



**ANALIZË
LEGJISLACIONIT TË
KOSOVËS LIDHUR ME
FILANTROPINË DHE OJQ-të**



ANALIZË LEGJISLACIONIT TË KOSOVËS LIDHUR ME FILANTROPINË DHE OJQ-të

Përgatitur nga:
Qerkin Berisha
Prishtinë, Mars 2019



Ky projekt është financuar nga Bashkimi Europian dhe bashkëfinancuar nga Balkan Trust for Democracy. Pëmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e vetme e FIQ dhe nuk reflekton pikëpajmet e donatorëve.

PËRMBAJTJA

1. <u>HYRJE</u>	7
2. <u>LEGJISLACIONI I KOSOVËS MBI LIRINË E ASOCIIMIT NË ORGANIZATA JO-QEVERITARE</u>	10
2.1 <u>Format e organizimit dhe mënyra e themelimit të Organizatave Joqeveritare</u>	10
2.2 <u>Burimet e Financimit të OJQ-ve</u>	12
2.2.1 <u>Burimet e mundshme të financimit sipas Ligjit për Lirinë e Asociimit në OJQ</u>	12
2.2.2 <u>Financimi përmes fondeve publike</u>	12
2.2.3 <u>Burimet Aktuale të financimit të OJQ-ve në Kosovë</u>	14
2.3 <u>Statusi për përfitim publik dhe shtrirja e tij</u>	15
3. <u>LEGJISLACIONI TATIMOR DHE LEGJISLACIONI PËR MENAXHIMIN E FINANCAVE PUBLIKE</u>	16
3.1 <u>Ligji mbi Tatimin në të Ardhurat e Korporatave</u>	16
3.1.1 <u>Zbritjet e lejueshme për bizneset në rast të dhënies së kontributeve (donacioneve) për aktivitetet e OJQ-ve me interes publik</u>	17
3.2 <u>Ligji mbi Tatimin në të Ardhurat Personale</u>	19
3.3 <u>Ligji për Ndërmarrjet Sociale</u>	20
3.4 <u>Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë</u>	21
4. <u>KRAHASIM ME VENDET E RAJONIT DHE VENDET E BE-SË</u>	23
4.1 <u>Krahasim me vendet e rajonit sa i përket legjislacionit tatimor</u>	23
4.2 <u>Krahasim me vendet e rajonit sa i përket modelit të financimit publik të shoqërisë civile</u>	26
5. <u>FONDET E DHURUARA (ENDOWMENTS)</u>	27
5.1 <u>Koncepti i fondeve të dhuruara (endowments) dhe funksionimi i tij në Kosovë</u>	27
6. <u>KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME</u>	28

1. HYRJE

Forumi për Iniciativa Qytetare në vazhdimësi është angazhuar në zhvillimin e filantropisë në Republikën e Kosovës. Në vitin 2015, FIQ kishte zhvilluar një analizë gjithëpërfshirëse sa i përket filantropisë të titulluar “Analizë legjislativore të Kosovës lidhur me filantropinë dhe OJQ-të me fokus të veçantë në fondet e dhuruara (endowments)”¹. Ky raport ishte njëri ndër raportet më të zgjeruara në këtë fushë, i cili kishte për qëllim të adresojë situatën ekzistuese sa i përket filantropisë në Republikën e Kosovës. Aty trajtohej legjislativori i Kosovës që ka të bëjë me funksionimin e organizatave të shoqërisë civile, duke përfshirë legjislativorin mbi themelimin dhe format e organizimit të OJQ-ve, legjislativorin tatimor dhe kornizën tjetër ligjore në fuqi që prekë sektorin e organizatave joqeveritare. Përveç kësaj, aty trajtoheshin edhe çështjet e financimit të OJQ-ve, dhe ajo se sa është i favorshëm legjislativori i Kosovës që ka të bëjë me filantropinë dhe sa u mundëson organizatave joqeveritare një financim të qëndrueshëm. Megjithatë, që nga kjo analizë kanë kaluar rreth 4 vite, prandaj, si rrjedhojë ka pasur edhe ndryshime sa i përket kornizës ligjore dhe institucionale që mbulon fushën e filantropisë në Republikën e Kosovës. Prandaj, FIQ, përmes këtij raporti, edhe njëherë ka analizuar gjithë kornizën ligjore që mbulon filantropinë në Republikën e Kosovës.

Ky raport nuk ka për qëllim të analizojë kapacitetet e shoqërisë civile në Kosovë, çështjet e funksionimit të OJQ-ve në praktikë, si dhe problemet e tjera sektoriale për të cilat janë zhvilluar analiza paraprake shumë specifike. Ky raport po ashtu, nuk ka për qëllim të analizojë punën e mekanizmave përkatës institucional të cilët janë kompetent për zbatimin e dispozitave ligjore në fuqi, qoftë në Ministrinë e Administratës Publike, Ministri të Financave apo në institucionet tjera. Megjithatë, në një pjesë të tij do të trajtohet edhe financimi publik për OJQ-të, duke përfshirë edhe kornizën ligjore në një mënyrë të përmbledhur, meqë në raportin e vitit 2015 nuk kishte informata të sakta publike sa i përket financimit publik të OJQ-ve, dhe po ashtu nuk kishte rregulla unike sa i përket të njëjtës çështje.

Shoqëria civile në Kosovë kryesisht është financuar dhe financohet nga ana e donatorëve të huaj, institucioneve publike dhe më pak nga ana e sektorit privat.² Duke pas parasysh që përkrahja e donatorëve të huaj ka shënuar rënie gjatë viteve të fundit, dhe, edhe në të ardhmen mund të ketë rënie të mëtejme, sektori i shoqërisë civile do të duhej të orientohet në fondet dhe financimin që do të sigurohej përbrenda Kosovës. Në këtë drejtim përveç fondeve qeveritare që janë tejet të nevojshme për mbajtjen gjallë të aktiviteteve të shoqërisë civile është e nevojshme që fokusi të drejtohet edhe tek sektori privat duke përfshirë bizneset dhe qytetarët. Për këtë qëllim, shteti në bashkëpunim me përfaqësuesit e shoqërisë civile duhet të identifikojë ndërhyrjet e nevojshme në kornizën ligjore dhe institucionale me qëllim që shoqëria civile në Kosovë të vazhdojë të ketë financim të qëndrueshëm. Prandaj, koncepti i filantropisë duhet të zhvillohet më tej në shoqërinë kosovare, ndërsa shteti duhet që përmes mekanizmave ligjor dhe institucional ta përkrah këtë koncept.

Një përmirësim i kornizës ligjore që ka të bëjë me shoqërinë civile, duke përfshirë këtu qartësimin e dispozitave ligjore tatimore që prekin sektorin e shoqërisë civile në Kosovë, do

1 Shih: https://www.fiq-fci.org/file/repository/Raport_analitik_lidhur_me_legjislativorin_qe_ka_te_beje_me_filantropine_ne_Kosove_nentor_2015_820508.pdf

2 Për më tepër sa i përket financimit të shoqërisë civile në Kosovë, shih Indeksi Kosovar i Shoqërisë Civile, KCSF, Prill 2014, f. 25.

të mund të konsiderohej me efekte pozitive në rritjen dhe zhvillimin e konceptit të filantropisë. Po ashtu, largimi i kundërthënies në mes të dispozitave ligjore tatimore dhe atyre për funksionimin e OJQ-ve³ do ti kontribuonte kësaj fryme. Miratimi i kriterëve standarde dhe procedurave për financimin publik të OJQ-ve ka avancuar si tërësi konceptin e financimit publik të OJQ-ve në Republikën e Kosovës. Prandaj, miratimi i Rregullores MF-Nr. 04/2017 mbi kriteret, standardet dhe procedurat e financimit publik të OJQ-ve për herë të parë ka bërë që Kosova të filloj të ndërtoj një qasje të strukturuar sa i përket përkrahjes financiare institucionale për sektorin e shoqërisë civile. Qeveria dhe komunat do të duhej që tani e tutje gjithë fokusin e tyre ta kenë tek respektimi i kësaj kornize ligjore. Kjo nënkupton ngritjen dhe zhvillimin e kapaciteteve institucionale në zbatimin e këtyre kriterëve dhe standardeve, për të ofruar këtë mbështetje financiare publike për OJQ-të në mënyrë më transparente, të mënyrë të strukturuar dhe mbi bazën e kriterëve të qarta dhe të paracaktuara. Kjo do të shmangte ndikimet korruptive dhe ato politike dhe do të evitonte përdorimin e përkrahjes për shoqërinë civile për përkrahje të subjekteve të caktuara politike apo individëve të caktuar. Në këtë aspekt mbetet shumë punë për tu bërë dhe për tu arritur standarde të filla.

Kosova nuk ka në fuqi ndonjë ligj të veçantë në të cilin në mënyrë të përgjithshme rregullohen çështjet e filantropisë. Shpesh është potencuar që përmes një ligji për filantropinë do të inkurajoheshin dhe njiheshin përkrahjet nga ana e bizneseve dhe individëve që ata të përkrahin në forma të ndryshme aktivitetet e ndryshme bamirëse të cilat shkojnë në favor të shoqërisë. Një ligj i tillë do tu njihte statusin personave filantrop, si një vlerësim për përkrahjen e tyre. Megjithatë, Kosova ka zgjedhur që këto çështje t'i rregulloj përmes ligjeve specifike, siç janë ligjet tatimore, Ligji për Lirinë e Asociimit në Organizata Jo Qeveritare, Ligji për Ndërmarrjet Sociale, Ligji për Sponsorizime në fushën e Kulturës, Rinisë dhe Sportit si dhe ligje dhe akte tjera nënligjore specifike. Korniza ligjore që mbulon këtë fushë ofron pothuajse gjithçka që rregullojnë dhe ofrojnë vendet e rajonit dhe ato të BE-së në këtë fushë. Në disa nga fushat megjithatë mund të theksohet se Kosova ofron më shumë se sa vendet e rajonit. Sidoqoftë, mbetet sfiduese aplikueshmëria praktike e kësaj kornize ligjore për shkak të shumë faktorëve.

Në vitin 2017, Kuvendi i Kosovës ka miratuar ligjin Nr. 05/I -090 për Sponsorizime në Fushën e Kulturës, Rinisë dhe Sportit, iniciativa për hartimin e të cilit ishte ndërmarrë disa vite më parë nga Ministria e Kulturës. Krahas kësaj, kriteret dhe procedurat për vërtetimin e sponsorizimit janë përcaktuar me Rregulloren (MKRS) Nr. 01/2018 për përcaktimin e kriterëve, procedurave dhe formës për vërtetimin e sponsorizimit në fushën e kulturës, rinisë dhe sportit. Megjithatë, sa i përket aplikueshmërisë së këtij ligji deri më tani nuk duket të ketë patur ndonjë sukses në praktikë. Njëra ndër arsyt, e diskutuara më së shpeshti për mos aplikim të tij janë pikërisht joharmonizimi i tij me legjislacionin tatimor.

