

## سلسلة خاصة عن السياسات المالية اللازمة للاستجابة لجائحة كوفيد-19

هذه واحدة من سلسلة متكررات تصدرها إدارة شؤون المالية العامة لمساعدة البلدان الأعضاء في التصدي لحالة الطوارئ الناجمة عن فيروس كورونا. وتعبّر الآراء الواردة في هذه المنكرة عن وجهات نظر خبراء الصندوق ولا تمثل بالضرورة آراء الصندوق أو مجلسه التنفيذي أو إدارته العليا.

### إدارة الإيرادات: تنشيط العمليات لحماية التحصيل والامتثال

لا تزال إجراءات الإغلاق التام بعيدة الأثر المطبقة في القطاعين الخاص والعام في بلدان كثيرة لاحتواء جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) تؤثر تأثيراً بالغاً على عمليات إدارات الإيرادات، بحيث تحول تركيزها الأساسي نحو تنفيذ إجراءات الحكومات، والحفاظ على العمليات الضرورية لنظامي الإيرادات والتجارة، وحماية صحة موظفيها والسكان على النطاق الأوسع. ولكن لدى احتواء وباء كوفيد-19 وتخفيف إجراءات الإغلاق التام، سوف يتعين أن تكون أجهزة الإيرادات مستعدة لتنشيط عملياتها، واستعادة مستوى الأداء المعتاد في نظامي الإيرادات والتجارة، وحماية التحصيل الضريبي، وإعادة الامتثال إلى مستويات ما قبل الأزمة. وسيكون ذلك بالغ الأهمية لتأمين الإيرادات التي تحتاجها الحكومات - لا سيما في البلدان منخفضة الدخل ذات الطاقة المالية الضعيفة، وكذلك في البلدان التي لديها برامج حماية اجتماعية كبيرة.

وتقدم هذه المنكرة إرشادات حول كيفية تصدي هيئات الإيرادات لهذه الأولويات والبدء في إعادة النشاط لعملياتها، مع إدراك أن البلدان ستكون في مراحل مختلفة من درجة تأثرها بالأزمة.<sup>1</sup> وهذه ستكون مهمة شاقة في سياق تعافٍ يحتمل أن يكون بطيئاً وغير متوازن، مع تأثر الكثير من منشآت الأعمال سلباً بينما عادت الفائدة على غيرها. ومن المؤكد أن مستويات امتثال المكلفين الضريبيين ترجعت نتيجة هبوط النشاط الاقتصادي، وازداد الأمر سوءاً مع عدم قدرة الإدارات الضريبية على الحفاظ على مستويات الامتثال وإنفاذ المدفوعات. ولاستعادة تدفقات الإيرادات وامتثال المكلفين إلى مستويات ما قبل الأزمة يتعين الاستعداد في الوقت المناسب وعلى نحو فعال لضمان نجاح تنشيط العمليات.

وتبدأ مرحلة التعافي عندما يصبح بإمكان هيئات الإيرادات البدء في التوسع في عملياتها، ويستأنف المكلفون أنشطة أعمالهم؛ ورغم أن كثيراً منهم قد يواصل العمل تحت الضغوط الاقتصادية، فسوف يضطر آخرون إلى وقف نشاطهم، مع احتمال نشوء أعمال جديدة. ومن المتوقع حدوث ذلك على مراحل، ممتدة على فترة زمنية طويلة، نظراً لأن الإجراءات التقييدية لن يتم إلغاؤها على الأرجح إلا تدريجياً.

وينبغي أن يبدأ التخطيط للتعافي في مرحلة مبكرة، لكي يسمح بوقت كافٍ لاتخاذ كل الترتيبات الضرورية. وينبغي للتخطيط مراعاة إمكانات التنفيذ والأوضاع الداخلية ومدى تأثر مستوى العمليات ودرجة امتثال المكلفين بالأزمة. وسوف تتوقف وتيرة التعافي على عوامل خارجية أخرى؛ بما فيها أي إجراءات معونة لما بعد الأزمة تكون الحكومة قد طبقتها لإعطاء دفعة تنشيطية إضافية للاقتصاد.

يرجى توجيه أي أسئلة أو تعليقات على هذه المنكرة إلى العنوان الإلكتروني التالي: [cdsupport-revenue@imf.org](mailto:cdsupport-revenue@imf.org).

<sup>1</sup> هذه المنكرة مكملتها لمذكرات سابقة ضمن السلسلة الخاصة الصادرة عن الصندوق وتضم مذكرة *استجابات الإدارات الضريبية والجمركية*، بتاريخ 6 إبريل 2020؛ ومذكرة *استمرارية العمل في إدارات الإيرادات*، بتاريخ 20 إبريل 2020؛ ومذكرة *الإجراءات ذات الأولوية في الإدارات الجمركية*، بتاريخ 20 إبريل 2020 - كلها منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid-19-special-notes>.

