

سلسلة خاصة عن جائحة كوفيد-١٩

هذه السلسلة الخاصة من المذكرات يصدرها خبراء الصندوق لمساعدة البلدان الأعضاء في التصدي للآثار الاقتصادية الناجمة عن جائحة كوفيد-١٩. وتعتبر هذه المذكرات عن آراء مؤلفيها ولا تمثل بالضرورة وجهات نظر الصندوق أو مجلسه التنفيذي أو إدارته العليا.

٢٠ يوليو ٢٠٢١

توليد الإيرادات في الإدارات الضريبية بعد الأزمة

سوزان بتس، وباتريك دو ميتس، ورينيه لوي أوسا، وإنريكي روخاس

تقدم هذه المذكرة إرشادات حول طريقة التي يمكن أن تتبعها الإدارات الضريبية في إعادة بناء عملية تحصيل الإيرادات في أسرع وقت ممكن متى خفت حدة الأزمة للمساعدة على تلبية احتياجات الحكومة من الإنفاق. وينبغي استخدام منهج متعدد الأبعاد، مع تطبيق المبادئ الموضحة في هذه المذكرة، لوضع خطة عمل محددة للإدارة الضريبية في البلد المعني. وتتضمن هذه المذكرة خطة عمل إرشادية، يمكن أن تستخدمها الإدارات في المساعدة على تحديد أولويات العمل لتعزيز تحصيل الإيرادات. وهذه الإرشادات ذات الغرض الخاص مصممة للتعافي المبكر من الجائحة، وليس القصد منها هو وضع خطة لتعبئة الإيرادات المحلية ككل من أجل تحقيق استقرار الإيرادات على المدى الأطول.

وينبغي أن يحرص منهج تحصيل الإيرادات على مراعاة الظروف الخاصة بالمكلفين الضريبيين. وبينما الالتزامات الضريبية مستحقة الدفع قانوناً، فالنظر في تأثير جائحة كوفيد-١٩ على الشركات والأفراد سيكون ضرورياً للبرهنة على فهم الإدارة الضريبية لموقف المكلفين الضريبيين من الامتثال وتصميم إجراءاتها خصيصاً وفقاً لذلك.

رجاء توجيه أي أسئلة أو تعليقات بشأن هذه المذكرة إلى cdsupport-revenue@imf.org.

أولاً- استئناف توليد الإيرادات بعد كوفيد-١٩ - مبادئ وضع منهج مصمم خصيصاً لكل حالة

تواجه الإدارات الضريبية¹ في كثير من البلدان ضغوطاً شديدة، أو ستقع تحت طائل هذه الضغوط، للمساعدة باستئناف المناهج العادية في تحصيل الضرائب من أجل توفير الموارد اللازمة لتمويل التحركات في مواجهة جائحة كوفيد-١٩ والمساعدة على تحفيز النشاط الاقتصادي. وبينما هناك حاجة ماسة إلى توليد الإيرادات، يتعين كذلك على الإدارات الضريبية أن تراعي التأثير الاقتصادي الذي نجم

¹ يمكن الاطلاع على مذكرة حول قضايا الإدارة الجمركية في المذكرة بعنوان "الإجراءات ذات الأولوية في الإدارات الجمركية" الصادرة عن صندوق النقد الدولي ضمن سلسلة المذكرات الخاصة عن جائحة كوفيد-١٩ <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes#fiscal>.

عن جائحة كوفيد-١٩ ولا يزال مستمرا على بعض مؤسسات الأعمال والأفراد، إضافة إلى الحاجة إلى وضع نظام يحقق العدالة والمساواة. ويتعين على الإدارات الضريبية والمكلفين الضريبيين العمل معا أكثر من ذي قبل لدعم سلامة الاقتصاد من خلال ضمان استمرار عمل أكبر عدد ممكن من مؤسسات الأعمال التي تمتلك مقومات البقاء، مع تشجيع الجميع على الامتثال للقوانين الضريبية المعمول بها في البلاد.

ومن الضرورة بمكان النظر بعناية في طريقة تعامل الإدارة مع المكلفين الضريبيين عندما تهدأ الأزمة وفي فترة ما بعد الأزمة. فاعتماد منهج لاتخاذ تدابير قاسية يمكن أن يمثل مخاطر شديدة على السمعة ويؤثر سلبا على امتثال المكلفين الضريبيين على المدى الأطول. ومن ناحية أخرى، فالالتزامات الضريبية مستحقة للدفع للحكومة ويجب إبلاغ بياناتها وتحصيلها في أقرب فرصة ممكنة. ونظرا للتحديات التي تفرضها الجائحة، ربما تراجعت درجة امتثال المكلفين الضريبيين، سواء عن عمد أو عن غير عمد. وتحقيق التوازن بين هذه الحقائق يقتضي اتباع منهج يتسم بعمق التفكير والعدالة وتصميمه خصيصا لهذا الغرض، ويجب أن ينظر في تأثير كوفيد-١٩ على اقتصاد البلد المعني والأفراد من المكلفين الضريبيين فيه. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تقوم البلدان بحصر الإجراءات المؤقتة التي طُبِّقَتْ، وحالتها، لكي تضمن ألا تشكل هذه الإجراءات قيودا غير ملائمة تعوق قدرتها على إعادة ترسيخ عمليات تحصيل الإيرادات في أسرع وقت ممكن متى خفت حدة الأزمة. وتماشيا مع هذه المراجعة، ينبغي أن تضع البلدان خطة لإلغاء الإجراءات المؤقتة بالتدرج متى سمحت الظروف.