Ky raport ka për qëllim që të krijoj një qasje përmbledhëse, sa i përket gjithë fushës që mbulon koncepti i filantropisë. Kjo përfshinë analizimin e kornizës ligjore që ndërlidhet me këtë fushë, duke pasur fokus kryesor kornizën ligjore për funksionimin e OJQ-ve, legjislacionin tatimor, atë për sponsorizime, por pa lënë anash edhe financimin publik të OJQ-ve, si një nga burimet e financimit që ka shënuar rritje në vitet e fundit në Republikën e Kosovës.

3 Kryesisht është fjala për dallimet ndërmjet dispozitave ligjore sa i përket statusit të përfituesit publik, që nuk janë të njëjta në legjislacionin tatimor dhe atë për Lirinë e Asociimit në Organizatat Jo-qeveritare.

Qeveria e Republikës së Kosovës përmes Draftit të Strategjisë për Bashkëpunim me Shoqërinë Civile ka paraparë që të zhvillohet një koncept për filantropinë, e i cili do të tregonte në detaje kahjen sa i përket zhvillimit të fushës së filantropisë në Kosovë. Nga konsultimet me akterët përgjegjës është kuptuar se ky koncept do të zhvillohet nga Ministria e Financave. Duke konsideruar si të nevojshme një analizë gjithëpërfshirëse të kësaj fushe dhe në funksion të përgatitjes së një koncepti të fillë sa më gjithëpërfshirës, FIQ ka zhvilluar dy analiza të thelluara sa i përket fushës së filantropisë në Republikën e Kosovës. Zhvillimi i këtyre analizave ka për qëllim të mundësoj që Qeveria e Republikës së Kosovës të ketë një analizë bazë, e cila do të mund të përdorej si pikënisje e zhvillimit të një koncepti lidhur me filantropinë. Përveç kësaj, FIQ është duke përgatitur edhe një raport analitik që trajton çështjen e fondeve të dhuruara apo endowments nga këndvështrimi i legjislacionit në fuqi, duke përfshirë edhe nevojën për ndryshime ose jo në këtë fushë. Prandaj, ky raport është njëri nga raportet që trajton konceptin e filantropisë në tërësi në Republikën e Kosovës.

2. LEGJISLACIONI I KOSOVËS MBI LIRINË E ASOCIIMIT NË ORGANIZATA JO-QEVERITARE

Korniza bazë ligjore për lirinë e asociimit në organizatat joqeveritare në Republikën e Kosovës është e mbuluar me Ligjin për Lirinë e Asociimit në Organizatat Joqeveritare, i cili është rishikuar në vitin 2018 dhe ka hyrë në fuqi në vitin 2019.⁴ Dispozitat e këtij ligji rregullojnë në mënyrë të detajuar çështjen e themelimit, regjistrimit, organizimit të brendshëm dhe udhëheqjes, veprimtarinë, si dhe mënyrën dhe procedurat e shuarjes dhe çregjistrimit të personave juridik të organizuar në formë të organizatave Joqeveritare.⁵ Dispozitat e këtij ligji kanë lënë hapësirë që për çështje specifike nga fusha që mbulon ky ligj, e të cilat nuk janë rregulluar në mënyrë të detajuar të nxirren akte nënligjore nga Qeveria e Republikës së Kosovës pas propozimit nga Ministria e Administratës Publike. Ky ligj përcakton se kur përfitohet statusi i përfituesit publik, dhe thekson se OJQ-të me këtë status përfitojnë lehtësira tatimore në përputhje me legjislacionin tatimor në fuqi.

Ligji për Lirinë e Asociimit në Organizata Jo Qeveritare i cili ka hyrë në fuqi në mars të vitit 2019, ka bërë një sërë përmirësimesh krahasuar me ligjin e vitit 2011, me qëllim të rregullimit më të mirë të kësaj fushe. I njëjti fillimisht ishte miratuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës më 7 nëntor të vitit 2018, por nuk ishte dekretuar dhe në fund të muajit nëntor 2018 i ishte kthyer Kuvendit nga ana e Presidentit. Njëra ndër arsyet kryesore, pse ligji nuk ishte dekretuar, ishte fakti se në momentet e fundit në Kuvend ishin miratuar amendamente që lejonin që pasuria e një OJQ-je pas shuarjes, të mund të transferohet edhe te institucionet tjera, duke përfshirë bizneset private. Një ndryshim i tillë, nga Organizatat e Shoqërisë Civile është vlerësuar si cenim i parimit bazë mbi të cilin funksionojnë OJQ-të, parimit për jo-përfitim. Për të njëjtën çështje më herët kishte vendosur edhe Gjykata Kushtetuese, kur përmes ligjit për bankat parashihej që të lejohej një shndërrim i tillë për institucionet mikrofinanciare.⁶ Megjithatë, këto dispozita kundërthënëse ishin evituar me rastin e miratimit të dytë në Kuvend, dhe i njëjti ishte publikuar në gazetën zyrtare më 24 prill 2019, për të hyrë në fuqi 15 ditë më vonë.

2.1 Format e organizimit dhe mënyra e themelimit të Organizatave Joqeveritare

Dispozitat e Ligjit për Lirinë e Asociimit **në Organizatat Joqeveritare** përveç që kanë paraparë që qëllimi i themelimit të organizatave joqeveritare është për përfitim publik ose interes të ndërsjellë, ka paraparë dhe format e mundshme të funksionimit të organizatave jo-qeveritare në Kosovë e që janë:

1) **Shoqatat:**

të cilat funksionojnë mbi bazën e anëtarësisë, e të cilat mund të themelohen nga të paktën 3 anëtarë (persona) ku të paktën njëri prej tyre duhet të ketë vendbanimin ose zyrën në Kosovë.

2) **fondacionet:**

që janë organizata pa anëtarësi, të cilat krijohen për menaxhimin e pronave dhe pasur-

4 Ligji Nr. 06/L- 043, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=19055>

5 Dispozitat e këtij ligji nuk vlejnë për Partitë politike, Sindikatat, organizatat fetare apo format tjera të organizimit të rregulluara me ligjet tjera.

6 Aktgrykimin e Gjykatës Kushtetuese KO 97/12 për Ligjin për Bankat.

ive, dhe mund të krijohen nga të paktën një person⁷, me kusht që të paktën njëri nga personat themelues të ketë vendbanimin ose zyrën në Kosovë. Kur jemi tek themelimi i fondacioneve ato mund të themelohen edhe me testament, apo me lënie të trashëgimisë,⁸ në qoftë se testamenti përmban informatat e kërkuara të aktit themelues duke përfshirë emrin zyrtar, shkurtësën zyrtare si dhe simbolin zyrtar të fondacionit; formën e organizimit si fondacion, adresën, qëllimet dhe aktivitetet, emrin dhe adresën e themeluesit, emrin dhe informatat tjera të nevojshme të personit të autorizuar, dhe nëse ka afat kohor për të cilin themelohet fondacioni.⁹ Këto informata të kërkuara janë informacione që duhet t'i përmbaj çdo akt themelues i një fondacioni. Duhet cekur se me Ligjin për Lirinë e Asociimit të Miratuar në vitin 2019, për themelimin e Fondacionit kërkohet një kapital fillestar prej jo më pak se 1000 euro.¹⁰ për rastet e themelimit përmes trashëgimisë apo testamentit, nuk është cekur se sa duhet të jetë vlera e kapitalit të tillë.

3) *Institutet*

Ligji për Lirinë e Asociimit në OJQ i vitit 2019 për herë të parë ka paraparë edhe një formë e re të organizimit të OJQ-ve "institutet" të cilat në esencë parashiheshin si një formë e ngjashme e organizimit me fondacionet. Kjo formë e organizimit, është menduar si një formë më e përshtatshme për organizimin e instituteve të cilat qëllim kryesor e kanë humlumtimin. Edhe institutet janë paraparë si OJQ pa anëtarësi, të themeluar për realizimin e qëllimeve të ligjshme për përfitim publik ose për interes të ndërsjellë.¹¹

Sipas raportit Indeksi Kosovar i Shoqërisë Civile, i publikuar nga KCSF në vitin 2018, e i cili merr për bazë të dhënat e fundit të vitit 2017¹², në Kosovë janë të regjistruara gjithsej 9,545 OJQ, prej të cilave, 9,015 janë OJQ vendore, dhe 530 OJQ të huaja¹³. Në këtë numër bëjnë pjesë edhe rreth 1,493 OJQ të cilat janë klube sportive, federata të sportit dhe organizata fetare.¹⁴ Rreth 96% e OJQ-ve vendore janë të regjistruara si shoqata dhe vetëm 4% si fondacione.¹⁵ Për më tepër, të dhënat nga Indeksi Kosovar i Shoqërisë Civile tregojnë se vetëm rreth 1000 OJQ janë aktive.¹⁶ Shifrat e mësipërme tregojnë se OJQ-të e organizuara në formë të fondacioneve janë në numër shumë më të vogël proporcionalisht me OJQ-të e organizuara në formë të shoqatave. Rrjedhimisht, kjo lë të nënkuptohet se edhe koncepti i menaxhimit me pasuri dhe mjete financiare dhe mbledhjes së fondeve për të mirë të publikut që është kryesisht koncept i cili vlen për fondacionet është më pak i zhvilluar në Republikën e Kosovë.

Sa i përket çështjeve tjera të organizimit të brendshëm dhe funksionimit të OJQ-ve qoftë në formë të shoqatave apo fondacioneve legjislativi i Kosovës atyre u ka lënë një hapësirë të gjerë që këto çështje t'i rregullojnë vetë OJQ-të përmes statutit të tyre dhe dokumenteve të tjera të brendshme. Kjo përfshinë edhe përcaktimin e organeve qeverisëse.

7 Termi person, i përdorur në Ligjin për Lirinë e Asociimit në OJQ nënkupton personin fizik ose juridik.

8 Neni 17, Par. 3, Ligji Nr. 06/L- 043 për Lirinë e Asociimit në OJQ.

9 Neni 15, Par. 3.

10 Neni 17, Par. 3, Ligji Nr. 06/L- 043 për Lirinë e Asociimit në OJQ.

11 Neni 18, Par. 1, Ligji Nr. 06/L- 043 për Lirinë e Asociimit në OJQ.

12 KCSF, Indeksi Kosovar i Shoqërisë Civile 2018, Dhjetor 2018, f. 5, online në: <https://www.kcsf-foundation.org/wp-content/uploads/2018/12/Indeksi-Kosovar-i-Shoq%C3%ABris%C3%AB-Civile-2018.pdf>

13 Po aty, f. 10.

14 Po aty.

15 Po aty, f.11.

16 Po aty, f.12.

2.2 Burimet e Financimit të OJQ-ve

2.2.1 Burimet e mundshme të financimit sipas Ligjit për Lirinë e Asociimit në OJQ

Dispozitat e Ligjit për Lirinë e Asociimit në OJQ mund të konsiderohen si dispozita që krijojnë një hapësirë të gjerë sa i përket funksionimit të organizatave joqeveritare në Kosovë. Ato, parashohin edhe burimet e financimit të OJQ-ve, duke përfshirë donacionet, të ardhurat nga sigurimet, letrat me vlerë, trashëgimitë, anëtarësia, dhuratat, grantet, pasuria e tundshme dhe e patundshme, të ardhurat nga fondet e investuara, si dhe të ardhurat e fituara përmes çfarëdo aktiviteteve të ligjshme të OJQ-së me pasurinë dhe mjetet e saj.¹⁷ Pra, burimet prej nga mund të financohen OJQ-të në Kosovë janë tejet komplementare dhe si të tilla mund të konsiderohen në linjë me praktikën e vendeve të rajonit dhe më gjerë.