تستند هذه المذكرة إلى استجابات إدارات الإيرادات في الوقت الراهن لمواجهة أزمة كوفيد-19 وإلى إرشادات صندوق النقد الدولي السابقة - مع مواءمتها مع الظروف الخاصة للأزمة الراهنة، وتتناول العمليات الضريبية والجمركية على السواء. ورغم الطابع المميز لكل نوع من هذه العمليات، حيث ينصب التركيز على تحصيل الإيرادات بالنسبة للضرائب وعلى الأمان وتيسير التجارة بالنسبة للجمارك، فإن المنهج العام مماثل في الحالتين.<sup>2</sup> وفيما يلي ترد الإجراءات المحددة تحت ستة عناوين عامة هي كالتالي: (1) أهم المخاطر التي ينبغي التصدي لها أثناء مرحلة التعافي؛ و(2) تنظيم إدارة مرحلة التعافي؛ و(3) استعادة مستويات امتثال المكلفين والمدفوعات؛ و(4) معالجة تعافي إجراءات العمل الرئيسية في إدارات الإيرادات؛ و(5) أولويات الوظائف المساندة في إدارات الإيرادات؛ و(6) بعض الدروس المهمة: استمرارية العمل، والرقمنة، وإدارة الامتثال على أساس المخاطر.

## أولاً: أهم المخاطر التي ينبغي التصدي لها أثناء مرحلة التعافي

لدى استئناف عمليات إدارة الإيرادات واستعادة اهتمامها بتدفقات الإيرادات وامتثال المكلفين الضريبيين (أو التجار في حالة الجمارك)، فسوف تواجه الإدارة تحديات معينة لا بد من التصدي لها.

- ربما تظل القيود قائمة على توافر الموظفين، على سبيل المثال، نظراً لاستمرار تطبيق إجراءات التباعد الاجتماعي. وإضافة إلى ذلك، ربما يكون الموظفون وذويهم قد تعرضوا أيضاً للإصابة بفيروس كوفيد-19، وعندها لا بد أن يظل التنفيذ المستمر لإجراءات حماية الموظفين والمكلفين الضريبيين على رأس الأولويات. وهذا سيعني الإبقاء على جانب من إجراءات استمرارية العمل، طبقاً لما ورد في المذكرة حول هذا الموضوع ضمن السلسلة الخاصة الصادرة عن الصندوق.<sup>3</sup>
- وسوف يتعين على المكلفين الضريبيين والتجار العودة إلى الروتين المعتاد لتقديم الإقرارات الضريبية والجمركية، وسداد المدفوعات ريثما يتماثلون للتعافي من هبوط النشاط الاقتصادي والأثر الواقع على صحة موظفيهم وسلامة أوضاعهم المعيشية. وسيطلب ذلك قيام إدارات الإيرادات بمواصلة جهودها (وفي بعض الحالات تكثيفها) في التواصل مع المكلفين وممارسة أعمال المراقبة الدقيقة على سلوكياتهم ذات الصلة بتقديم الإقرارات وسداد المدفوعات، بهدف تحديد الاتجاهات العامة الناشئة، والمخاطر على الامتثال.
- وسوف يتعين تحديد المخاطر الجديدة وأخذها في الاعتبار، على سبيل المثال، هناك إيرادات ضخمة قد تتعرض للمخاطر في حالة المكلفين الذين يستغلون تدابير التخفيف/الدفعات التشغيلية المخصصة للأزمة، والمكلفين والتجار في قطاعات أعمال معينة التي تضررت بدرجة كبيرة من الأزمة - لا سيما كبار ومتوسطي المكلفين. وقد يقتضي استخدام بنود التخفيف والدفعات التشغيلية إجراء عمليات تمحيص صارمة، لمنع أو رصد إساءة استخدامها.

<sup>2</sup> هناك إرشادات أكثر تحديداً بخصوص الجمارك في مذكرة الصندوق ضمن السلسلة الخاصة وعنوانها *الإجراءات ذات الأولوية في الإدارات الجمركية* (الحاشية السابقة).

<sup>3</sup> راجع مذكرة الصندوق ضمن السلسلة الخاصة وعنوانها *استمرارية العمل في إدارات الإيرادات* (الحاشية السابقة).

- وبالنسبة للإلغاء التدريجي للتدابير الحكومية المؤقتة، بما فيها تأجيل تقديم الإقرارات أو تاريخ السداد، والإعفاءات المؤقتة، فسوف يقتضي عناية خاصة، نظرا لاحتمال استمرار معاناة كثير من المكلفين من هشاشة مركزهم المالي. وقد يتعين مواصلة تطبيق التدابير التخفيفية المؤقتة الجارية، بما في ذلك برامج التقسيط.<sup>4</sup>
- وسوف تواجه إدارات الإيرادات تراكمات تقتضي الحرص في ترتيب أولوياتها ومعالجتها: مثل، المتأخرات الضريبية المستحقة، وحالات التدقيق المحاسبي، والطلبات التي لم يتم الرد بشأنها (كالطعون أو طلبات إصدار أحكام مسبقة). وسيقتضي ذلك تخطيطا مستتيرا وتفصيلا تكمله جهود دؤوبة لفرق عمل في المجالات التشغيلية ذات الصلة لمعالجة هذه التراكمات.