والتدرج في الجهود المبكرة التي تبذلها الإدارة الضريبية يقتضي اتباع منهج متعدد الأوجه. وينبغي مواصلة تنفيذ العمليات الحالية لإدارة مخاطر عدم الامتثال من أجل تحليل كل البيانات المتاحة ومن ثم تحديد المخاطر الناشئة وتلك التي ينبغي أن تُمنح الأولوية على مستوى التزامات المكلفين الضريبيين بالتسجيل وتقديم الإقرارات وتصحيح التقارير ودفع الضريبة. وتصف هذه المذكرة بعض الإجراءات التي تُتخذ في ظل كل التزام منها والتي يمكن تطبيقها مباشرة في حالة عدم وجود عمليات راسخة لإدارة مخاطر عدم الامتثال، ولتكملة ذلك العمل في حالة وجود هذه العمليات.

وإتباعا للمشورة المقدمة في المذكرة بعنوان "إدارة الإيرادات: تنشيط العمليات لحماية التحصيل والامتثال"²، تضع هذه المذكرة تقييما للمجالات المحتملة لتحصيل الضرائب من منظورات متنوعة. ومن ثم، يُجمع هذا المزيج من الآراء معا لتكوين خطة عمل إرشادية. وعلى سبيل المثال، من المهم أن يتم تكريس الجهود لكبار المكلفين الضريبيين الذين عادة ما يسهمون بنسبة كبيرة من الإيرادات الحكومية، وكذلك إيلاء نفس الدرجة من الأهمية للتركيز على امتثال المكلفين الضريبيين الذين لم يتأثروا بالأزمة. وقد تكون هناك مؤسسات أعمال

² راجع سلسلة خاصة عن جائحة كوفيد-١٩ (imf.org)، ٢٩ إبريل ٢٠٢٠.

جديدة نشأت بفعل الأزمة، وبالتالي فإن ضمان امتثال هذه المؤسسات يتيح مصدرا آخر لتحصيل الضرائب، مما يوسع الوعاء الضريبي في البلد المعني. وهناك بعض الأفراد الذين انتفعوا من زيادة رأس المال أثناء الجائحة، الأمر الذي من المحتمل أن يُنشئ التزامات ضريبية تستدعي المراقبة عن كثب. والضرائب التي يُتوقع سدادها شهريا أو كل ربع سنة يمكن أن تولد تدفقات إيرادات مبكرة لتمويل عمليات الحكومة. ويتمثل أحد المصادر الأخرى المهمة للإيرادات في المتأخرات القابلة للتحصيل. ويحدد الإطار ١ أدناه ستة مبادئ تؤخذ في الحسبان عند وضع خطة لاستئناف تحصيل الإيرادات متى تراجعت حدة الأزمة. وينبغي النظر في هذه المبادئ الستة بصورة شاملة لوضع خطة عمل، على غرار الخطة الموضحة في الإطار ٢.

ويُلاحظ أن المنهج الذي تناقشه هذه المذكرة عبارة عن خطة قصيرة المدى للمساعدة بتوليد الإيرادات. ومتى أعادت الإدارة تدفقات الإيرادات إلى مجراها مع استئناف مؤسسات الأعمال لعملياتها المعتادة بشكل أكبر، ينبغي إدراج أفضل الممارسات من تلك الإجراءات قصيرة المدى ضمن الممارسات المعتادة للإدارة الضريبية والمرتبطة بإدارة امتثال المكلفين الضريبيين. وفي هذا الصدد، سيتعين على الإدارات الضريبية تقييم مخاطر عدم الامتثال التي تواجهها بصفة خاصة لكي تضع خطة لتعبئة الإيرادات المحلية ككل من أجل ضمان استدامة الإيرادات على المدى الأطول.

الإطار ١ - ستة مبادئ تؤخذ في الحسبان لاستئناف تحصيل الإيرادات وحمايتها في مرحلة التعافي

تحصيل الإيرادات

- ١- التركيز على قطاعات الأنشطة التي كانت أقل تأثرا بكثير بجائحة كوفيد-١٩ ومؤسسات الأعمال الجديدة التي ظهرت أو نمت نتيجة للجائحة
 - ✓ تقسيم المنهج بناء على مدى خطورة تأثير مؤسسات الأعمال بجائحة كوفيد-١٩ برهان على عدالة الإدارة من خلال السماح ببعض المرونة في الوفاء بالالتزامات الضريبية حسب ظروفها، مع الإقرار بأن مؤسسات الأعمال الأقل تأثرا ينبغي أن تظل ممثلة للوفاء بالتزاماتها الضريبية في فترة الأزمة.
 - ✓ التركيز في البداية على كبار المكلفين الضريبيين ثم المكلفين متوسطي الحجم داخل قطاعات الأنشطة المذكورة لأن المكلفين الأصغر حجما لا يساهمون على الأرجح بشكل كبير في الإيرادات الحكومية.
 - ✓ سجلت بعض القطاعات ارتفاعا في نشاطها الاقتصادي نتيجة للجائحة. ومن الأمثلة على ذلك خدمات توصيل الطرود وبيع المنتجات عبر الإنترنت. وضمن تسجيل مؤسسات الأعمال المذكورة ووفائها بالتزاماتها من حيث تقديم إقراراتها الضريبية، وإبلاغ بياناتها، ودفع المبالغ المستحقة عليها من البداية يمثل أولوية قصوى ويوسع الوعاء الضريبي في البلاد.
- ٢- تحديد تدفقات الإيرادات الرئيسية والعمل مع المكلفين الضريبيين لضمان تحديث التزاماتهم بصفة مستمرة، وذلك على سبيل المثال:
 - ✓ على أساس النشاط أو حجم المكلف الضريبي (أي كبار المكلفين الضريبيين، والأفراد أصحاب الثروات الطائلة).
 - ✓ على امتداد مسار الامتثال (الامتثال في التسجيل وتقديم الإقرارات وإبلاغ بيانات صحيحة والسداد).
 - ✓ المجالات الناشئة لتحصيل ضرائب الثروة مثل رأس المال وضريبة الإرث والضريبة العقارية.
- ٣- التركيز على الضرائب إذا كان الأمر يقتضي إجراء تحويلات متكررة، مثل:
 - ✓ ضريبة القيمة المضافة / الضريبة العامة على المبيعات
 - ✓ الضريبة المستقطعة من المنبع

