këtij ndryshimi të rëndësishëm ligjor; përndryshe, ai do të jetë i paefektshëm.

**42. Në pritje të thjeshtimit të sistemit tatimor të miratohen masa me objektiva të caktuara kundër shmangies tatimore për të luftuar rregullimet artificiale më të përhapura - vetëpunësimi i rremë dhe ndarja artificiale e biznesit.** Sikurse theksohet në raportin e FMN-së për opsionet e reformës së politikave tatimore për MTRS-në, kompleksiteti themelor i strukturës së ideuar nxit sjellje artificiale në fushat kryesore të sistemit tatimor, sidomos në largimin nga punësimi i tatuar në nivel të lartë tek kontraktimi me profesion të lirë që tatóhet në nivel shumë më të ulët (për të njëjtin nivel të ardhurash); dhe ndarja e bizneseve me qëllim që të qëndrohet nën pragun 15 përqind të CIT: Kjo sjellje që nxitet vetëm për arsye taksash rezulton në humbje të konsiderueshme tatimore, të cilat do të vijojnë nëse nuk kryhet thjeshtëzimi themelor dhe barazia më të madhe horizontale, sikurse rekomandohet në raportin e reformës së politikave tatimore. Në pritje të këtij thjeshtëzimi, marrja e masave kundër shmangies me objektiva të caktuara mund të ndihmojë kufizimin e shpërdorimeve më të theksuara. Raste që mund të mbahen parasysh përfshijnë, në vija të trasha:

- **Vetëpunësimin e rremë:** Në disa vende kodi tatimor përcakton "testin e lakmuesit" për statusin e punësimit për qëllime të taksimit dhe të derdhjes së kontributeve shoqërore (të cilat mund të ndryshojnë nga e drejta e punës) - çka zakonisht janë disa variacione të mbikëqyrjes, drejtimit dhe kontrollit - dhe injorojnë formën juridike në rastin e shoqërive të

---

<sup>27</sup>Sipas dispozitës GAAR të v. 20019 autoritetet tatimore mund të injorojnë rregullimet që kanë si synim të anashkalojnë ligjin; nuk pasqyrojnë realitetin ekonomik; nuk paraqesin me vërtetësi faktet; nuk ndërmerren për arsye të vlefshme tregtare; dhe ndërmerren për të përfutur përfitimin tatimor. DPT-ja mund të përdorë metoda alternative vlerësimi për të rikarakterizuar transaksionin.

shërbimit personal. Një përgjigje efektive mund të jetë edhe kalimi tek "klienti" i barrës së provës për të treguar se kontraktori është vërtetë punonjës në profesion të lirë.<sup>28</sup>

- **Ndarja artificiale e biznesit për të mbetur në një interval të ulët tatimor:** Në këto rrethana një mekanizëm i thjeshtë kundër shmangies është lejimi i vetëm një pragu (p.sh., ALL 8 milion) për të gjitha bizneset e lidhura - ku palët dhe entitetet e lidhura do të kenë përkufizim shumë të gjerë - dhe midis të gjitha bizneseve të lidhura të zbatohet vetëm një prag, zakonisht i mbështetur tek qarkullimi.

**43. Në DPT të vendoset një njësi e posaçme kundër shmangies.** Dukuria e shmangies tatimore mund të jetë tejet komplekse dhe e vështirë për t'u identifikuar. Një përgjigje efektive ndaj saj lyp një qendër ekspertize në administratën tatimore - për t'u marrë drejtpërdrejtë me rastet më të rëndësishme dhe për t'u ofruar audituesve drejtim dhe mbështetje në çështjet që lidhen me shmangien. Nevoja për një qasje të tillë të centralizuar është edhe më e rëndësishme pas futjes kohët e fundit të GAAR-it dhe angazhimeve të reja të Shqipërisë si pjesë e kuadrit përfshirës Shmangia e Fitimit nga Zvogëlimi i Bazës (Base Erosion Profit Shifting - BEPS), (tek e cila u bashkua në gusht 2019). Sot për sot dega e transferimit të çmimeve në LTO është e vetja njësi e specializuar kundër shmangies. DPT-ja ka nevojë të ketë një qendër ekspertize me një gamë shumë më të gjerë të problematikës së shmangieve se sa njësia e transferimit të çmimeve. Në shumë vende njësia e posaçme kundër shmangies vendoset në LTO.

### **Opsionet e MTRS-së për reduktimin e shmangieve tatimore:**

#### ***Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)***

- Të sigurohet se rregulli i përgjithshëm kundër abuzimit (GAAR) mund të zbatohet me efikasitet dhe mund të veprojë si parandalues real ndaj rregullimeve artificiale që kanë synim shmangien e detyrimeve tatimore.
- Në pritje të thjeshtimit të sistemit tatimor të miratohen masa kundër shmangies tatimore për të luftuar rregullimet artificiale më të përhapura - vetëpunësimi i rremë dhe ndarja artificiale e biznesit.
- Në DPT të vendoset një njësi e posaçme kundër shmangies.

## **F. Reduktimi i kostove të Përputhshmërisë dhe rritja e sigurisë tatimore dhe e besimit në administrimin i të ardhurave**

### **Hyrje**

**44. Për reduktimin e kostove të përputhshmërisë dhe rritjen e nivelit të sigurisë për tatimpaguesit është bërë njëfarë përparimi; megjithatë ende ekzistojnë dobësira të theksuara.** DPT-ja pranon se vendosja e një balance të përshtatshme midis shërbimit dhe

<sup>28</sup> Për shembull, qasja në Mbretërinë e Bashkuar ndaj vetëpunësimit të rremë është gjerësisht brenda këtyre linjave (por kërkesa se barra e provës i takon "klientit" tash për tash kufizohet tek entitetet publike që angazhojnë kontraktorë).

zbatimit ka rëndësi kritike për përputhshmërinë tatimore. Rreth 160 punonjës punojnë tani në funksione të shërbimit të tatimpaguesit në zyrat qendrore, ato rajonale (RTO) dhe tek Qendra kombëtare e Thirrjeve Telefonike. Megjithatë, kostot e përputhshmërisë për tatimpaguesit mbeten më të larta se në shumicën e vendeve të rajonit,<sup>29</sup> dhe vijojnë të shfaqen, dobësi thelbësore përfshirë:

- Nuk ekziston një strategji tërësore e shërbimeve të tatimpaguesve.
- Këshillimet interpretative që u ofrohen tatimpaguesve dhe ndërmjetësve janë të papërshtatshme.
- Rimbursimet e TVSH-së nuk jepen në kohë dhe disa ndërmarrje me pronësi shtetërore [state-owned enterprises (SOE)] nuk përmbushin detyrimet e tyre tatimore, çka cenon besimin në sistemin tatimor.
- DPT-ja nuk është përgjegjëse për zgjidhjen e stadit të parë të apeleve administrative - që është një funksion themelor i administratës tatimore.<sup>30</sup>
- Kuadri i sigurisë së integritetit është i papërshtatshëm.

### **Fushat që kanë nevojë për përmirësim**

**45. Të ndërtohet një strategji gjithëpërfshirëse e shërbimit për tatimpaguesin.** Strategjia duhet të paraqesë vizionin e shërbimeve që DPT-ja do të ofrojë për tatimpaguesit dhe ndërmjetësit në periudhën afatmesme dhe do të përfshijë një strategji për të përcaktuar shërbimet që do të ofrohen. Elementet tipikë të strategjisë së shërbimeve të tatimpaguesit jepen në Kutinë 4.

---

<sup>29</sup>Shih "Pagesa e Taksave 2019", PWC/World Bank.

<sup>30</sup>Ky funksion i kaloi MoFE-s në v. 2017, në kundërshtim me rekomandimet e FMN -së.

#### **Kutia 4. Elementet tipike të Strategjisë së Shërbimeve të Tatimpaguesit**

- Trajtimi i tatimpaguesve si klientë, me të drejta që kodifikohen si kartë e tatimpaguesit, etj. dhe të cilat publikohen.
- Konsultimi i gjerë me tatimpaguesit dhe/ose me përfaqësuesit e tyre para zbatimit të ndryshimeve në ligje dhe rregullore, formularë dhe procedura, dhe në sistemet e raportimit, etj.
- Bashkëpunimi me degë të tjera të administratës për të ofruar shërbime të bashkërenduara ndaj klientëve.
- Kanalizimi i dhënies së shërbimit në përputhje me nevojat e segmenteve të ndryshme të tatimpaguesve dhe me riskun ndaj të ardhurave, dhe duke përdorur instrumentet më të përshtatshme të dhënies së shërbimit, përfshirë mediet sociale.
- Siguria se personeli i shërbimeve është tejet i kualifikuar dhe në gjendje të realizojë pritshmëritë e tatimpaguesve dhe ato të ekspertëve dhe konsulentëve të tyre kontabël dhe tatimorë.
- Ofrimi i shërbimeve pavarësisht nga koha dhe vendi dhe krahas me disponueshmëri në e shërbimeve elektronike (p.sh. telefonave interaktivë. E-shërbimeve, dhe faqeve të internetit).
- Ofrimi i një shërbimi të dedikuar i pyetje-përgjigjeve (enquiry) për ekspertët tatimorë.
- Ofrimi i shërbimeve vetëndihmëse në internet dhe si e-shërbimet dhe minimizimi i ndërveprimeve personale (face to face) me tatimpaguesit dhe ndërmjetësit.
- Ofrimi i deklarimeve të parambushura tatimore.
- Vendosja dhe monitorimi i ecurisë së dhënies së shërbimeve sipas standardeve të ecurisë; matja e nivelit të përmbushjes së shërbimit ndaj klientit; dhe demonstrimi i llogaridhënies duke publikuar nivelin e ecurisë së arritur kundrejt atij standard shërbimi.

**46. Hartimi i ligjeve dhe rregulloreve tatimore në mënyrë të tillë që të jenë sa më të thjeshta e sa më të kuptueshme e praktike.** Ndryshimet në politikat dhe ligjet tatimore gjatë viteve të fundit e kanë bërë më të kushtueshme dhe më të ndërlikuar punën e tatimpaguesit për të zbatuar detyrimet e tyre.<sup>31</sup> Ligjet dhe rregulloret duhet të formulohen në mënyrë të tillë që të jenë të lehta për t'u zbatuar dhe rregulloret duhet të kenë një barrë sa më të vogël administrative. Autoritetet qeveritare duhet që ta përfshijnë aktivisht komunitetin e biznesit në formulimin e rregulloreve të reja dhe në hartimin e sistemeve të raportimit. Shtojca IV paraqet kuadrin e rregullave të miratuara në Danimarkë, që kanë si qëllim që ligjet dhe rregulloret tatimore të jenë të thjeshta, të qarta dhe praktike për bizneset dhe qytetarët.

**47. Të përmirësohet procesi i këshillimit interpretativ për tatimpaguesit dhe këshilltarët e tyre.** DPT-ja tani boton në faqet e internetit buletinet teknike 6 mujore që paraqesin versione të anonimizuara të vendimeve interpretuese të nxjerra gjatë 6 muajve të kaluara. Megjithatë, objektivi dhe përmbajtja e udhëzuesve të disponueshëm për interpretimin e së drejtës tatimore ka mangësi në krahasim me praktikën e mirë ndërkombëtare. Një sondazh i

<sup>31</sup> Shih IMF Report - *Albania: Tax Policy Reform Options for the MTRS*; Benedek et al, November 2019.

ndërmarrë nga Këshilli i Investimeve të Shqipërisë<sup>32</sup> identifikoi qartësinë e interpretimeve tatimore si shqetësim të vazhdueshëm për bizneset. DPT-ja duhet të jetë më proaktive në këtë fushë, duke botuar deklarime të rregullta praktike dhe buletine të tjera teknike, ligje e amendamente të reja, dhe fusha të paqarta në ligjet ekzistuese - që synojnë për t'i ofruar tatimpaguesit pritshmëri të arsyeshme se si do t'i interpretojë DPT-ja këto ligje. Edhe produktet e informacionit duhet t'i përshtaten nevojave dhe aftësive të përdoruesve (p.sh. materiale të thjeshta shpjeguese për bizneset e vogla). Shumë administrata tatimore ofrojnë shërbime të dedikuara të informacionit përmes telefonit dhe botojnë udhëzues teknikë të posaçëm për ekspertët tatimorë sepse ata ndërveprojnë dhe ndikojnë ndaj sjelljes së përputhshmërisë të një pjese të madhe tatimpaguesish.

**48. Të përmirësohet projektimi i produkteve dhe i proceseve përmes ndërveprimit të rregullt të qartë me përdoruesit e shërbimeve të DPT-së, përfshirë ndërmjetësit kryesorë.** Administrata moderne tatimore kanë njohur përfitimet e angazhimit të rregullt me aktorët kryesorë të sistemit tatimor për të përmirësuar projektimin dhe për të thjeshtuar produktin dhe proceset; ky angazhim rrit besimin në administratën tatimore.<sup>33</sup> Ndërkohë që zhvillimet, siç është deklarata e thjeshtuar e TVSH-së për bizneseve e vogla, përbëjnë një hap në drejtimin e duhur, DPT-ja duhet të bëjë më shumë në këtë fushë - për të kuptuar më mirë vështirësitë dhe shqetësimet që lidhen me përputhshmërinë nga këndvështrimi i tatimpaguesit, çka do të sjellë projektimin më të mirë të proceseve. Po ashtu, duke njohur rolin thelbësor të luajtur nga ndërmjetësit tatimorë, DPT-ja duhet të mbajë parasysh ngritjen e një forumi të rregullt ndërlidhës me përfaqësues të kontabilistëve dhe trupave të tjera profesionale që merren me çështje tatimore për t'u angazhuar në përmirësimin e sigurisë dhe thjeshtëzimin e administratës tatimore.<sup>34</sup>

**49. Të merren masa që e gjithë vendimmarrja që lidhet me rezultatet tatimore për tatimpaguesit individualë të mbetet tek DPT-ja.** Sot MOFE luan rol në interpretimin e së drejtës tatimore në çështje komplekse, përcakton stadin e parë të mosmarrëveshjeve administrative, miraton shuarjen e borxheve dhe trajton rregullimet e paparashikuara në ligj për pagimin e rimbursimeve të TVSH-ve me këste për disa projekte të mëdha investimesh. Gjendja e tanishme nxit perceptimin e ndërhyrjeve politike në administrimin e sistemit tatimor dhe ekzistencën e pozitive të pabarabarta midis palëve. Duhet të ekzistojë një ndarje e prerë midis hartimit legjitim të politikave dhe rolit mbikëqyrës së MOFE nga njëra anë, dhe rolit të DPT-së si administrator i pavarur i ligjeve tatimore nga ana tjetër. Kjo ka rëndësi thelbësore nëse DPT-ja synon të ndërtojë një marrëdhënie me komunitetin të bazuar në besim dhe integritet. Sidomos,

---

<sup>32</sup> Gjetjet e sondazhit mbi disa aspekte të klimës së biznesit" - Sekretariati i Këshillit Shqiptar të Investimeve, tetor 2017 (sondazhi u krye midis muajve korrik e shtator 2017).

<sup>33</sup> Disa strategji praktike për angazhimin e tatimpaguesit dhe ndërmjetësve në arritjen e një dizajni produkte dhe procesi më të mirë tatimor gjinden në botimin Forumi i OECD-së për Administratën Tatimore "Sëbashku për rezultate më të mira – Angazhimi dhe Përfshirja e Tatimpaguesve SME dhe Grupeve të Interesit" (2013).

<sup>34</sup> Ndërkohë që DPT-ja angazhohet sipas rastit me ndërmjetës tatimorë, nuk ka forum të rregullt me këto trupa. Në Shqipëri ekziston një Këshilli Tatimor, i cili përfshin DPT-në dhe përfaqësues të trupave praktikues të çështjeve tatimore, por ky Këshill merret kryesisht me këshillimin e Ministrisë të Financave dhe Ekonomisë për çështje të politikave tatimore që lidhen me paketat fiskale.

përgjegjësia për zgjidhjen e apeleve administrative duhet t'i mbetet DPT-së. Praktikën e miratimit kombëtar sugjerojmë se shqyrtimet administrative në shkallë të parë kryhen brenda administratës tatimore.<sup>35</sup>

**50. Të nxitet besimi në drejtësinë e sistemit tatimor përmes pagimit në kohë të rimbursimeve të TVSH-së dhe duke siguruar që të gjithë SOE-të i paguajnë taksat e tyre.**

Deri në fund të vitit 2018 masa e rimbursimeve të TVSH-së të miratuara por të pushuara ka arritur nivelin ALL 16.8 miliard - dhe vijon të rritet - dhe rreth ALL 8.2 miliard në tatime të papaguara i takonte dy kompanive energjitike që zotërohen nga shteti.<sup>36</sup> Mospagimi i rimbursimeve në kohë dëmton hyrjet financiare (cash flow) të ndërmarrjeve dhe cenon gjithë sistemin e TVSH-së. Lejimi i kompanive shtetërore të mos paguajnë detyrimet tatimore pa pësuar sanksione përcjell një mesazh krejtësisht të gabuar ndaj komitetit të biznesit dhe shoqërisë civile në përgjithësi.

**51. Fuqizimi i veprimit zbatues kundër tatimpaguesve që shmangin me qëllim shlyerjen e detyrimeve të tyre tatimore.**

Besimi i komunitetit në administrimin e sistemit tatimor dhe dëshira a tatimpaguesve për të shlyer vullnetarisht detyrimet e tyre tatimore ndikohet nga besimi se ndaj tatimpaguesve që nuk zbatojnë ligjin do të ndërmerret veprim efektiv zbatues. Për shembull, ekziston nevoja për të siguruar se pasuria e pushpërguar të tatóhet dhe të ndërmerren veprime zbatuese më të zhdërvjellëta, përfshirë sekuestrimin e pasurisë, likuidimin e korporatave dhe falimentimet personale, në rastet kur tatimpaguesi nuk ka lidhur një marrëveshje të kënaqshme për pagesën e detyrimeve të prapambetura, ose nuk iu është përmbajtur këtyre marrëveshjeve.

**52. Të ngrihet një kuadër më i strukturuar i sigurimit të integritetit.**

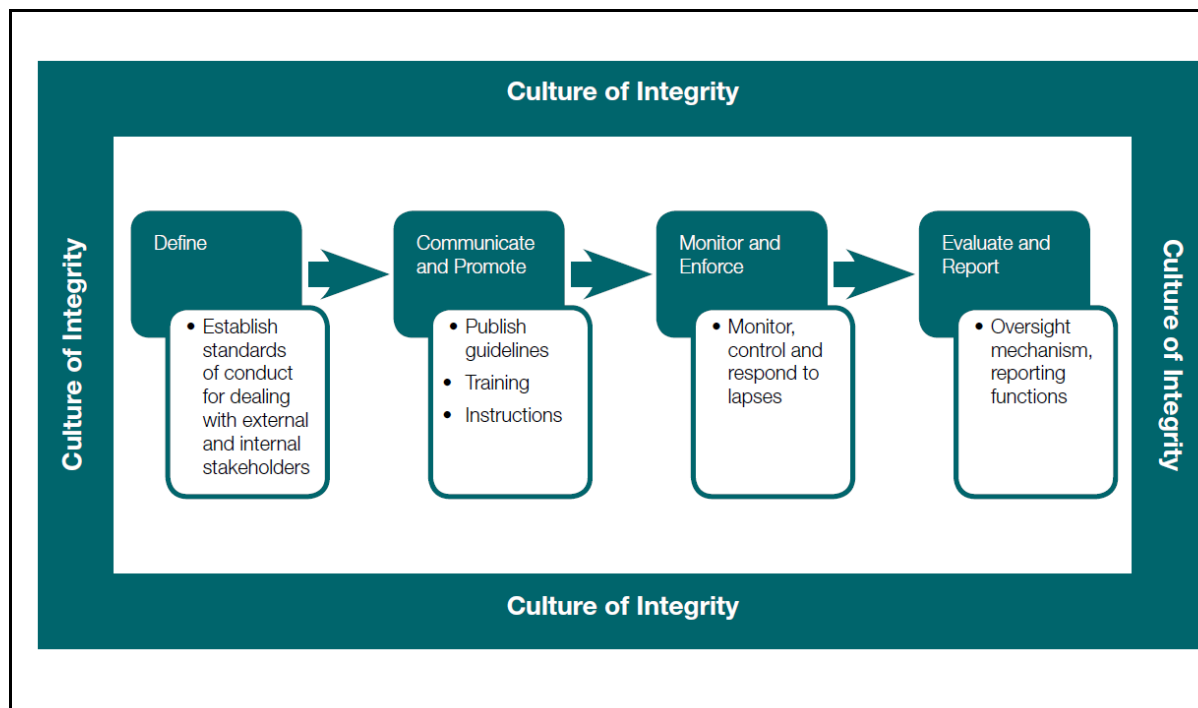
Shkeljet e integritetit cenojnë përpjekjet e DPT-së për të fituar besimin dhe sigurinë e komunitetit në menaxhimin e sistemit të taksave - çka ndikim kritik në nivelin e përputhshmërisë vullnetare. DPT-ja ka Departamentin e Investigimeve të Brendshme dhe tatimpaguesit inkurajohen të raportojnë tek ta sjellje që pretendohet se janë korruptive. Ekziston një proces disiplinor dhe rastet më serioze i përcillen komisionit disiplinor. DPT-ja do të përfitonte nga zhvillimi i një kuadri më gjithëpërfshirës të sigurimit të integritetit që: përkufizon, komunikon dhe nxit standardet e sjelljes; monitoron dhe zbaton ato standarde; dhe vlerëson e raporton për rezultatet (shih Figurën 5). Udhëzime të mëtejshme jepen në Shtojcën 5.