## ثانيا: تنظيم إدارة مرحلة التعافي

تميز إدارة الأزمات غالبا بشكل واضح بين الأزمة وفترة ما بعد الأزمة - ولكن بالنسبة لأزمة كوفيد-19، فسوف يتعذر التوصل لمثل هذا التمييز. وكما أكدنا سابقا، فإن استئناف العمليات بعد الأزمة سيتم على مراحل ويتعين بدء الاستعدادات في مرحلة مبكرة. ولدى إعداد إجراءات التعافي، ينبغي أن تحرص إدارات الإيرادات على ترتيب الأولويات، على النحو التالي: (1) سلامة وصحة الموظفين والمكلفين؛ و(2) إجراءات حماية الإيرادات؛ و(3) ضمان توافر خدمات المكلفين، مع ضمان امتثال المكلفين في كل الأحوال. ولتحقيق ذلك، سيتعين على الإدارات وضع ترتيبات مؤقتة للإدارة في مرحلة التعافي وعملية تخطيط واضحة المسار.

### وضع ترتيبات خاصة للإدارة

التحديات في مرحلة التعافي ستكون مماثلة لتلك التحديات الماثلة أثناء الأزمة، وسيتعين إعداد الإجراءات والتدابير الضرورية في وقت مبكر:

- تحديد الجهة المسؤولة رسميا بإعداد عملية التعافي، لكي تبدأ الاستعدادات في وقت مبكر.
- تشكيل "فريق تنسيق التعافي". وسيتألف فريق تنسيق التعافي عادة إلى حد كبير من نفس المجموعة المؤلفة منها "مجموعة إدارة الأزمات"، إلا أنه سيكون معنيا على وجه الخصوص بالتركيز على ما بعد الأزمة.<sup>5</sup>
- التأكد من توزيع المسؤولية ضمن فريق تنسيق التعافي لوضع خطة عمل تحصيل الإيرادات بعد الأزمة، وفقا لما سنتناوله بالنقاش في القسم ثالثا من هذه المذكرة.
- تكليف "فريق تنسيق التعافي" بمهمة وضع خطط التعافي، التي تعتمدها الإدارة العليا، وتنسيق الأنشطة على أساس التقارير المنتظمة من الوحدات التنظيمية، وتصعيد صنع القرار، حسب الحاجة.
- التأكد من تكليف إدارة الموارد البشرية بالتركيز بصفة خاصة على حماية صحة الموظفين والمكلفين وضمان سلامتهم وسلامة أوضاعهم المعيشية، وتهيئة العاملين لزيادة درجة مرونتهم في التعامل مع أولويات العمل الجديدة (راجع القسم الخامس).

<sup>4</sup> لا بد من توخي الحرص في موازنة هذه التدابير مع أثرها على الميزانية الحكومية. فالاستخدام المفرط للتدابير التخفيفية، بما فيها الخيارات المعتادة لبرامج التأجيل والتقسيط، سيشكل مخاطر كبيرة على تدفقات الإيرادات. وبينما سيظل بعض المكلفين بحاجة لمواصلة تنفيذ الترتيبات المتعلقة بالمدفوعات، وخاصة بالنسبة للديون المتراكمة قبل الأزمة وأثناءها، فمن الضروري إعادة المكلفين إلى دورات المدفوعات الاعتيادية قدر الإمكان.

<sup>5</sup> رغم أن فريق تنسيق التعافي ومجموعة إدارة الأزمات يضطلعان بمسؤوليات مختلفة، قد تتداخل أنشطتهما إلى حد ما أثناء مرحلة التخطيط للتعافي.

- المشاركة في جهود وزارة المالية (أو الجهة الإشرافية المعادلة) والمؤسسات الحكومية الأخرى لتحليل تأثير الأزمة على النشاط الاقتصادي، وتنسيق الأنشطة، وضمان توفير الدعم والتمويل لعملية التعافي.
- المشاركة والتنسيق في جهود الأطراف المعنية الأخرى، ومنها ممثلو مجتمع الأعمال.

### إطلاق عملية التخطيط في الوقت المناسب

إن التخطيط المبكر سيساعد الوحدات التنظيمية في الإدارة على الاستعداد لاستئناف العمليات. ومع ما تبقى من قيود وتراكمات، لن تتحقق على الأرجح العودة إلى "مسار العمل المعتاد" قريباً. وسيتعين توخي الحرص في التخطيط وترتيب الأولويات، أثناء مرحلة التأثير، حتى يمكن اتساق كل الأنشطة أثناء التعافي:

- بدء الاستعداد للتعافي في مرحلة مبكرة: ينبغي أن يقوم فريق تنسيق التعافي (الرئيسي) بوضع "خطة التعافي"، بحيث تتضمن: (1) استئناف العمليات الرئيسية والمساندة ومعالجة التراكمات- بما في ذلك الإجراءات المتعلقة بصحة وسلامة الموظفين؛ و(2) وضع خطة عمل لتحصيل الإيرادات بعد الأزمة (راجع القسم ثالثاً).
- وضع خطط محددة لكل وحدة تنظيمية ومواءمتها حسب الحاجة.
- توفيق خطة التعافي مع إجراءات الحكومة لتحقيق التعافي الاقتصادي ومع خطط التعافي في الجهات الحكومية الأخرى، بسبل منها تقديم التوصيات على نحو استباقي لتيسير اتباع منهج "الحكومة بكل أجهزتها".
- توفيق دورة التخطيط الأوسع نطاقاً على المستويين الاستراتيجي والتشغيلي مع الأولويات المحددة في خطة التعافي.
- التأكد من تحديد التبعات على الموازنة في مرحلة مبكرة، واتخاذ القرارات في الوقت المناسب.
- التوصية بإجراء التعديلات الضرورية على التشريع والقواعد التنظيمية الأخرى وإعداد الإجراءات اللازمة على وجه السرعة.
- الابتكار (على سبيل المثال بوضع حلول غير مباشرة) إذا كانت الإجراءات الحالية غير ملائمة لتسريع القيام بالعمل الضروري.