٤- تيسير امتثال المكلفين الضريبيين

- ✓ التحول إلى الوسائل الإلكترونية في سداد المدفوعات وتقديم الإقرارات عن كل أنواع الضرائب الرئيسية إذا لم تكن متاحة بالفعل.
- ✓ إرسال ما يذكر المكلفين بالمدفوعات المستحقة وتقديم الإقرارات قبل الموعد المحدد.
- ✓ زيادة الخدمات للتشجيع على الامتثال الطوعي (مثل مراكز الاتصال، وتقديم إرشادات حول طريقة الامتثال)
- ✓ استئناف التسجيل وتقديم الإقرارات في وقتها والامتثال في أداء المدفوعات للعودة إلى مستويات ما قبل الأزمة مسألة ضرورية لتوليد الإيرادات. ومن شأن اتباع منهج استباقي موجه لتقديم الخدمة يضمن تقديم المكلفين الضريبيين لإقراراتهم أن يحقق نتائج مبكرة:
- أ- إذا تأخر المكلفون الضريبيون في تقديم الإقرارات وسداد الضرائب، يتعين تحديث هذه الالتزامات بسرعة لتمكينهم من الامتثال مستقبلاً لشروط تقديم الإقرارات والوفاء بالالتزامات السداد وإبلاغ البيانات لأغراض تحديد أنماط المخاطر أو تحديد مدى أهليتهم للاستفادة من إجراءات الدعم الحكومية.
- ب- عندما تقوم الحكومة بمد المواعيد النهائية لتقديم الإقرارات، ينبغي التوقف عن اتخاذ إجراءات متابعة الامتثال لشروط تقديم الإقرارات، وينبغي تحديث نظام تكنولوجيا المعلومات ليعكس المواعيد النهائية الجديدة المقررة لتقديم الإقرارات وينكر المكلفين الضريبيين مقدماً بالموعد النهائي الجديد من أجل التشجيع على تقديم الإقرارات وسداد الضرائب في وقتها.

٥- استخدام منهج مُصمَّم خصيصاً للتعامل مع المتأخرات

- ✓ ينطوي على مخاطر من تقييم حسابات المتأخرات، وتحديد كبار المدينين، وقطاعات الأنشطة الأقل تضرراً بجائحة كوفيد-١٩، والديون الجديدة عالية القيمة، التي يسهل تحصيلها مقارنة بالديون الأقدم.
- أ- استخدام صلاحيات التحصيل المتاحة واتباع منهج لمعالجة هذه الحسابات المتأخرة بالتواجد الشخصي على أساس الأولوية.
- ✓ في حالة عدم تمكن المتضررين سواء قطاعات الأنشطة أو المكلفين الضريبيين الآخرين من سداد المبالغ الكاملة، تُستخدم خطط سداد تشجع على أداء المدفوعات بانتظام ولا تحتاج إلا لمتابعة من جانب الموظفين في حالة خروج الخطة المتفق عليها عن المسار المحدد. وينبغي أن يكون تحديث جميع الإقرارات الضريبية من شروط خطة تقسيط المدفوعات.
- ✓ النظر في إتاحة خيارات الخدمة الذاتية في حالة المتأخرات ذات القيمة الأقل لئتمكن المكلف الضريبي من وضع خطة التقسيط الخاصة به مستخدماً الوسائل الإلكترونية من خلال نظام تكنولوجيا المعلومات الخاص بالإدارة بدون تدخل شخصي من موظفي الإدارة الضريبية. وسوف يمنح ذلك المرونة للمكلفين الضريبيين ويتيح اتباع منهج "عدم التدخل" في تحصيل الإدارة للديون الأصغر.

حماية الوعاء الضريبي

٦- ضمان الامتثال لمعايير أهلية الاستفادة من إجراءات تخفيف آثار الأزمة

- ✓ عندما تقوم الحكومة بصرف مدفوعات الإعانات الاجتماعية أو تتخذ إجراءات لتخفيف آثار الأزمة/لتحفيز النشاط بغرض الحد من تأثير كوفيد-١٩، ينبغي وضع آلية لمراجعة شروط الامتثال لتتأكد من اقتصر صرف المدفوعات أو إجراءات تخفيف آثار الأزمة على المؤهلين للحصول عليها وحسب. وستكون هناك حاجة إلى موارد بشرية مؤقتة لدعم أنشطة الامتثال إلى حين الانتهاء من معالجة المطالبات التي تنطوي على مخاطر كبيرة.
- ✓ في حالة مطالبة مستفيدين غير مستوفين للمعايير بالحصول على هذه الإعانات، يتعين أن تُعجل الإدارة بمعالجة هذه المطالبات الاحتياطية واسترداد الأموال التي دفعتها، من أجل الحفاظ على نزاهة النظام الضريبي وضمان عدم وقوع تأثير سلبي على الإيرادات الحكومية.