Sipas ligjit për lirinë e asociimit në OJQ, OJQ-të mund të angazhohen edhe në aktivitete ekonomike me qëllim të mbështetjes së aktiviteteve të tyre jofitimprurëse, me kusht që të ardhurat e realizuara nëpërmjet aktiviteteve ekonomike t'i shfrytëzojnë ekskluzivisht për të arritur qëllimet e theksuara në statutin e OJQ-së.¹⁸ Përveç kësaj, OJQ-të mund të kenë dhe të menaxhojnë pronë dhe pasuri për të realizuar qëllimet e veta jofitimprurëse.¹⁹

Krahasuar me dispozitat e ligjit për Lirinë e Asociimit të vitit 2011, në ligjin e vitit 2019 është përfshirë si risi edhe *“të ardhurat nga fondet e investuara”*, e që mund të jetë një burim i rëndësishëm për financimin e OJQ-ve në të ardhmen. Pikërisht këto dispozita që kanë të bëjnë me çështjen e angazhimit të OJQ-ve në aktivitete ekonomike si dhe e drejta që ato të menaxhojnë pasuri, duke përfshirë edhe realizimin e të ardhurave nga pasuria që kanë në menaxhim, janë baza të mjaftueshme për realizimin e konceptit të fondeve të dhurimit (*endowments*) që është një praktikë mjaft e përhapur në SHBA, në shumë vende Europiane dhe po ashtu është e njohur edhe nga legjislacioni dhe praktikën e vendeve të rajonit. Sipas këtij koncepti përmes krijimit të të hyrave nga dhurimet, në parim pa i tjetërsuar ato (bazën) por me të hyrat që krijohen nga investimi apo shfrytëzimi i formave të ndryshme, OJQ-të në shumë vende të botës arrijnë të mbajnë gjallë aktivitetet e tyre. Për më tepër, për të financuar një pjesë të aktiviteteve të tyre, fondet e tilla përdoren edhe nga institucionet arsimore, shëndetësore, kulturore etj.

2.2.2 Financimi përmes fondeve publike

Sa i përket Financimit Publik të shoqërisë civile në Kosovë, financimi i tillë deri në vitet e fundit nuk ka qenë i strukturuar, dhe parimisht secili nga institucionet publike, në fushën e veprimtarisë së tyre mund të përkrahë aktivitetet e shoqërisë civile, bazuar në rregullat e tyre, e në të shumtën e rasteve është bërë pa rregulla të përcaktuara paraprakisht. Një situatë e tillë ishte paraqitur edhe në raportin e përgatitur nga FIQ në vitin 2015. Megjithatë, krahasuar me vitin 2015, Kosova ka arritur të avancojë, në veçanti në aspektin e përcaktimit të rregullave bazë mbi transparencën, duke përfshirë kriteret dhe procedurat e financimit publik të projekteve të OJQ-ve. Në Raportin e vitit 2015 të përgatitur nga FIQ theksohej se *“Ndonëse, Ministria e Financave e Republikës së Kosovës është zotuar që të përcaktojë kriteret bazë për ndarjen e granteve, subvencioneve dhe donacioneve, rregulla të tilla deri më tani nuk janë hartuar. Në mungesë të tyre, ministritë e linjës si Ministria e Kulturës Rinisë dhe Sporteve, Ministria e Administratës Publike, Ministria e Integritimit Evropian dhe institucione tjera kanë nxjerrë rregulla të aplikueshme sa i përket kësaj fushe*

17 Neni 35, Par. 1, Ligji për Lirinë e Asociimit në OJQ.

18 Neni 35, Par. 2, Ligji për Lirinë e Asociimit në OJQ.

19 Neni 35, Par. 3, Ligji për Lirinë e Asociimit në OJQ.

që mbulon vetëm këto institucione."²⁰ Njëjtë kishin vepruar edhe shumica e komunave.

Krahasuar me vitin 2015 kur ishte publikuar raporti i FIQ, mund të theksojmë se Kosova ka bërë një përparim të dukshëm në përcaktimin e një modeli financimi të projekteve dhe programeve të OJQ-ve. Rregullorja e Ministrisë së Financave MF-Nr. 04/2017²¹ mbi kriteret, standardet dhe procedurat e financimit publik të OJQ-ve, e cila ka hyrë në fuqi më 1 korrik të vitit 2017, ka përcaktuar rregulla standarde të transparencës përmes të cilave financimi publik i OJQ-ve do të bëhet në mënyrë transparente dhe mbi bazën e kriterëve të paracaktuara, në mënyrë konkurrense. Përveç kësaj, e njëjta mundëson një qasje unike në aplikim sa i përket gjithë financimit publik të OJQ-ve. Miratimi i kësaj rregulloreje është paraqitur si një progres i Republikës së Kosovës edhe në Raportin e Progresit të Komisionit Evropian të vitit 2017, i cili thekson se *"përcaktimi i kriterëve dhe procedurave për financimin publik të OJQ-ve ka hapur rrugën për përmirësim të qeverisjes dhe përmirësimin e përdorimit më transparent të fondeve publike."*²²

Duhet theksuar se vendet e rajonit dhe ato të BE-së kanë përcaktuar modele të ndryshme sa i përket financimit publik për OJQ-të, duke përfshirë modelet e centralizuara, të decentralizuara dhe ato të përziera, çështje kjo e elaboruar në pjesën e 4-të të këtij raporti që ka të bëjë me krahasimin me vendet e rajonit. Prandaj, përcaktimi i një modeli për financimin publik të shoqërisë civile në Kosovë ka marrë për bazë edhe praktikën e vendeve tjera në rajon. Rregullorja e miratuar nga Ministria e Financave vendos kriterë unike për tu zbatuar, ndërsa, në kuptimin e mundësisë së ofrimit të financimit nga ana e organizatave buxhetore ka vazhduar të përkrahë një model të decentralizuar, ku institucionet e tilla në bazë të fushave të tyre me prioritet përcaktojnë edhe nivelin e mbështetjes financiare publike, duke përfshirë planifikimin, ekzekutimin dhe monitorimin e tyre.

Ndonëse në kuptimin ligjor, sistemi i ndërtuar mund të thuhet se është tejet transparent dhe i menduar mirë, zbatimi i tij në praktikë, të paktën deri më tani është sfiduar për shkak të mungesës së kapaciteteve dhe vullnetit të duhur nga ana e shumë institucioneve. Kjo është vërtetuar edhe nga Raportet e përgatitura nga Zyra e Kryeministrit, të cilat potencojnë në mënyrë të qartë se këto rregulla dhe procedura nuk janë zbatuar në masë të kënaqshme.²³

Qeveria e Republikës së Kosovës është vlerësuar edhe në Raportet e Progresit të Komisionit Evropian për rritjen e transparencës sa i përket financimit publik të OJQ-ve.²⁴ Kjo përfshinë vetë miratimin e rregullores së cekur më lartë, por në të njëjtën kohë edhe fillimin e zbatimit të saj. Qeveria e Republikës së Kosovës ka përgatitur dhe publikuar të dhënat për financimin publik të OJQ-ve për vitet 2015-2016 dhe për vitin 2017, të cilat për

20 Forumi për Iniciativa Qytetare, Analizë Legjislacionit të Kosovës Lidhur me Filantropinë dhe OJQ-të, me Fokus të Veçantë në Fondet e Dhuruara (*Endowments*), f. 7. *Versioni elektronik në:* https://www.fiq-fci.org/file/repository/Raport_analitik_lidhur_me_legjislacionin_qe_ka_te_beje_me_filantropine_ne_Kosove_nentor_2015_820508.pdf

21 Shih linku në Gazetën Zyrtare: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=14831>

22 Kosovo 2018 Report, f. 9, available at: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-kosovo-report.pdf>

23 Raporti për mbështetjen financiare publike për OJQ-të në kuadër të institucioneve të Republikës së Kosovës për vitin 2017, Zyra e Kryeministrit, Prill 2018, f. 6, 12, 16, 22. *Versioni elektronik i qasshëm në:* <http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2018/06/Raporti-i-financimit-te-OJQve-2017-ALB.pdf>

24 Kosovo 2018 Report, f. 9, available at: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-kosovo-report.pdf>

herë të parë ofrojnë një pasqyrë më të qartë dhe zyrtare sa i përket financimit të OJQ-ve përmes fondeve publike. Raportet e Publikuara nga Qeveria e Republikës së Kosovës gjatë dy viteve të fundit tregojnë se një pjesë e konsiderueshme e financimit për OJQ-të në Kosovë ofrohet nga ana e institucioneve publike të nivelit Qendror dhe atyre Lokal. Nga Raporti i Financimit Publik të OJQ-ve për vitin 2017, i publikuar nga Zyra e Kryeministrit shihet se në vazhdimësi kemi një rritje të financimit publik të OJQ-ve. Në vitin 2017 nga sektori publik janë financuar rreth 16 milion euro, prej tyre rreth 10 milion në nivelin qendror dhe rreth 6 milion në nivelin lokal. Krahasuar me të dhënat e financimit publik në vitin 2016, viti 2017 shënon një rritje prej rreth 2 milion euro. Këto të dhëna nuk përfshijnë financimin që u është bërë individëve apo projekteve të tyre.²⁵

Nga po të njëjtat të dhëna arrijmë të kuptojmë një pasqyrë të shtrirjes territoriale të OJQ-ve përfituese, si dhe numrin e përafërt të OJQ-ve përfituese. Në vitin 2017 në nivel të Ministrive kanë pranuar mbështetje financiare rreth 600 Organizata Jo-Qeveritare, ndërsa në nivel të komunave kanë përfituar gjithsej 813 OJQ. Në vitin 2016, numri i OJQ-ve përfituese si në nivel lokal ashtu edhe në atë qendror ishte edhe më i lartë. Përmirësimi i monitorimit dhe raportimit nga ana e institucioneve publike mbetet njëra nga sfidat më të mëdha në këtë proces, krahas zbatimit të thirrjeve publike transparente dhe në linjë me kërkesat e legjislacionit të miratuar.