---

<sup>35</sup> Botimi i OECD-së "Administrata Tatimore 2015 – Informacion Krahasimor", Tabela 9.12, që tregon se në asnjë nga 56 vendet e vëzhguara MOFE nuk ushtroi funksione të apelit tatimor (në Sllovenia dhe Sllovakia, MOFE duket se ofron njëfarë ndihme ndaj administratës tatimore në këtë fushë).

<sup>36</sup> Shih Institutin Shqiptar të Auditimit Shtetëror *Raport për vitin 2018*.

**Figura 5. Modeli i Kuadrit të Integritetit**



**Opsionet e MTRS-së për reduktimin e kostos së përputhshmërisë dhe për rritjen e sigorisë tatimore dhe besimin në administrimin e të ardhurave:**

***Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)***

- Të ndërtohet një strategji e shërbimit për tatimpaguesin.
- Të përmirësohet procesi i këshillimit interpretativ për tatimpaguesit dhe këshilltarët e tyre.
- Të përmirësohet projektimi i produkteve dhe i proceseve përmes ndërvëprimit të rregullt dhe të qartë me përdoruesit e shërbimeve të DPT-së, përfshirë ndërmjetësit kryesorë.
- Të merren masa që e gjithë vendimmarrja që lidhet me rezultatet tatimore për tatimpaguesit individualë të mbetet tek DPT-ja.
- Të nxitet besimi në drejtësinë e sistemit tatimor përmes pagimit në kohë të rimbursimeve të TVSH-së dhe duke siguruar që të gjithë SOE-të i paguajnë taksat e tyre.
- Të ngrihet një kuadër më i strukturuar i sigurimit të integritetit.

***Në periudhën afatmesme (1 – 4 vjet)***

- Tatimpaguesit dhe ndërmjetësit tatimorë të angazhohen dhe të përfshihen në hartimin e ligjeve dhe rregulloreve tatimore, në formularët, procedurat dhe sistemet e raportimit me synimin për thjeshtimin e sistemit tatimor dhe reduktimin e kostove të Përputhshmërisë.



## IV. NDËRTIMI I KAPACITETIT INSTITUCIONAL

### A. Hyrje

**53. Vitet e fundit janë ndërmarrë shumë hapa të rëndësishme në përmirësimin e efektivitetit të DPT-së.** Ajo tani ka një sistem IT-je, është vendosur si rregull ndërveprimi elektronik me tatimpaguesit, përfshirë e-paraqitja universale e deklaratave tatimore; struktura e zyra qendrore është bërë më e zhdërvjellët; është vënë në funksionim një zyrë e përkushtuar e tatimpaguesve të mëdhenj (LTO); është vënë në funksionim një qendër kombëtare e thirrjeve telefonike, dhe ka nisur zhvillimi i qasjes moderne të menaxhimit të përputhshmërisë së riskut (CRM). Në partneritet me Institutin e Statistikave dhe Qendrën Kombëtare të Regjistrimit, DPT-ja ka ndërmarrë një rishikim rrënjësor të kodeve të industrisë dhe të dhëna të tjera të tatimpaguesve të regjistruara në regjistrin kombëtar të tatimpaguesve. Përveç kësaj, projekti i Fiskalizimit do t'i mundësojë së afërmi DPT-së marrjen e të dhënave në kohë reale për volumin e shitjeve me të holla (prill 2020) dhe e-faturimeve (korrik 2021).

**54. Pavarësisht nga këto nisma, kapaciteti tërësor i DPT-së mbetet relativisht i dobët sipas standardeve ndërkombëtare.** Në veçanti: struktura organizative reflekton një model të kapërcyer biznesi; qasja ndaj të dhënave kritike të palëve të treta është e kufizuar dhe nuk ka një qendër të ruajtjes së të dhënave të ndërmarrjeve; personeli nuk është i aftësuar sa duhet dhe atij i mungojnë mjetet mbështetëse të një administrate moderne; dhe DPT-ja nuk ka pavarësi dhe lakueshmëri të mjaftueshme operacionale në mënyrë që të çojë përpara agjendën e modernizimit dhe t'i përgjigjet shpejt ndryshimeve në përparësitë dhe rreziqet në rritje.

**55. Investimet në përmirësimin e kapacitetit institucional të DPT-së kanë rëndësi thelbësore.** Është e paqartë nëse DPT-ja mund të zbatojë me sukses MTRS-në pa realizuar përditësimin e ndjeshëm të aftësive të personelit dhe pa rritur produktivitetin. Ndërtimi i qëndrueshëm i kapaciteteve nuk mund të arrihet në periudhën afatshkurtër. Kjo do të kërkojë mobilizimin e burimeve thelbësore të asistencës financiare dhe teknike për DPT-në në periudhën afatshkurtër.

**56. Kjo pjesë paraqet katër propozimet kryesore për rritjen e kapaciteteve të DPT-së:** (1) Të kryhet riorganizimi për të optimizuar ecurinë; (2) Të fuqizohet aftësia e CRM-së; (3) Të zhvillohet një fuqi punëtore kompetente dhe e mirëpajisur; dhe (4) Të rritet pavarësia operacionale dhe qëndrueshmëria e drejtimit.

## B. Riorganizimi për optimizimin e ecurisë

**57. Struktura organizative e tanishme pasqyron një model të vjetruar biznesi të mbështetur në një vëllim të konsiderueshëm kontaktesh fizike me tatimpaguesin.** DPT-ja ka zyra qendrore funksionale dhe të mirëmenduara. Puna operacionale kryhet përmes rrjetit të Zyrave Tatimore Rajonale (RTO), një LTO-je dhe qendrës kombëtare të thirrjeve telefonike. Rreth 1000 punonjës ushtrojnë detyrën në 13 RTO dhe tatimpaguesve u caktohet një RTO e posaçme sipas vendndodhjes gjeografike.<sup>37</sup> Megjithatë, me përparimet e arritura në teknologji, nevojat për kontakte fizike me tatimpaguesit dhe ndërmjetësit e tyre vijnë duke u pakësuar. Kërkohet vënia në zbatim e një modeli të ri biznesi.

**58. Shpërndarja e një fuqie punëtore relativisht të vogël në shumë vende krijon mungesë efektshmërie dhe e pengon atë.** Struktura e tanishme krijon shpenzime relativisht të larta në drejtim dhe kërkon mirëmbajtjen e shumë zyrave. Fragmentimi i funksioneve themelore të biznesit në shumë zyra redukton "masën kritike" që rezulton në qasje dhe vendimmarrje kontradiktore, kapacitete të reduktuara për specializimin e personelit, dhe problematika drejtimi më komplekse për komunikimin dhe ecurinë për zyrën qendrore. Kjo redukton edhe aftësinë e DPT-së për të shpërndarë me shpejtësi personelin për t'u ballafaquar me përparësitë në ndryshim dhe rreziqet e shfaqura.

**59. Konsolidimi i operacioneve në një numër më të vogël RTO-sh të mëdha do të sillte përmirësime të konsiderueshme në produktivitet.** Kjo qasje vë në pah largimin nga ndërveprimi i drejtpërdrejtë me tatimpaguesit dhe ndërmjetësit dhe krijon masën kritike në të gjitha funksionet themelore të biznesit, e cila kërkohet për ta bërë më efikas organizimin.<sup>38</sup> RTO-të e vogla që mbeten mund të përdoren (me personel shumë më të reduktuar) në periudhën afatshkurtër deri në atë afatmesme si qendra shërbimi për tatimpaguesit në zona të largëta ku nuk ka ende infrastrukturë moderne të komunikimeve. Numri i RTO-ve të vogla me kalimin e kohës mund të riorganizohet sipas rrethanave.

**60. Struktura e tanishme nuk përfiton plotësisht nga kapaciteti i sistemit të ri IT.** Për shembull, kërkesat për informacion përmes telefonit tash për tash përgjigjen nga njësitë e shërbimeve të tatimpaguesit dhe nga njësitë e auditimit nga zyra në RTO-të, ose nga qendra kombëtare e thirrjeve telefonike - ku kanalin e preferuar e zgjedhin vetë tatimpaguesit. Nuk ka bashkërendim të përpjekjeve dhe as proces të strukturuar të shkallëzimit të çështjeve më komplekse. Zgjidhja e dhënë (default) është që tatimpaguesve thjesht u kërkohet që pyetjet t'i paraqesin me shkrim. Funkzioni i kërkimit të informacionit përmes telefonit mund të drejtohet me shumë më tepër efikasitet, dhe niveli dhe njëtrajtësia e këshillave të ofruara mund të rritet në mënyrë thelbësore duke i drejtuar automatikisht të gjitha telefonatat tek qendra kombëtare e

---

<sup>37</sup>Personeli hetimor, i përbërë nga rreth 175 punonjës (përveç personelit të zyrave qendrore), ndodhet në vetëm tre RTO -të më të mëdha.

<sup>38</sup>Për konsolidimin e funksioneve të menaxhimit për rajonin e jugut në një zyrë të vetme po përgatitet një plan pilot.

thirrjeve telefonike.<sup>39</sup> Po ashtu, shumica e aktivitetit zbatues që ndërmerret tash nga njësia e auditimit e RTO-së mund të kryhet me efikasitet më të lartë duke fuqizuar kontrollat e në futjen e informacionit në sistem, duke zbatuar filtra të automatizuar risku, dhe duke centralizuar punën verifikuese telefonike tek qendra kombëtare e thirrjeve telefonike.<sup>40</sup>

**61. Ndarja e tanishme e përgjegjësi për punën monitoruese fiskale midis drejtorive të Auditimit dhe të Hetimeve është e papërshtatshme.** Sektorët e auditimit dhe investigimit kanë njësi të dedikuara dhe që mund të ndërmarrin vizita të shkurtra në zyrat e bizneseve për të kontrolluar nëse i përmbushin detyrimet sipas ligjeve tatimore dhe të sigurimeve shoqërore. Kutia 5 rendit të gjitha llojet e kontrolleve të ndërmarra gjatë këtyre vizitave. Ndryshimi i vetëm substantiv midis aktiviteteve të të dyja drejtorive është se vizitat monitoruese të kryera nga personeli investigues nuk paralajmërohen, dhe mund të rezultojnë vetëm në vendosjen e gjobave administrative. Çështjet i referohen auditimit për çdo veprim të nevojshëm pasues që lidhet me vlerësimin tatimor dhe të sigurimeve shoqërore - por bashkëpunimi midis dy drejtorive në këtë drejtim na u raportua të ishte i mangët.

#### **Kutia 5. Kontrolle të DPT-së të ndërmarra gjatë vizitave të verifikimit fiskal**

Vizitat e verifikimit fiskal kontrollojnë që:

- Tatimpaguesi është regjistruar sipas rregullave tatimore dhe të sigurimeve shoqërore.
- Shitjet me të holla në dorë regjistrohen duke përdorur një kasë fiskale.
- Klientëve u jepet dëftesë për shitjen me të holla.
- Dëftesat ruhen për të gjithë inventarin.
- Brenda njësisë tregtare afishohet një listë çmimesh.
- Të gjithë punonjësit janë përfshirë në sistem edhe për pagimin e taksave edhe për sigurimet shoqërore.

**62. Për punën e monitorimit fiskal përgjegjësia e plotë të kalojë tek drejtorja e auditimit.** Kjo punë përfshin procedurat themelore të auditimit dhe do të ishte shumë më e bashkërenduar nëse të gjitha veprimet e verifikimit fiskal të përfshihen nën ombrellën drejtuese të Auditimit. Do të lehtësonte gjithashtu edhe planifikimin dhe zbatimin e strategjisë gjithëpërfshirëse të zbatimit për të mbështetur projektin e Fiskalizimit që pritet të nisë (go live) në prill 2020. Drejtorja e Investigimit mundet atëherë të përqendrohet më shumë në raste të mirëfillta të evazionit serioz dhe të mashtrimit.

<sup>39</sup>Cilësia e konsulencës që u jepet sot për sot tatimpaguesve nga njësia e Shërbimeve të Tatimpaguesit dhe nga njësia e auditimit nga zyra diskutohet në Pjesën C të këtij Seksioni.

<sup>40</sup>Një projekt pilot që është duke u zbatuar sivjet në qendrën e thirrjeve telefonike dhe që përfshin thirrje telefonike që u drejtohen tatimpaguesve që kanë paraqitur deklarime tatimore, por ende nuk kanë paguar, ka qenë shumë i suksesshëm.

## Opsione të MTRS-së për ndërtimin e kapacitetit institucional tek DPT-ja

### *Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)*

- Për gjithë punën e monitorimit fiskal përgjegjësia të kalojë tek drejtoria e auditimit.
- Të gjitha komunikimet telefonike të kalojnë paraprakisht tek qendra kombëtare e thirrjeve telefonike dhe të ngrihet një procedurë e strukturuar e shkallëzimit për t'u marrë me kërkesa më komplekse brenda një afati të arsyeshëm.
- Të zgjerohet objekti dhe vëllimi i punës verifikuese me telefonatat në dalje të kryer nga qendra kombëtare e thirrjeve telefonike (p.sh. përmes zbatimit të deklarimeve dhe pagesave, kontrolleve themelore audituese, dhe kontrolleve verifikuese për rimbursimin e TVSH -së).

### *Në periudhën afatmesme (1 – 4 vjet)*

- Të konsolidohet puna operationale e DPT-së në jo më shumë se tre qendra të mëdha rajonale plus LTO-në dhe qendrën kombëtare të thirrjeve telefonike.
- RTO-të e mbetura të konvertohen në qendra shërbimi - dhe rrjeti RTO të racionalizohet më tej me kalimin e kohës.

## C. Të ndërtohet një aftësi më të zhdërvjellët të CRM-së

**63. DPT-ja ka adoptuar një model CRM-je të mbështetur nga FMN-ja, BE-ja dhe OECD-ja dhe të zbatuar nga shumë administrata kryesore tatimore.** Përvoja ndërkombëtare ka treguar se kjo qasje për menaxhimin e rreziqeve të përputhshmërisë sjell, me kalimin e kohës, rritje të konsiderueshme në të ardhurat tatimore përmes rritjes së përputhshmërisë nga ana e tatimpaguesve.

**64. Qasja CRM synon të përmirësojë sjelljet e përputhshmërisë në të gjithë segmentet e tatimpaguesve që përdorin strategji të integruara.** Parimet e segmentimit të tregut zbatohen për të ndarë popullsinë e tatimpaguesve në grupime më të vogla dhe më të menaxhueshme, të mbështetura në karakteristikat e përbashkëta dhe rreziqet potenciale. Rreziqet e përputhshmërisë më pas identifikohen, analizohen, kuantifikohen dhe përparësohen për t'u siguruar se po trajtohen problemet kryesore të përputhshmërisë që kontribuojnë në hendekun tatimor. Më pas zhvillohen strategjitë e integruara të trajtimit të riskut, sikurse përshkruhet në Kutinë 6. Sistematizimi i kësaj qasjeje siguron përqendrimin tek rreziqet më kryesore të përputhshmërisë dhe mundëson gjithashtu përdorimin më të mirë të burimeve të disponueshme. Kjo ofron edhe një dokumentim transparent dhe të mbrojtshëm të vendimeve të menaxhimit të përputhshmërisë së riskut (d.m.th. arsyen për përqendrimin tek rreziqet e caktuara në krahasim me të tjerë). Shtojca VI paraqet një ilustrim të qasjes së projektit për të zbutur problemet kryesore të përputhshmërisë në një sektor të industrisë

#### **Kutia 6. Qasja CRM për ndërtimin e strategjive të integruara të përmirësimit të Përputhshmërisë**

- Njeh faktin se arsyet që nxisin sjelljet e përputhshmërisë të tatimpaguesve në një fushë specifike të riskut shpesh janë shumë komplekse dhe, si pasojë, ka pak gjasë që të trajtohen me sukses përmes një përgjigjeje njëpërmasore - sidomos ato të mbështetura vetëm në veprime zbatuese;
- Drejton vëmendjen tek kuptimi i faktorëve që formësojnë sjelljet e përputhshmërisë së tatimpaguesve, kështu që të mund të zhvillohen dhe ndërtohen tërësi me efikasë të përgjigjeve - të tilla që të trajtojnë arsyet e sjelljes jopërputhëse;
- Nxiti zhvillimin e strategjive të trajtimit që synojnë një përzjerje optimale të përgjigjeve (p.sh. qartësimin e legjislacionit, procedura të thjeshtuara, arsimin, asistencën, auditimin, zbatimin e vendimeve gjyqësore, dhe publicitetin) me qëllim që të arrihet impakti më i gjerë i mundshëm për përputhshmërinë vullnetare në tërësinë e segmentit të tatimpaguesve që janë në vëmendje; dhe
- Siguron që këto përgjigje ndiqen në mënyrë koherente për të dhënë rezultatet maksimale në përputhshmëri, krahasuar me strategjinë tërësore të trajtimit.

**65. Progresi në përcaktimin e një aftësie efektive të CRM-së është i ngadaltë.** Tek DPT-ja ende nuk ka zënë vend qasja CRM. Deri tani kanë nisur vetëm dy projekte CRM (që kanë në shënjestër turizmin, restorantet dhe kafenetë) dhe këto janë nxitur kryesisht përmes asistencës teknike të ofruar nga programi i zhvillimit të kapaciteteve i FMN-së.<sup>41</sup> Përpjekja për përputhshmëri e DPT-së mbetet kryesisht e bazuar në zbatueshmërinë dhe është tejet e përqendruar tek e kaluara (zbulimi dhe ndëshkimi). Kjo qasje një-mbi-një është e paefektshme nga pikëpamja e kostos dhe nuk sjell ndonjë ndikim në sjelljen e ardhshme të përputhshmërisë ose në rritjen e sasisë së të ardhurave të vjela.

#### **66. Kufizimet kryesore ndaj zhvillimit të CRM-së kanë qenë:**

- Mbështetja e pamjaftueshme institucionale - nuk i është dhënë përparësi zbatimit të CRM-së.
- Qasja e pamjaftueshme ndaj të dhënave të palës së tretë - nga qeveria dhe nga burime të sektorëve privatë.
- Mungesa e qendrave të të dhënave të ndërmarrjeve [(enterprise data warehouse (EDW)]. Një EWD ofron një qendër për ruajtjen e të dhënave të përfuara nga burime dhe aplikacione të shumta të brendshme dhe të jashtme dhe i bën ato të disponueshme për analizë dhe përdorim në të gjithë organizatën. Të dhënat e ruajtura në këtë lloj magazine digjitale janë pasuria më e çmuar e administratës tatimore.
- Mungesa e aftësisë për analizën e të dhënave - analiza e të dhënave është procesi i organizimit dhe shqyrtimit të grupeve të të dhënave për të ndërtuar modele, për të nxjerrë konkluzione dhe për të identifikuar gjedhe prej informacionit që ato përmbajnë, me ndihmën gjithnjë në rritje të sistemeve dhe programeve të specializuara software. Teknologjitë dhe teknikat e analizës së të dhënave përdoren gjerësisht nga administrata të përparuara

<sup>41</sup> Projekti për Administratën e të Ardhurave dhe Menaxhimin e Financiar Publik në Europën Juglindore; Dhjetor 2018 – Dhjetor 2021.

tatimore për identifikimin dhe analizën e riskut të përputhshmërisë, i cili përndryshe nuk shquhet nga syri i njeriut.