ثانياً - خطة عمل لإعادة تدفق الإيرادات إلى مجراه

مع أخذ هذه المبادئ في الحسبان، من شأن اتخاذ خطوات لإدارة امتثال المكلفين الضريبيين بفعالية، ولا سيما للالتزامات الإبلاغ والسداد، سيساعد على استعادة الإيرادات بوتيرة أسرع من الاعتماد على امتثال المكلفين تلقائياً. ولتحقيق هذا الهدف، يتعين وضع خطة لأنشطة

الامتثال بحيث تكون مصممة بشكل جيد وتتوافر لها الموارد اللازمة، وتنفذها الإدارة الضريبية بفعالية. وكانت مذكرة صندوق النقد الدولي حول تنشيط عمليات إدارة الإيرادات³ قد أوصت بوضع خطة كهذه وأشارت بطريقة القيام بذلك – راجع الإطار ١ بعنوان "خطوات وضع خطة عمل لتحصيل الإيرادات بعد الأزمة" في مذكرة الصندوق المذكورة.

وبناء على المشورة المقدمة في تلك المذكرة، يقدم الإطار ٢ أدناه "خطة عمل إرشادية لتحصيل الإيرادات بعد الأزمة" مقسمة حسب الوظيفة، بما في ذلك الإجراءات التي يوصى باتخاذها في أسرع وقت ممكن من الناحية العملية متى خفت حدة الأزمة. ويجب أن يقوم كل بلد بتقدير الوقت المناسب، حسب ظروفه، للبدء في تنفيذ الأنشطة المشار إليها في اقتراح "خطة العمل لتحصيل الإيرادات بعد الأزمة". ويمثل الموعد الذي يتقرر لإعادة فتح الشركات مؤشرا رئيسيا، فضلا على مراعاة الظروف الخاصة بكل بلد والمتعلقة بمدة الإغلاق العام وقدرة الإدارة على العمل من بُعد. ويقدم القسم ثالثا من هذه المذكرة مزيدا من المشورة بشأن تنفيذ "خطة العمل لتحصيل الإيرادات بعد الأزمة".

الإطار ٢: خطة عمل إرشادية لتحصيل الإيرادات بعد الأزمة	
العمل التحضيري	<p>يلزم اتخاذ بضع إجراءات رئيسية عند التخطيط لبنيل جهود تحصيل الإيرادات على نحو منسق. ومراقبة أنجح الأنشطة عن كثب ستسمح للإدارة بسرعة تعديل الخطة وتحصيل أكبر قدر ممكن من الإيرادات.</p> <ul style="list-style-type: none"> تشكيل فريق تنسيق التعافي⁴ ليشراف على تنفيذ "خطة تحصيل الإيرادات بعد الأزمة". إعداد قائمة بالأنشطة الاقتصادية والأفراد الأقل تضررا من جائحة كوفيد-١٩ مع مراعاة احتمال اختلاف آثارها في المناطق المختلفة للبلد الواحد. إعداد قائمة الأنشطة الاقتصادية والأفراد الأكثر تضررا من جائحة كوفيد-١٩ إعداد قائمة الأنشطة الاقتصادية والأفراد أصحاب المشروعات التي استفادت من الجائحة. تحديد وتعيين فريق متخصص لكل مهمة: التسجيل والامتثال في تقديم الإقرارات، والتدقيق والامتثال في الدفع. توفير تدريب للموظفين الجدد الذين قد يُكَلَّفوا بأداء مهام وظائف جديدة مؤقتا. تقييم البيئة الحالية لتحديد مخاطر عدم الامتثال الجديدة المحتملة التي نشأت منذ بداية الجائحة وأخذ مجالات المخاطر هذه في الحسبان عند تنفيذ خطة العمل. وربما كانت المواقف تجاه الامتثال قد تأثرت بالجائحة وينبغي أن تؤخذ هذه المسألة بعين الاعتبار عند وضع خطة العمل.
خدمات المكلفين الضريبيين	<p>معظم المكلفين الضريبيين يرغبون في الامتثال، والإدارات الضريبية يمكن أن تؤثر بشكل إيجابي على الامتثال الطوعي وتحصيل الإيرادات من خلال توفير وسائل التعليم والدعم والمساعدة.</p> <ul style="list-style-type: none"> تشجيع المكلفين الضريبيين على الاتصال بالإدارة إذا واجهتهم مصاعب في الوفاء بالتزاماتهم الضريبية. توفير معلومات إرشادية حول كيفية الامتثال لزيادة حالات الامتثال الطوعي. ضمان تشغيل عدد كافٍ من الموظفين في مراكز الاتصال لتلبية الطلبات. زيادة الجهود لتذكير المكلفين الضريبيين بالمواعيد النهائية من خلال قنوات التواصل الحالية والجديدة.

³ راجع سلسلة خاصة عن جائحة كوفيد-١٩ الصادرة عن صندوق النقد الدولي بعنوان *إدارة الإيرادات: تنشيط العمليات لحماية التحصيل والامتثال*، إبريل ٢٠٢٠. ⁴ المرجع السابق.