2.2.3 Burimet Aktuale të financimit të OJQ-ve në Kosovë

Ndonëse nuk ka të dhëna të sakta dhe të konfirmuara sa i përket gjithë burimeve aktuale të financimit të OJQ-ve, nga raportet e publikuara, të Qeverisë dhe të OJQ-ve, mund të krijojmë një pasqyrë të përafërt sa i përket strukturës së financimit publik për OJQ-të. Ajo që vërehet si nga Raportet e publikuara nga Qeveria e Republikës ashtu edhe nga Raportet e publikuara nga sektori i shoqërisë Civile, është rritja e financimit publik për projektet dhe programet e OJQ-ve në vitet e fundit. Përderisa, financimi nga ana e donatorëve deri në vitet e fundit ishte në radhë të parë për nga %, në vitin 2017 shihet një rritje në favor të mbështetjes përmes fondeve publike e cila sillet në rreth 33.6% të burimeve të financimit, ndërsa nga donatorët e huaj 28.7%.²⁶ Pjesa tjetër e financimit realizohet nga të ardhurat prej anëtarësimit, donacioneve nga kompanitë private vendore, donacionet individuale, shitja e mallrave dhe shërbimeve etj.²⁷ Se kemi rritje të financimit publik për OJQ-të, këtë e konfirmojnë edhe raportet e Qeverisë së Republikës së Kosovës, sipas të cilave në vitin 2017 janë ofruar rreth 16 milion euro për financim të projekteve dhe programeve të OJQ-ve.²⁸ Në vitin 2018, kjo shumë është rritur edhe më tej dhe ka shkuar në rreth 23 milion euro.²⁹

25 Raporti për mbështetjen financiare publike për OJQ-të në kuadër të institucioneve të Republikës së Kosovës për vitin 2017, Zyra e Kryeministrit, Prill 2018. Vsrioni elektronik i qasshëm në: <http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2018/06/Raporti-i-financimit-te-OJQve-2017-ALB.pdf>

26 KCSF, Indeksi Kosovar i Shoqërisë Civile 2018, Dhjetor 2018, f. 36, online në: <https://www.kcsf-foundation.org/wp-content/uploads/2018/12/Indeksi-Kosovar-i-Shoq%C3%ABris%C3%AB-Civile-2018.pdf>

27 Po aty.

28 Raport Vjetor për Mbështetjen Financiare Publike për Organizatat Jo-Qeveritare në Republikën e Kosovës për vitin 2017, f. 8, online në: <http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2018/06/Raporti-i-financimit-te-OJQve-2017-ALB.pdf>

29 Raport Vjetor për Mbështetjen Financiare Publike për Organizatat Jo-Qeveritare në Republikën e Kosovës për vitin 2018, f. 11, online në: <http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2019/07/Raporti-p%C3%ABr-financim-t%C3%AB-OJQ-ve-2018-shqip.pdf>

2.3 Statusi për përfitim publik dhe shtrirja e tij

Çështjet e trajtuara në raportin e FIQ të vitit 2015 janë aktuale dhe nuk ka pasur ndonjë ndryshim sa i përket statusit për përfitim publik. Statusi për përfitim publik nënkupton atë që veprimtaria dhe aktivitetet e organizatës jo-qeveritare janë aktivitete të cilat janë në të mirë të shoqërisë/publikut, prandaj angazhimi në aktivitete të tilla ia mundëson organizatës që të përfitoj nga ky status. Përfitimet kanë të bëjnë kryesisht me lehtësirat tatimore.³⁰ Sipas dispozitave të Ligjit për Lirinë e Asociimit në Organizata Jo-qeveritare, statusi për përfitim publik u takon OJQ-ve të cilat si qëllim dhe veprimtari të tyre kanë aktivitetet që përfshijnë: ndihmë dhe përkrahje humanitare, përkrahje personave me aftësi të kufizuara, aktivitete bamirëse, arsim, shëndetësi, kulturë, rini, sport, ruajtje dhe përparim të mjedisit, rindërtim dhe zhvillim ekonomik, mbrojtje dhe përparim të të drejtave të njeriut, mbështetje të praktikave demokratike dhe shoqërisë civile, apo çfarëdo veprimtarie tjetër që është në funksion të së mirës së publikut.³¹ Përveç këtyre fushave është paraparë mundësia e marrjes së statusit të përfituesit publik edhe në fushën e shëndetësisë dhe arsimit por nën kushtet që shërbimet e OJQ-ve të ofrohen falas ose nën vlerën e tregut.³² Sa i përket ushtrimit të veprimtarisë ekonomike dhe marrjes nga ana e OJQ-ve të statusit të përfituesit publik, dispozitat e ligjit theksojnë se ajo mund të konsiderohet në të mirë të publikut vetëm nëse ndërmerret për të mirën e individëve dhe grupeve në kushte të pavoritshme.³³

Me përfitimin e këtij statusi, OJQ-të janë subjekt i përfitimeve në kuptimin e lirimeve nga tatimet, që parasheh legjislacioni në fuqi në Republikën e Kosovës. Sidoqoftë, duke pas parasysh që çështjet tatimore janë të rregulluara ekskluzivisht me legjislacionin tatimor, dispozitat e këtij ligji vetëm parashohin mundësinë që OJQ-të me status të përfituesit publik të përfitojnë nga lirimet tatimore sipas legjislacionit tatimor. Prandaj përfshirja e statusit të përfituesit publik në kuadër të ligjit për lirinë e asociimit në organizata jo-qeveritare dhe fitimi i këtij statusi nga ana e OJQ-ve, nuk i bënë ato drejtpërdrejtë përfitues të lehtësirave tatimore. Kjo për faktin se lehtësirat tatimore duhet të rregullohen me legjislacionin tatimor, dhe po ashtu, legjislacioni tatimor i Kosovës është më i ngushtë sa u përket fushave në të cilat statusi i përfituesit publik mund të shërbejë për të përfituar nga lehtësirat tatimore.

Sa i përket statusit të përfituesit publik, ligji nuk parasheh ndonjë kufizim se cilat forma të OJQ-ve mund ta gëzojnë këtë status, prandaj edhe shoqatat edhe fondacionet e kanë potencialisht të mundshme që të përfitojnë këtë status nëse fushëveprimtaria e tyre bie në kuadër të fushave të elaboruara më sipër në të cilat mund të merret ky status. Se në cilat fusha të statusit të përfituesit publik legjislacioni tatimor ka paraparë lehtësira, kjo do diskutohet në këtë raport, në pjesën ku flitet për legjislacionin tatimor.

Përfitimi i statusit të përfituesit publik nga ana e OJQ-ve përveç që është një e drejtë, me vete sjell edhe obligime shtesë për OJQ-të të cilat e mbajnë këtë status. Ato duhet të arsyetojnë përfitimin e publikut nga aktivitetet e tyre.³⁴ Ky status mund të revokohet nëse OJQ-të që mbajnë këtë status nuk u përmbahen kërkesave të ligjit.³⁵

30 Neni 37, Par 4, Ligji për Lirinë e Asociimit në OJQ.

31 Neni 37, Par 1, Ligji për Lirinë e Asociimit në OJQ.

32 Neni 37, Par 2, Ligji për lirinë e asociimit në OJQ.

33 Po aty.

34 Neni 38. Ligji për Lirinë e Asociimit në OJQ.

35 Neni 39, Ligji për Lirinë e Asociimit në OJQ.

3. LEGJISLACIONI TATIMOR DHE LEGJISLACIONI PËR MENAXHIMIN E FINANCAVE PUBLIKE

3.1 Ligji mbi Tatimin në të Ardhurat e Korporatave

Duke pasur parasysh se shoqatat dhe fondacionet që themelohen për qëllime jo-fitimprurëse dhe të cilave u njihet statusi i përfituesit publik kryejnë veprimtari në të mirë të publikut, ato nuk janë subjekte që taten me tatimin në të ardhurat e korporatave. Prandaj, të hyrat që ato i realizojnë nga aktivitetet jo-ekonomike dhe aktivitetet ekonomike nuk janë të tatueshme me tatimin në të ardhurat e korporatave.³⁶ Si rrjedhojë, pranimi nga ana e OJQ-ve me status të përfituesit publik i donacioneve në të holla, letrave me vlerë, kontributeve në mall, trashëgimive, të hyrave nga anëtarësia, dhuratave, granteve, pasurive të tundshme dhe të patundshme, si dhe të hyrave tjera nga aktivitetet komerciale që i realizojnë sipas ligjit në fuqi në Republikën e Kosovës nuk janë subjekt i tatimit në të ardhura të korporatave. Ato, konsiderohen si financim me qëllim të realizimit të aktiviteteve jo-fitimprurëse në të mirë të publikut për të cilat është themeluar shoqata apo fondacioni i tillë, e të cilit/ës i është dhënë statusi i përfituesit publik. Kushti kryesor është që ato të ardhura nga aktivitetet e tyre të shfrytëzohen vetëm për qëllime të përfitimit publik. Neni 8, Paragrafi 1.1 i ligjit për TAK i cili thekson “përveç rasteve të parapara me nenin 34 të këtij ligji, të ardhurat e organizatave të regjistruara sipas legjislacionit për regjistrimin dhe funksionimin e organizatave si organizata joqeveritare që kanë fituar dhe mbajtur statusin e përfituesit publik, me kusht që të ardhurat të shfrytëzohen vetëm për qëllime të përfitimit publik”³⁷ Në këtë kontekst, Ligji për Tatimin në të Ardhura të Korporatave i cili ka hyrë në fuqi në vitin 2019 nuk ka ndryshuar nga legjislacioni paraprak i kësaj fushe që ka qenë në fuqi.

Organizatave tjera joqeveritare, të cilat nuk e gëzojnë statusin e përfituesit publik nuk janë të lira nga tatimi në të ardhurat e Korporatave nëse ushtrojnë aktivitete të cilat rezultojnë si aktivitete komerciale ose përfituese. Për çfarëdo aktiviteti që rezulton në krijimin e të hyrave të tatueshme sipas ligjit në fuqi, ato duhet të paguajnë tatimin në të ardhurat e korporatave.³⁸ Dispozitat e nenit 34, Paragrafi 1, të Ligjit për TAK theksojnë: “Organizatës joqeveritare, e cila ndërmer aktivitete komerciale ose aktivitete të tjera që nuk janë të lidhura me qëllimin e saj publik, i caktohet tatimi në të ardhura në shkallë prej dhjetë përqind (10%) për të ardhurën nga një aktivitet i tillë biznesi të zvogëluar nga cilado zbritje, e cila është drejtpërdrejt e lidhur me kryerjen e biznesit të tillë dhe e cila është e lejuar me këtë ligj”³⁹ Pra, për aktivitetet komerciale që nuk lidhen me përfitimin publik, OJQ-të paguajnë tatimin në të ardhura të korporatave që është 10%. Sidoqoftë edhe aktivitetet e organizatave të tjera, të cilat nuk e gëzojnë statusin e përfituesit publik janë të lira nga tatimi në të ardhura të korporatave. Në veçanti, projektet e financuara nga ana e donatorëve të huaj, financimi i të cilëve është i liruar nga tatimet.

36 Ligji Nr. 06/L -105 për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave, Neni 8, Par. 1.1. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=20988>

37 Ligji për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave, Neni 8, Par. 1.1.

38 Neni 34, Par. 1, Ligji për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave, online në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=20988>.