### ثالثاً: استعادة مستويات امتثال المكلفين والمدفوعات

تتمثل أهم أولويات إدارات الإيرادات في المرحلة المقبلة في تأمين تدفقات الإيرادات والوصول بسلوكيات امتثال المكلفين إلى مستويات ما قبل الأزمة، مع إمكانية تحسينها أكثر. وفي أثناء الأزمة، من المحتمل أن تكون درجة الامتثال بتقديم الإقرارات الضريبية والجمركية وسداد المدفوعات قد تدهورت بسبب تمديد التواريخ النهائية للامتثال، ونقص أعداد الموظفين، وضعف المراكز المالية للمكلفين. وبالإضافة إلى ذلك، قد تواجه إدارات الإيرادات طفرة في حجم العمل نتيجة طلبات المكلفين للحصول على المساعدة والدعم. وقد يتسبب ذلك في نشوء مخاطر على تدفقات الإيرادات إذا لم يتم التعامل معها بالقدر الكافي. ولدى الاستعداد لمرحلة التعافي، ينبغي أن تنتظر إدارات الإيرادات في اعتماد التدابير التالية:

- وضع خطة عمل لتحصيل الإيرادات فيما بعد الأزمة بحيث تحدد الإجراءات اللازمة لاستعادة الامتثال وتأمين تدفقات الإيرادات. ويعرض الإطار 1 تلخيصاً لأهم الخطوات لوضع مثل هذه الخطة.

- إعطاء أولوية لاستخدام منهج قائم على المخاطر في وضع خطة عمل لتحصيل الإيرادات، مما سيقضي ما يلي: تحديد الصناعات التي تضررت من الأزمة، وتلك التي ربما تكون قد أفادت منها. وسوف يتعين إجراء تقييم للمخاطر الجديدة والناشئة المتعلقة بالأزمة.
- تقوية قدرات المراقبة، مع التركيز على أهم الصناعات وأكبر المكلفين الضريبيين والمساهمين في الموازنة. وينبغي رصد التغيرات في سلوكيات الامتثال في مرحلة مبكرة، ومعالجتها في الوقت المناسب.
- التأكد من التركيز على المكلفين الضريبيين الذين يواجهون صعوبات مالية لتزويدهم بالدعم (مثل برامج المدفوعات) مع عودتهم بالتدرج إلى مستويات الامتثال التام. وإضافة إلى ذلك، الحفاظ على مستوى أنشطة إنفاذ التحصيل وعلى المكلفين الأقل تضررا من الأزمة - على نحو يضمن استمرار وفائهم بالتزاماتهم الضريبية، ولا سيما السداد في الوقت المحدد.
- الإبقاء على بعض التدابير المطبقة أثناء الأزمة، مثل تأجيل ترتيبات الدفع، التي ربما كانت الحاجة إليها لا تزال قائمة. وعند النظر في تمديد العمل بأحد التدابير في فترة ما بعد الأزمة، ينبغي التأكد من توجيه التدابير التخفيفية للمستحقين، بما فيهم الصناعات التي تضررت بصفة خاصة من الأزمة، وذلك لتأمين استمرار تدفقات الإيرادات إلى أقصى حد ممكن. وبالنسبة لكبريات منشآت الأعمال، ينبغي اتباع منهج فردي، يقوم على أساس مبادئ توجيهية داخلية واضحة تضمن المعاملة على قدم المساواة.
- تقييم تدابير التيسير التجاري المعمول بها في الأزمة (مثل المستندات الإلكترونية، والتوقيع الإلكتروني، والإقرارات الجمركية المبسطة، وغيرها) وتحديد التدابير التي أدت إلى تحسين إجراءات العملاء للإبقاء عليها؛ والإلغاء التدريجي لتلك التدابير التي خلقت مخاطر على الامتثال.