<p>ضمان قيام جميع المكلفين الضريبيين الذين ينبغي إدراجهم في النظام الضريبي بالتسجيل وتقديم الإقرارات كما ينبغي بشكل خطوة أولى بالغة الأهمية في إدارة الامتثال وتحصيل أكبر قدر ممكن من الإيرادات بموجب القانون.</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعديل عدد الموظفين بناء على حجم عبء العمل المتوقع مع تنفيذ خطة العمل. • النظر في إيجاد حلول إلكترونية لتيسير عملية التسجيل بغية تشجيع الامتثال. • النظر في فرض استخدام الوسائل الإلكترونية في تقديم الإقرارات وسداد أنواع الضرائب الرئيسية. <p>جميع الضرائب</p> <ul style="list-style-type: none"> • في حالة مد المواعيد النهائية، وضع نظام يبعث رسائل تذكرة بالمواعيد النهائية الجديدة. والقيام بأعمال المتابعة الضرورية حسب السياسات الحالية. • تحديد مؤسسات الأعمال الجديدة التي قد يتعين تسجيلها وضمان تقديمها للإقرارات في وقتها. <p>ضريبة القيمة المضافة/الضريبة العامة على المبيعات</p> <ul style="list-style-type: none"> • استعراض المجتمع الإحصائي المكلف بسداد ضريبة القيمة المضافة لتحديد قائمة المكلفين الضريبيين الذين لم يقدموا الإقرارات بعد. • تقسيم قائمة الإقرارات غير المقدمة حسب حجم المكلف الضريبي (حجم الأعمال): كبير/متوسط/صغير. • الاتصال بكبار المكلفين وطلب قيامهم بتقديم الإقرارات وسداد الضرائب في موعد محدد. • وضع خطة مُصمَّمة خصيصا لتحديث حالة الامتثال بناء على موقف المكلف الضريبي. • المراقبة والمتابعة بناء على المواعيد النهائية المحددة. • اتخاذ نفس الخطوات مع فئة المكلفين الضريبيين متوسطي الحجم إذا توافرت الموارد اللازمة لذلك. • إرسال إخطارات إلى المكلفين الضريبيين من الفئة الصغيرة لتذكيرهم بتقديم الإقرارات القائمة. <p>الضريبة المستقطعة من المنبع</p> <ul style="list-style-type: none"> • مراجعة تحويلات الضريبة التي تُستقطع من المنبع لتحديد التحويلات غير المسددة. • تقسيم القائمة حسب حجم متوسط التحويلات: كبير/متوسط/صغير. • الاتصال بالمكلفين الضريبيين في الشريحة الكبرى (أعلى تحويلات) لسداد المبالغ المستحقة بموجب الإقرارات. • وضع خطة مُصمَّمة خصيصا لتحديث حالة الامتثال. • المراقبة والمتابعة بناء على المواعيد النهائية المحددة. • الاتصال بالمكلفين الضريبيين في الشريحة المتوسطة لحثهم على سداد الضرائب المستحقة بموجب الإقرارات، إذا توافرت الموارد اللازمة لذلك. • إرسال إخطارات إلى المؤسسات الصغيرة لتذكيرها بتقديم الإقرارات القائمة. 	<p>الامتثال لنظم التسجيل وتقديم الإقرارات</p>
<p>يستخدم التدقيق، خصيصا للمكلفين الضريبيين الذين يشكلون أعلى مستويات المخاطر، لإنفاذ الامتثال للقوانين الضريبية في البلد المعني وينبغي استخدام المناهج القائمة على المخاطر لتحديد حالات عدم الامتثال ومعالجتها.</p> <p>كبار المكلفين الضريبيين (كل أنواع الضرائب)</p> <ul style="list-style-type: none"> • التركيز على كبار المكلفين الضريبيين، وفي قطاعات الأنشطة الاقتصادية التي كانت أقل تأثرا بجائحة كوفيد-19: ○ تحديد المكلفين الضريبيين الذين سجلوا انخفاضا كبيرا في دخلهم/ضرائبهم. 	<p>التدقيق (صحة الإبلاغ)</p>

- إعادة النظر في المبالغ المرتفعة التي تُسترد من ضريبة القيمة المضافة.
- تحديد ملفات معينة، وتقييم المخاطر التي تنطوي عليها بمراجعة كل البيانات المتاحة لتحديد ما إذا كانت هناك مخاطر كبيرة من عدم الامتثال.
- بناء على مراجعة هذه البيانات، تحديد الملفات التي تنطوي على أعلى درجات المخاطر لتدقيقها.
- تكليف الموظفين المعنيين بالتدقيق لاتخاذ إجراء مباشر.

ضريبة القيمة المضافة

- مراجعة إقرارات ضريبة القيمة المضافة لتحديد مطالبات رد الضريبة مرتفعة القيمة أو إذا ثبت أن مبلغ المطالبة باسترداد الضريبة مرتفع بصورة غير عادية. واستخدام تحليل مخاطر اتجاهات ضريبة القيمة المضافة في قطاعات الأنشطة المختلفة، حيث أمكن، لتحديد مزيد من مجالات عدم الامتثال.
- تحديد منهج إدارة المخاطر:
 - المراجعة المكتبية.
 - التدقيق بالتواجد الفعلي.
- تنفيذ عمليات التدقيق وفق المنهج المحدد.
- تقييم نتائج التدقيق لتحديد أنماط عدم الامتثال واستعراض مجتمع المكلفين الضريبيين لتحديد المكلفين الآخرين الذين قدموا إقرارات قد تنطوي على حالات مشابهة من عدم الامتثال.

ضريبة الدخل

- تحديد مؤسسات الأعمال أو أصحاب الثروات الطائلة الذين استفادوا من الجائحة وتقييم المخاطر من عدم امتثالهم.
- تحديد منهج إدارة المخاطر:
 - المراجعة المكتبية.
 - التدقيق بالتواجد الفعلي.
- تنفيذ عمليات التدقيق وفق المنهج المحدد.
- تقييم نتائج التدقيق لتحديد أنماط عدم الامتثال واستعراض مجتمع المكلفين الضريبيين لتحديد المكلفين الآخرين الذين قدموا إقرارات قد تنطوي على حالات مشابهة من عدم الامتثال.