39 Po aty.

3.1.1 Zbritjet e lejueshme për bizneset në rast të dhënies së kontributeve (donacioneve) për aktivitetet e OJQ-ve me interes publik

Ligji për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave, në nenin 10 të tij ka paraparë që Kontribute të dhëna për qëllime humanitare, shëndetësore, edukativo-arsimore, fetare, shkencore, kulturore, mbrojtje të ambientit dhe për qëllime sportive lejohen si shpenzime deri në maksimumin prej dhjetë për qind (10%) të të ardhurave të tatueshme të llogaritura përpara se të jetë zbritur ky kontribut bamirës, me kusht që kontributi të bëhet për një organizatë joqeveritare që është regjistruar sipas ligjit për OJQ-të.⁴⁰ Në Paragrafin 2.1 të Ligjit për TAK theksohet “një organizatë të regjistruar sipas legjislacionit përkatës në fuqi mbi themelimin dhe funksionimin e organizatave joqeveritare që ka pranuar dhe mbajtur statusin e beneficuar publik”⁴¹ Për dallim nga Ligji që ka qenë në fuqi deri në vitin 2019, këto dispozita janë më kufizuese, pasi kontributi i tillë është definuar të shkojë vetëm tek OJQ-të që kanë ose kanë pasur statusin e përfituesit publik. Ligji i mëhershëm theksonte “një organizatë të regjistruar sipas legjislacionit përkatës në fuqi mbi themelimin dhe funksionimin e organizatave joqeveritare”.

Përveç kësaj, kontributi i të njëjtës lartësi, pra prej 10% nga të ardhurat e tatueshme lejohet edhe për çdo organizatë tjetër jo komerciale që në mënyrë të drejtpërdrejtë kryen aktivitete me interes publik dhe jo për përfitim, siç janë: Institucionet shëndetësore; Institucionet edukativo-arsimore; organizatat për mbrojtjen e mjedisit; Institucionet fetare; Institucionet që përkujdesen për persona të paafte apo për persona të moshuar; Jetimore dhe Institucionet në përkrahje të shkencës, kulturës, sportit apo të arteve.⁴² Ky lirim ka për qëllim të nxitë konceptin e filantropisë në Republikën e Kosovës, jo vetëm në rastet kur përfitues janë OJQ-të por edhe entitetet tjera, qoftë ato të karakterit publik ose tjetër të cilat ushtrojnë veprimtarinë e cekur më lart.

Dispozitat ligjore shprehimisht parashohin që në rast se nga një kontribut i tillë përfiton në mënyrë direkte ose indirekte vetë donatori ose personat e afërm me donatorin, një zbritje e tillë nuk është e lejueshme sipas legjislacionit të Kosovës, e që është në linjë edhe me ligjet e vendeve të rajonit dhe atyre Europiane. Për secilin rast të kontributeve të tilla për aktivitetet me interes publik të OJQ-ve apo entiteteve tjera të cekura më sipër, tatimpaguesi/biznesi duhet të paraqes dëshmitë përkatëse të pagesës në Administratën Tatimore të Kosovës në fund të vitit fiskal.⁴³

Ligji për Tatimin në të Ardhurat e korporatave nuk sqaron nëse këto kontribute mund të bëhen edhe në gjësende me vlerë ekonomike, dhe si të tilla të jenë të zbritshme nga tatimi, prandaj, kjo lë hapësirë për interpretim. Dispozitat e ligjit nuk do të duhej të ishin të kufizuara vetëm kontributet në mjete monetare, por do duhej të përfshinin edhe dhurimet në gjësende materiale. Sa për ilustrim, nëse kemi rastin e dhurimit të produkteve nga ana e një biznesi prodhues, apo tregtues është e pakuptimtë që ato gjësende që dhurohen të mos konsiderohen si shpenzime për qëllimet e nenit 11 të ligjit për tatimin në të ardhurat e korporatave dhe të mos i njihet zbritja e tatimit. Paragrafi 4 i nenit 11 të ligjit për TAK thekson se “Secili tatimpagues që kërkon zbritje të lejueshme duhet t’i paraqesë ATK-së fletë dëshminë e pagesës për një zbritje të tillë. Në kuptimin e këtij neni, dëshmia

40 Ligji për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave, Neni 11, Paragrafi 1 dhe 2.1, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës Nr. 24, 2015.

41 Ligji për TAK, Neni 11, Par. 2.1

42 Po aty, Par. 2.2.

43 Po aty, Neni 11, Par. 4.

e pagësës krijon përshtypjen se tatimpaguesi mund të bëjë dhurimet e tilla vetëm në pagesa monetare po jo edhe në gjësende me vlerë ekonomike.

Duhet cekur që, niveli i përqindjes së lejueshme të kontributeve ishte rritur me Ligjin për TAK të miratuar më 2015 nga 5% sa ishte e përcaktuar me ligjin paraprak në 10%, e për raste specifike tatimpaguesit që do të kontribuojnë në fusha të caktuara, ky ligj lejon edhe deri në 10% shtesë nëse parashihen me ligje të veçanta në Kosovë. Sidoqoftë, këto dispozita të ligjit nuk janë shfrytëzuar nga ana e bizneseve, ose të paktën janë shfrytëzuar në mënyrë minimale, kjo dhe as rritja e përqindjes nga 5% në 10% apo edhe në 20% për raste specifike, nuk ka pasur ndonjë ndikim të konsiderueshëm në nivelin e kontributeve nga ana e sektorit të biznesit.

Duhet pasur parasysh që dispozitat e ligjit për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave nuk i kufizojnë bizneset në dhurime të cilat tejkalojnë shumë prej 10% nga të ardhurat e tatueshme të llogaritura përpara se të jetë zbritur ky kontribut bamirës, bizneset e kanë mundësinë e dhurimeve edhe më të mëdha, por për pjesën që tejkalon shumë 10%, ato duhet të paguajnë edhe tatimin në atë shumë. Ligji për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave të Kosovës nuk parashihet mundësinë që donacionet e tilla nga ana e bizneseve të cilat e tejkalojnë shumë prej 10% nga të ardhurat e tatueshme për vitin fiskal të mund të barten në vitin pasues fiskal, gjë të cilën legjislacionet kryesisht të vendeve të BE-së e lejojnë.

Ligji për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave që ka hyrë në fuqi në vitin 2019 është më kufizues krahasuar me Ligjin që ka qenë në fuqi deri në vitin 2019 për TAK, pasi kërkon që OJQ-të përfituese të kenë statusin e përfituesit publik. Kur jemi tek fushat që parashihen në TAK, kuptimin e fushave në të cilat OJQ-të mund të marrin statusin e përfituesit publik sipas ligjit për lirinë e asociimit në OJQ, kjo dispozitë po ashtu është më kufizuese. Si rrjedhojë, nëse një tatimpagues vendos që të jap donacion një organizate jo-qeveritare e cila ka përfituar statusin e përfituesit publik sipas dispozitave të ligjit për lirinë e asociimit p.sh. në fushën mbrojtjes dhe përparimit të të drejtave të njeriut në Kosovë, tatimpaguesi bazuar në këto dispozita të nenit 11 të ligjit për tatimin në të ardhurat e korporatave nuk gëzon zbritjet e tilla.

Ligjin për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave, kontributet e tatimpaguesit i definojnë në formë të donacionit dhe sponsorizimeve. Kjo, padyshim krijon disa paqartësi, në kuptimin e asaj se çka nënkuptohet në rastin konkret me sponsorizime. Në rast se sponsorizimi i përfshirë në këtë dispozitë nënkupton që tatimpaguesi me rastin e sponsorizimit për aktivitetet e për përfitim publik të OJQ-së apo entitetit tjetër do të përfitojë përmes shfaqjes së çfarëdo shenje reklamuese atëherë barazimi i këtyre dy koncepteve është i padrejtë, pasi në atë mënyrë nuk mund të konsiderohet pa përfitim dhe i njëjtë me donacionin. Ndryshimi i vitit 2019 në ligjin për TAK, ku në nenin 11, Par. 1.1 është përfshirë referenca që Kontributet e dhëna nga tatimpaguesit në fushën e kulturës, rinisë dhe sportit, llogariten sipas Ligjit Nr. 05/L -090 për Sponsorizime në fushën e Kulturës, Rinisë dhe Sportit, përbënë një risi, dhe mund të konsiderohet si avancim i mëtejshëm në këtë fushë.

Duke pasë parasysh qëllimet që ka koncepti i filantropisë, e që nuk nënkupton që donatori të ketë ndonjë përfitim me rastin e dhënies së kontributit të tij, lirimi nga tatimi për shumë e dhuruar mund të konsiderohet si një mjet nxitës për bizneset dhe individët që kanë qëllime të vërteta filantropie, edhe pse në mënyrë direkte ato nuk përfitojnë nga këto dispozita. Sidoqoftë, duhet parë nëse ka nevojë për mjete tjera nxitëse që sektori

privat të përdorë këto lehtësira tatimore për qëllime të filantropisë.

3.2 Ligji mbi Tatimin në të Ardhurat Personale

Dispozitat e ligjit për tatimit në të ardhurat personale ndjekin të njëjtin koncept sikurse ato në ligjin për tatimin në të ardhurat e korporatave. Edhe dispozitat e Ligjit për Tatimin në të ardhurat e personale, kur jemi tek dhënia e kontributeve për organizatat joqeveritare që gëzojnë statusin e përfituesit publik, ia mundësojnë tatimpaguesit që të bëjë zbritjet e ngjashme.

Ligji për Tatimin në të Ardhurat Personale, në nenin 28 të tij flet për Zbritjet e lejuara për kontribute bamirëse ka paraparë që Kontributet e dhëna për qëllime humanitare, shëndetësore, edukativo-arsimore, fetare, shkencore, kulturore, mbrojtje të ambientit dhe për qëllime sportive lejohen si shpenzime deri në maksimumin prej dhjetë për qind (10%) të të ardhurave të tatueshme të llogaritura përpara se të jetë zbritur ky kontribut bamirës, me kusht që kontributi të bëhet për një organizatë joqeveritare të regjistruar sipas legjislacionit për themelimin dhe funksionimin e OJQ-ve.⁴⁴

Përveç kësaj, kontributi i të njëjtës lartësi, pra prej 10% nga të ardhurat e tatueshme lejohet edhe për çdo organizatë tjetër jo komerciale që në mënyrë të drejtpërdrejtë kryen aktivitete me interes publik dhe jo për përfitim, siç janë: Institucionet shëndetësore; Institucionet edukativo-arsimore; organizatat për mbrojtjen e mjedisit; Institucionet fetare; Institucionet që përkujdesen për persona të paaftë apo për persona të moshuar; Jetimoret dhe Institucionet në përkrahje të shkencës, kulturës, sportit apo të arteve.⁴⁵

Dispozitat ligjore shprehimisht parashohin që në rast se nga një kontribut i tillë përfiton në mënyrë direkte ose indirekte vetë donatori ose personat e afërm me donatorin, një zbritje e tillë nuk është e lejueshme sipas legjislacionit të Kosovës, e që është në linjë edhe me ligjet e vendeve të rajonit dhe atyre Europiane. Për secilin rast të kontributeve të tilla për OJQ-të apo për entitetet tjera të përmendura më sipër, tatimpaguesi duhet të paraqes fletë dëshminë e pagesave të tilla në Administratën Tatimore të Kosovës⁴⁶

Ngjashëm sikur Ligji për TAK edhe Ligji për Tatimin në të Ardhurat Personale nuk sqaron nëse këto kontribute mund të bëhen edhe në gjësende me vlerë ekonomike, dhe si të tilla të jenë të zbritshme nga tatimi, prandaj, kjo lë hapësirë për interpretim, ndonëse ligji nuk e ndalon një gjë të tillë. Dispozitat e ligjit nuk do të duhej të ishin të kufizuara vetëm kontributet në mjete monetare, por do duhej të përfshinin edhe dhurimet në gjësende materiale. Paragrafi 4, i nenit 28 të ligjit për TAP thekson se nga tatimpaguesi që kërkon zbritje të lejueshme që krahas deklaratës vjetore tatimore t'i paraqesë Administratës Tatimore të Kosovës edhe "fletë dëshminë e pagesës" për një zbritje të tillë. Në kuptimin e këtij neni, fletë dëshmia e pagesës krijon përshtypjen se tatimpaguesi mund të bëjë dhurimet e tilla vetëm në pagesa monetare por jo edhe në gjësende me vlerë ekonomike. Kjo krijon paqartësi tek tatimpaguesi dhe mund të ndikoj negativisht në dhënien e kontributeve në vlera tjera krahas atyre monetare.