**67. DPT-ja duhet të jetë më proaktive në qasjen tek të dhënat e palëve të treta.**

Diskutimet me NAIS kanë treguar se një sasi me e madhe të dhënash relevante nga agjencitë qeveritare mund të jetë e disponueshme nga sa mund të qaset sot për sot nga DPT-ja përmes platformës ndëraktive mbarëqeveritare të menaxhuar nga NAIS. Kjo mundësi duhet eksploruar me përparësi. Po ashtu, duhen ndjekur aktivisht edhe të dhënat nga furnizues të brendshëm që janë palë të treta të cilët nuk janë të disponueshëm përmes NAIS (p.sh. ndërmarrjet e shërbimeve të energjisë elektrike, ngrohjes e ujit). Në veçanti, DPT-ja duhet të kërkojë mbështetjen e qeverisë për qasjen tek një interval edhe më i gjerë i të dhënave të llogarive bankare - idealisht si një nismë paralele për shkëmbimin e afërt të të dhënave të llogarive bankare off-shore (shih Seksionin III). Instrumenti shumëpalësh i shkëmbimit të informacionit që pritet të ratifikohet së afërmi, do të çelë mundësi të rëndësishme për marrjen e të dhënave të palëve të treta që ndodhen jashtë shtetit (overseas) dhe që më përpara ishin të padisponueshme. Për shembull, shumë jurisdiksione të huaja tatimore që janë palë të kësaj marrëveshjeje për Shkëmbim Informacioni mund të ofrojnë të dhëna për shitjet nga bizneset të mbështetura në internet, si p.sh. bujtinat afatshkurtra në Shqipëri.

**68. Projekti i Fiskalizimit përfaqëson një shans ideal për të ngritur EDW-të.** Sistemet IT (që është duke u ngritur nga NAIS) do të marrë të dhënat nga kasat fiskale dhe nga e-faturimet, dhe do t'i ruajë këto të dhëna në një vend të integruar së bashku me të dhënat nga e-tatimet. DPT-ja duhet të lidhet me NAIS për t'u siguruar se qendra e re e magazinimit të të dhënave të projektohet si një EDW me kapacitetin edhe për të përfshirë, magazinuar dhe analizuar vëllime të mëdha me të dhëna të palëve të treta. Ndërkohë që NAIS është përgjegjëse për zhvillimin dhe mirëmbajtjen e infrastrukturës për EDW-në, DPT-ja duhet të ketë përgjegjësinë për të vendosur se cilat të dhëna duhen përfshirë dhe si duhen magazinuar, analizuar, tërhequr dhe raportuar ato.

**69. Përditësimi kapacitetit analitik të personelit të DPT-së është sfidë më e madhe.**

DPT-ja tash për tash nuk ka ndonjë analist të dhënash. Edhe pse programet software to analizave moderne mund të blihen në treg, analistët e përgatitur për të dhënat janë të rrallë, dhe DPT-ja nuk ka gjasë që të ketë burime të mjaftueshme për të rekrutuar ekspertë në kohë të plotë në këto fusha. Misioni mësoi gjithashtu që universitetet shqiptare sot për sot nuk ofrojnë kurse në analizën e të dhënave ose në shkencat e sjelljes. Këtë mangësi DPT-ja do të duhet ta trajtojë në nivele të ndryshme. Për shembull, ajo mund:

- Të lidhet në partneritet me universitetet për të ngritur kurse të nivelit të tretë në analizën e të dhënave dhe në shkencën e sjelljes. DPT-ja mund të ofrojë përvojë praktike pune për studentë si dhe për mundësitë e punësimit si nxitje për bashkëpunimin midis universiteteve.
- Të blihen programe software modernë për analizat dhe të sigurohet trajnimi në përdorim nga shitësi ose përmes partneriteteve me administrata më të përparuara tatimore.

- Të sigurohen shërbimet e ekspertëve analitikë me afat të shkurtër ose me kohë të pjesshme për të udhëzuar personelin e DPT-së në aktivitete të posaçme të analizës së të dhënave dhe si kusht i kontratës të përfshihet transferimi i shprehive tek personeli i DPT-së.

**70. Drejtuesit e rinj kryesorë të DPT-së duhet të mbështesin zhvillimin të aftësive më të zhdërvjellëta të CRM-së në mbarë organizatën.** Ka shumë rëndësi që të gjitha fushat funksionale të DPT-së ta kuptojnë vlerën dhe rëndësinë e aftësive të forta në drejtim të CRM-së dhe ta mbështesin fuqimisht atë. Përforcimi i këtij mesazhi nga drejtuesit kryesorë ka rëndësi kritike për suksesin. DPT-ja duhet të rrisë numri i projekteve CRM me kalimin e kohës.

### **Opsionet MTRS për fuqizimin e aftësisë së CRM-së:**

#### ***Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)***

- Të vendosen lidhje me NAIS për të siguruar se EDW-ja përcillet si pjesë e sistemit IT të Fiskalizimit.
- Të kontraktohen ekspertë në analizën e të dhënave për të ndërmarrë projekte për analizën specifike të të dhënave dhe të përfshihet një kërkesë për transferimin e njohurive e aftësive te personeli i DPT-së.
- Drejtimi të mbështesë qasjen CRM dhe të rrisë numri i projekteve CRM me kalimin e kohës.

#### ***Në periudhën afatmesme (1 – 4 vjet)***

- Të kërkohet zgjerimi i të dhënave për palë të treta të disponueshme në DPT.
- Të sigurohen programe analitike moderne software dhe personeli i DPT-së të trajnohet në përdorimin e tij.
- Të ngrihen partneritete me universitetet për të ngritur kurse në analizën e të dhënave dhe në shkencën e sjelljes.

## **D. Zhvillimi i një fuqie punëtore kompetente dhe të mirëpajisur**

**71. Standardet e shprehive teknike dhe niveli i njohurive të industrisë për gjithë fuqinë punëtore të DPT-së janë të ulëta.** Mungesa e ekspertizës teknike redukton produktivitetin dhe pengon shpërndarjen e asistencës që është thelbësore për tatimpaguesit dhe ndërmjetësit në çdo sistem tatimor. Mungesa e njohurive për mënyrë se si operojnë industritë kryesore, sidomos në LTO, redukton aftësinë e DPT-së për të kuptuar problematikën me të cilën ballafaqohen ato, ofron asistencë të dobishme dhe monitoron ecurinë tatimore. Impakti i këtyre mangësive në shprehi dhe dijeni theksohet nga kompleksiteti i sistemit tatimor në Shqipëri, sikurse përshkruhet tjetërkund në këtë raport.

**72. Funkcionet më kritike në nevojën për të përditësuar shprehitë përfshijnë auditimin, shërbimet e tatimpaguesit dhe menaxhimin e detyrimeve të prapambetura:**

- Audituesit përqendrohen thajse ekskluzivisht në rakordimin e dokumentacionit kontabël me deklaratimet tatimore (shih Shtojcën 2) dhe kanë mundësi të kufizuara për të përcaktuar nivelin

e aktivitetit ekonomik të paregjistruar ose të vlerësojnë përgjegjësinë e mundshme civile nga pasuria e pashpjegueshme.

- Përveç këshillave me shkrim nga drejtoria juridike, konsulenca për tatimpaguesit përqendrohet kryesisht tek këshillat në rrafshin procedural. Hulumtimet përmes telefonit dhe ato të drejtpërdrejta lidhur me interpretimin e ligjit ose të zbatimeve të tij në raste transaksionesh komplekse marrin si përgjigje thjesht rideklarimin e dispozitave përkatëse të ligjit ose vendimet e përgjithshme të MOFE-s. Kjo duket se zbatohet edhe në rastin e LTO-ve. Komentet drejtuar misionit nga përfaqësues të tatimpaguesve konfirmuan se kjo mund të jetë problem thelbësor.
- Personeli i Vjeljes së Detyrimeve të Prapambetura nuk ka shprehur për të ndërmarrë masa të forta zbatuese (p.sh. veprime falimentimi dhe likuidimi).

**73. Qasja e tanishme ndaj zhvillimit profesional të personelit është qartazi e papërshtatshme.** Trajnimi dhe zhvillimi menaxhohen nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore (HRM). Të punësuarit e rinj i nënshtrohen një fillestar trajnimi dyjavor që ofrohet bashkërisht nga Shkolla e Administratës Publike dhe nga Akademia e Tatimeve.<sup>42</sup> Ndryshimi i roleve të personelit ekzistues (transferimet ose rritjet në përgjegjësi) kanë si synim që të përftohet një trajnim dyditor, por misionit iu tha se në praktikë kjo ndodh rrallë. Një program i përgjithshëm vjetor trajnimi është dakordësuar midis DPT-së, DPD-së dhe Akademisë së Tatimeve, i miratuar nga MOFE. Ky trajnim përgatitet dhe ofrohet thujse ekskluzivisht nga punonjës me përvojë më të madhe të DPT-së ose nga punonjës të zyrës së Prokurorisë në raste të problemeve ligjore të lidhura me mashtrimin. Nuk ekziston regjim testimi ose akreditimi. As nuk ka as ndonjë aftësi për trajnime më të përparuara bazuar në kompetencat që ende nuk janë të pranishme tek DPT-ja.

**74. Ekzistojnë plane për zgjerimin e kapacitetit të Akademisë Tatimore.** Është hartuar një projektligj për transformimin e qendrës së trajnimit në një akademi të mirëfilltë tatimore. Plani është të ofrohen programe shumë më intensive trajnimi edhe për punonjësit e rinj (12 muaj të kombinuar me trajnime formale dhe gjatë punës) dhe për personelin ekzistues që transferohet në pozicione të reja (3 muaj trajnim formal i kombinuar me trajnim gjatë punës). Megjithatë, kreu i Akademisë së Tatimeve vlerëson se ky rizhvim do të lypë një periudhë kohe prej një deri dy vjetësh qysh nga data e hyrjes në fuqi të ligjit. Ndërkohë, OECD-ja ka rënë dakord që të japë të gjitha modulet e saj mësimore on-line për tatimet - por ato do të duhet të përkthehen dhe mbikëqyrës të përshtatshëm trajnimi duhet të rekrutohen e të trajnohen, të cilët duhet të përfshijnë edhe një kohë të konsiderueshme të përmbushjes së projektit.

**75. Personeli i DPT-së nuk është i pajisur siç duhet për të kryer efektivisht rolet e veta.** Administratat tatimore më të avancuara përdorin një varg mjetesh të sofistikuar për përmirësimin e cilësisë dhe konsistencës së shërbimeve që sot për sot nuk i ofrohen personelit të DPT-së. Disa shembuj përfshijnë:

---

<sup>42</sup>Akademia Tatimore u themelua në vitin 2009 si një qendër e dedikuar trajnimit për DPT-në dhe DPD-në. Ajo ka një personel të përbërë vetëm nga tetë veta si dhe mjedise të papërshtatshme.



- Mjete verifikimi të auditimit të kryera me ndihmën e kompjuterit (CAAT). Këto janë paketa programesh software të specializuara për auditime, të cilat kryejnë një varg kontrollesh auditimi përfshirë hulumtime për të dhëna, stratifikim të dhënash, marrje mostrash, identifikimin e sekuencave të munguara, analiza statistikore, njehsime, identifikim transaksionesh të dublikuara, krijimin e tabelave përmbledhëse dhe tabulime të kryqëzuara. Këto janë të pavarura nga sistemi që auditohet dhe, për të shmangur ndonjë ndryshim të mundshëm të të dhënave të tatimpaguesit, përdorin një kopje vetëm për lexim të dosjes. Ato japin gjithashtu edhe dokumentimin e çdo testi të kryer në programin software që mund të përdoret si provë në raportin e auditimit. Në treg sot ekzistojnë produkte të ndryshme CAAT me përdorim të gjerë (of-the-shelf)
- Programe software që mbështesin vendimin. Këto janë paketa programesh software të mbështetura në rregulla dhe të projektuara për të ndihmuar personelin (dhe tatimpaguesit)<sup>43</sup> për zbatimin e ligjit në çështje komplekse. Ato projektohen shpesh në formatin e një hierarkie vendimmarrëse e cila e përcjell përdoruesin përmes një vargu të strukturuar pyetjesh të llojit "po/jo" për të mbërritur në konkluzion. Për shembull, Zyra Australiane e Tatimit ofron një sistem të mbështetjes së vendimeve<sup>44</sup> për përcaktimin e statusit të punonjësve si "punonjës" ose "kontraktor i pavarur".

## **Opsionet e MTRS-së për zhvillimin e një fuqie punëtore kompetente dhe të mirëpajisur:**

### ***Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e fundit)***

- Të vendosen lidhje me përfaqësues në industritë kryesore për të ofruar trajnim për personelin e LTO-së për mënyrën e strukturimit dhe si veprojnë industritë (p.sh. strukturat e biznesit, inputet kryesore të biznesit, zinxhirin e furnizimit, proceset dhe procedurat operacionale, terminologjinë e përdorur, etj).
- Të përqendrohet vëmendja tek personeli i qendrës kombëtare të thirrjeve telefonike për ngritjen paraprake të aftësive profesionale në interpretimin e ligjeve dhe në teknikat e negociatave.
- Të blihen Instrumente e duhura të CAAT-it dhe të lidhet partneritet me juridiksione të tjera tatimore që përdorin këto produkte për trajnimin e audituesve në përdorimin e tyre.
- Të sigurohet autorizimi ligjor në përdorimin e metodave indirekte të auditimit dhe të lidhet partneritet me agjenci të tjera tatimore që i përdorin këto qasje për të trajnuar audituesit në vënien në zbatim të tyre.
- Të rekrutohet/zgjidhet një grup i vogël nga personeli teknik për trajnim intensiv në interpretimin e ligjit dhe të metodave indirekte të auditimit. Ky grup të marrë një shpërblym vjetor dhe t'i kërkohet deklarimi vjetor i të ardhurave njëloj si ai që i kërkohet personelit kryesor të DPT-së. Ky grup duhet të përqendrohet në projektet me përparësi më të lartë (si p.sh. llogaritë bankare off-shore dhe ndërtimi).

<sup>43</sup>Këto mjete shpesh ofrohen në faqen e internetit të administratës tatimore për të ndihmuar tatimpaguesit në vetëvlerësimin e detyrimeve tatimore.

<sup>44</sup> <https://www.ato.gov.au/calculators-and-tools/employee-or-contractor>

### ***Në periudhën afatmesme (1 – 4 vjet)***

- Në bashkëpunim me Akademinë e Tatimeve, t'u kërkohet ndihmë universiteteve, juridiksioneve të tjera tatimore dhe shoqatave profesionale ndërtimi i programeve që do të trajtojnë këto boshllëqe në përgatitjen profesionale.

## **E. Të rritet pavarësia operationale dhe qëndrueshmëria e drejtimit**

**76. DPT-ja sot për sot nuk ka autoritetin për të ndërmarrë vendime thelbësore operationale.** Çdo ndryshim në strukturën organizative duhet të miratohet në nivel qeveritar, buxheti kontrollohet rreptë nga MOFE dhe DPT-ja ka aftësi të kufizuara për të shpërndarë personelin nëpër pozicione të ndryshme për shkak të kuadrit kufizues të HRM-së në mbarë shërbimin civil. Rezultati është se DPT-ja nuk ka pavarësi të mjaftueshme operationale si dhe fleksibilitet për të nxitur programin e modernizimit dhe për t'iu përgjigjur shpejt ndryshimeve në përparësitë dhe në rreziqet për menaxhimin e riskut.

**77. Në vitet e fundit shumë vende kanë rritur autonominë e agjencive të tyre të të ardhurave.** Parimi themelor është se kjo autonomi mund të sjellë ecuri më të mirë duke hequr pengesat ndaj menaxhimit efektiv dhe eficient, ndërkohë që ruhet llogaridhënia dhe transparenca e duhur. Kjo përbën qartazi një problem të rëndësishëm për Shqipërinë, duke patur parasysh sfidën e mbështetjes së shtysës së qeverisë për të reduktuar informalitetin, për të përmirësuar mbledhjen e të ardhurave, për të ulur kostot e përputhshmërisë dhe për të ndërtuar një ekonomi konkurruese në rrafsh ndërkombëtar.

**78. Fusha të zakonshme tek të cilat synohet rritja e autonomisë janë projektimi dhe planifikimi i organizatës, menaxhimi i buxhetit, standardet e ecurisë dhe HRM-ja<sup>45</sup>:**

- Projektimi dhe planifikimi i organizatës - autoriteti për të projektuar dhe modifikuar strukturën organizative të DPT-së, përfshirë madhësinë dhe vendndodhjen gjeografike të zyrave operationale, numrin dhe përgjegjësitë e drejtorive dhe nën-drejtorive etj. dhe strukturën e menaxhimit; dhe tagri për të formuluar dhe zbatuar plane strategjike dhe operationale.
- Menaxhimi i buxhetit - diskrecioni për të alokuar/rialokuar fondet e parashikuara në buxhet nëpër funksionet administrative për të përmbushur përparësitë e ndryshuara dhe rreziqet në rritje.
- Menaxhimi i burimeve njerëzore - tagri për të përcaktuar standarde të kualifikimit akademik dhe teknik për kategoritë e të punësuarve, dhe për të marrë në punë e për të pushuar nga puna, tagri për të ngritur dhe operuar programe për pranimin dhe zhvillimin e personelit; tagri për të transferuar personelin sipas nevojës në të gjitha funksionet dhe zyrat; dhe tagri për të negociuar nivelet e shpërblimit të personelit (shpesh në përputhje me politikat dhe rregullimet më të gjera në mbarë shërbimin civil).

---

<sup>45</sup> EU, Fiscal Blueprints

- Standardet e ecurisë - diskrecioni për të përcaktuar standardet e veta të ecurisë administrative (p.sh. për realizimin e njoftimit të tatimpaguesve).

**79. Ekipi i ri drejtues i DPT-së duhet të ketë kohën e mjaftueshme për të arritur reformën e dëshiruar në administratën tatimore.** Paqëndrueshmëria tek drejtuesit kryesorë të DPT-së ka qenë pengesë e madhe në suksesin e reformës. DPT-ja ka pasur tre ndërrime në postin e Drejtorit të Përgjithshëm gjatë vitit të kaluar. Kjo ka ulur vrullin për ndërmarrjen e një reforme reale pasi çdo drejtues i ri kërkon kohë për të kuptuar sfidat e administratës tatimore kombëtare dhe për të fituar besimin e personelit. DPT-ja ka tani një Drejtor të Përgjithshëm të ri, dy zv. Drejtorë të Përgjithshëm të rinj, dhe disa punonjës të rinj në nivel drejtor. Ekipi i ri drejtues është plot energji dhe i aftë për të çuar përpara organizatën, por kjo do të ndodhë vetëm nëse do t'i jepet koha e nevojshme për të ndërtuar kapacitetet dhe për të trupëzuar brenda DPT-së kulturën e re të orientuar kah ecuria.

### **Opsione MTRS për rritjen e pavarësisë dhe qëndrueshmërisë operacionale të drejtuesve të DPT-së**

#### *Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)*

- Të sigurohet vijimësia në postet drejtuese të DPT-së përgjatë periudhës së MTRS-së.

#### *Në periudhën afatmesme (1 – 4 vjet)*

- DPT-së t'i jepet autonomi më e gjerë në fushën e projektimit të organizimit, menaxhimit të buxhetit, menaxhimit të burimeve njerëzore dhe përcaktimit të standardeve të ecurisë.