الضريبة المستقطعة من المنبع

- مراجعة تحويلات الضريبة المستقطعة من المنبع ومقارنتها بمبالغ التحويلات قبل كوفيد-١٩ ومضاهاتها بقائمة قطاعات الأنشطة التي كانت أقل تأثراً بجائحة كوفيد-١٩ لتحديد حالات عدم الامتثال المحتملة (تباين التحويلات المتوقعة وفق النمط العادي مقابل التحويلات الفعلية).
- اختيار المكلفين الضريبيين الذين سجلوا أعلى الفروق لاتخاذ إجراءات متابعة بشأنهم.
- اختيار طريقة للمراجعة: المراجعة المكتبية أو التدقيق الشامل بناء على مستوى المخاطر.

المزايا المدفوعة أو إجراءات تخفيف آثار الأزمة/تحفيز النشاط للحد من تأثير كوفيد-١٩

- مراجعة عينة من مطالبات المستفيدين من المزايا والتحقق من صحتها بمقارنتها مع سجلات الإدارة الضريبية لتحديد ما إذا كان المكلف الضريبي مؤهلاً للحصول على المزايا.
- تقييم مستوى عدم الامتثال من العينة المُختارة وتقرير ما إذا كانت هناك حاجة إلى مراجعة مزيد من المطالبات إذا كان معدل عدم الامتثال مرتفعاً.

<ul style="list-style-type: none"> • في حالة المطالبات التي تثبت عدم أهليتها، تحديد طريقة لاستعادة المبلغ وبدء عملية الاسترداد. • في حالة الإجراءات الضريبية الأخرى، تطبيق نظام لتحديد الحالات الملموسة من عدم الامتثال باستخدام منهج قائم على المخاطر. (على سبيل المثال، يُسمح بإرجاع الخسائر إلى سنوات الضرائب السابقة. وفي حالة المبالغة في الخسائر التي يطالب المكلف بتعويضه عنها، يمكن إصدار ما يفيد بعدم أهليته لرد الضريبة. ويتحدد المنهج الذي يُتبع حسب تقييم المخاطر المبني على حجم الخسارة المزعومة.) • إجراء مراجعات مكتتبية/شاملة للمطالبات التي يُحتمل أن تتطوي على درجة عالية من المخاطر لتقييم مدى أهلية أصحابها، واتخاذ إجراء لتصحيح الإقرار إذا لزم الأمر. 	
<p>إدارة المتأخرات (الامتثال في السداد)</p> <p>تحصيل المتأخرات القائمة سيسهم في نتائج تحصيل الإيرادات مبكراً، ولكن يجب توخي الحرص واستخدام منهج مدروس ومصمم خصيصاً، بناء على موقف المكلف الضريبي وتأثير الجائحة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعديل عدد الموظفين بناء على حجم أعباء العمل عند تنفيذ خطة العمل. • النظر فيما إذا كان يلزم وضع سياسات جديدة للموافقة على خطط سداد المدفوعات، ومنح السلطة الإدارية للموافقة على الخطط، إذا لزم الأمر. • النظر في تكاليف عمليات التدخل المحتملة مقارنة بالمبلغ الذي سيُسترد عند تحديد الإجراء الذي يُتخذ. فعلى سبيل المثال، إذا كان الدين صغيراً، يُفضل استخدام الوسائل الآلية في التذكير بسداده بدلاً من تخصيص قسط كبير من وقت الموظفين لتحصيل الدين. • النظر في تنفيذ عملية آلية تسمح للمكلفين الضريبيين بتقديم خططهم بشأن السداد ضمن شروط معينة. فعلى سبيل المثال، مدة الخطة لا تتجاوز 9-12 شهراً، وتحديث الالتزامات بتقديم الإقرارات بصفة مستمرة، إلخ. وعندما تكون الخطة المقترحة مستوفاة للمعايير المقررة، يوافق نظام تكنولوجيا المعلومات على الخطة تلقائياً ولا تلزم المتابعة إلا في حالة عدم احترام شروط الدفع. <p><i>المكلفون الضريبيون المتأثرون سلباً بجائحة كوفيد-19</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • تحديد منهج تحصيل المتأخرات بناء على فئات المتأخرات: مرتفعة/متوسطة/منخفضة: <ul style="list-style-type: none"> ○ النظر في منهج التعامل وجهاً لوجه مع المكلفين الضريبيين المدنيين بمبالغ متأخرة مرتفعة القيمة. ○ يمكن الاتصال هاتفياً بالمكلفين الضريبيين في الفئة المتوسطة. ○ يمكن إرسال خطابات أو استخدام الوسائل الإلكترونية في التذكير بالمبالغ الصغيرة. • توثيق سياسة تتعلق بخطط التقسيط. وبرغم أن الهدف هو سداد الضرائب بالكامل، إذا استطاع المكلف الضريبي أن يثبت عدم إمكانية سدادها كاملة، يؤخذ بعين الاعتبار أن تحصيل جزء من المتأخرات أفضل من عدم تحصيلها على الإطلاق: <ul style="list-style-type: none"> ○ التفاوض بشأن خطط دفع الضرائب إذا لزم الأمر. ○ مراقبة شروط الاتفاقيات والاتصال بالمكلفين الضريبيين في حالة توقعهم عن دفع الضرائب. ○ تقييم "القدرة على دفع الضرائب" ومدى "توافر مقومات البقاء" للحسابات في فئة المتأخرات الكبيرة. ○ التركيز في البداية على الديون مرتفعة القيمة، ثم الديون المتوسطة، مع ربط ذلك بالعدد المتاح من الموظفين للاضطلاع بعبء هذا العمل. <p>حسابات المتأخرات الأخرى</p> <ul style="list-style-type: none"> • تنفيذ خطة لتحصيل الإيرادات تتيح: <ul style="list-style-type: none"> ○ - تقسيم المدنيين (حجم الدين والعمر) 	