Edhe ligji për Tatimin në të ardhurat personale ngjashëm me Ligjin për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave edhe me plotësimet në Ligjin mbi Tatimin në të Ardhurat Personale

44 Ligji Nr. 05/L -028 për Tatimin në të Ardhurat Personale, Neni 28, Paragrafi 1 dhe 2.1, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës Nr. 22, 2015. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11014>

45 Po aty, par. 2.2.

46 Po aty Par. 4.

krahas shumë prej 10% të përmendur më sipër, për raste specifike tatimpaguesit që do të kontribuojnë në fusha të caktuara, do të kenë një lejim shtesë deri në 10% nëse parashihen me ligje të veçanta në Kosovë.⁴⁷ Sidoqoftë, edhe pse ligji ka hyrë në fuqi në vitin 2015, dhe % bazë ishte rritur nga 5% në 10% dhe ishin lejuar këto zbritje shtesë deri në 10%, këto dispozita të ligjit nuk janë shfrytëzuar nga ana e bizneseve, ose të paktën janë shfrytëzuar në mënyrë minimale, gjë që na bënë të kuptojmë se duhet menduar për ndonjë qasje tjetër, më fleksibile dhe inkurajuese për bizneset, ndoshta më tepër në reduktimin e burokracisë së tepruar sa i përket deklarimit se sa në aspektin e zbritjeve të lejuara në mënyrë që këto masa të mund të kenë ndikim pozitiv në nivelin e kontributeve nga ana e sektorit të biznesit.

Edhe në Ligjin për Tatimin në të Ardhurat e Personale, këto kontribute të tatimpaguesit i definojnë në formë të donacionit dhe sponsorisimeve. Edhe këtu mbetet e paqartë, se çfarë në të vërtetë është nënkuptuar me sponsorisime në kuptimin e këtij ligji. Në rast se sponsorisimi i përfshirë në këtë dispozitë nënkupton që tatimpaguesi me rastin e sponsorisimit për aktivitetet e organizatës joqeveritare apo entitetit tjetër të përfshirë në ligj do të përfitojë përmes shfaqjes së çfarëdo shenje reklamuese, atëherë barazimi i këtyre dy koncepteve pra donacionit dhe sponsorizimit është i padrejtë, pasi në atë mënyrë nuk mund të konsiderohet pa përfitim dhe i njëjtë me donacionin. E njëjta qasje ndiqet edhe në Projektligjin për Tatimin në të Ardhurat Personale të vitit 2018, i cili ishte në procedura të miratimit në Kuvendin e Republikës së Kosovës.

3.3 Ligji për Ndërmarrjet Sociale

Në vitin 2018 Kuvendi i Republikës së Kosovës ka miratuar një Ligj për Ndërmarrjet Sociale,⁴⁸ i cili parasheh që personat juridik në çfarëdo forme të organizimit, duke përfshirë OJQ-të, të mund të shëndrohen në ndonjë nga format e ndërmarrjeve sociale. Ligji parasheh disa lehtësira tatimore për këto forma të ndërmarrjeve sociale. Ky ligj përbën një risi për sistemin Juridik të Republikës së Kosovës dhe mbetet të shihet cili do të jetë efekti i tij gjatë zbatimit praktik. Aty parashihen dy kategori të ndërmarrjeve sociale, Ndërmarrjet Sociale të kategorisë A,⁴⁹ ofrojnë shërbime që garantojnë përfshirjen e personave të marginalizuar për përmirësimin e mirëqenies së tyre në disa nga fushat e shërbimeve sociale, shëndetësore, familjare, personat me aftësi të kufizuar etj. Ndërmarrjet Sociale të kategorisë B,⁵⁰ janë ndërmarrjet që i punësojnë së paku tridhjetë përqind (30%) të punonjësve nga grupet e cënueshme dhe angazhohen në ofrimin e shërbimeve të dobishme për shoqërinë, apo në rritjen, përpunimin, prodhimin, procesimin e produkteve për shitje, dhe zhvillojnë aktivitete në fusha specifike të prodhimit dhe ofrimit të shërbimeve. Dispozitat e këtij ligji theksojnë se nuk lejohet shpërndarja e fitimit.⁵¹

Sipas Ligjit, Ndërmarrje Sociale është çdo person juridik pa marrë parasysh mënyrës së themelimit. Kjo, normalisht i përfshinë edhe organizatat jo-qeveritare në cilëndo nga format e organizimit të tyre si shoqata apo fondacione.

Megjithatë, dispozitat e këtij ligji nuk janë të qarta sa duhet në kuptimin e implementi-

47 Ligji Nr. 05/L-028 për Tatimin në të Ardhurat Personale, Neni 28, Par. 5. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11014>

48 Ligji Nr. 06/L-022 për Ndërmarrjet Sociale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës Nr. 20, 26 nëntor 2018.

49 Po aty, Neni 5, Par. 2.

50 Po aty, Neni 5, Par. 3.

51 Po aty, Neni 4, Par. 1.2.

mit në praktikë të tyre. Pyetja kryesore është një OJQ, e themeluar sipas ligjit për Lirinë e Asociimit në OJQ, a shndërrohet në ndërmarrje sociale apo vetëm e merr statusin e ndërmarrjes sociale, por vazhdon të mbetet OJQ? Dispozitat Ligjore theksojnë se “Për ta fituar statusin e ndërmarrjes sociale, personi juridik dorëzon kërkesën dhe planin e biznesit social në departamentin përkatës të Ministrisë”⁵² Meqë këto dispozita i referohen personit juridik, kjo lë të nënkuptohet se për tu regjistruar si ndërmarrje sociale mund të aplikojnë edhe ato që tashmë janë të regjistruara si persona juridik në ndonjërin nga format e organizimit të personit juridik, duke përfshirë OJQ-të. Neni 9 i Ligjit thekson se “Procedurat e regjistrimit të ndërmarrjeve sociale, rregullohen me akt nënligjor të cilin e propozon Ministria dhe e nxjerrë Qeveria e Kosovës”. Përveç kësaj, kjo ngërthen në vete edhe çështje kompetencash në mes institucionesh të ndryshme publike, të cilat sipas ligjeve të veçanta janë kompetente për të bërë regjistrimin e formave të ndryshme të personave juridik. Prandaj, një rregullim i detajuar dhe i kujdesshëm përmes akteve nënligjore është tejet i nevojshëm për të qartësuar shumë paqartësi që ka lënë ligji. Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale ka hartuar Draftet e Rregulloreve që burojnë nga ky ligj, dhe aty parashihet që krahas regjistrimit në ndonjërin nga format e organizimit të personave juridik, duhet të merret edhe statusi i ndërmarrjes sociale, të cilin do ta lëshoj Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale.

Ligji ka paraparë edhe disa lehtësira tatimore. Në nenin 27, Par. 1 është theksuar se “Pavarësisht nga forma e organizimit dhe aktivitetit që ato e ushtrojnë, ndërmarrjet sociale përjashtohen nga tatimi në fitimin që ato e gjenerojnë gjatë ushtrimit të aktiviteteve të tilla.”⁵³ Këto dispozita, janë shumë kundërthënëse me legjislacionin tatimor në fuqi. Për OJQ-të të cilat do të marrin statusin e ndërmarrjes sociale, këto dispozita nuk do të jenë problematike por nuk mund të thuhet e njëjta edhe për format e tjera të organizimit të personave juridik. Ndërsa, Neni 27, Paragrafi 2 i cili thekson se “Importimi i lëndës së parë, linjave të prodhimit dhe makineritë apo pajisjet për përdorim në procesin e prodhimit apo ofrimit të shërbimit i nënshtrohen vlerës zero (0) të Tatimit mbi Vlerën e Shtuar (TVSH)”, do të jetë më lehtë i aplikueshëm duke pasqyruar se lehtësirat e tilla tatimore veçse janë në fuqi si pjesë e legjislacionit tatimor.

3.4 Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë

Sa i përket Legjislacionit të Kosovës që ka të bëjë me Menaxhimin e Financave Publike, atë do e trajtojmë vetëm në kuptimin e dispozitave të tij që kanë të bëjnë me grantet, donacionet dhe subvencionet të cilat autoritetet publike mund t'i bëjnë për organizatat e shoqërisë civile, me qëllim të realizimit të aktiviteteve të cilat janë në të mirë të publikut. Sa i përket kësaj çështje Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe përgjegjësitë ka rregulluar në mënyrë të përgjithshme dhënien e granteve, donacioneve dhe subvencioneve⁵⁴ nga ana e autoriteteve publike, duke përcaktuar kriterin e vetëm që ato të jenë të përfshira në Ligjin vjetor për ndarjet buxhetore.⁵⁵

Paragrafi 3, i nenit 53 të ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë ka paraparë që Ministri i Financave të nxjerrë rregulla specifike për të përcaktuar kushtet e dhënies së granteve, donacioneve dhe subvencioneve. Bazuar në Këto dispozita, Min-

52 Neni 11, Par. 1, Ligji për Ndërmarrjet Sociale.

53 Neni 27, Par. 1, Ligji për Ndërmarrjet Sociale.

54 Neni 53, Par. 1, Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë Nr. 03/L-048, i plotësuar me Ligjet Nr. 03/L-221, Nr. 04/L-116 dhe 04/L-194.