### الإطار 1: خطوات وضع خطة عمل لتحصيل الإيرادات فيما بعد الأزمة

- ينبغي وضع خطة عمل لتحصيل الإيرادات فيما بعد الأزمة في أسرع وقت ممكن أثناء فترة الأزمة وفي الوضع الأمثل قبل أن يكون البلد قد تأثر بصورة كاملة من جراء الأزمة. ويمكن أن توفر خطة استمرارية عمل الإدارة، حال توافرها، أساسا قويا لتحديد أهم التدابير التي سيجري تنفيذها.
- توزيع المسؤولية عن تدابير تحصيل الإيرادات فيما بعد الأزمة على اللجنة المعنية بإدارة المخاطر المشكلة بالفعل، أو فريق معين، حسب الحاجة. وتحديد أهم المسائل والمخاطر التي يتعين التصدي لها؛ وتقدير مجموعات (قات، وصناعات) المكلفين الضريبيين التي تؤثر عليها هذه المخاطر وطبيعة هذا التأثير.
  - التأكد من أن الخطة تغطي تحديات ما يلي: (1) تقسيم المكلفين الضريبيين/التجار/المدنيين إلى قات؛ و(2) إجراءات التعافي الموجهة للمستحقين على أساس خصائص المجموعات والصناعات المختلفة؛ و(3) تحديد الفرص الناشئة عن الأزمة، مثل المناهج الأكثر ابتكارا في إيصال الخدمات ومناهج الامتثال؛ و(4) التدخلات الموجهة بالنسبة لمخاطر الامتثال ذات الأولوية.
  - إعداد إجراءات موجهة لفئات المكلفين، مع التركيز على تشجيع الامتثال، وتأمين التحصيل، والتصدي لأي مخاطر كبيرة تهدد الامتثال.
  - الانخراط المستمر مع المكلفين الضريبيين والأطراف المعنية الأخرى والحفاظ على التواجد الواضح بالنسبة لهم، عن طريق التواصل الاستباقي.
  - وحيثما أمكن، الإقرار بالحاجة لدعم سيولة منشآت الأعمال من خلال سرعة رصد استردادات ضريبة القيمة المضافة وإبلاغ المكلفين بالتأجيلات الضريبية.
  - استهلال والتخطيط لإدخال التغييرات الضرورية على القواعد التنظيمية والإجراءات التنظيمية، وإجراءات التواصل، وخدمات المكلفين، وإجراءات النقل للإفناذ، مثل تدابير التدقيق والتحصيل، على نحو يتماشى مع الإلغاء التدريجي للتدابير (التخفيفية) المؤقتة.
  - التأكد من إدراج الإجراءات المتفق عليها في خطط العمل لكل وحدة تنظيمية.

- النظر في إنشاء فريق مخصص للحصول المركزي لإدارة مكتب العمل الميداني والتعامل مع أكبر المدينين على أساس كل حالة منفردة.
- توزيع طاقة الموظفين على أساس الإجراءات ذات الأولوية المتفق عليها.
- متابعة التقدم المحرز والنتائج المتحققة من خطة العمل وإجراء التعديلات حسب اللزوم.
- التواصل بشأن خطة عمل تحصيل الإيرادات وأولوياتها مع الموظفين والأطراف المعنية الخارجية، بما في ذلك المكلفون.

## رابعاً: معالجة تعافي إجراءات العمل الرئيسية في إدارات الإيرادات

لدى رفع القيود، ويصبح بإمكان أعداد كبيرة من الموظفين العودة للعمل من المكاتب مرة أخرى (أو يتمكنوا من مواصلة العمل بفعالية من خلال ترتيبات العمل من المنزل) يمكن استئناف العمليات ببطء، وفقاً لخطة التعافي، والأولويات المحددة في خطة عمل تحصيل الإيرادات فيما بعد الأزمة.

يعرض الجدول 1 أدناه أهم تدابير التعافي لاستئناف إجراءات العمل الرئيسية في إدارات الإيرادات، وأهمها (أ) تقديم الإقرارات الضريبية والجمركية وسداد المدفوعات؛ (ب) إنفاذ الامتثال؛ (ج) التواصل مع المكلفين وخدمات المكلفين؛ (د) إشراك المكلفين والتجار ووكلائهم. وفي سياق إنفاذ الامتثال يوصى بتدابير ذات أولوية حول تحليل المخاطر، وإدارة شؤون كبار المكلفين/التجار، والتدقيق. وينبغي مراعاة كل هذه التدابير في سياق الظروف المعينة لكل بلد وكل إدارة.