<p>ب- وضع إجراءات موجهة لاسترداد المبالغ بناء على خصائص مجموعات الدائنين المختلفة. وينبغي تقسيم المدينين صغار ومتوسطي الحجم حسب حجم الدين إلى طبقات مختلفة مع اشتراط اتخاذ حد أدنى من إجراءات استرداد الديون لكل طبقة منها (زيادة درجة التدخل بناء على حجم الدين). وينبغي إعطاء الأولوية للمتأخرات الجديدة والكبيرة.</p> <p>ج- تطبيق إجراءات جديدة لتحصيل الدين (مثل شروط مسؤولية الطرف الثالث، واستراتيجيات التأثير على سلوك المدينين الضريبيين، والوسائل الآلية في التعرف على لوحة الأرقام، إلخ).</p> <p>د- وضع خطط تُصمم خصيصا للتسيط</p> <ul style="list-style-type: none"> • تقييم "القدرة على السداد" للحسابات التي تتدرج فقط ضمن فئة المتأخرات الكبيرة والمتوسطة، • عند تقييم مدى ملاءمة إتاحة خطة لسداد المدفوعات للشركات الكبيرة والمتوسطة، يتعين النظر في اعتبارات رئيسية منها استمرارية الشركة، وقدرتها على الوفاء بشروط خطة الدفع، وامثالها المتواصل فيما يتعلق بالالتزامات الضريبية مستقبلا. <p>هـ- اعتماد إجراءات بسيطة لتحويل المتأخرات غير القابلة للاسترداد إلى حالة غير نشطة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • مراقبة أنشطة تحصيل الإيرادات وخطط سدادها لضمان الالتزام بالشروط المقررة. • تعديل خطة التحصيل بناء على النتائج مع مراعاة مستوى المتأخرات حاليا.

ثالثا - اعتبارات في التنفيذ

بينما تعد الإدارة "خطة عمل لتحصيل الإيرادات بعد الأزمة" بحيث تكون مصممة خصيصا لكي تلائم ظروفها، من الضرورة بمكان النظر في عدد من القضايا العملية المتعلقة بإطلاق هذه الخطة، بما فيها الموارد اللازمة والحوكمة والتواصل بشأنها.

أعباء العمل والموارد

✓ نظرا للتأثير المالي لجائحة كوفيد-19، قد تزداد حالات المتأخرات وترتفع قيمتها بشكل كبير. وقد يكون هناك أيضا تراكم في أعباء العمل الأخرى، بما فيها التسجيل وتقديم الإقرارات الضريبية، ومعالجة المدفوعات نتيجة لإغلاق الإدارات أو تقليص عملياتها في فترة الجائحة. وقد تنشأ الحاجة إلى موارد إضافية بصفة مؤقتة للتعامل مع أعباء العمل. وقد يُعاد توزيع هؤلاء الموظفين من مجالات العمل ذات الأولوية الأقل إلى حين معالجة مشكلة العمل المتراكم. وعند التعامل مع هذه الأعمال المتراكمة، ينبغي للإدارات الضريبية تحديد أولويات العمل وفقا للمبادئ الواردة مناقشتها في هذه المذكرة لضمان تكليف الموظفين للاضطلاع بأعباء العمل ذات الأولوية القصوى.

✓ حساب الموارد اللازمة لتنفيذ "خطة تحصيل الإيرادات بعد الأزمة" يبدأ بتحديد القوى العاملة الحالية المكتملة لكل قسم. ومن شأن وضع تقدير لعبء العمل المتزايد والمرتبط بالإجراءات المشار إليها في "خطة العمل لتحصيل الإيرادات بعد الأزمة" أن يسمح للإدارة العليا بحساب عدد الموظفين الإضافيين الذين يتعين تعيينهم في كل قسم. ويمكن القيام بذلك من خلال تقدير حجم الزيادة في عبء العمل لكل قسم ثم استخدام تلك النسبة لمضاعفتها في الموارد الحالية لتحديد الموارد الإضافية اللازمة. ونظرا لاختلاف طريقة كل إدارة ضريبية في تخصيص مواردها للاضطلاع بأعباء العمل، ستكون عملية الحساب هذه مجرد تقديرات، ويمكن تعديل مستويات الموارد مع تطبيق الإدارة للخطة ومع تكوين فهم أفضل لعبء العمل الفعلي.

✓ وفي جميع الحالات، ينبغي للإدارات تقييم التكلفة والمنفعة من أي إجراء تنظر في اتخاذه، ويعني ذلك تقييم التكاليف التي تتحملها الإدارة من اتخاذ إجراء ما (ساعات عمل الموظفين، وأي تكاليف إدارية أخرى، وتكاليف الوصول إلى امتثال المكلفين الضريبيين) مقارنة بالإيرادات المحتملة التي سيجري تحصيلها نتيجة لهذا الإجراء. وينبغي إعطاء الأولوية لزيادة تكثيف الجهود من أجل تحصيل مبالغ أكبر من الإيرادات. واتباع مناهج إصدار "رسالة واحدة إلى جهات متعددة"، مثل التذكير بالوسائل الإلكترونية، من أفضل الخيارات في التعامل مع مبالغ الإيرادات الصغيرة.