## **V. PËRMIRËSIMI I ADMINISTRATËS SË DOGANAVE**

### **A. Vlerësimi i ecurisë**

**80. DPD-ja ka bërë përparime të vazhdueshme në procesin e reformës** DPD-ja mbledh rreth 43 përqind të taksave dhe tarifave (Tabela 2). Kodi shqiptar doganor përputhet me Kodin Doganor të BE-së. Ai mbështetet nga sisteme online dhe nga përpunime automatike të të dhënave që përdorin *Të Dhënat Doganore të Sistemit të Automatizuar (ASYCUDA)*. Ky sistem përfshin një modul që i kategorizon importet sipas nivelit të riskut. DPD-ja ka arritur progres të ndjeshëm në përmirësimin e ecurisë së lehtësimit të tregtisë. Treguesit e Lehtësimit të Tregtisë të OECD-së shënojnë se Shqipëria krahasohet ose tejkalon ecurinë më të mirë të vendeve krahasuese të saj për lehtësim tregtar. Ka vend për përmirësime të mëtejshme duke rritur numrin e operatorëve ekonomikë të autorizuar, dhe futjen në përdorim të Dritares së Re të Vetme dhe Sistemit të Ri të Tranzitit të Kompjuterizuar (NTSC). Megjithatë, DPD-ja ballafaqohet me sfida operacionale në trajtimin e evazionit fiskal dhe kontrabandën, menaxhimin e riskut dhe kontrollin e më shumë se 400 përpunues doganorë të autorizuar (bonded inward processors). Përveç kësaj, ajo monitorin një skemë lehtësuese akcize për anijet e peshkimit.

## B. Ndërtimi i kapacitetit institucional

**81. DPD-ja duhet të vijojë modernizimin e proceseve të saj të biznesit, përfshirë centralizimin e funksionit të vet të profilimit të riskut.** Kjo do të mbështetet në centralizimin e fundit të funksionit të vlerësimit. Sot për sot profilimi i riskut kryhet në mbarë organizatën, ku profilimi lokal kryhet tek dogana ose tek stacionet e akcizës. Centralizimi i funksionit të profilimit të riskut do të ndihmojë në ngritjen e ekspertizës për një funksion të specializuar, do të përmirësojë përqendrimin tek analiza e riskut të lartë, dhe do të sigurojë konsistencë në trajtimin e rasteve të zgjedhura për ndërhyrje. Do të reduktojë gjithashtu edhe kostot e panevojshme të bizneseve që ushtrojnë aktivitetin në pajtim me ligjet dhe rregullat (compliant).

**82. DPD-ja duhet të zhvillojë aftësi të theksuara për analizën e të dhënave.** Analiza e të dhënave brenda DPD-së përqendrohet kryesisht në monitorimin e pritshmërinë e të ardhurave dhe profilin e riskut mbështetur në të dhëna të DPD-së. Nuk ekziston analizë e rregullt e hendekut të akcizës, ose për tregun e brendshëm të produkteve individuale që i nënshtrohen akcizës, siç janë cigaret. Qasja tek të dhënat nga agjenci të tjera ose nga palë të treta është e kufizuar. Nuk ka vend magazinimi për të dhënat, i cili do të mundësonte që analiza më e avancuar e të dhënave të ndihmonte identifikimin e rreziqeve më të larta dhe sjelljen e mundshme mospajtuese. Përdorimi i analizës së të dhënave dhe i menaxhimit të theksuar të mbështetur në risk do të ofrojë kuptim më të qartë dhe do të zgjerojë përdorimin e burimeve të zbulimit.

**83. Investimet e mëtejshme në sistemet IT janë të nevojshme për të ndihmuar DPD-në të kryejë detyrat e saj në mënyrë më eficiente dhe efikase.** DPD-ja ka një plan tërësor pune për të mbështetur nevojat e veta të biznesit. Ajo duhet të përditësojë disa nga sistemet IT të veta, përfshirë një version të përditësuar të sistemit ASYCUDA.

Ajo ka nevojë gjithashtu për një sistem të integruar të menaxhimit të tarifave, një aftësi të përmirësuar për të shkëmbyer dhe analizuar të dhëna, dhe vënien në përdorim të një sistemi modern në menaxhimin e dosjeve.

**84. DPD-ja duhet të vijojë ngritjen e një fuqie punëtore më profesionale dhe të zhdërvjelltë.** Që të vendoset një model operacional modern i administratës doganore është i nevojshëm zhvillimi i një fuqie punëtore me shprehitë e duhura për menaxhimin e lehtësirave tregtare ndërkohë që ndihmon sigurinë e zinxhirit global të furnizimit. Kjo lyp zhvillimin e shprehive të reja në fusha si analiza e të dhënave, matematika, studimet ekonomike dhe dijet sektoriale. Kjo kërkon gjithashtu edhe drejtim të fortë, bashkëpunim dhe shprehi ndërpersonale. Zhvillimi i këtyre shprehive kërkon investime në programe zhvillimi për personelin e brendshëm me bashkëpunim më të gjerë me Akademinë e Tatimeve të MOFE, institucionet arsimore, bizneset dhe partnerët ndërkombëtarë.

**85. DPD-ja duhet të zhvillojë dhe zbatojë në tërësi një kuadër integriteti për të ndihmuar ndërtimin e besimit tek komuniteti.** Rritja e nivelit të integritetit brenda DPD-së

është element i rëndësishëm për ndërtimin e besimit të komunitetit.<sup>46</sup> Kjo mbështetet mbi vlerat thelbësore të DPD-së, punën e Drejtorisë Kundër-Korrupsionit dhe Standardeve Profesionale, dhe sqaron pasojat e shkeljes së standardeve. Kuadri i integritetit lidhur me standardet duhet t'i përkufizojë, komunikojë dhe t'i nxisë ato: t'i monitorojë dhe t'i vërë në zbatim standardet dhe të korrigjojë mangësitë; dhe të vlerësojë e raportoje (Shih Figurën 5 më lart).

## C. Strategjitë e përmirësimit të ecurisë

**86. Të rritet numri i operatorëve ekonomikë të autorizuar** DPD-ja ka një program të ri të Operatorëve Ekonomikë të Autorizuar. Programi bazohet tek partneriteti midis doganave dhe biznesit, i prezantuar nga Organizata Botërore e Doganave. Tregtarët që përbushin vullnetarisht një varg kriteresh punojnë në bashkëveprim të ngushtë me agjencitë doganore për të siguruar objektivin e përbashkët lidhur me sigurinë e zinxhirin të furnizimit. Kjo kërkon një marrëdhënie mbështetur në parimin e transparencës së dyanshme, korrektesisë, drejtësisë dhe përgjegjësisë. Megjithatë, numri i operatorëve të miratuar deri më sot është i ulët, me vetëm dy eksportues të autorizuar dhe një importues/eksportues të autorizuar. Arritja e progresit në inkurajimin dhe miratimin e aplikimeve do të ndihmonte në reduktimin e barrës administrative për DPD-në, si dhe tregtinë e ligjshme.

**87. Zbatimi i Dritares së Vetme Kombëtare duhet të vijojë.** Kjo do të lehtësojë dhe nxisë tregtinë duke centralizuar detyrat që lidhen me procesin e çdoganimit për import/eksportin dhe të kontrollit kufitar. Ajo do të ndihmojë në nxitjen e integritetit më të madh ekonomik dhe do të reduktojë koston dhe kohën në tregti dhe transport. Projekti i Bankës Botërore për Lehtësimin e Tregtisë dhe Transportit në Ballkanin Perëndimor, i lançuar në prill 2019, do të ndihmojë në zbatimin e Dritares së Vetme Kombëtare në Shqipëri. Zbatimi i tij është programuar të nisë në nëntor 2023.

**88. NTSC-ja duhet vënë në zbatim.** Ky është një sistem i deklarimeve dhe përpunimeve elektronike që tregtarët duhet të përdorin për të paraqitur deklarime sipas modelit Union Transit and Transport "*Internationaux Routiers*". Sistemi duhet të përpunojë deklarin dhe të kontrollojë lëvizjen e tranzitit. Ai përdoret nga të gjitha shtetet anëtare të Bashkimit Evropian dhe nënshkruesit e Konventës së Tranzitimit të Përbashkët. NTSC-ja do të përmirësojë lehtësimin e tregtisë dhe do të reduktojë koston e kryerjes së biznesit në Shqipëri. Ai mbështetet edhe nga Projekti i Bankës Botërore për Instrumentin e Tregtisë dhe Transportit të Ballkanit Perëndimor dhe është planifikuar të zbatohet deri në qershor 2022.

**89. Zgjedhja e riskut e bazuar tek kanalet e çdoganimit zbatohet, por duhet përmirësuar.** Numri i rasteve të zgjedhura me kodin e "kuq" të inspektimit, edhe pse ka rënie, mbetet në nivele të larta. Kjo mund të sjellë inspektime të panevojshme dhe ngandonjëherë të sipërfaqshme. Numri i rasteve të kanaleve me kodin "i verdhë", që kërkon kontrolle dokumentare, ka edhe ky rënie, por mbetet në nivele të larta (Tabela 3). Zgjedhja e tanishme e riskut ka krijuar

---

<sup>46</sup>Raporti për Vlerësimin e Korrupsionit - Shqipëria 2016" i nismës SELDI përcjell se personeli i doganave është në vendet e para të listës së zyrtarëve që kanë perceptimin se janë të korruptuar.

punë shtesë për DPD-në. Filtrat e riskut të aplikuara duhet gradualisht të përshtaten për të rritur përqindjen e Dokumenteve Administrative Unike të kanalizuarra për kodin “e gjelbër”.

**Tabela 3. Përdorimi i kanaleve të çdoganimit**

Viti	E gjelbër/e kaltër Në përqindje	E verdhë Në përqindje	E kuqe Në përqindje	Dokumentet Unike Administrative Gjithsej
2014	0	89,20	10,35	415.775
2015	0,7	88,52	10,26	421.987
2016	4,01	83,67	11,92	451.497
2017	6,24	85,28	8,07	498.789
2018	15,87	75,60	8,05	540.050
2019 (fundii 08-tës)	19,53	72,63	7,47	405.098

Burimi: DPD-ja përjashton Dokumente Administrative Unike të ridrejtuarra me rreth 0.5%

**90. Përgjegjësia për administrimin e taksës së qarkullimit përputhet tërësisht me akcizën për lëndët djegëse.** Sot për sot taksat e qarkullimit për lëndën djegëse mbledhen nga DPD-ja tek pika e importit bazuar tek agjencitë dhe në emër të DPT-së. Taksa e qarkullimit mbi lëndët djegëse të prodhuara brenda vendit administrohet nga DPT-ja. Meqë natyra dhe aplikimi i taksës janë të ngjashme me akcizën ndaj lëndës djegëse, përgjegjësia për të gjithë zinxhirin e furnizimit me lëndë djegëse duhet të trajtohet nga një agjenci. Kjo do të reduktojë kontaktimet e panevojshme nga prodhuesit e naftës. Kjo do të sigurojë gjithashtu që një agjenci të mund të monitorojë të gjithë zinxhirin e furnizimit, të identifikojë luhatjet, siç janë reduktimi i konsiderueshëm në vëllimin e mbledhur të taksës së qarkullimit nga DPD-ja në v. 2017 (Tabela 4), dhe të ketë përgjegjësi të plotë për menaxhimin e rreziqeve të përputhshmërisë të lidhura me taksat e lëndës djegëse.

**Tabela 4. Taksat kombëtare bruto të vjelura nga DPD-ja**  
(ALL milion)

Tatimet	2016	2017	2018	2019 Jan-Tet
Taksa e qarkullimit	16.557	13.102	16.613	14.045
Taksa e karbonit	2.164	1.763	2.034	1.897
Taksat e minierave ?	2.804	2.333	2.618	2.049
Të tjera	1.539	1.625	1.627	1.922

Burimi: DPD

**91. DPD-ja do të përfitonte nga raportimi i përmirësuar i zinxhirit të furnizimit të lëndëve hidrokarbure.** DPD-ja ka marrë në përdorim nga SIPKA një sistem efikas të gjurmimit të taksës së pullës për duhanin dhe alkoolin. Kontrollat hidrokarbure mbështeten në sistemin e markimit të lëndës djegëse të siguruar nga GFI Shqipëri. Nuk ka raportim të zinxhirit të furnizimit me lëndë djegëse që mundëson kontrolle më efektive për akcizën dhe taksën e qarkullimit. Një

sistem i raportimit të zinxhirit të furnizimit do të plotësonte programin e markimit të lëndëve djegëse, duke mundësuar marrjen e të dhënave që mund të analizohen për të gjetur boshllëqe në zinxhirin e furnizimit.

**92. DPD-ja duhet të rrisë bashkëpunimin në luftën ndaj informalitetit, kontrabandës, korrupsionit dhe importimit të mallrave të falsifikuara.** Ndërlidhja midis lehtësimeve tregtare, mjedisit të sigurt në zinxhirin e furnizimit dhe vjeljen e të ardhurave lyp një qasje bashkëpunuese për arritjen e objektivave të DPD-së. DPD-ja varet nga shumë agjenci dhe biznese, të brendshme dhe të huaja, për të kryer punë e vet. Ndërlidhja lyp që të gjitha njësitë të punojnë sëbashku, duke bashkërenduar përpjekjet për lehtësimin e tregtisë së ligjshme. DPD-ja është pjesë e ekonomisë globale, duke lehtësuar lëvizjen eficiente të mallrave në hyrje dhe në dalje të Shqipërisë. Sa i takon bashkëpunimit ndërkombëtar, DPD-ja duhet të bashkërendojë me agjenci të tjera të përfshira në menaxhimin e kufirit, siç janë bujqësia, shëndetësia dhe drejtësia. Zbatimi i Dritares së Vetme kërkon një qasje të përmirësuar bashkëpunuese për menaxhimin e kufirit.

**93. DPD-ja duhet të zgjerojë shkëmbimin e informacionit me partnerët të brendshëm dhe ndërkombëtarë për përmirësimin e profilimit të riskut.** Shanset për zgjerimin e diapazonit të të dhënave të disponueshme për analizë tek DPD-ja duhen shfrytëzuar. Zhvillime të tilla si Dritarja e Re Unike, NTSC-ja dhe Operatori Ekonomik i Autorizuar do të ofrojnë burime të reja të dhënash. Të dhëna të tjera duhen marrë nga departamente të tjera qeveritare, si p.sh. për kultivuesit e vreshtarisë dhe të duhanit nga Ministria e Bujqësisë. Informacioni për pasagjerët i marrë paraprakisht nga linjat ajrore do të lehtësonte profilimin e riskut.

**94.** DPD-ja do të duhet të nxisë më tej qasjen e partneritetit për të punuar me biznese legjitime. DPD-ja është pjesë integrale e zinxhirit të furnizimit global. Ajo duhet të zhvillojë qasje të reja në punën me bizneset për të ndërtuar politika, procese dhe sisteme që mbështesin efektisht rezultatin. DPD-ja duhet gjithashtu që të punojë me bizneset për t'i ndihmuar që të menaxhojnë zinxhirin e furnizimit global, të trajtojë rreziqet dhe të transportojë mallrat jashtë shtetit sa më me lehtësi që të jete e mundur. DPD-ja ka rol kyç në përmirësimin e konkurrencës brenda vendit. Komisioni i lehtësimit të tregtisë, i kryesuar nga Ministri i Financave dhe ku përshiheshin institucione të tjera qeveritare dhe përfaqësues të biznesit, ofron një forum ku mund të konsiderohet zhvillimi i mëtejshëm i qasjes së partneritetit.

**95. Numri i zonave apo bizneseve me tatim të posaçëm po vjen duke u zvogëluar.** Sot ka rreth 670 njësi të kontrolluara, përfshirë mbi 400 përpunues doganorë të autorizuar dhe 183 operatorë peshkimi. Disa duket se kanë fituar status të posaçëm për shkak të vështirësive në marrjen e rimbursimeve të TVSH-së. Kontrolli i këtij numri entitetesh është sfidë administrative. Kalimi në këtë status duhet të rishqyrtohet rregullisht për të minimizuar numrin e entiteteve që kanë nevojë të kontrollohen.

## Opsionet e MTRS-së për përmirësimin e administratës doganore:

### *Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)*

- Të rritet numri i operatorëve ekonomikë të autorizuar
- Të centralizohet i gjithë profilimi i riskut në një qendër kombëtare
- Të përmirësohen filtrat e riskut për të lejuar vlera mbi 33 % përmes Kanalit të Gjelbër.
- Të miratohen dispozita ligjore për NCST-në.
- Të përmirësohet bashkëpunimi në luftën kundër informalitetit, kontrabandës, korrupsionit dhe importimit të mallrave të falsifikuara.
- Të ngrihet një fuqi punëtore më profesionale dhe e zhdërvjelltë.
- Përgjegjësitë për administrimin e të gjitha taksave të lidhura me benzinën t'i caktohen një agjencie të vetme.
- Të zbatohet kuadri për integritetin.

### *Në periudhën afatmesme (1 – 4 vjet)*

- Investimet në teknologjinë e informacionit të vijnë.
- Të zbatohet sistemi NCTS.
- Të vihet në punë Dritarja e Veçantë (Single Window).
- Të reduktohet numri i zonave dhe njësive me tatim të veçantë.
- Të zgjerohet më tej përdorimi i Kanalit të Gjelbër (më shumë se 50%).
- Të ndërtohet dhe zbatohet një sistem për monitorimin e zinxhirit të furnizimit për lëndë djegëse.
- Të zhvillohen më tej profilimet e riskut duke përdorur analitikë të avancuar të dhënash.
- Të zhvillohen aftësi të avancuara analitike.
- Të zgjerohet shkëmbimi i informacionit me partnerët të brendshëm dhe ndërkombëtarë për përmirësimin e profilimit të riskut.

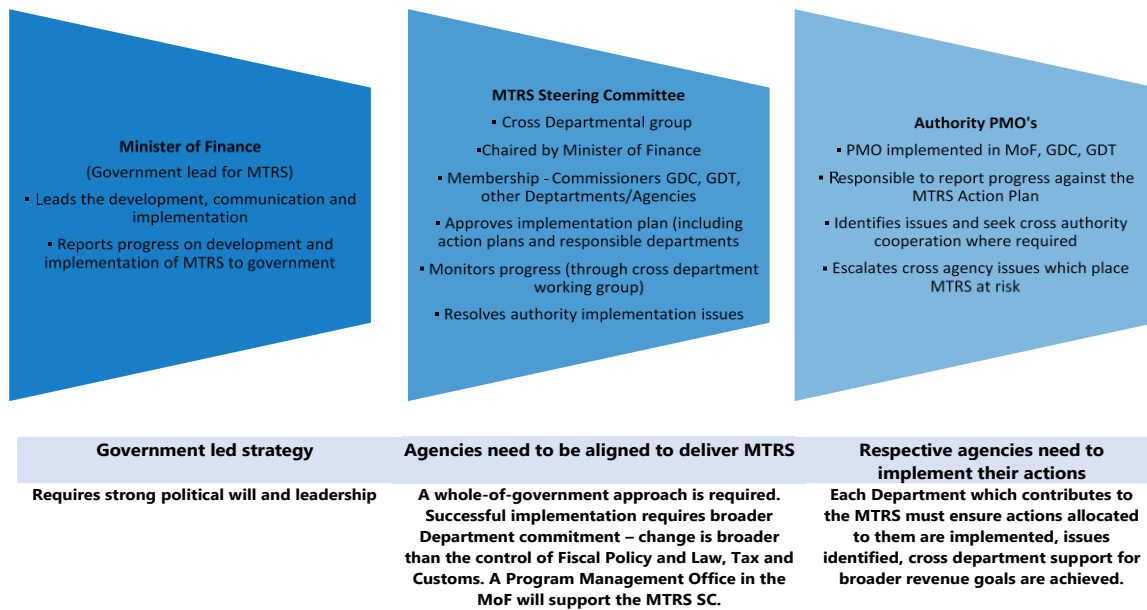
## VI. RREGULLIMET NË DREJTIM TË MTRS-SË

**96. Rregullimet efikase në drejtim kanë rëndësi thelbësore për arritjen e një MTRS-je të sukseshme.** MOFE duhet të kryesojë agjendën e reformës së sistemit tatimor. Ajo ka tagrin dhe mund të ushtrojë kontrollin mbi të gjitha komponentët e MTRS-së. Sipas procesit të tanishëm të reformës, çdo agjenci të ardhurash zhvillon planet e veta.

Përndryshe, MTRS-ja është një reformë tërësore që përfshin shumë agjenci dhe do të zgjasë për shumë vite. Një përshkrim i rregullimeve të propozuara në drejtim jepet në Shtojcën 7. Një shqyrtim i nivelit të lartë të komponentëve të Kuadrit Drejtues të MTRS-së jepet në Figurën 6.