## الجدول 1- تدابير تعافي إجراءات العمل الرئيسية في إدارات الإيرادات

التدابير	إجراءات العمل الرئيسية
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التواصل بشأن تقديم الإقرارات في الوقت المناسب، بعد تعليق العمل بهذه الالتزامات أو عدم إنفاذها.</li> <li>• تقوية الشروط القياسية للإقرارات الجمركية.</li> <li>• وضع إجراءات تقديم الإقرارات والسداد إلكترونياً عبر شبكة الإنترنت والتوسع فيها، حسب الحاجة، للحد من الاتصال المباشر ورفع درجة الكفاءة.</li> <li>• وضع استراتيجيات تتماشى مع أولويات "خطة عمل تحصيل الإيرادات بعد الأزمة"، وتوجيهها إلى أنواع السلوكيات المختلفة من عدم تقديم الإقرارات أو عدم سداد المدفوعات. على سبيل المثال:</li> <li>• استخدام رسائل البريد الإلكتروني الجماعية، لإشراك المكلفين بصفة مستمرة، وتذكيرهم بالتزاماتهم المتعلقة بتقديم الإقرارات وسداد المدفوعات؛ والاتصال هاتفياً بالحالات المهمة؛ والاستعانة بالزيارات في الحالات الأكثر تعقيداً.</li> <li>• عند النظر في مواصلة تطبيق إجراءات تأجيل المدفوعات، يتعين توجيه التدابير التخفيفية إلى صناعات ومنشآت أعمال معينة هي الأكثر تأثراً بالأزمة، مع مواصلة تطبيق منهج أكثر استناداً لكل حالة على حدة مع منشآت الأعمال الأخرى، وذلك لتحقيق التوازن بين عبء العمل والأعباء الإدارية على المكلفين مع احتمال أن يكون لمثل هذه التدابير تأثير على تحصيل الإيرادات.</li> <li>• وضع سياسة لطلبات برامج التقسيط، واعتماد منهج عام للديون الأصغر، مع تركيز الاهتمام على الديون الأكبر.</li> <li>• التأكد من الرصد المبكر للمتأخرات الجديدة ومتابعتها على وجه السرعة.</li> <li>• الاستفادة من مركز الاتصال لإرسال رسائل هاتفية لتحصيل الديون.</li> <li>• إعطاء أولوية عالية لاسترداد المتأخرات التي تتطوّر على حالات مديونية كبيرة وجديدة، مع التركيز بصفة خاصة على الضرائب المستقطعة من المنبع (حيث يقوم المكلفون بجمع الإيرادات والاحتفاظ بها "على سبيل الأمانة").</li> <li>• تكليف موظفين بصفة مؤقتة من الوحدات التنظيمية الأخرى حيثما يلزم ويكون ملائماً.</li> <li>• متابعة حالات المديونية هبط المتوقع استردادها، وإعطاء أولوية للديون الأكبر، وشطب المتأخرات التي تعتبر غير قابلة للاسترداد.</li> </ul>	<p><b>تقديم الإقرارات الضريبية، والإقرارات الجمركية، والمدفوعات</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• إعادة استخدام نماذج تقسيم المكلفين (أو إعدادها وتطبيقها بالنسبة للإدارات التي لم تستخدمها من قبل)، نظراً لاحتمال حدوث تغيرات كبيرة في أنماط المخاطر.</li> <li>• تحديد المخاطر الجديدة (وخاصة ما يتعلق بالتدابير التخفيفية) وضبط نماذج المخاطر واستراتيجيات معالجتها، وكذلك التصدي لمخاطر الاحتيال المحتمل في استخدام التدابير التخفيفية.</li> <li>• إدراج استحقاقات المستوردين والمصدرين ضمن إجراءات التيسير التجاري الإضافية، باستخدام رمز النظام المنسق، في عملية تقييم المخاطر، للمساعدة في استهداف أنشطة التحقق من صحة البيانات والتدقيق المحاسبي.</li> <li>• تحديد مصادر معلومات جديدة قد تلتزم لعمليات التحقق المزدوج من المعلومات (مثل حالات الإفلاس، وإعانات الدعم). وفي حالة إدارة الجمارك، فإنها قد تشمل معلومات من شركات النقل البري والبحري، أو سلطات الموانئ.</li> </ul>	<p><b>إنفاذ الامتثال</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• تحليل وتقدير المخاطر</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تحويل تركيز برنامج تدقيق حسابات كبار المكلفين نحو الصناعات الأكثر تأثراً بالأزمة ("الخاسرون" و"الفائزون").</li> <li>• وفي حالة عدم وجود مكتب لكبار المكلفين، يُنظر في تشكيل فريق مركزي للتعامل مع أكبر المكلفين.</li> <li>• تعزيز الانخراط التعاوني مع كبار المكلفين لمتابعة التقدم في استئناف أنشطة منشآت الأعمال وتدققات الإيرادات.</li> <li>• مواصلة تكليف موظفين إضافيين للعمل في مكتب كبار المكلفين أو التوسع في ذلك حتى يمكن تنفيذ المبادرات ذات الأولوية.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• إدارة شؤون كبار المكلفين (بما فيهم كبار التجار)</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>النظر في تبسيط أعمال الاستعلامات والتدقيق المكتبية وزيارات التدقيق الميدانية للتركيز على مسائل الامتثال الواحد، للمحافظة على التواجد الواضح في أنشطة الإنفاذ.</li> <li>التأكد من استئناف عمل آليات استقطاع الضريبة من المنبع في أقرب فرصة ممكنة.</li> <li>قصر عمليات التدقيق قبل رد الضريبة على المطالبات عالية المخاطر.</li> <li>وضع خطة لتدقيق الامتثال بعد الإفراج الجمركي حتى يتسنى لإدارة الجمارك التركيز على مخاطر إساءة استخدام المنافع المقدمة أثناء الأوضاع الطارئة.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>برنامج التدقيق</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>التواصل النشط لإبلاغ التزام الإدارة بمساعدة المكلفين على الوفاء بالتزاماتهم الضريبية مع استئناف نشاط أعمالهم التجارية (على سبيل المثال، من خلال الرسائل، والصحف، ووسائل التواصل الاجتماعي).</li> <li>النظر في إصدار رسائل تثبت المطالبات الاحتياطية بالاستفادة من التدابير التخفيفية حيثما أمكن.</li> <li>إحاطة المكلفين بالإلغاء التدريجي لأي تدابير تخفيفية.</li> <li>توجيه عناية خاصة لتسجيل وشطب منشآت الأعمال، نظرا لأن هذه الأزمة قد تؤدي إلى زيادة كبيرة في أعداد الأعمال التي تغلق أبوابها والأعمال المبتدئة الجديدة.</li> <li>التأكد من توافر الإمكانيات اللازمة للإجابة على استفسارات المكلفين (مركز اتصال هاتفي، ووسائل التواصل الاجتماعي)، وتمديد ساعات العمل حسب الحاجة.</li> <li>تشجيع استخدام الخدمات الإلكترونية عبر الإنترنت، نظرا لأن خدمات التعامل الشخصي المباشر قد تظل مقيدة لفترة أطول. والنظر في إمكانية اعتماد منهج المقابلات بالمواعيد المسبقة فقط.</li> </ul>	<p>التواصل مع المكلفين وخدمات المكلفين</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>عقد اجتماعات متكررة مع الكيانات الممثلة للمكلفين الضريبيين، والتجار، والوكلاء (الضريبيين) لإبلاغهم باستراتيجيات الاستجابات والحصول على آرائهم التقييمية.</li> </ul>	<p>إشراك المكلفين والتجار ووكلائهم</p>