55 Po aty.

istria e Financave ka nxjerrë Rregulloren MF-Nr. 04/2017 mbi kriteret, standardet dhe procedurat e financimit publik të OJQ-ve. Prandaj që nga viti 2017, Kosova për herë të parë ka filluar të zbatoj rregulla unike dhe një qasje më të strukturuar sa i përket përkrahjes financiare institucionale për sektorin e shoqërisë civile. Kjo rregullore përmban norma rreth përzgjedhjes së projekteve të përfituesve që janë organizata Jo Qeveritare. Përveç tjerash këto rregulla përcaktojnë në mënyrë të qartë procesin e përzgjedhjes së përfituesve, mënyrën e informimit dhe rregulla tjera për një proces transparent, duke përfshirë monitorimin dhe raportimin. Në të njëjtën kohë aty janë përcaktuar edhe rregulla mbi publikimin e mbështetjes financiare publike për OJQ-të duke përfshirë edhe përgatitjen e raporteve vjetore për një mbështetje të tillë. Kjo do të mundësoj një përkrahje të strukturuar për organizatat e shoqërisë civile, do të rris transparencën në dhënien e fondeve publike për OJQ-të, dhe do të ndikoj në shmangien e praktikave diskriminuese, korruptive dhe po ashtu do të ndikoj në zvogëlimin e ndikimeve politike në përkrahjen e shoqërisë civile në Kosovë. Për dallim nga konstatimet në Raportin e publikuar nga FIQ në vitin 2015 ku ishte theksuar qartë se mungesa e rregullave të tilla kishte krijuar një situatë jo të mirë në ofrimin e mbështetjes publike për OJQ-të, kjo fushë tani është shumë më mirë e rregulluar. Avancimi i mëtejshëm i kësaj fushe është njëri nga objektivat strategjike të strategjisë së Republikës së Kosovës për bashkëpunim me shoqërinë civile. Tani më tepër mbetet që në praktikë të implementohet ky legjislacion, duke ndikuar në rritjen e transparencës dhe llogaridhënies së organizatave buxhetore. Përveç kësaj, është e nevojshme që në përputhje me kërkesat e nenit 53 të Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, dhe rregullores MF-Nr. 04/2017, institucionet publike të planifikojnë mbi bazën e prioriteteve të tyre dhe të përfshijnë në mënyrë të qartë në linjat e tyre buxhetore planifikimin e buxhetit për OJQ-të në formë grantesh, donacionesh dhe subvencionesh, duke bërë një identifikim të qartë. Përmirësimi i zbatimit të këtyre rregullave, duke përfshirë definimin e qartë të thirrjeve publike, raportimin nga ana e institucioneve publike etj mbeten si sfida për tu trajtuar nga institucionet publike edhe për të ardhmen.

4. KRAHASIM ME VENDET E RAJONIT DHE VENDET E BE-SË

4.1 Krahasim me vendet e rajonit sa i përket legjislacionit tatimor

Kur jemi tek krahasimi i rregullativës ligjore tatimore që ka të bëjë me organizatat jo-qeveritare në Kosovë me atë të vendeve të rajonit vërejmë se Kosova ka përfshirë në legjislacionin e saj një qasje të ngjashme me atë të vendeve të rajonit, madje kur jemi tek zbritjet e lejueshme për tatimpaguesit kuar ata japin donacione për organizatat e shoqërisë civile që kanë statusin e përfituesit publik, përqindja (%) e zbritjeve të tilla të lejueshme është më e lartë se në vendet e rajonit.

Tabela në vazhdim paraqet krahasimin në tatimet kyçe që prekin OJQ-të pa marrë parasysh formën e organizimit të tyre si shoqata apo fondacione. Në veçanti është me rëndësi të analizohen zbritjet e lejueshme për tatimpaguesit si korporata dhe individ, në rastet kur ata kontribuojnë për OJQ-të me status të përfituesit publik, pasi kjo drejtpërdrejtë ndikon në rritjen e kontributeve filantropike. Përveç kësaj tabela në vazhdim tregon edhe nëse OJQ-të janë të obliguara të paguajnë tatimin në fitim ose jo dhe krahasime të ngjashme.

Vendi/Iloji i tatimit	Tatimi në të ardhurat të korporatave	Zbritjet e lejueshme nga Tatimi në të Ardhurat e Korporatave për donacione/kontribute	Zbritjet e lejueshme nga Tatimi në të ardhurat personale/për donacione/kontribute	Përfshirja në zbritjet e lejuara të Kontributeve në gjësende me vlerë ekonomike	Tatimi në dhurata	Statusi i përfituesit publik	Bartja e zbritjeve në vitet pasuese (carry-over)
Kosova	Të përjashtuara nga tatimi në të ardhurat të korporatave OJQ-të me status të përfituesit publik	Zbritjet e lejueshme deri në 10% e të ardhurave të tatueshme bruto Zbritje shtesë deri në 10% për raste specifike	Zbritjet e lejueshme deri në 10% e të ardhurave të tatueshme bruto Zbritje shtesë deri në 10% për raste specifike	Nuk është e përcaktuar shprehimisht, por nuk ndalohen as në ligjin për tatimin në të ardhurat të korporatave as në atë për të ardhurat personale	Të përjashtuara nga tatimi	Legjislacioni për funksionimin e OJQ-ve përcakton fushat në të cilat mund të merret statusi i përfituesit publik. sidoqoftë, legjislacioni tatimor është më kufizues sa u përket fushave.	Nuk lejohet bartja në vitin pasues të zbritjes nga tatimi në të ardhurat të korporatave dhe atë personale
Maqedonia	Të përjashtuara nga tatimi.	Zbritjet e lejueshme deri në 5% e të ardhurave të tatueshme bruto	Zbritjet e lejueshme deri në 20% e të ardhurave të tatueshme bruto	Të lejuara shprehimisht	OJQ-të me status të përfituesit publik të përjashtuara	Statusi i përfituesit ka dallime dhe nuk është konsistente.	Ligji nuk përmban ndonjë dispozitë

Kroacia	Të përjashtuara nga tatimi në të ardhura të korporatave përderisa veprimtaria e tyre është në mënyrë publike	Zbritjet e lejueshme deri në 2% e të ardhurave të tatueshme bruto	Zbritjet e lejueshme deri në 2% e të ardhurave të tatueshme bruto	Të lejuara shprehimisht	OJQ-t janë të përjashtuara nga tatimi në dhurata	Statusi i përfituesit publik i përcaktuar me legjislacionin për organizimin e OJQ-ve në shoqata, fonde dhe fondacione	Lejohet bartja në vitin pasues të zbritjes nga tatimi në të ardhura të korporatave dhe atë personale
Slovenia	OJQ-t janë në parim të përjashtuara nga tatimi në të ardhura të korporatave nëse përdoren të ardhurat për qëllime të përfitimit publik	Zbritjet e lejueshme deri në 0.3% e të ardhurave të tatueshme bruto	Zbritjet e lejueshme deri në 0.5% e të ardhurave të tatueshme bruto	Të lejuara shprehimisht	Të përjashtuara nga tatimi	Kryesisht legjislacioni tatimor i përfshinë fushat në të cilat mund të merret statusi me interes të publikut.	
Gjermania	Të përjashtuara nga tatimi në të ardhura të korporatave derisa janë vepruar në të mirë të publikut	E zbritshme deri në 20% e të ardhurave të tatueshme bruto	E zbritshme deri në 20% e të ardhurave të tatueshme bruto	Të lejuara shprehimisht	OSHC-t janë të përjashtuara nga tatimi në dhurata	E rregulluar me legjislacionin tatimor.	Lejohet bartja në vitin pasues të zbritjes nga tatimi në të ardhura të korporatave dhe atë personale

4.2 Krahasim me vendet e rajonit sa i përket modelit të financimit publik të shoqërisë civile

Financimi i aktiviteteve të shoqërisë civile nga ana e autoriteteve publike është i rregulluar në forma të ndryshme nga vendet e rajonit dhe ato të BE-së. Ajo që kanë të këto modele të financimit të organizatave të shoqërisë civile janë rregullat transparente dhe të caktuara më herët. Një model financimi publik për OSHC-të do të duhej të përmbante rregulla të cilat mundësojnë trajtim të barabartë, konkurrueshmëri të lirë dhe e drejtë, llogaridhënie dhe të jetë i orientuar në arritjen e qëllimeve prioritare të qeverisë dhe shoqërisë. Në vazhdim do të trajtojmë në parim disa nga praktikatat e vendeve të rajonit të cilat do të mund të zbatoheshin edhe në rastin e Kosovës.

Kroacia: në vitin 2007 ka miratuar *Kodin e praktikës, standardeve dhe kriterëve të mira për ndarjen e granteve për programet dhe projektet e shoqatave*. Ky dokument i obligon autoritetet publike që tu përmbahen këtyre rregullave me rastin e ndarjes së granteve publike drejtpërdrejt tek OSHC-të aktive në fushën përkatëse.⁵⁶ Pra, modeli kroat përbën një model të decentralizuar në kuptimin e institucioneve që mund të ndajnë grante për organizatat e shoqërisë civile, por mbi bazën e rregullave të nxjerra në nivel qendror.

Maqedonia: ndanë fonde për OSHC-të në nivel qeveritar, përmes ministrive apo agjencive të ndryshme. Edhe në rastin e Maqedonisë, procedura e financimit bazohet në parimet e *Kodit të praktikave të mira për mbështetjen financiare të OSHC-ve* i miratuar në vitin 2007.⁵⁷ Edhe modeli i Maqedonisë përbën një model të decentralizuar në kuptimin e institucioneve që mund të ndajnë grante për organizatat e shoqërisë civile, por mbi bazën e rregullave të nxjerra në nivel qendror.

Kosova: Kosova ka ndërtuar nga viti 2017 një sistem me rregulla të unifikuara në nivel qendror përmes të cilave përcaktohet mënyra dhe procedurat e financimit për OSHC-ve. Këto rregulla janë të aplikueshme për të gjitha organizatat buxhetore, duke përfshirë edhe komunat. Sistemi është i decentralizuar në kuptimin e planifikimit dhe ofrimit të mbështetjes financiare publike, por i centralizuar në kuptimin e rregullave.

56 Public Funding For Civil Society Organizations, Good Practices in European Union and Western Balkans, Commissioned by TACSO Montenegro Office, Developed by: *European Center for Not-for-Profit Law (ECNL)*, Janar 2011, f. 7. Version elektronik në: <http://www.icnl.org/research/resources/ngogovcoop/enqb54.pdf>.

57 Po aty, f. 12.

5. FONDET E DHURUARA (ENDOWMENTS)

5.1 Koncepti i fondeve të dhuruara (endowments) dhe funksionimi i tij në Kosovë

Implementimi i konceptit të fondeve endowment nënkupton që dhuratat qoftë ato në mjete monetare apo në pasuri t'i shërbejnë krijimit të të hyrave të vazhdueshme përmes të cilave do të realizohet një qëllim i caktuar publik, edukativ, shëndetësor, humanitar, shkencor etj. Pra, përmes investimit të fondeve të dhuruara nga donatorët "principalit" synohet që të mbahen në jetë aktivitetet në fusha specifike dhe vetëm kthimi nga investimi qoftë ai monetar ose pasuror shpenzohet për qëllimin për të cilin ekziston fondi/organizata. Shpenzimi i bazës, pra i vetë asaj çka ka dhuruar donatori lejohet vetëm nën kushte specifike kur arrihet një synim më i madh dhe vetëm në pajtim dhe marrëveshje paraprake me donatorin. Si parim qëllimi është që baza apo ajo që ka dhuruar donatori të mbetet e investuar, ndërsa shpenzohen vetëm të hyrat e gjeneruara. Tek kjo formë është me rëndësi që të arrihen edhe synimet e organizatës që ka pranuar donacionin por edhe qëllimi i donatorit, që këto mjete të shpenzohen për një qëllim të caktuar në të mirë të publikut ose një kauze.

Koncepti i fondeve të themeluara përmes dhurimeve apo (endowments) është një koncept i cili deri më tani nuk është zhvilluar në Kosovë nga ana e fondacioneve. Kur jemi tek baza ligjore që u lejon OJQ-ve të angazhohen në krijimin e fondeve të tilla, mund të vlerësojmë se si e fillë ajo ekziston në ligjin për lirinë e asociimit në organizata jo-qeveritare dhe koncepti i dhurimit apo themelimit të fondeve menaxhuese të mjeteve monetare apo pasurisë mund të realizohet përmes OJQ-ve të cilat themelohen si fondacione, pasi legjislacioni i Kosovës nuk parasheh forma të tjera të organizimit të Organizatave jo-qeveritare përveç organizimit të tyre në formë shoqatash dhe fondacionesh.