**Figura 6. Përbërësit e Kuadrit të Drejtimit të MTRS-së**



**97. Komisioni Drejtues i MTRS-së është formuar.** Komisioni kryesohet nga Ministri i Financave dhe Ekonomisë. Anëtarë të tij janë dy zv. Ministrat, shefi i kabinetit i ministrit dhe Drejtorët e Përgjithshëm i administratës së të ardhurave. Përfaqësuesit janë në nivel të lartë drejtimi dhe me autoritetin për të detyruar organizatat e tyre për të zbatuar aktivitetet që duhen ndërmarrë. Ato duhet t'i japin llogari Komisionit Drejtues për zbatimin e hapave të reformës brenda agjencie të tyre. Përparimi në zhvillimin dhe zbatimin e MTRS-së duhet t'i raportohet rregullisht Këshillit të Ministrave.

**98. Përbërja e Komisionit Drejtues duhet të shqyrtohet për të siguruar përfaqësim më të gjerë nga gjithë qeveria.** MTRS-ja do të lypë angazhimin e mbarë kabinetit. Do të jetë e rëndësishme që departamentet dhe agjencitë kryesore të përfshira në zbatimin e MTRS-së të jenë të përfaqësuar. Për shembull, përfaqësues kryesorë nga zyra e Kryeministrit, nga Puna, Drejtësia, Ekonomia, Mjedisi, NAIS, etj, duhet të merren në konsideratë për të siguruar se përfaqësohen të gjitha ministritë dhe agjencitë që duhet të ndërmarrin hapa për të mbështetur MTRS-në dhe kanë në dorë zbatimin e tij.

**99. Për të bashkërenduar formulimin e një Plani Veprimi dhe për të mbështetur Komisionin Drejtues është ngritur Sekretariati Teknik i MTRS-së.** Ky grup pune kryesohet nga një këshilltar i Ministrit të Financave dhe Ekonomisë. Ai përfshin përfaqësues kryesorë nga MoFE, DPT-ja dhe DPD-ja. Edhe për këtë grup duhet konsideruar përfaqësim më i gjerë nga e gjithë qeveria, si p.sh. Ministria e Punës dhe ajo e Drejtësisë.

**100. Rëndësi kritike ka pajisja me burime e nevojshme të Zyrës së Menaxhimit të Programit MTRS (PMO).** MTRS-ja tash për tash nuk mbështetet nga një PMO me kohë të plotë. PMO-ja e MTRS-së do të duhet të ndërtojë një plan zhvillimin për aspektet administrative të MTRS-së dhe të ndjekë zbatimin. Ky plan do të përfshijë ndarjen në faza dhe programimin e arritjes së objektivave kryesore dhe do të zhvillohet në bashkëpunim me departamente/agjenci të tjera relevante. Plani do të paraqesë edhe kërkesat e mbulimit me burime, sidomos për investime kryesore në teknologji. Plani i zbatimit do të mbështetet nga Komisioni Drejtues. PMO e MTRS-së do të ndërtojë një sistem raportues për të siguruar monitorimin e përshtatshëm të progresit në zbatim. Ai do të bashkërendojë punën gjithashtu edhe me grupe të jashtme interesi. Caktimi i burimeve për PMO-në e MTRS-së ka përparësi të ngutshme.

**101. Rregullimet në drejtimin e projektit tek agjencitë e të ardhurave do të mbështesin suksesin e MTRS-së.** DPT-ja ka qysh tani një Zyrë Projektësh për të drejtuar nismat ekzistuese të reformave. DPD-ja duhet të ndërmarrë rregullime të ngjashme për të ofruar mbikëqyrje dhe drejtim për zbatimin e planeve të reformës së MTRS-së që lidhen me doganat. Çdo Zyrë Projekti do të hartojë plane të veçanta për zbatimin e të cilava përgjigjet administrata e tyre. Zyra e Projektit do të monitorojë dhe raportojë për progresin dhe do të ngrejë problematikën e re që duhet trajtuar brenda administratës, PMO-në e MTRS-së ose nga ana e Komisionit Drejtues të MTRS-së.

### **Rekomandimet e MTRS-së:**

#### **Në periudhën afatshkurtër (12 muajt e parë)**

- Të vendoset Zyra e Menaxhimit të Programit MTRS.
- Të fuqizohet përbërja e Komisionit Drejtues të MTRS-së.
- Të ngrihet Zyra e Projekteve e DPD-së.
- Komisioni Drejtues i MTRS-së të miratojë draftin e MTRS-së deri më 31 janar 2020.
- Të sigurohet vëmendje e veçantë për lidhjet dhe varësitë që ekzistojnë midis masave kryesore MTRS në mënyrë që reformat kritike të marrin përparësi dhe të ndiqen siç duhet.

## VII. HAPAT E TJERA DHE MBËSHTETJA E JASHTME PËR ZHVILLIMIN E KAPACITETEVE

**102. Opsionet për administratën e të ardhurave të paraqitura në këtë raport (dhe opsionet e politikave tatimore në raportin shoqërues) duhet të konsiderohen për përfshirjen në MTRS-në për Shqipërinë.** Një përmbledhje e opsioneve të MTRS-së jepet në Shtojcën 8.

**103. Ka rëndësi thelbësore që Komiteti Drejtues ta përmbushë MTRS-në në përputhje me planin e veprimit.** Versioni i tanishëm i planit të veprimit gjindet tek Shtojca IX. Megjithatë, theksohet se Komisioni Drejtues do të duhet të shqyrtojë dhe të përditësojë afatet kohore me qëllim që të mbahet parasysh impakti i nevojës që aktorët kryesorë të trajtojnë me përparësi përpjekjet për kapërcimin e gjendjes së shkaktuar nga tërmeti. FMN-ja është e gatshme për të ofruar udhëzime dhe mbështetje vijuese gjatë fazës tjetër të punës.

**104. Për të mbështetur formulimin dhe zbatimin e MTRS-së si dhe reformat shoqëruese në sistemet e të ardhurave do të nevojitet zhvillimi i kapaciteteve sipas objektivave konkrete.** Një numër partnerësh zhvillimorë kanë shprehur interes për të mbështetur zbatimin e MTRS-së për Shqipërinë, përfshirë BE, SECO dhe Banka Botërore. Rregullimet e duhura duhet të ndërmerren për të bashkërenduar mbështetjen nga jashtë. Për të shmangur dublikimet e kushtueshme në këtë punë si dhe riskun e përfuturit të këshillave kundërthënëse ka rëndësi thelbësore që qeveria të bashkërendojë me efikasitet të gjithë mbështetjen e partnerëve zhvillimorë. MOFE-ja dhe secila zyrë projektsh tek agjencia e të ardhurave duhet të jenë pika organizative e kontaktit për:

- Identifikimin e fushave me përparësi për mbështetjen e jashtme.
- Përcaktimin e partnerëve në zhvillim të cilët mund të japin mbështetje.
- Mobilizimin e asaj mbështetjeje, përfshirë lidhjen e marrëveshjeve për projekte.
- Monitorimin e procesit të përcjelljes (delivery), zbatimin efektiv dhe rezultatet e kësaj mbështetjeje.

## Shtojca I. Analiza e Hendekut në MTRS

**Fushat që duhen mbajtur parasysh për të kaluar nga përpjekjet e reformës së sistemit të tanishëm tatimor në strategjinë afatmesme për të ardhurat.**

Veprimet e pritura lidhur me katër komponentët e ndërvarura të MTRS-së	Statusi i punës për reformimin e sistemit tatimor të Shqipërisë
<b>I. Përcaktimi i objektivit të të ardhurave dhe objektivave të tjerë</b>	<b>I. Përcaktimi i objektivit të të ardhurave dhe objektivave të tjerë</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Objektivi i të ardhurave duhet të financojë nevojat në shpenzime:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A janë përcaktuar nevojat shtesë për shpenzime lidhur me agjendën zhvillimore/ekonomike?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Objektivi i të ardhurave duhet të financojë nevojat në shpenzimet</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Qeveria shqiptare e konsideron integrimin evropian si përparësinë thelbësore të Shqipërisë. Autoritetet synojnë që deficitin fiskal ta zvogëlojnë edhe më tej dhe të përshpejtojnë reduktimin e borxhit publik. Nuk ekziston hapësirë e mëtejshme për ta arritur këtë tek kolona e shpenzimeve, prandaj nevojiten masa më të zhdërvjellëta në kolonën e të ardhurave, përfshirë përmes një sistemi të thjeshtë dhe të parashikueshëm tatimor, me një bazë tatimore të zgjeruar në masë të konsiderueshme, me një sistem mirëfunksionues të rimbursimit të TVSH-së që nuk shtrembëron vendimet për investime.</li> </ul> </li> </ul> <p>Duke pasur parasysh nevojën për të përmirësuar infrastrukturën e Shqipërisë si dhe zhvillimin njerëzor, konsolidimi fiskal duhet të mbështetet me përmirësimin në politikat tatimore dhe në administratën tatimore, të cilat sjellin rritjen e nivelit të të ardhurave.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nevojat shtojcë të shpenzimeve të strategjisë - përtej prirjeve të vijës bazë - ende nuk janë kuantifikuar. Rrjedhimisht, deri më sot nuk është përcaktuar ende ndonjë ndryshim sasior në nivelin e të ardhurave tatimore.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është përcaktuar ndonjë përpjekje e posaçme për mobilizimin e të ardhurave - një nivel i qartë synues për rritjen e raportit tatim/PBB deri në njëfarë viti; një nivel i ri i të ardhurave tatimore?</li> <li>✓ Si përcaktohet ajo dhe cili është kuadri kohor (p.sh. vjetor) për arritjen e tij?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ende i papërcaktuar. Kuadri kohor i një MTRS-je në Shqipëri mund të ravijëzohet me kohështrirjen e SDS-së (d.m.th. V. 2019-2030), por me një synim të përkohshëm afatmesëm për 4/5 vitet e ardhshme si pikë fokale.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A lidhet ky ndryshim në nivelin e të ardhurave me nevojat në nivelin e shpenzimeve gjatë periudhës afatmesme?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ende nuk është i lidhur.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Synime/objektiva të tjera:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A janë qartësisht dhe gjerësisht të përkufizuara objektivat - përveç thjesht mobilizimit të të ardhurave?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Synime/objektiva të tjera</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Përveç rritjes së të ardhurave janë shpallur edhe objektiva të tjera të nivelit të lartë në terma të përgjithshme, përfshirë: reformën e administratës publike, institucione stabël dhe një shërbim civil i</li> </ul> </li> </ul>

Veprimet e pritura lidhur me katër komponentët e ndërvarura të MTRS-së	Statusi i punës për reformimin e sistemit tatimor të Shqipërisë
<b>I. Përcaktimi i objektivit të të ardhurave dhe objektivave të tjerë</b>	<b>I. Përcaktimi i objektivit të të ardhurave dhe objektivave të tjerë</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Si për shembull, rritja e eficiencës në hartimin e politikave, reduktimi i kostos së përputhshmërisë së tatimpaguesve, rritja e efikasitetit të administratës tatimore dhe nxitja e perceptimit të komunitetit për drejtësi dhe integritet në sistemin tatimor.</li> </ul>	<p>depolitizuar, modern dhe profesional; fuqizimi i pavarësisë, efikasiteti dhe llogaridhënie e institucioneve gjyqësore; rritja e intensitetit të luftës ndaj korrupsionit; rritja e intensitetit të luftës ndaj krimit të organizuar; sigurimi i mbrojtjes së të drejtave të njeriut (përfshirë të drejtën e pronës). Objektivat ende nuk janë reflektuar qartë në nismat e reformës; këto nisma po ashtu ende nuk kanë identifikuar objektivat e tjera të posaçme - p.sh. reduktimin e kostos së përputhshmërisë së tatimpaguesit.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Konsultime:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A po ndërmerr qeveria (dhe të gjitha dikasteret) përpjekje mbarëpërfshirëse dhe a po angazhon ajo grupet aktive të interesit për ta marrë vetë përsipër këtë punë?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Konsultime:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Konsultime të gjera u ndërmorën për zhvillimin e agjendës SDS 2030. Megjithatë, duke pasur parasysh mospërcjelljen e kësaj agjende për tek shpenzimet dhe nevojat e të ardhurave, ende nuk janë ndërmarrë përpjekje të gjera dhe angazhim i grupeve aktive të interesit, sidomos për të zhvilluar strategjinë e të ardhurave të marrë përsipër nga vetë Shqipëria</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është arritur marrja përsipër apo zotërimi i brendshëm për të gjithë grupet e interesit?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ende jo.</li> </ul>

Veprimet e pritura lidhur me katër komponentët e ndërvarura të MTRS-së	Statusi i përpjekjes për reformimin e sistemit tatimor të Shqipërisë
<b>II. Reforma gjithëpërfshirëse e sistemit tatimor do t'i arrijë objektivat e veta</b>	<b>II. Reforma gjithëpërfshirëse e sistemit tatimor do t'i arrijë objektivat e veta</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Objektivat dhe përbërësit e reformës së sistemit tatimor:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është e disponueshme një pamje e përgjithshme e nismave të reformës së sistemit tatimor?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Objektivat dhe përbërësit e reformës së sistemit tatimor:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ende jo. Kjo pamje e përgjithshme - që mbulon gjithë kuadrin e politikave, si dhe atë administrativ dhe juridik - nevojitet për të bashkuar ndërvarësitë relevante, kohën dhe vijueshmërinë, në një plan të vetëm dhe gjithëpërfshirës reforme të sistemit tatimor.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është reforma e sistemit tatimor një plan i vetëm gjithëpërfshirës - nga pikëpamja e politikave, e administratës dhe e kuadrit juridik - për të arritur synimet e mësipërme të qeverisë?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ende jo. Pamja e përgjithshme e mësipërme duhet të plotësohet nga një listë me opsione të tjera të mundshme të reformës, p.sh. të përfuara nga këshillat e përparshme të FMN-së, ose nga partnerë të tjerë zhvillimorë, si dhe propozime të zhvilluara nga qeveria shqiptare apo nga grupet e interesit - për të trajtuar dobësitë në politikatat tatimore, në administratë dhe në kuadrin ligjor. Një listë e zgjeruar e opsioneve duhet të jetë baza për zgjedhjen e reformave me përparësi për të formuluar planin e përgjithshëm të reformës së sistemit tatimor tek MTRS-ja, duke arritur kështu një ndryshim në nivelin e të ardhurave - një raport më të lartë tatime / PBB - si dhe synimet më të shtrira të qeverisë për</li> </ul>

Veprimet e pritura lidhur me katër komponentët e ndërvarura të MTRS-së	Statusi i përpjekjes për reformimin e sistemit tatimor të Shqipërisë
<b>II. Reforma gjithëpërfshirëse e sistemit tatimor do t'i arrijë objektivat e veta</b>	<b>II. Reforma gjithëpërfshirëse e sistemit tatimor do t'i arrijë objektivat e veta</b>
	zhvillimin e qëndrueshëm, si dhe objektivat më të gjera të saj.
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A janë të shpërndara nismat për reformën në disa dikastere qeveritare, dhe pra nuk mbulojnë të gjitha fushat e sistemit tatimor - politikat tatimore, administratën dhe kuadrin ligjor?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ka disa nisma të reformës në fushën e politikave dhe të administratës, të shpërndara në disa dikastere qeveritare dhe nuk ekziston një pikëpamje integrale se si do të kontribuojnë këto reforma tek objektivat themelore strategjike të qeverisë.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Nisma të posaçme për rritjen e të ardhurave:</i></li> <li>✓ A ndahet objektivi i të ardhurave në komponentë administrative dhe të politikave?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Nisma të posaçme për rritjen e të ardhurave:</i></li> <li>✓ Ende jo. Meqenëse ndryshimi në nivelin e të ardhurave ende nuk është përcaktuar, dhe synimi për rritjen e të ardhurave është i përgjithshëm, nuk janë përcaktuar objektiva të posaçme për të arritur objektivat e të ardhurave përmes reformave në administratë dhe politika.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është duke marrë në konsideratë reforma e sistemit tatimor nisma të posaçme reformuese në politikat tatimore - një paketë të politikës së të ardhurave - të nevojshme për arritjen e një niveli të qëndrueshëm të të ardhurave si dhe objektiva të tjera?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nismat e shumta të reformës në politika as nuk janë grupuaa qartë si paketa të politikave, dhe as nuk ka vlerësim për impaktin mbi mobilizimin e të ardhurave dhe objektivave të tjerë.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është duke marrë në konsideratë reforma e sistemit tatimor kryerjen e nismave të posaçme reformuese në administratën tatimore - një plan me objektiva të qarta për të përmirësuar përputhshmërinë tatimore dhe reformat institucionale - të nevojshme për arritjen e një niveli të qëndrueshëm të të ardhurave si dhe objektiva të tjera?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nismat e shumta të reformës së administratës nuk janë të grupuara qartë në një agjendë modernizimi të agjencive të të ardhurave. Përndryshe, ato janë përqendruar tek modernizimi i operacioneve kryesore dhe fushat ndihmëse - p.sh. paraqitja e deklarimeve dhe pagesat, projekte të nisura nga BPR dhe ICT. Nuk ka vlerësim të përafërt të impakteve për të siguruar arritjen e një ndryshimi të qëndrueshëm të nivelit të të ardhurave, ose arritjen e objektivave të tjerë.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është e mirëpërcaktuar vijueshmëria e këtyre ndryshimeve për të mundësuar menaxhimin aktiv, përfshirë ndryshimet legjislative dhe përparimin në kohën e duhur të ndryshimit të nivelit të të ardhurave për të arritur qëllimin përfundimtar të reformës?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ende jo, meqenëse nuk është formuluar asnjë plan tërësor reforme. Nismat e shumta të reformës duket se përmbajnë në vetvete elemente të menaxhimit të reformës, por ato qartazi nuk lidhen me objektivat kryesorë të reformës, më së paku duke mos bërë lidhjen se si do të arrihen objektivat duke vlerësuar treguesit e posaçëm.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Kuantifikimi:</i></li> <li>✓ A është ndërmarrë një vlerësim realist lidhur çka mund të gjenerojë politika e të ardhurave dhe masat e administratës për të arritur objektivat e të ardhurave në një mënyrë të qëndrueshme?</li> <li>➢ Dhe e kryer në bazë vjetore deri sa të arrihet niveli i synuar i të ardhurave?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Kuantifikimi:</i></li> <li>✓ Nuk është kryer ndonjë vlerësim për të matur impaktin e politikës së të ardhurave dhe reformave administrative për objektivin e rritjes së të ardhurave.</li> </ul>

<b>Veprimet e pritura lidhur me katër komponentët e ndërvarura të MTRS-së</b>	<b>Statusi i përpjekjes për reformimin e sistemit tatimor të Shqipërisë</b>
<b>II. Reforma gjithëpërfshirëse e sistemit tatimor do t'i arrijë objektivat e veta</b>	<b>II. Reforma gjithëpërfshirëse e sistemit tatimor do t'i arrijë objektivat e veta</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dhe gjithashtu lidhur me objektivat e tjerë sa u takon synimeve të tyre?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nuk është kryer ndonjë vlerësim për të matur impaktin e politikës së të ardhurave dhe reformave administrative për objektivat e tjerë.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Nismat e reformës administrative:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A janë nismat për modernizimin e agjencive të të ardhurave të identifikuar qartazi, dhe a është përcaktuar përparësia e tyre, dhe me objektiva të mirëpërcaktuara?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Nismat e reformës administrative:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Një plan gjithëpërfshirës i brezit të dytë për DPT-në për vitin 2019-2021 përcakton një kuadër të mirë për ecjen përpara të organizatës për tre vitet e ardhshme; megjithatë, në disa fusha kërkohen përditësime, strukturimi (streamlining) dhe ripërcaktimi i përparësive.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A menaxhohen aktivisht këto nisma, a kanë punonjës me tagre të qarta dhe që japin llogari, dhe a ka plane zbatimi dhe a janë alokuar burimet e duhura për arritjen e rezultatit?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ DPT-ja ka një kuadër të fortë administrues, përfshirë strukturën e komiteteve të lartë të menaxhimit. Tre komisionet janë (operacionet - reforma - Përputhshmëria.</li> <li>✓ Janë në funksionim plane zbatimi dhe tregues të ecurisë.</li> <li>✓ Hapat pasues ndërmerren çdo muaj në takimet e komisioneve.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A janë identifikuar sinergjitë midis agjencive të të ardhurave, përfshirë në agjendat e tyre të modernizimit?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Disa kohë më parë u hartuan plane për të shkrire agjencinë e tatimeve me atë të doganave. Me sugjerimin e FMN-së, kjo nismë nuk përbën më përparësi për qeverinë. Në vend të saj janë ndërmarrë disa përpjekje për të rritur bashkëpunimin midis atyre dy agjencive (p.sh. shkëmbimi i gjerë i të dhënave).</li> <li>✓ Agjendat e reformës të këtyre dy agjencive janë të pavarura dhe ende nuk janë përcaktuar sinergjitë.</li> </ul>