### خامسا: أولويات أهم الوظائف المساندة في إدارات الإيرادات

إدارة الموارد البشرية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات هما وظيفتان مساندتان حيويتان في أي أزمة تطوي على تعطيل للعمليات. وقد تركت جائحة كوفيد-19 أثرا محددًا في تعطيل عمليات إدارات الإيرادات، لا سيما في البلدان التي اعتمدت تدابير الإغلاق التام لاحتواء تفشي فيروس كورونا. لذا فإن إدارة هاتين الوظيفتين على نحو جيد أثناء الأزمات يساعد على التكيف مع الأزمة بشكل أفضل، وفقا لما وردت مناقشته في مذكرة السلسلة الخاصة الصادرة عن الصندوق حول استمرارية العمل، وهما حيويتان أيضا في مرحلة التعافي.

تقوم وظيفة الموارد البشرية بدور حيوي أثناء الأزمة وبعد انتهائها من حيث ضمان استعداد الموظفين للاستجابة لمتطلبات الأزمة. وتشمل مواصلة العمل بالتدابير التي جرى تنفيذها أثناء الأزمة لدعم صحة الموظفين وسلامتهم وسلامة أوضاعهم المعيشية. ولا بد كذلك أن تستعد إدارة الموارد البشرية لدعم سرعة التحرك والمرونة لدى العاملين.

أما نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات فهي بنى تحتية حيوية في إدارات الإيرادات وستفرض الأزمة الراهنة عليها متطلبات زائدة. وسوف يتعين توخي الصرامة في التخطيط وترتيب الأولويات في إدارة متطلبات الأعمال الملحة لإجراء التغييرات في نظام تكنولوجيا المعلومات لتطبيق التدابير التخفيفية والتنشيطية، وازدياد الطلب الداخلي لدعم ترتيبات العمل من بُعد، وتحسين الخدمات الإلكترونية للمكلفين والتجار. ويعرض الجدول 2 وصفا للتدابير المتعلقة بالأعمال المساندة.

الجدول 2: تدابير تعافي أهم الأعمال المساندة في إدارات الإيرادات	
التدابير	الأعمال المساندة
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التقييم المستمر للمخاطر المحيطة بصحة الموظفين والمكلفين وسلامتهم وسلامة أوضاعهم المعيشية، والعمل على توفير المشورة الطبية المتخصصة وتنفيذ تدابير الاستجابة، حسب الحاجة.</li> <li>• متابعة مدى توافر الموظفين، وتحديد الفجوات في القوة العاملة وتسهيل إعادة تكليف (أو تعيين) الموظفين بصفة مؤقتة لمزاولة المهام ذات الأولوية في فترة ما بعد الأزمة.</li> <li>• مواصلة دعم زيادة ترتيبات العمل من المنزل، على سبيل المثال من أجل اقتناء المعدات اللازمة وترتيبات ساعات العمل المرنة.</li> <li>• اتخاذ الإجراءات لترتيبات العمل الإضافي أو في نوبات (أو تمديد ترتيبات العمل من المنزل) حسب الحاجة، ولكن مع توفير تدابير تخفيفية للموظفين الذين يتحملون أعباء عمل إضافية أثناء الأزمة.</li> <li>• ضمان تمويل التكاليف الإضافية المتعلقة بترتيبات معينة.</li> <li>• إعادة تقييم احتياجات التوظيف على أساس مخاطر المكلفين الجدد والبدء في تعيين الموظفين أو إعادة تكليفهم بالمهام.</li> </ul>	إدارة الموارد البشرية
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التأكد من إجراء التعديلات ذات الأهمية النسبية في نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عند استحداث التدابير التخفيفية والتنشيطية أو انتهاء صلاحيتها.</li> <li>• تحسين إيصال الخدمات الداخلية للموظفين لدعم زيادة مستوى ترتيبات العمل من بُعد.</li> <li>• تقدير مدى الحاجة لزيادة طاقة نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لاستيعاب زيادة الطلب بعد فترة الأزمة.</li> <li>• إجراء اختبارات الضغوط على ترتيبات الأمن في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (بما في ذلك خاصية الجدر الناري) لضمان حماية البيانات من مواطن التعرض للخطر، لا سيما في حالة إجراء تغييرات تكنولوجيا المعلومات لتسهيل استخدامها من بُعد من جانب الموظفين و/أو المكلفين.</li> </ul>	تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

## سادسا: بعض الدروس المهمة – استمرارية العمل، والرقمنة، وإدارة الامتثال على أساس المخاطر

أثرت أزمة جائحة كوفيد-19 على إدارات الإيرادات، تأثيرا شديدا، بشكل مباشر وغير مباشر. وقد نشأت مطالبات عديدة تدعوها إلى تنفيذ استجابات الحكومات لمواجهة الأزمة. ولكن تدابير الإغلاق التام قلصت عملياتها وقدرتها على الانخراط مع المكلفين الضريبين. ويؤثر هبوط النشاط الاقتصادي بدرجة كبيرة على قدرة العديد من المكلفين المتأثرين سلبا على الوفاء بالتزاماتهم. ويتضح من التجارب السابقة أن الإدارات التي كانت مستعدة بشكل أفضل، والقادرة على إحراز التقدم في ثلاثة أبعاد رئيسية – هي استمرارية العمل، والرقمنة، وإدارة الامتثال على أساس المخاطر – كانت في وضع أفضل يسمح لها بالتكيف مع الأزمة والاستجابة للمطالبات التي فرضت عليها.