الحوكمة

✓ ينبغي أن يضم "فريق تنسيق التعافي" في عضويته رؤساء الأقسام في المجالات المختلفة، بما فيها خدمة المكلفين الضريبيين والتسجيل وتقديم الإقرارات والتدقيق والامتثال لسداد الضرائب. وينبغي في البداية عقد اجتماعات منتظمة مع وضع "خطة العمل لتحصيل الإيرادات بعد الأزمة" والبدء في تنفيذها. ويمكن بعد ذلك عقد اجتماعات شهرية لتقييم التقدم في تحقيق أهداف تحصيل الإيرادات وتعديل خطة العمل حسب الحاجة.

✓ ينبغي أن يكون كل رئيس قسم مسؤولاً عن وضع خطة عمل في مجاله بناء على المبادئ الواردة في هذه المذكرة وينبغي أن يحصل على موافقة "فريق تنسيق التعافي" على الخطة الموحدة.

✓ من الضروري أن تقوم الأقسام المختلفة بتتبع تحصيل الإيرادات من أجل تقييم نجاح خطة العمل. وينبغي أن تقوم الأقسام المختلفة بإبلاغ النتائج أسبوعياً في البداية للسماح بتعديل خطة العمل بناء على النتائج المحققة. وبينما تعالج الإدارة أعباء العمل المتراكمة وتبدأ تدفقات الإيرادات في التزايد، يمكن حينئذ تعديل عدد مرات تقديم التقارير.

التواصل

✓ ينبغي التواصل بشأن الخطة داخلياً وخارجياً، ويتعين إطلاع الموظفين على خطط الإدارة لتوليد الإيرادات بعد الأزمة واحتمال أن يُطلب منهم تغيير وظائفهم مؤقتاً لدعم هذه الجهود. وعلى الصعيد الخارجي، يتعين تعريف المكلفين الضريبيين بالجهود التي ستبذلها الإدارة لإعادة مستويات الامتثال إلى ما كانت عليه قبل الأزمة مما يبرهن على الشفافية ويدعم الامتثال الطوعي.

✓ ينبغي للإدارة أن تروج لرغبة الإدارة الضريبية في العمل مع المكلفين الضريبيين غير القادرين على السداد ودعمهم كوسيلة لمنع مزيد من عدم الامتثال. فيميل بعض المكلفين الضريبيين إلى عدم تقديم الإقرارات إذا كانوا غير قادرين على الدفع، مما يولد نمطا من الصعب إيقافه.

رابعاً- المضي قدماً

يُتوقع أن يكون لتنفيذ خطة العمل تأثير إيجابي مباشر على الإيرادات الضريبية. ومن الأهمية بمكان مراعاة أن هناك الكثير من المؤسسات التي ربما تكبدت خسائر لبعض الوقت بسبب تأثير جائحة كوفيد-19، مما يسفر بطبيعة الحال عن انخفاض تحصيل الإيرادات الحكومية.

وعند النظر في عودة العمليات إلى طبيعتها بشكل أكبر، تتاح فرصة لتحسين كفاءة عمليات الإدارة الضريبية على أساس دائم. وكمثال على ذلك، عجلت الجائحة تطبيق الحلول الإلكترونية التي تقلل من الاتصال الشخصي المباشر إلى أدنى حد، مما يخفض تكلفة الامتثال على المكلفين الضريبيين ويسهل الامتثال الطوعي. وكذلك فإن الحلول الإلكترونية غالباً ما تكون أقل تكلفة على الإدارة في الأجل الطويل كما أنها وسيلة مفضلة لدى كثير من المكلفين الضريبيين. وعندما تصبح هذه الحلول فعالة، إلى جانب أي عمليات جديدة أخرى تحددت خلال فترة الجائحة، ينبغي أن تدرجها الإدارة الضريبية في طريقة عملها على أساس المُضي قُدماً لأنها قد تمثل مقاييس مهمة للكفاءة التي من شأنها أن تولد مزيداً من الإيرادات للحكومة.

ومتى خفت حدة الأزمة واستقرت الإيرادات، ينبغي تقييم الإجراءات التي اتُخذت في فترة الجائحة وخلال مرحلة توليد الإيرادات بعد الأزمة واتخاذ قرارات بشأن قدرات العمليات والنظم الجديدة التي ينبغي أن تشكل جزءاً من العمليات المنتظمة. وفي سياق هذه المراجعة، ينبغي للإدارات كذلك وضع أو تحديث خططها لاستمرارية العمل⁵ بما يضمن وجود خطط لمواجهة أي أحداث مستقبلية قد تسفر عن تعطيل عملياتها.

وخلال هذا التقييم للأمر التي نجحت تماماً أثناء الجائحة والنظر في طريقة العمل بشكل مختلف، يتعين على الإدارات الضريبية اغتنام الفرص والاستفادة من البيانات المتاحة، بما فيها بيانات الطرف الثالث بتطبيق مبادئ إدارة مخاطر عدم الامتثال لتحويل تركيز الإدارة وانتباهها بشكل نظامي نحو منهج قائم على المخاطر. وسوف يؤدي ذلك إلى تحسين نتائج الإيرادات من خلال تخصيص الموارد للمجالات التي تتطوي على أعلى معدلات مخاطر عدم الامتثال نسبياً، وسوف يسمح بمعالجة قضايا المخاطر الناشئة، بما فيها الأزمات المستقبلية، بسهولة أكبر من خلال مبادئ وعمليات راسخة.

ومن خلال المساعدة التي تقدمها إدارة شؤون المالية العامة في مجال إدارة الإيرادات يمكن تقديم مشورة محددة حسب الوضع في بلد معين.

⁵ راجع المذكرة الفنية الصادرة عن الصندوق بعنوان "الإدارة الضريبية: تصميم خطة لاستمرارية العمل في مواجهة الأوبئة" <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2020/11/10/Tax-Administration-Designing-a-Business-Continuity-Plan-for-an-Epidemic-49838>.