<b>Veprimet e pritura lidhur me katër komponentët e ndërvarura të MTRS-së</b>	<b>Statusi i përpjekjes për reformimin e sistemit tatimor të Shqipërisë</b>
<b>III. Angazhim i qëndrueshëm politik nga formulimi tek zbatimi.</b>	<b>III. Angazhim i qëndrueshëm politik nga formulimi tek zbatimi.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Drejtimi dhe angazhimi qeveritar:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A njihet rregullisht niveli më i lartë në qeveri që kryeson procesin e reformës së sistemit tatimor, apo perceptimi është se kemi të bëjmë me përpjekje të fragmentuara të entiteteve të tjera qeveritare? <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Për shembull, për përcaktimin e nevojës së shpenzimeve dhe për caktimin e nivelit të ardhurave.</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Drejtimi dhe angazhimi qeveritar:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nismat e reformës që mbështetet në mënyrë digjitale duket se perceptohet se drejtohen nga qeveria në nivelin më të lartë. Presidenti ka deklaruar se digjitalizimi është përparësi dhe ministria e financave është duke e udhëhequr nismën modernizuese digjitale të ETA. Meqenëse pjesa tjetër e nismave të reformës së sistemit tatimor është e shpërndarë tek agjenci të tjera, dhe pra nuk është pjesë e një plani të vetë, gjithëpërfshirës të qeverisë, ende nuk është angazhuar një zyrtar i lartë i qeverisë për këtë.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Qasja tërësore e qeverisë:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A ka mbështetje të gjerë nga gjithë qeveria?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Qasja tërësore e qeverisë:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ende jo për reformën tërësore të sistemit tatimor. Bashkëpunimi midis agjencive ekziston për disa nisma të posaçme (p.sh. dritarja e vetme doganore), dhe kur është e nevojshme ndërmarrja e ndryshimeve ligjore - me ç'rast</li> </ul> </li> </ul>

Veprimet e pritura lidhur me katër komponentët e ndërvarura të MTRS-së	Statusi i përpjekjes për reformimin e sistemit tatimor të Shqipërisë
<b>III. Angazhim i qëndrueshëm politik nga formulimi tek zbatimi.</b>	<b>III. Angazhim i qëndrueshëm politik nga formulimi tek zbatimi.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është arritur mbështetje nga të gjitha ministritë dhe entitetet e tjera të qeverisë? <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Për shembull, për rastet kur reforma lyp mbështetje nga mbarë dikasteret - p.sh. ndryshime në politikat e burimeve njerëzore të agjencive të të ardhurave, mosmarrëveshje tatimore, taksa mjedisore.</li> </ul> </li> </ul>	<p>ngrihen grupe pune ndërministrrore për raste të posaçme.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dhe nuk zbatohet qasja mbarëqeveritare për trajtimin e problematikës ndërdikasteriale, të cilat normalisht dalin në pah në procesin e reformës. Përndryshe, kur hasen probleme zbatohet një qasje më <i>ad-hoc</i>.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mbështetja e Kuvendit:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është i përfshirë në kohë Kuvendi?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mbështetja e Kuvendit:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Duke pasur parasysh se plani i reformës së sistemit tatimor ende nuk është përfunduar, duket se Kuvendi është i përfshirë në rastet kur disa nisma lypin ndryshime legjislative.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Administrimi i reformës:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A janë vënë në funksionim rregullime nga qeveria në nivele të ndryshme të saj (Këshilli i Ministrave, Ministria i Financave, agjencitë e të ardhurave) për të siguruar dhe mbështetur menaxhimin e reformës së sistemit tatimor gjatë kohëzgjatjes së reformës?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Administrimi i reformës:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Rregullimet qeveritare janë në funksionim për sa i takon përpjekjeve të tanishme të reformës të shoqëruara me nisma të posaçme, p.sh. nismat e digjitalizuar tek ETA me përfshirjen e drejtpërdrejtë të Ministrit të Financave për formulimin e MTRS-së për Shqipërinë është vënë në zbatim një rregullim i ri qeveritar, që përfshin Grupin Drejtues të MTRS-së - me këshilltarë dhe drejtues njësisish tek MOF dhe drejtues të agjencive të të ardhurave - dhe një Sekretariat Teknik, i cili do të jetë ekipi i projektit i MTRS-së. Sekretariati Teknik është shumë i vogël (vetëm 4 persona), dhe grupi i punës nuk është me kohë të plotë.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A janë duke u zhvilluar plane zbatimore?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Planet e zbatimit ekzistojnë për disa nisma reformash të posaçme.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Burimet:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A janë duke u hartuar preventivë për burimet e nevojshme dhe (së paku si nocion), a janë alokuar ato për periudhën afatmesme, sidomos burimet financiare - p.sh. mbështetja IT, investimet në infrastrukturë, etj, sa u takon agjencive të të ardhurave?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Burimet:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nismat e reformës së tanishme të agjencive të ardhurave me sa duket nuk kuantifikojnë në një mënyrë tërësore kostot shumëvjeçare të burimeve dhe shpenzimeve, kështu që burimet alokohen vit pas viti.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Komunikimet</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A është vënë në zbatim një strategji e qartë komunikimi drejtuar grupeve të interesit, për të dhënë informacion për ecurinë e reformës dhe për të zhvilluar mbështetje të qëndrueshme.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Komunikimet</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ende jo sa i takon planit tërësor të reformës së sistemit tatimor, me disa komunikime në nisma të posaçme.</li> </ul> </li> </ul>

Veprimet e pritura lidhur me katër komponentët e ndërvarura të MTRS-së	Statusi i përpjekjes për reformimin e sistemit tatimor të Shqipërisë
--	--



IV. Mbështetje e bashkërenduar për zhvillim kapacitetesh nga formulimi tek zbatimi.	IV. Mbështetje e bashkërenduar për zhvillim kapacitetesh nga formulimi tek zbatimi.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mbështetje e jashtme uniforme:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A ka një pasqyrë të strukturuar të mbështetjes CD me DP?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mbështetje e jashtme uniforme:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ministria e Financave e Shqipërisë ka ngritur një njësi të bashkëpunimit ndërkombëtar me bashkërendimin e partnerëve të zhvillimit. Kjo njësi është duke përpiluar mbështetjen e CD-së të marrë nga dikasteret. Ende nuk ka përgatitur një pasqyrë të strukturuar të reformës së sistemit tatimor.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A përputhet kjo mbështetje me përparësitë e reformës?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mbështetja e CD-së në këtë etapë është relativisht e kufizuar, kështu që përputhja është më shumë në nivelin e nismës së reformës.</li> <li>✓ Në fushën e administratës tatimore, mbështetja CD përputhet me planin e reformës.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nevojat për CD a janë të përcaktuara dhe ende të pambështetura nga DP-të?, nëse është e nevojshme?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Meqenëse reforma gjithëpërfshirëse e sistemit tatimor ende nuk është formuluar, nevojat CD do të përcaktohen me formulimin e MTRS-së në muajt e ardhshëm.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mbështetje e jashtme e bashkërenduar:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A ka mekanizma të qarta të inkorporimit dhe bashkërendimit të DP-së për të shmangur mbështetje dubluese/konkurruese të CD-së?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mbështetje e jashtme e bashkërenduar:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Njësia e re e MOF po punon për njëfarë udhëzimi si pjesë e marrjes së informacionit (stocktaking) nga gjithë dikasteret; ende jo për reformën e sistemit tatimor.</li> </ul> </li> </ul>

## Shtojca II. Metoda të tërthorta të auditimit

**1. Rëndësi themelore për efektivitetin e programit tërësor të auditimit është që çdo auditim duhet të bëjë një vlerësim në masë të arsyeshme të saktë të detyrimit të duhur tatimor të tatimpaguesit.** Për shumë tatimpagues, sidomos ata në sektorin e SME-ve, ekziston një risk i konsiderueshëm që një sasi e të ardhurave nuk do të raportohet në deklaratimet e tyre tatimore me qëllim që të minimizohen kontributet tatimore. Kjo është sidomos e vërtetë për ata tatimpagues ku fshehja e të ardhurave është e lehtë, meqë të ardhurat nuk i nënshtrohen ndonjë raportimi sistematik nga palë të treta për tek institucioni i të ardhurave dhe/ose për auditorët është e vështirë që ta verifikojnë drejtpërdrejt këtë të ardhur me burime nga palë të treta. Ekziston gjithashtu risku që shpenzimet ndaj të ardhurave nga biznesi të deklarohen në tepri nga ana e tatimpaguesit me qëllim që të reduktohet e ardhura e tyre e tatueshme e raportuar. Një tjetër ndërlikim mund të vijë gjatë auditimit ngase regjistrat dhe librat e llogarive tatimpaguesi mund t'i ketë të cilësisë së dobët, ose mund të mos i ketë fare. Për këto arsye auditorët kanë nevojë për një grup instrumentesh që do të masin tërthorazi të ardhurat e tatueshme të tatimpaguesit.

**2. Metoda të tërthorta të auditimit të përdorura zakonisht nga administrata tatimore përfshijnë:**

- **Metoda e burimit dhe e aplikimit të fondeve:** Kjo metodë lidhet me analizën e hyrjeve në të holla të tatimpaguesit dhe krahason të gjitha shpenzimet e njohura me të gjitha faturat e njohura për periudhën. Rritjet dhe zbritjet neto në aktivin dhe pasivin mbahen parasysh bashkë me shpenzimet e padeduktueshme dhe faturat e patatueshme. Teprica e shpenzimeve përtej shumës së të ardhurave të raportuara dhe të patatueshme përbën të ardhur të tatueshme të paraportuar.
- **Metoda e depozitave bankare dhe e shpenzimeve në të holla:** Kjo metodë përlllogarit të ardhurat duke treguar se çfarë ka ndodhur me fondet e tatimpaguesit. Kjo bazohet në teorinë se në qoftë se një tatimpagues fiton para, vetëm dy gjëra mund të ndodhin: ato ose mund të depozitohen, ose mund të shpenzohen.
- **Metoda e rritjes së çmimit (mark-up):** Kjo metodë rindërton të ardhurat bazuar në përdorimin e përqindjeve ose raporteve të konsideruara tipike për biznesin nën shqyrtim me qëllim që të kryhet përcaktimi aktual i detyrimit tatimor. Kjo konsiston në një analizë të shitjeve dhe / ose kostos së shitjeve dhe në zbatimin e një përqindjeje të përshtatshme të rritjes së çmimit për të mbërritur tek niveli i faturimeve bruto të tatimpaguesit.
- **Metoda e njësisë dhe vëllimit:** Në shumë raste faturimet bruto mund të përcaktohen ose verifikohen me anë të zbatimit të çmimit të shitjes ndaj vëllimit të punës së kryer nga tatimpaguesi. Numri i njësisë ose vëllimi i punës i kryer nga tatimpaguesi mund të përcaktohet prej librave të llogarive nëse dokumentacioni nën shqyrtim mund të përshtatet me koston e mallrave të shitura ose me shpenzimet.
- **Metoda e pasurisë neto:** Kjo metodë mbështetet në teorinë se rritja e pasurisë neto tatimpaguesit gjatë vitit të tatueshëm, e korriguar për shpenzimet e padeduktueshme dhe të ardhurat e patatueshme, duhet të vijë nga të ardhurat e patatueshme. Kjo metodë lyp rindërtimin e plotë të historisë financiare të tatimpaguesit, meqenëse auditimi duhet të përlllogarisë të gjitha

aktivet, pasivet, shpenzimet e padeduktueshme, dhe burimet e patatueshme të fondeve gjatë periudhës relevante.

**3. Metodatat e tërthorta të auditimit duhet të përdoren vetëm kur audituesi ka arritur në përfundimin se ekzistojnë gjasa të arsyeshme për të ardhura të paraportuara. Kjo, për shembull, përfshin rastet kur:**

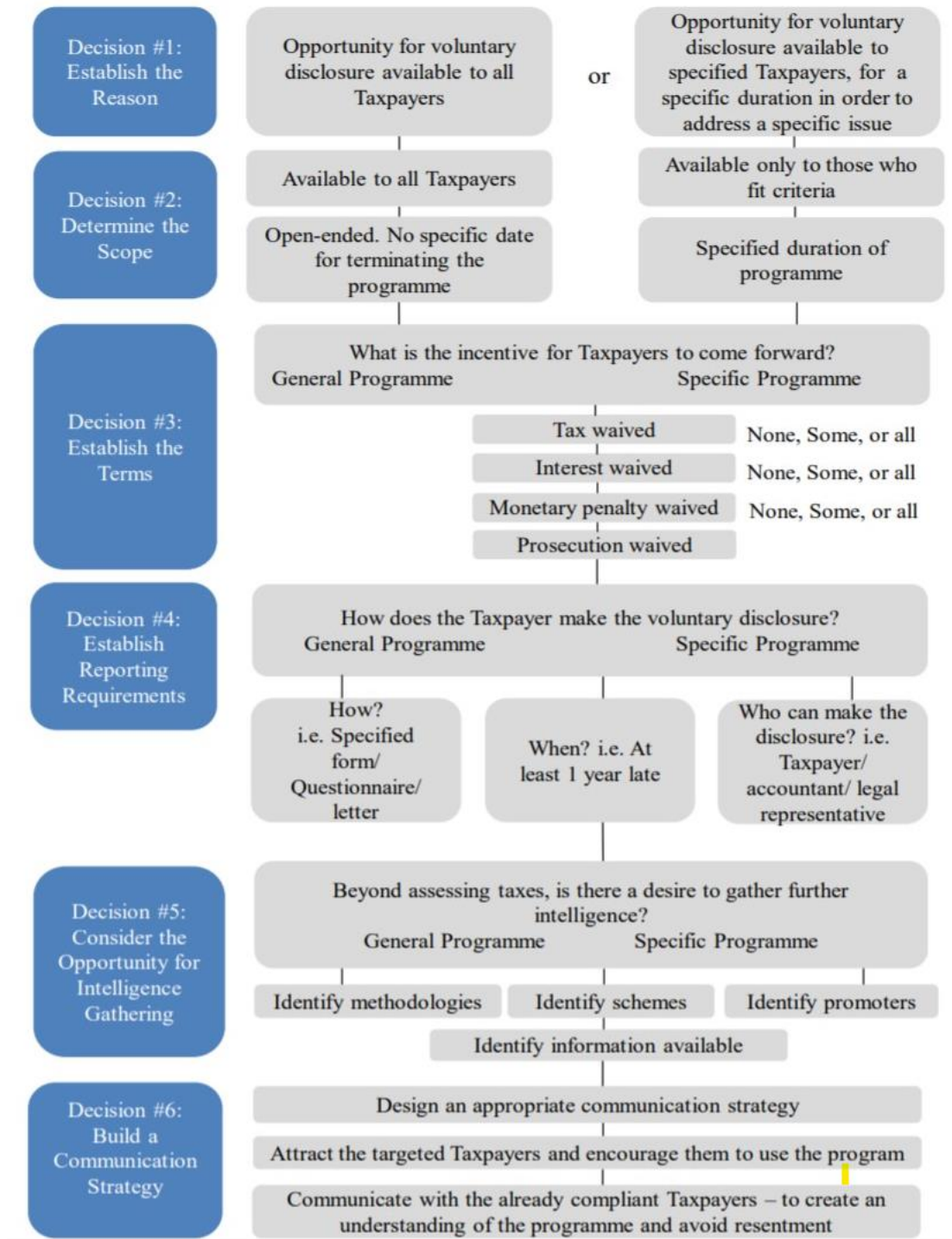
- Shpenzimet e njohura të biznesit dhe personale të tatimpaguesit kapërcejnë të ardhurat e raportuara ndërkohë që nuk janë identifikuar burime të patatueshme fondesh që do të shpjegojnë dallimin.
- Ka parregullsi në librat e llogarive të tatimpaguesit si dhe kontrole të brendshme të dobëta.
- Përqindjet e fitimit bruto ndryshojnë në masë të konsiderueshme nga njëri vit tek tjetri, ose janë jashtë norme të larta ose të ulëta për atë segment të tregut ose industrisë:
- Llogaria bankare e tatimpaguesit ka depozita të pashpjegueshme;
- Tatimpaguesi nuk bën depozita të rregullta të të ardhurave, por pëmdryshe përdor të holla;
- Shqyrtimi i deklarimeve tatimore të tatimpaguesit për vitin e përparshëm dhe të mëpasshëm tregojnë një rritje të konsiderueshme në pasurinë neto që nuk mbështetet nga të ardhurat e raportuara;
- Nuk ka libra llogarie dhe regjistra; ose
- Tatimpaguesi nuk ka përdorur rregullisht metodë kontabiliteti ose metoda e përdorur nuk reflekton qartë të ardhurat.

**4. Vlerësimet e përafërta që përdorin metoda të tërthorta të auditimit duhet të jenë të arsyeshme dhe jo arbitrare.** Ligji duhet të autorizojë qartazi përdorimin e metodave të tërthorta të auditimit nga ana e administratës tatimore dhe të përmbysë apo kthejë barrën e provës kur vlerësimi tatimor i përafërt mbështetet në metoda të tërthorta të auditimit. Barra e provës vendoset tek tatimpaguesi posaçërisht sa i takon përshtatshmërisë së bazës së rinjësuar tatimore në situata të tilla. Pavarësisht nga kjo, gjykatat në shumë juridiksione kanë vendosur se administrata duhet të ndërmarë përpjekje të sigëta për të përcaktuar të ardhurat e tatimpaguesit, d.m.th. ajo thjesht nuk mund të caktojë një shifër abstrakte. Vlerësimi i përafërt i të ardhurave të tatimpaguesit duhet të mbështetet në baza të arsyeshme dhe gjithashtu duhet të mbajë në konsideratë rrethanat e posaçme të tatimpaguesit.

**5. Futja në zbatim e metodave të tërthorta të auditimit në Shqipëri duhet të menaxhohet me kujdes.** Kjo qasje është e mirëpranuar në praktikatat e mira ndërkombëtare, por për tatimpaguesit dhe gjykatat shqiptare do të jetë një përvojë e re. Për këtë arsye, DPT-ja duhet të parashikojë një numër të madh ankesash dhe mosmarrëveshesh, të paktën gjatë periudhës fillestare të zbatimit. Audituesit duhet pra të jenë të trajnuar më së miri në zbatimin e metodave të tërthorta të auditimit dhe t'u jepen udhëzime të detajuara procedurale. Do të ishte gjithashtu prudente që të merreshin kontakte me gjyqësorin dhe me përfaqësues të tatimpaguesit për të siguruar që ata janë të ndërgjegjshëm për pranimin e kësaj qasjeje në juridiksionet e tyre.

**6. Rastet e para duhet t'i nënshtrohen shqyrtimeve të rrepta të sigurisë së cilësisë përpara se të nxirret vlerësimi përfundimtar.** Duke pasur parasysh reagimin e pritshëm kundërshtues të tatimpaguesve vendas mund të jetë prudente që të autorizohen vetëm disa auditues kompetentë dhe të mirëstërvitur për të zbatuar metodat e tërthorta të auditimit në shkallë të parë, me synimin që të krijohet një numër rastesh studimore të *suksesshme* për të ndihmuar e udhëzuar masën më të gjerë të audituesve. Këta auditues duhet të kenë njohuri të forta në të drejtën dhe procedurat tatimore, në standardet e kontabilitetit dhe praktikat e biznesit.

## Shtojca III. Hierarkia e vendimmarrjes për programin e transparencës vullnetare



Burimi: Update on Voluntary Disclosure Programs – A Pathway to Compliance, OECD, August 2015.