استمرارية العمل: ثبتت الأهمية البالغة لوجود خطة لمعالجة استمرارية عمليات إدارة الإيرادات عندما تتسبب الأحداث في تعطيل مسار هذه العمليات، بما في ذلك عن طريق التأثير على مدى توافر الموظفين و/أو إتلاف أصول تلك الإدارات (على سبيل المثال، نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

أو البنية التحتية المادية). فمن شأن هذه الخطة تمكين الإدارة من العمل في ظل الأوضاع الطارئة والعسيرة. وفي المقابل، فإن ذلك سيزيد من صلابة تلك الإدارات ومساعدتها على الاستعداد للأزمة القادمة.<sup>6</sup>

رقمنة إدارات الإيرادات وامتثال المكلفين: الإدارات التي تمكنت من إحراز التقدم في رقمنة إجراءاتها الداخلية ودورة امتثال المكلفين استطاعت أن تواصل تنفيذ عملياتها مع ممارسة تدابير التباعد الاجتماعي لاحتواء انتشار فيروس كورونا. وبالتالي أمكنها الحفاظ على مستوى الامتثال العادي للمكلفين (بعيدا عن التدابير التخفيفية). أما الإدارات التي تأثرت من جراء تدابير الإغلاق التام، بدون قدر كبير من الرقمنة، فقد عانت في سبيل المحافظة على استمرار عمليات النظامين الضريبي والتجاري. وفي المستقبل، ينبغي أن تتظر هذه الإدارات في تسريع جداول أعمال الرقمنة فيها.

إدارة الامتثال على أساس المخاطر: لا تزال القدرة على توجيه الموارد الشحيحة على النحو السليم هي دائما من أولويات إدارات الإيرادات. وفي الأزمات، عندما تقل الموارد أكثر، تصبح القدرة على توجيهها إلى المجالات الحيوية مطلبا أساسيا، وبالتالي، فإن الإدارات التي أحرزت تقدما في إدارة المخاطر كانت أكثر قدرة على تفهم المسائل المتعلقة بامتثال المكلفين في الأزمات وتقديم الإجراءات للتخفيف من حدة الأزمات - لا سيما في بيئة تتسم بقلّة الموارد في حالة الإدارات المتأثرة بتدابير الإغلاق التام.

وقد فرضت أزمة كوفيد-19 ضغوطا على إدارات الإيرادات وستواصل فرض هذه الضغوط عليها. وفي هذا السياق، فإن الدروس المستخلصة والتجارب المتوفرة حتى الآن تتيح لكل الإدارات رؤى قيمة وفرصة سانحة لتحسين أولويات المجالات وإعادة ترتيبها التي لم تحقق تقدما كافيا حتى الآن. وفي هذا الصدد، يوصى بمباشرة الإدارات، في الوقت الملائم، تنفيذ عملية رسمية لاستخلاص الدروس من أزمة كوفيد-19. ولإستخلاص تلك الدروس، ينبغي أن تتظر إدارات الإيرادات في القيام بما يلي:

- اتخاذ الترتيبات لتوثيق ما توصلت إليه لجنة إدارة الأزمات من تقييمات المخاطر، والقرارات، ونتائج الاستجابات لتخفيف حدة الآثار.
- عقد جلسات "استخلاص المعلومات" لإدارة الأزمات - بما في ذلك عن طريق إشراك الأطراف المعنية الخارجية - لتحليل الإجراءات الناجحة، وما كان يمكن تحسينه، وما لم يفلح.
- تحديث خطة استمرارية العمل في الإدارة (ومراجعتها بصفة منتظمة).
- وبالنسبة للإدارات التي ليست لديها خطط لاستمرارية العمل، البدء فورا في وضع مثل هذه الخطة.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> وقها لما وردت مناقشته في مذكرة ضمن السلسلة الخاصة الصادرة عن الصندوق، بعنوان "استمرارية العمل في إدارات الإيرادات"، لا توجد خطط لاستمرارية العمل لدى كل إدارات الإيرادات، ولكن هذه الأزمة أظهرت بالتأكيد مدى أهمية وجود مثل هذه الخطط. وتعرض هذه المذكرة تدابير حيوية لاستمرارية العمل للنظر في استخدامها أثناء الأزمة وفي إعداد خطط استمرارية العمل في المستقبل.

<sup>7</sup> إذا احتاجت إدارات الإيرادات مساعدة في وضع خطط استمرارية العمل أو الاستجابة لمواجهة جائحة كوفيد-19، فإن إدارة شؤون المالية العامة في صندوق النقد الدولي على استعداد للمساعدة من خلال عقد المشاورات وتقديم التوصيات بناء على احتياجات كل إدارة.