Edhe legjislacioni tatimor gjegjësisht legjislacioni që ka të bëjë me tatimin në të ardhurat e korporatave mund të themi se ai është i favorshëm për organizatat që synojnë të realizojnë konceptin e fondeve endowment, në veçanti ato që kanë statusin e përfituesit publik, pasi edhe në rast të investimit të pasurisë që kanë në menaxhim ato janë të lira nga ky tatim. Po ashtu, Kosova ende nuk ka ndonjë tatim në dhurata, dhe si rrjedhojë, çfarëdo dhurate që fondacionet apo shoqatat pranojnë me qëllim të realizimit të aktiviteteve të tyre jo-fitimprurëse është e përjashtuar nga tatimi. Mbetet të shihet nëse kjo pjesë ka nevojë për tu rregulluar në aspektin e investimit dhe menaxhimit të fondeve të dhuruara. Në të ardhmen ky koncept do të mund krijonte një bazë të qëndrueshme të financimit publik të OJQ-ve në Kosovë.

6. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

Nga analiza e legjislacionit tatimor në Republikën e Kosovës që prek në mënyrë të drejt-përdrejtë ose të tërthortë funksionimin e Organizatave Jo-Qeveritare në Kosovë mund të nxjerrim këto konkluzione dhe rekomandime:

- Kur jemi tek lirimi nga tatimi në të ardhurat e korporatave të gjitha OJQ-të të cilat kanë statusin e përfituesit publik kanë të drejtën që të lirohen nga ky tatim.
- Kur kemi të bëjmë me zbritjet e lejueshme për tatimpaguesit të cilët bëjnë donacione për OJQ-të me status të përfituesit publik, statusi i përfituesit publik i përshkruar në dispozitat e ligjit për tatimin në të ardhurat e korporatave dhe atë për tatimin në të ardhurat personale nuk është njëjtë dhe përfshinë fusha më të ngushta në krahasim me atë në ligjin për lirinë e asociimit në organizata jo-qeveritare, si rrjedhojë disa fusha me rëndësi janë lënë jashtë këtyre dispozitave.
- Bartja në vitin pasues të shumës që tejkalon 10% të kontributeve të tatimpaguesve për OJQ me status të përfituesit publik nuk është e rregulluar aktualisht as me Ligjin për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave dhe as me Ligjin për Tatimin në të Ardhurat Personale. Ndryshimet e tilla në këto dy ligje do të bënë ato të jetë në linjë praktikisht e vendeve të BE-së, dhe po ashtu do të mund të ndikonin në rritjen e filantropisë në raste specifike.
- Dhurimet në gjësende me vlerë ekonomike janë të pa definuara në mënyrë shprehimore ligjin ekzistues për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave dhe Ligjin për Tatimin në të Ardhurat Personale. Edhe pse sipas dispozitave të këtyre dy ligjeve kontributet jo financiare nuk janë të përjashtuara nga zbritjet e lejueshme, përfshirja e tyre në mënyrë shprehimore në dispozitat e këtyre dy ligjeve do mund të rezultonte me rritjen e nivelit të filantropisë në Kosovë.
- Një informim më i madh bizneseve dhe tatimpaguesve individual për zbritjet e lejueshme tatimore me rastin e dhënies së donacioneve për OJQ-të do të mund të rriste nivelin e filantropisë.
- Legjislacioni i Kosovës nuk përcakton ndonjë kufi në kuptimin e shumës maksimale se sa bizneset apo individët mund të dhurojnë për OJQ-të me status të përfituesit publik. Kufizimet e mësipërme në shumën prej 10% nga të ardhurat e tatueshme janë kufizime vetëm sa u përket lirimeve të zbritshme nga tatimi, sidoqoftë, bizneset mund të bëjnë donacione të cilat e tejkalojnë këtë shumë, por pjesa që tejkalon 10% nuk është e liruar nga tatimet.
- Ligji për Tatimin në të Ardhurat e Korporatave i vitit 2019 në pjesën e zbritjeve të lejueshme për OJQ-të, është më kufizues, pasi kërkojnë që dhurimet e tillë të jenë bërë OJQ-së me status të përfituesit publik.
- Në legjislacionin tatimor do të duhej të bëhej një dallim i qartë në mes të donacioneve dhe sponsorisimeve, të cilave u është dhënë i njëjti status me legjislacionin tatimor. Prandaj, koncepti i sponsorisimit duhet ose të sqarohet se çfarë përmban në vetvete, ose ti lihet një ligji të veçantë për sponsorisime i cili mund të miratohet në të ardhmen. Ligji i vitit 2019 për TAK bënë një referim në Ligjin Nr. 05/L -090 për Sponsorizime në fushën e Kulturës, Rinisë dhe Sportit, e cila mund të konsiderohet risia më e madhe, duke pas parasysh që për shkak të kundërthënieve në mes të

këtyre dy ligjeve, ka qenë e pamundur të realizohen në praktikë përfitimet e para-para me ligjin Ligjin Nr. 05/L -090.

- Edhe pse ligjet ekzistuese tatimore nuk e definojnë, që d.m.th. as nuk e kufizojnë as nuk e ndalojnë në mënyrë shprehimore që donacionet e pa shpenzuara të barten në vitin pasues fiskal, dhe në praktikë një gjë e tillë lejohet nga ATK, do të duhej të thuhet shprehimisht në ligj që mjetet e pa shpenzuara mund të barten në vitet pasuese. Kjo çështje i është lënë në tërësi marrëveshjes në mes të donatorëve dhe OJQ-ve që janë përfituese e fondeve të tilla.
- Ligji për Menaxhimin e Financave Publike parasheh që për grantet, donacionet dhe subvencionet që japin autoritetet publike duhet të nxirren rregulla nga Ministri i Financave me të cilat përcaktohen kriteret e ndarjes së tyre, mënyra e përzgjedhjes së përfituesve, shuma etj. Kjo fushë është rregulluar edhe më tej përmes Rregulloren MF-Nr. 04/2017 mbi kriteret, standardet dhe procedurat e financimit publik të OJQ-ve. Prandaj që nga viti 2017, Kosova për herë të parë ka filluar të zbatoj rregulla unike dhe një qasje më të strukturuar sa i përket përkrahjes financiare institucionale për sektorin e shoqërisë civile. Modeli i decentralizuar në kuptimin e autoriteteve publike që mund të ndajnë grante, subvencione dhe donacione por me rregulla të përcaktuara në nivel qendror, si model i zgjedhur me këtë rregullore është model që mund të implementohet më lehtë në rastin e Kosovës. Kjo për faktin se kemi institucione të cilat deri më tani kanë krijuar praktika të mira në ndarjen e granteve, subvencioneve dhe donacioneve, duke përfshirë edhe rregullativës adekuate për fushat që mbulojnë. Po ashtu, ky model miks me rregulla të centralizuara dhe i decentralizuar në kuptimin e institucioneve grantëdhënëse mundëson që më lehtë të identifikohen nevojat në sektorët përkatëse nga fushëveprimtaria e autoriteteve publike se sa një model komplet i centralizuar, të cilit do ti mungonin kapacitetet profesionale për një vlerësim adekuat. Nga viti 2017, mund të konsiderojmë se ka pasur shzillime pozitive në rritjen e transparencës dhe konkurrueshmërisë sa i përket financimit publik të OJQ-ve.
- Në ligjin për Buxhetin e Republikës së Kosovës, institucionet publike duhet të identifikojnë në mënyrë të qartë linjat buxhetore në të cilat janë paraparë mjete për financimin e aktiviteteve të shoqërisë civile. Kjo do ti ndihmonte rritjes së transparencës, zvogëlimin e ndikimit politik dhe keqpërdorimit të granteve nga ana e institucioneve publike.
- Nga analiza e legjislacionit që ka të bëjë me funksionimin e organizatave jo – qeveritare në Kosovë, në veçanti Ligjit për Lirinë e Asociimit në Organizata Jo-qeveritare si dhe legjislacionit tatimor, sa i përket konceptit të fondeve të dhuruara (endowment) mund të nxjerrim konkluzione se Ligji për Lirinë e Asociimit në Organizata Jo-Qeveritare parasheh tre forma të organizimit të OJQ-ve: 1. Shoqatat; dhe 2. Fondacionet dhe 3.institutet. Kur jemi tek OJQ-të e organizuara në formë të Fondacioneve, dispozitat e ligjit në mënyrë shprehimore kanë paraparë që OJQ-të e organizuara në formë të fondacioneve themelohen për të menaxhuar pasuri dhe prona. Prandaj, nga përmbajtja e këtyre dispozitave ligjore mund të konkludojmë se legjislacioni ekzistues në Kosovë edhe pse nuk parasheh shprehimisht një formë të organizimit të OJQ-ve në fonde si (*enmdowments*), ai lejon që OJQ-të e regjistruara si fondacione të mund të angazhohen në realizimin e konceptin e tillë përmes menaxhimit me pasuritë dhe pronat që kanë në dispozicion, duke bërë

investimin e mjeteve të tilla për të realizuar të hyra, të cilat mund të përdoren për implementimin e qëllimit për të cilin janë krijuar.

- Duke qenë se dispozitat e ligjit për lirinë e Asociimit në OJQ parashohin se themelues të fondacioneve mund të jenë edhe personat juridik, kjo u lë hapsish edhe organizatave joqeveritare të cilat janë të organizuara në formë të shoqatave që edhe ato të jenë themeluese të fondacioneve.
- Ligji për Lirinë e Asociimit apo legjislacioni tjetër sekondar i Kosovës nuk përmban dispozita që kanë të bëjnë me rregullat e investimit të fondeve që kanë në menaxhim OJQ-të që veprojnë në formë të fondacioneve e të cilat duhet të investohen sipas konceptit të fondeve (endowment). Këto rregulla do duhej të garantonin për aq sa është e mundur një investim të sigurt të mjeteve të tilla, duke mundësuar kthimin dhe duke mos rrezikuar mjetet e marra nga ana e donatorëve/dhuruesve për një qëllim të caktuar.
- Sa i përket çështjes së investimit të sigurt të fondeve të dhuruara (endowments) që OJQ-të si fondacione kanë në menaxhim duke përfshirë kriteret investuese, kjo çështje do duhej të rregullohej në nivel ligjor, gjegjësisht në bazën ligjore primare pra me plotësimin dhe ndryshimin e ligjit për lirinë e Asociimit në OJQ, apo me nxjerrjen e një ligji të veçantë për fondet endowment.
- Kur jemi tek legjislacioni tatimor i Kosovës, tek zbritjet e lejueshme në tatimin në të ardhurat e korporatave dhe ato personale me ç'rast është lënë mundësia për zbritje shtesë në raste specifike, njëra nga fushat me interes do të mund të ishte edhe përkrahja për krijimin e fondeve të dhurimit (endowment). Kjo çështje do të mund të rregullohej me legjislacion sekondar.