## Shtojca IV. Ilustrimi i hartimit dhe zbatimit të rregullave për ligjet dhe rregulloret<sup>47</sup>

- **Jo rregullore të panevojshme:** Entet rregullatore duhet të mbajnë parasysh gjithnjë nëse një problem specifik zgjidhet më mirë me rrugë ligjore, ose nëse ekzistojnë opsione të tjera më të përshtatshme, si p.sh. udhëzues informativ, stimuj, përgjegjësi sociale të kompanive, marrëveshje vullnetare të sektorit, etj.
- **Të thjeshta e efikase:** Ligjet dhe rregulloret duhet të formulohen në mënyrë të tillë që të jenë të lehta për t'u zbatuar. Rregulloret duhet të përmbajnë sa më pak barrë administrative të mundshme.
- **Përfshirja e përdoruesit:** Autoritetet qeveritare duhet që ta përfshijnë aktivisht komunitetin e biznesit në formulimin e rregulloreve të reja, në projektimin e sistemeve elektronike, etj.
- **Konteksti ndërkombëtar:** Kushtet e kuadrit për biznesin duhet të këqyren në kontekst ndërkombëtar. Kur të formulohet ligji i ri duhet mbajtur parasysh edhe përvoja me ligje të ngjashme në vende të tjera. Duhet shmangur rregullat e posaçme të panevojshme dhe duhet shmangur prirjet për ta tepruar zbatimin.
- **Rregullore që orientohen kah rritja ekonomike:** Rregulloret e biznesit duhet të krijojnë kushte të qëndrueshme dhe nxitëse për rritjen, produktivitetin dhe inovacionin e bizneseve, ndërkohë që mbrohen gjithashtu mjedisi e konsumatorët, si dhe sigurojnë sigurinë e ushqimit.
- **Komunikim i qartë:** Kërkesat e qeverisë dhe rregulloret duhet të komunikohen qartazi dhe në kohën relevante tek bizneset. Rregulloret e reja duhet të komunikohen kohë më parë se sa të hyjnë në fuqi. Qëllimi i kërkesave të qeverisë duhet të shprehet qartë dhe rregulloret duhet të jenë të kuptueshme për bizneset.
- **Bashkërendimi:** Bizneset duhet të ndjejnë kohezion kur komunikojnë me autoritetet qeveritare. Kërkesat dhe afatet duhet të bashkërendohen për të reduktuar impaktin e panevojshëm mbi bizneset. Bashkëpunimi më i mirë midis autoriteteve dhe zgjidhjeve elektronike duhet të sigurojë që bizneset do t'i raportojnë të dhënat vetëm një herë, dhe në një vend nëse është e mundur.
- **Shërbim i dukshëm:** Dialogu midis autoriteteve qeveritare dhe bizneseve duhet të karakterizohet nga respekti i ndërsjellët. Autoritetet qeveritare duhet t'i informojnë bizneset për të drejtat e tyre dhe përfitimet nga shërbimi, kështu që ato të jenë në dijeni të asaj që pritet.
- **Përqendrimi tek bizneset individuale:** Kërkesat e qeverisë duhet të mbajnë parasysh madhësinë dhe prodhimin e bizneseve individuale, sidomos në lidhje me bizneset e vogla dhe të mesme. Sistemet elektronike, përfshirë sistemet me vetëshërbim, duhet të përdoren strategjikisht për të ofruar ndërveprim më të posaçëm, me përqendrim tek biznesi.
- **Zbatimi me objektiva të caktuara:** Zbatimi i rregulloreve duhet të ketë si objektivi fushat ku problemet janë më të mëdha dhe rreziqet e shoqëruara me mospërputhshmëri më serioze. Bizneset që janë më pak skrupuloze nuk duhet të fitojnë duke anashkaluar rregulloret. Bizneset që zbatojnë ligjin duhet të shpërblehen me më pak mbikëqyrje.

<sup>47</sup> Burimi: OECD 2019 – Danish Government De-Bureaucratization Plan for Laws Impacting Businesses.

## Shtojca V. Kuadri për reduktimin e dobësive të korrupsionit

Drejtim i mirë në administratën e të ardhurave <sup>48</sup>	Si i ulin këto karakteristika prirjet për korrupsion
<b>Politika dhe legjislacion të zhërvjellët</b>	
<p>1. Politika e të ardhurave e hartuar duke u mbështetur në parimet e barazisë, efciencës/neutralitetit, thjeshtësisë dhe transparencës.</p> <p>2. Një tërësi e përbashkët e ligjeve administrative dhe procedurale që janë të thjeshta dhe të besueshme për llojet e ndryshme të taksave.</p> <p>3. Kuadri ligjor ofron një balancë të përshtatshme midis të drejtave të tatimpaguesve dhe pushtetit të administratës tatimore, të mbështetur nga procedura efektive të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve (p.sh. tribunal/gjykatë e pavarur ose ombudsman i taksave) dhe garanci juridike kundrejt ushtrimit të papërshtatshëm të pushtetit të administratës së të ardhurave (p.sh. mundësia që tatimpaguesit të paguajnë taksat e pashlyera përpara shitjes së detyruar të pronës së sekuestruar).</p> <p>4. Një sistem i vetëdeklarimit të taksave është në funksionim për të nxitur pajtueshmërinë vullnetare të tatimpaguesit.</p> <p>5. Qartësia dhe qëndrueshmëria e ligjeve, rregullave dhe proceseve, përfshirë tagrin minimal diskrecionar të mveshur tek administrata e të ardhurave, dhe ku diskrecioni është i pashmangshëm, kushte të qarta se si do të ushtrohet diskrecioni.</p> <p>6. Kuadri ligjor dhe i burimeve njerëzore lejon pushimin nga puna të punonjësve që sillen në mënyrë joetike dhe ofron një varg sanksionesh për raste me fajësi të ulët, dhe ndjekje penale për veprimtari kriminale.</p> <p>7. Legjislacioni lejon që të adoptohen sisteme, procese dhe teknologji moderne në administratën e të ardhurave, dhe përcakton aspektet themelore të organizatës dhe drejtimit (përfshirë marrëdhëniet midis Ministrisë dhe administratës së të ardhurave), përfshirë kërkesa të qarta ligjore që administrata e të ardhurave të ofrojë dhe botojë rregullisht raporte për operacionet dhe financat e saj.</p>	<p>1. Rrit të ardhurat në një mënyrë jo të çrregullt; krijon një sistem të ardhurash që kuptohet me lehtësi dhe që është i vështirë për t'u shmangur ose për të kryer evazion.</p> <p>2. Ofron bazë të përbashkët për administrimin e të gjitha taksave pavarësisht nga lloji i taksës, duke nxitur kështu drejtësinë dhe lehtësimin në kuptim dhe zbatim nga ana e punonjësve të tatimeve.</p> <p>3. Mbështet ngritjen e besimit në administratën e të ardhurave.</p> <p>4. Minimizon ndërhyrjen e punonjësve të administratës së të ardhurave në punët e tatimpaguesve që i përmbushin kërkesat ligjore.</p> <p>5. Rrit transparencën; ofron siguri për shmangien e mosmarrëveshjeve; redukton diskreconin që mund të keqpërdoret nga punonjës të pandershëm.</p> <p>6. Ofron bazën për praktika efektive të burimeve njerëzore për të ulur nivelin e korrupsionit.</p> <p>7. Ofron bazë juridike për një administratë efektive për të minimizuar ndërhyrjet dhe mundësitë për korrupsion.</p>
<b>Sistemet dhe proceset moderne</b>	
<p>8. Planet e punës, buxheti, objektivat e ecurisë dhe rezultatet e administratës së të të ardhurave raportohen rregullisht dhe publikisht.</p> <p>9. Sistemet dhe procedurat e mbledhjes strukturohen për të siguruar të ardhura të mbledhura në kohë dhe pa vendosur kosto të papërshtatshme të përputhshmërisë si dhe pengesa ndaj biznesit.</p> <p>10. Qasje e orientuar kah shërbimi që u siguron tatimpaguesve të kenë informacionin (në sasi, cilësi dhe tërësi) dhe mbështetjen që kanë nevojë për të përmbushur detyrimet e tyre vullnetarisht.</p> <p>11. Disponueshmëria e funksionit të vendimeve tatimore me rregulla të qarta dhe të drejtpërdrejta për të shmangur trajtime të ndryshme tatimore që shmangen nga rregulla e përgjithshme dhe paraqesin shqetësime të transparencës.<sup>49</sup> Një qasje e bazuar në risk është adoptuar nga administrata me synimin për të zbuluar dhe vepruar kundrejt tatimpaguesve që paraqesin riskun më të madh nfa sistemit të ardhurave.</p> <p>13. Programe të posaçme që përdorin qasje moderne dhe transparente për menaxhimin e Përputhshmërisë së kontribuuesve më të mëdhenj,</p>	<p>8. Rrit transparencën dhe llogaridhënien publike të administratës tatimore.</p> <p>9. Minimizon ndërhyrjen e punonjësve të të ardhurave në punët e tatimpaguesve që i përmbushin kërkesat ligjore, duke shmangur sjelljet për kërkim për qira.</p> <p>10. U jep tagër tatimpaguesve; redukton ndërveprimet me zyrtarët, redukton cenet ndaj korrupsionit nga zyrtarët e pandershëm që bëjnë kërkesa të paligjshme.</p> <p>11. Ofron siguri për trajtimin tatimor të transaksioneve; u jep tagrin tatimpaguesve në diskutime me punonjësit e të ardhurave.</p> <p>12. Heq diskreconin, minimizon ndërhyrjen e punonjësve të të ardhurave në punët e tatimpaguesve që i përmbushin kërkesat ligjore.</p> <p>13. Përqendron burimet tek rreziqet më të larta ndaj të ardhurave; ndihmon në ruajtjen e integritetit të sistemit tatimor</p>

<sup>48</sup> Ndërkohë që termi "administratë e të ardhurave" mbulon administratën tatimore dhe atë të doganave, disa informacione në këtë Kutë është më shumë specifik me karakteristikat e administratës tatimore.

<sup>49</sup> Për më shumë informacion për strukturën legale të një regjimi të përparuar të vendimeve tatimore, shih Waerzeggers, Christophe and Cory Hillier, 2016, "Introducing an advance tax ruling (ATR) regime—Design considerations for achieving certainty and transparency," Tax Law IMF Technical Note Volume 1, 2/2016, IMF Legal Department.

<b>Drejtim i mirë në administratën e të ardhurave<sup>48</sup></b>	<b>Si i ulin këto karakteristika prirjet për korrupsion</b>
<p>përfshirë bizneset e mëdha, individë me pasuri të madhe, dhe mëditës me të ardhura të larta. Ata kanë dosje komplekse tatimore me një sasi të madhe të ardhurash që trajtohen dhe me mundësinë për të ndërmarrë planifikim agresiv tatimor.</p> <p>14. Procesi efektiv dhe i paanshëm i zgjidhjes së mosmarrëveshjeve është në funksionim dhe i njohur.</p>	<p>duke u siguruar që të pasurit dhe shoqëria paguajnë pjesën që u takon.</p> <p>14. Mbron tatimpaguesit nga vlerësimet tatimore të pathemelta dhe korruptive.</p>
<p><b>Organizimi dhe administrimi i strukturuar</b></p>	
<p>15. Administrata e të ardhurave ka pavarësi nga drejtimi politik, p.sh. i raporton Ministrit të Financave, që ka përgjegjësi fiskale tërësore, dhe jo tek Kryeministri apo Presidenti.</p> <p>16. Një strukturë organizative e bazuar në funksione, ku ndarja e detyrave dhe numri i duhur i personelit të caktuar në çdo funksion mbështetet në volumin e punës.</p> <p>17. Funksioni me zyra qendrore të forta që ofrojnë mbikëqyrje dhe operacione uniforme në gjithë rrjetin në terren.</p> <p>18. Operacione të strukturuar në terren dhe ravijëzimet organizative për segmente kyçe të tatimpaguesve.</p> <p>19. Janë ngritur njësi efektive të auditimit të brendshëm dhe njësi investigative/antikorrupsion, me marrëdhënie dhe bashkëpunim me shërbimin publik, aktivitete institucione antikorrupsioni.</p> <p>20. Mbikëqyrje e fuqishme e administratës së të ardhurave nga ana e institucioneve të treta (Kontrolli i Shtetit, Ministria e Financave) të përqendruara në monitorimin e ecurisë, por që nuk janë lejuar të ndërhyjnë në çështjet specifike të tatimpaguesve.</p>	<p>15. Redukton ndërhyrjet politike në çështjet e tatimpaguesve; rrit aftësinë të administratës tatimore për të vepruar me pavarësi në zbatimin e ligjeve.</p> <p>16. Heq marrëdhënien e drejtpërdrejtë midis tatimpaguesit dhe zyrtarëve; redukton raportimin me zbritje të punësimit dhe riskun e sjelljes së korruptuar.</p> <p>17. Ndhmon në reduktimin e ceneve duke ndërtuar procese mbarëkombëtare me standarde të qarta dhe monitoron ecurinë operacionale të zyrave në terren.</p> <p>18. Përmirëson cilësinë e ndërveprimeve profesionale me tatimpaguesit; përqendron burimet në rreziqet në të larta ndaj të ardhurave.</p> <p>19. Krijon procese efektive për të identifikuar dhe luftuar korrupsionin.</p> <p>20. Rrit llogaridhënien e administratës së të ardhurave.</p>
<p>21. Proceset e administratës së të ardhurave janë digjitalizuar në maksimumin e mundshëm.</p> <p>22. Sistem i zhërvjellët i kontroleve të brendshme dhe monitorim të proceseve, me loge të kontrollit/auditimit të qasjes.</p> <p>23. Është vendosur vlerësimi automatik i riskut dhe i zgjedhjes së rasteve.</p> <p>24. Teknologjia mbështet njoftimin e qytetarëve rreth detyrimeve të tyre dhe procedurave të sakta për administratën e të ardhurave.</p> <p>25. Teknologjia mbështet mbledhjen e komenteve nga publiku për ndërveprimet me personelin, përfshirë raportimin e sjelljeve jo etike, p.sh. përmes një linje telefonike falas dhe të dedikuar të integritetit (hotline).</p>	<p>21. Redukton ndërveprimet e drejtpërdrejta minimizon ndërhyrjen e punonjësve të të ardhurave në punët e tatimpaguesve që i përbushin kërkesat ligjore.</p> <p>22. Siguron integritetin e vendimeve; mundëson shqyrtimin dhe auditimin e vendimeve të ndërmarra nga zyrtarët e të ardhurave.</p> <p>23. Heq ndikimet personale dhe diskrecionin e personelit.</p> <p>24. Rrit transparencën dhe llogaridhënien e administratës tatimore.</p> <p>25. Mbështet zbulimin dhe parandalimin e sjelljeve jo etike dhe joprofesionale.</p>
<p><b>Menaxhimi i drejtimit të punonjësve</b></p>	
<p>26. Politikat dhe proceset e burimeve njerëzore sigurojnë zgjedhjen, emërimin, vlerësimin dhe promovimin e punonjësve të të ardhurave të mbështetur në meritën.</p> <p>27. Drejtimi i lartë i administratës së të ardhurave emërohet për një mandat të caktuar.</p> <p>28. Procese menaxhimi të ndërtuar me shtresa minimale menaxhimi dhe me hapësira të përshtatshme të kontrollit, bashkë me kontrollin e brendshëm, përbëjnë një ndër funksionet kryesore të drejtimit.</p> <p>29. Pagat janë në një nivel të mjaftueshëm dhe konkurrues.</p> <p>30. Një politikë formale e rotacionit mbështet zhvillimin e personelit, me një cikël që i mundëson personelit që të ndërtojë ekspertizën dhe të kontribuojë për ecurinë e funksioneve përkatëse.</p> <p>31. Programet vijuese të trajnimit të personelit janë kryer, dhe kësaj, punonjësit i njohin detyrat e tyre, si dhe kushtet e shërbimit dhe sanksionet për shkelje të mundshme.</p>	<p>26. Përmirëson cilësinë dhe profesionalizmin e personelit.</p> <p>27. Redukton prirjet ndaj kronizimit.</p> <p>28. Siguron monitorim të afërt të operacioneve; redukton mundësitë për sjellje korruptive.</p> <p>29. Redukton prirjet për sjellje korruptive.</p> <p>30. Rrit thellimin e njohurive dhe ekspertizës në të gjitha nivelet dhe nxit ecurinë e punonjësve; rrit besimin e nivelin e pëlqimit të tatimpaguesve.</p> <p>31. Informon personelin për qëndrimet që kërkohen dhe rreziqet ndaj mosPërputhshmërisë.</p>



Drejt看 i mirë në administratën e të ardhurave <sup>48</sup>	Si i ulin këto karakteristika prirjet për korrupsion
<b>Promovim i institucionalizuar i integritetit</b>	
<p>32. Personeli informohet rregullisht për sjellje pozitive dhe mbështetet në përpjekjet për përçafimin e saj; praktika në korporata, përfshirë përmes zbatimit të Kodit të Sjelljes, paralajmëron fuqishëm për një tolerancë zero ndaj integritetit të ulët të personelit.</p> <p>33. Zgjidhjet teknologjike për të zbuluar sjellje jo etike përdoren rregullisht.</p> <p>34. Sanksionet juridike zbatohen efektivisht në çdo sjellje korruptive të zbuluar dhe shpallen publikisht.</p>	<p>32. Drejtimi udhëheq përmes shembullit vetjak; ndërton një kulturë pozitive organizative dhe nxit "esprit de corps"; mbështet parandalimin e sjelljes jo etike.</p> <p>33. Zbulon dhe parandalon sjelljen jo-etike.</p> <p>34. Trajton dhe parandalon sjellje jo-etike; nxit besimin më të madh publik tek administrata e të ardhurave.</p>

## Shtojca VI. Shembuj të qasjes së projektit të përputhshmërisë për një industri me risk të lartë

Në rastet kur industria ose tregtia identifikohen se janë me risk të lartë, atëherë agjencia e të ardhurave duhet të ndërmarrë këto hapa:

- *Bashkëpunim me shoqatat përkatëse industriale ose të biznesit për të shpjeguar se pse konsiderohen si risk i lartë dhe për të siguruar se agjencia e të ardhurave ka një kuptim të saktë të mënyrës se si këto industri operojnë.*
- *Publikim i synimit të agjencisë së të ardhurave për të ndërmarrë një program verifikimi të industrisë dhe për të kërkuar mbështetjen e shoqatave në informimin e anëtarëve të tyre.*
- *Të identifikohen praktikantë tatimorë me bazë të gjerë klientësh në industrinë në objektiv, dhe ata të paralajmërohen për problematikën dhe t'u kërkohej që të informojnë klientët e tyre për synimin që të kryejnë një program verifikimi.*
- *Të kryhet një program pilot auditimi për të konfirmuar fushat më serioze të mosPërputhshmërisë dhe për të kuantifikuar sasinë e tatimit që është me risk për të gjithë industrinë.*
- *Të bashkëpunohet me shoqatat industriale dhe me praktikantët tatimorë për të përgatitur konsulta për pjesëmarrësit e industrisë në fushat e mosPërputhshmërisë të identifikuara përmes programit pilot të auditimit.*
- *T'u dërgohen letra tatimpaguesve në industri dhe/ose të komunikohet me tatimpaguesit përmes shoqatave të industrisë dhe praktikantëve duke i këshilluar ata për fushat specifike të mosPërputhshmërisë dhe duke iu kërkuar atyre që të shqyrtojnë deklaratimet e tyre duke kryer vetëkorrigjimet e nevojshme.*
- *Të theksohet se transparencja vullnetare do të tërheqë penaltete të buta, dhe se auditime të mëtejshme janë planifikuar dhe tatimpaguesit që nuk kanë kryer vetëkorrigjimet do t'u nënshtrohen penalteteve të plota.*
- *T'u ofrohen seminare falas dhe vizita këshillimore tatimpaguesve që nuk janë të sigurt për detyrimet e tyre (këto seminare parapëlqehet që të kryhen së bashku me shoqatat industriale).*
- *Të sigurohet që personeli përkatës në agjencitë e të ardhurave ka dijeni për programin e përmirësimit të përputhshmërisë dhe ka përpara përgjigje të parapërgatitura për pyetjet që merr nga tatimpaguesit rreth programit, përfshirë se si të kryhet transparencja vullnetare, për pjesëmarrjen në seminare ose për të kërkuar një vizitë këshillimore.*
- *Të sigurohet se personeli i zbatimit të mbledhjeve ka dijeni për programin dhe zbaton penaltete të reduktuara dhe rregullime më fleksibël për pagesat e tatimpaguesve që vetëkorrigjohen vullnetarisht.*

- *Të kryhet programi vijues i auditimit në industri me mbulim më të gjerë dhe që ka në objektivat tatimpaguesit që nuk kanë kryer vetëkorrigjimin dhe që janë vlerësuar në grupin me risk të lartë; dhe shkelësit më seriozë të ndiqen penalisht.*
- *Rezultatet e auditimit dhe të ndjekjes penale të publikohen, duke theksuar se zbulimi i tatimpaguesve me risk të lartë u lehtësua përmes përputhjes së të dhënave dhe me qasje të reja dhe duke përdorur raste studimore tipike për të treguar se si u identifikuar dhe u trajtuan pjesëmarrësit në ekonominë informale.*
- *Të matet efektiviteti i projektit, p.sh. duke gjurmuar numrin e rasteve të transparencës vullnetare të realizuara, si dhe ndryshimet tërësore në tatimet e paguara nga tatimpaguesit në industrinë në shqyrtim, dhe duke vëzhguar industrinë dhe praktikantët për të testuar ndryshimet në sjelljen përmbushëse të vëzhguar.*

## Shtojca VII. Kuadri i drejtimit të MTRS-së për Shqipërinë

Kush është përfshirë	Cili është roli i tyre	Faktorët themelorë të suksesit	Përgjegjësia e tyre
<p><b>Ministri i Financave dhe Ekonomisë</b></p> <p><i>MTRS-ja është një strategji e drejtuar nga qeveria dhe e zotëruar nga shteti.</i></p>	<p>Udhëheq zhvillimin, komunikimin dhe zbatimin e MTRS-së</p> <p>Raporton përparimin lidhur me zhvillimin dhe zbatimin e MTRS-së tek qeveria</p>	<p>Strategji e drejtuar nga qeveria</p> <p>Kërkon vullnet të fortë politik dhe lidhshmëri</p>	<p>Ecuria i raportohet çdo tremujor Këshillit të Ministrave/Kryeministrit</p>
<p><b>Komisioni Drejtues i MTRS-së</b></p> <p><i>Ministri duhet të mbështetet nga komisioni drejtues me tagre të qarta, teknikisht i përgatitur, që përbëhet nga përfaqësues nga agjencitë kryesore.</i></p>	<p>Grup ndërdikasterial</p> <p>I kryesuar nga Zv. Ministri i Financave dhe Ekonomisë.</p> <p>Anëtarësia - zyrtarë të lartë të MOFE-s, Drejtorët e Përgjithshëm të DPT-së dhe DDT-së si dhe zyrtarë të lartë nga departamentet partnere.</p> <p>Miraton planin e veprimit (përfshirë planet mbështetëse të zbatimit të administratave përgjegjëse)</p> <p>Monitoron progresin (përmes raportesh të paraqitura nga grupi i punës ndërdikasterial).</p> <p>Zgjidh problematikat zbatuese ndërdikasterialle.</p>	<p>Departamentet dhe administratat duhet të jenë në një front për të paraqitur MTRS-në.</p> <p>Lypet qasja tërësore e qeverisë. Zbatimi i suksesshëm kërkon angazhim më të gjerë të dikasterit - ndryshimi është me i gjerë se sa kontrolli i Politikës dhe Ligjit Fiskal, Taksës së Brendshme dhe Taksës Doganore</p> <p>PMO-ja do të administrojë agjendën e reformës dhe do të ndjekë veprimet e programuara</p> <p>Përfaqësues të agjencisë përgjigjen për hapat e reformës së agjencisë së tyre</p>	<p>Do të ketë takime një herë në muaj për të shqyrtuar Raportin Ndërdikasterial të Statusit.</p> <p>Kryetari paraqet raportin e progresit tremujor - Raport që përmbledh statusin e përgjithshëm dhe problematikën kryesore.</p>
<p><b>Zyra Ndërdikasterialle e Menaxhimit të Projektit MTRS (PMO)</b></p> <p><i>Secila agjenci ka nevojë të kryerjë kontribute në kohë dhe efektive për arritjen e suksesit të MTRS-së - që nevojiten</i></p>	<p>Anëtarët: Këshilltari i MOFE (Kryetar), DPT-ja - dy zyrtarë të lartë, DPD-ja - dy zyrtarë të lartë.</p> <p>Ndihmë për harrimin e MTRS-së.</p> <p>Raporti i progresit të Planit të Veprimit dhe Planit të Zbatimit të MTRS-së</p> <p>Identifikimi i problematikës së zbatimit dhe kërkimi i</p>	<p>Afatet për hartimin e MTRS-së janë plotësuar</p> <p>Administratat përkatëse po zbatojnë planet e tyre të projektit.</p> <p>Probleme të rëndësishme zbatimi identifikohen dhe i përcillen SC-së sikurse kërkohet</p>	<p>Hartimi i MTRS-së</p> <p>Ndjekja dhe mbështetja e Zyrës së Projektit për zbatimin e vendimeve të DC</p> <p>Përcjellja në vëmendje të SC-së të çdo problematike që lind dhe që mund të lerë pasoja për zbatimin nismës MTRS.</p>

<p><i>për të siguruar zbatimin e planit të veprimit.</i></p>	<p>bashkëpunimit ndër-dikasterial aty ku kërkohet</p> <p>Shkallëzimi i problematikës ndër-dikasteriale që e vendos në rrezik MTRS-në.</p>	<p>Arrihet mbështetja ndër-dikasteriale dhe mbështetja dikasteriale për objektiva më të gjera për të ardhurat.</p>	<p>Hartimi i raporteve për DC të MTRS-së.</p> <p>Përhapja e praktikave të mira në zbatimin e reformës.</p>
<p><b>Zyrat e veçanta të projektit në DPT dhe DPD</b></p>	<p>Secili PO do të:</p> <p>Përgatisë plane të posaçme të projektit për secilën nga reformat e MTRS-së për të cilën është përgjegjëse administrata e të ardhurave.</p> <p>Identifikojë dhe miratojë caktimin e personelit dhe burimeve të tjera për secilin projekt të reformës MTRS.</p> <p>Marrë përgjegjësinë për reformat dhe monitorimin e tyre për të siguruar përputhjen me kohëzgjatjen e zbatimit të MTRS-së.</p> <p>Identifikojë dhe përcjellë në vëmendje të PMO të MTRS-së të çdo problematike që lind dhe që mund të lerë pasoja për zbatimin nismës MTRS.</p> <p>Ndërlidhë dhe mbështesë rolin e PMO-së.</p>	<p>Menaxhimi efektiv dhe dorëzimi në kohë i projekteve MTRS të caktuara tek administratat individuale të ardhurave.</p>	<p>Menaxhimi i projekteve MTRS të caktuara tek administrata përkatëse e të ardhurave.</p> <p>Monitorimi dhe raportimi mbi zbatimin e projekteve MTRS në administratën përkatëse të të ardhurave.</p>

## Shtojca VIII. Projekt vështrim i opsioneve të MTRS-së

Objektivat				
<ul style="list-style-type: none"> <li>Rritja e raportit taksa/PPB me 2.2 - 3 % të PPB-së në 5 vjet nga vija bazë e s 25.9 %.</li> <li>Reforma e politikave tatimore do të kontribuojë 1.4 % &amp; reforma e administratës tatimore 1 % të DPD-së.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Reduktimi i shtrebbërimeve tatimore dhe fuqizimi i progresivitetit</li> <li>Reduktimi i kostove të përputhshmërisë dhe përmirësimi i klimës së investimeve</li> <li>Përmirësimi i perceptimit të komunitetit për drejtësinë e sistemit doganor</li> </ul>		
Reforma e politikës tatimore	Reforma e administratës tatimore dhe e doganave			Reforma e kuadrit ligjor
<p><u>Zgjerimi i bazës tatimore:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>TVSH mbi shërbimet private shëndetësore/arsimore, ilaçet pa receta, shërbimet financiare të tarifuar, mbi shitjen e parë të banesave të reja</li> <li>Eliminimi i të gjitha përjashtimeve nga TVSH-ja për inputin ndërmjetës</li> <li>Eliminimi i kategorisë 0 në shërbimet e lidhura tek magazinat doganore.</li> <li>Eliminimi i të gjitha përjashtimeve dhe stimujve në akciza, taksat kombëtare dhe taksat e pasurisë</li> <li>Heqja e taksave të reduktuara mbi fitimin të bizneseve dhe i përjashtimeve</li> <li>Eliminimi i skemës së kompensimit prej 6% për bujqit</li> </ul> <p><u>Përshtatja e normave tatimore</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Eliminimi i normës tatimore të TV prej 6% dhe tatimi i mallrave dhe shërbimeve në normën standarde.</li> <li>Rritja e normës së taksës mbi pronën</li> <li>Rritja e normës së taksës mjedisore mbi paketimet plastike</li> </ul> <p><u>Thjeshtimi i sistemit tatimor</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Unifikimi i normës së taksës mbi fitimin në 15%</li> <li>Kalimi nga stimuj të bazuar tek kostoja për shërbimet përparësore</li> <li>Regjim i thjeshtuar për qarkullimin e pritsëm të bizneseve të vogla</li> <li>Profesionistët individualë të tathohen si biznese të vogla</li> <li>Heqja e pragut PT për deklarimet individuale</li> <li>Harmonizimi i intervaleve SSC dhe PIT</li> <li>Rritja e pragut për TVSH-në dhe CIT-në dhe zbatimi në mënyrë konsistente të pragut për të gjithë tatimpaguesit</li> </ul>	<p><u>Administrata Tatimore</u></p> <p><u>Nisma për përmirësimin e përputhshmërisë</u></p> <p><u>Reduktimi i hendekut të përputhshmërisë në TVSH.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Optimizimi i fiskalizimit me monitorim bazuar tek risku dhe veprime pasuese zbatimore</li> <li>Mekanizmi i kthimit të pagesave për sektorin e ndërtimit</li> <li>Plane të përqendruara për përmirësimin e Përputhshmërisë për identifikimin e sektorëve me risk të lartë</li> <li>Mekanizma shtesë anti-TVSH-si p.sh. "Përgjegjësia e përbashkët individuale"</li> </ul> <p><u>Reduktimi i punës në të zezë dhe në raportimit nën vlerë të të ardhurave.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Zhvillimi i një qasjeje më tërësore dhe të integruar</li> <li>Përmirësimi i bashkëpunimit ndërdikasterial</li> <li>Zgjerimi i kategorive të personave që duhet të deklarohen PIT</li> <li>Fuqizimi i sanksioneve penale</li> <li>Përmirësimi i analizave dhe shpërndarjes së të dhënave</li> <li>Zhvillimi i partneriteteve me biznesin dhe komunitetin</li> <li>Përmirësimi i cilësisë dhe besueshmërisë së deklarimeve financiare.</li> <li>Plan veprim i mbarë qeverisë për reduktimin e ekonomisë të bazuar në të holla</li> </ul> <p><u>Reduktimi i shmangies artificiale të taksave</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sigurimi që rregulli i përgjithshëm anti-abuzim (GAAR) mund të zbatohet efektivisht</li> <li>Miratimi i masave kundër shmangies së taksave në lidhje me vetëpunësimin e rremë.</li> <li>Ngritja e një njësie të specializuar në luftën kundër shmangies së taksave.</li> </ul>	<p><u>Administrata Tatimore</u></p> <p><u>Tatimi i pasurisë së pashpëqruar</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Të vihen në shënjestër rastet e pasurisë së pashpëqruar dhe dhënia e tagreve të qarta për të vlerësuar me metoda indirekte detyrimet tatimore.</li> <li>Vënia në objektivi e evazionit tatimor të lidhur me llogaritë offshore duke përdorur kuadrin CRS</li> <li>Stimulimi i evazionit të kaluar off-shore përmes programit të transparencës vullnetare (VDP)</li> <li>Zgjerimi i VDP-së duke përfshirë fonde dhe aktive të brendshme</li> <li>Caktimi i një grupi hetimor pune (task force) për t'u marrë me VDP</li> <li>Grumbullimi i taksave të evaduar të lidhura me korrupsionin dhe me krime të tjera financiare në bashkëpunim me agjencitë e tjera</li> </ul> <p><u>Reduktimi i kostove të Përputhshmërisë së tatimpaguesve dhe rritja e sigurisë</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ndërtimi i një strategjie të shërbimit për tatimpaguesin</li> <li>Përmirësimi i udhëzimeve teknike interpretuese</li> <li>Përmirësimi i produkteve tatimore dhe dizajnit të procesit duke këshilluar përdoruesit</li> <li>Pagimi në kohë i rimbursimeve të TVSH-së dhe sigurimi që SOE-të i paguajnë taksat e tyre</li> <li>Transferimi i funksionit të apelimit të tatimpaguesit tek DPT-ja.</li> <li>Fuqizimi i kuadrit të integritetit të DPT-së</li> </ul> <p><u>Rritja e pavarësisë operacionale dhe qëndrueshmërisë së drejtimit</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Autonomi më e madhe për dizajnimin e organizatës, menaxhimin të buxhetit, burimeve njerëzore dhe standardeve të ecurisë</li> <li>Sigurimi i qëndrueshmërisë së drejtimit për periudhën e MTRS-së.</li> </ul>	<p><u>Administrata Tatimore</u></p> <p><u>Ndërtimi i kapacitetit institucional</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Monitorimit fiskal të kalojë tek drejtoria e auditimit.</li> <li>Puna operacionale të konsolidohet në jo më shumë se sa 3 zyra</li> <li>Kanalizimi i të gjitha kërkesave për informacion përmes telefonit tek Qendra e Thirrjeve Telefonike</li> <li>Zgjerimi i aktiviteteve thirrëse të qendrës telefonike</li> </ul> <p><u>Të ndërtohet një aftësi më e fuqishme e CRM-së</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Të zgjerohet qasja tek të dhënat e palëve të treta</li> <li>Të sigurohet vënia në zbatim bashkë me fiskalizimin e Magazinës së të Dhënave</li> <li>Fitimi i shqisave analitike, blerja e programeve software dhe partneriteti me universitete, etj. për të optimizuar përdorimin e analizës</li> </ul> <p><u>Zhvillimi i një fuqie punëtore kompetente dhe të mirëpajisur.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Zgjerimi i akademiës së taksave, partneriteti me universitetet dhe me juridiksione të tjera tatimore.</li> <li>Puna me industrinë për të ndihmuar në fuqizimin e shprehive të personelit të LTO-së</li> <li>Blerja e programit software CAAT</li> <li>Rekrutimi/zgjedhja e një grupi punonjësish për trajnim intensiv teknik, përfshirë qendrën kombëtare të thirrjeve telefonike.</li> </ul> <p><u>Modernizimi i administratës së doganave</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fuqizimi i lehtësimeve tregtare (AEO, Dritarja e Vetme &amp; NCTS)</li> <li>Centralizimi i proçimit të riskut dhe përmirësimi i filtrave, analizave dhe shqisave të riskut</li> <li>Rritja e bashkëpunimit në luftën kundër informalitetit &amp; kontrabandës</li> <li>Përgjegjësia për taksat e lëndëve djegëse t'i caktohet një agjencie</li> </ul>	<p><u>Fuqizimi i kuadrit ligjor</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Përditësimi i Kodit Doganor për të modernizuar dhe strukturuar administratën e doganave, përfshirë dispozitat ligjore për NCTS</li> <li>Masa legjislative për të siguruar mbledhjen efektive të taksave në evazionin e taksave ndërkombëtare</li> <li>Përditësimi i ligjit për tatimin e pasurisë së paluajtshme përfshirë bazën e rishikuar për vlerësime</li> <li>Ligji për të imponuar kufizime ndaj transaksioneve me të holla në dorë nga ana e konsumatorëve për dispozita të shërbimeve profesionale</li> <li>Miratimi i legjislacionit që detyron profesionistët për të instaluar terinale POS për transferimin elektronik të fondeve në zyrat e tyre</li> <li>Përfshirja dhe angazhimi i tatimpaguesve dhe ndërmjetësve tatimorë në hartimin e ligjeve, rregulloreve, formularëve, prodeuave tatimore dhe sistemeve raportimeve tatimore me synimin për të thjeshtuar sistemet tatimore dhe për të reduktuar kostot e pajtueshmërisë.</li> </ul>

			▪ Të investohet në IT	
--	--	--	-----------------------	--

Mbështetje politike	Burime të jashtme
<p>Reforma do të udhëhiqet nga qeveria dhe do të mbikëqyret nga Komisioni Drejtues në MoFE:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Qasja tërësore e qeverisë:</li> <li>• Angazhimi i një baze të gjerë grupesh interesi</li> <li>• Kuantifikimi i treguesve kyçë të ecurisë dhe zbatimi i monitoruar rreptësisht i MTRS-së</li> <li>• Analiza e mbështetur në provë e reformave të sistemit tatimor, përfshirë impaktin mbi të ardhurat, shpërndarjen e të ardhurave dhe ekonominë</li> <li>• Buxhet shumëvjeçar për të siguruar zbatimin e reformës</li> </ul>	<p>Mbështetje e jashtme për fushat e mëposhtme:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prognozë e të ardhurave dhe analizë e shpenzimeve</li> <li>• Monitorim i ecurisë së administratës përfshirë analizën e hendekut tatimor</li> <li>• Politika dhe procedura për fuqizimin e monitorimit dhe taksimit të transaksioneve ndërkufitare</li> <li>• Strategji e informacionit, menaxhim dhe analizë të dhënash</li> <li>• Menaxhimi i riskut të përputhshmërisë së tatimpaguesit</li> <li>• Programe me informacione paraprake (advanced rulings) për tatimet dhe doganat</li> <li>• Hartimi i legjislacionit dhe amendamenteve legjislative të reja</li> <li>• Ndryshim i fitimit ndërkombëtar dhe shmangia e taksave</li> <li>• Ekonomia digjitale</li> </ul>

## Shtojca IX. Plani i veprimit i MTRS-së

Draft MTRS Formulation Action Plan			
Task	Time Frame		
	Start Date	Finish Date	
Minister confirms commitment to MTRS Effort	July 1	July 1	Completed
<b>Formalize MTRS Management and Governance Structure</b>	July 9	July 16	Completed
Working Group (Steering Committee)	July 9	July 16	Completed
Strengthen Technical Secretariat with full time staff (Future MTRS MO)	July 9	July 30	Completed
Appoint Liaison points in participant entities/agencies	July 9	July 16	Completed
<b>Agree on action plan and timeline (VC)</b>	July 16		Completed
Draft the plan	July 9	July 16	Completed
Approved by Steering Group	July 16	July 18	Completed
Approval by Minister	July 20	July 20	Completed
<b>Map of Reform Initiatives</b>	July 16	September 30	Completed
<b>Stocktake of previous advice</b>	July 16		
IMF and other DPs	July 16	September 3	
<b>MTRS component analysis</b>	August 8	December 31	
Expenditure needs determination	August 8	October 31	Completed
Revenue and other goals setting	August 8	October 31	Completed
Policy options	August 8	December 31	
Administration options	August 8	December 31	
Legal framework changes	August 8	December 31	
Management and governance of MTRS implementation to ensure political commitment	October 31	December 31	
Identification of CD needs	October 31	December 31	
<b>Mission on tax policy on MTRS formulation - policy part of Tax System Reform plan (see note 1)</b>	November 1	November 12	Completed
<b>Pre-Mission work with WG on revenue administration (RA) to progress RA part of Tax System Reform plan of MTRS (see note 1)</b>	October 1	November 4	Completed
<b>Mission on RA on MTRS formulation - administration part of Tax System Reform plan (see note 1)</b>	November 4	November 19	Completed
<b>Discussion of the first draft</b>	November 20	November 29	
<b>MTRS draft</b>	January 10	January 10	
Approved by WG/SC	January 31	January 31	
<b>Public review period (see note 2)</b>	January 31	March 30	
<b>Consultation Phase (see note 2)</b>	January 31	March 30	
Industry groups	January 31	March 30	
civil society	January 31	March 30	
other stakeholders	January 31	March 30	
Government agencies	January 31	March 30	
<b>Revision and finalization of MTRS</b>	April 1	April 30	
Finalization of MTRS	April 1	April 30	
Working Group (Steering Committee)	April 15	April 15	
Cabinet/President	April 30	April 30	
<b>Publication and advocacy</b>	May 1	June 30	
<b>Implementation begins</b>	July 1		
<b>Notes:</b>			
1/ These activities are new and aim to support in the filed the formulation of the MTRS initial draft, as well during the IMF/WB Spring Meetings.			
2/ Consultation and publication for public review have been concentrated in 1 phase, compared with previous action plan.			