



## **Bolstering the Startup Sector in Palestine and its Potential Impact on Public Finance**

Rabeh Morrar<sup>1,\*</sup> & Rand Tawil<sup>2</sup>

Received: 20<sup>th</sup> Nov. 2023, Accepted: 20<sup>th</sup> Jun. 2024, Published: xxxx

**Accepted Manuscript, In press**

**Abstract: Objective:** This study aimed to analyze of the ecosystem surrounding startups in Palestine in general, with a particular focus on public finance; specifically, how public authorities can enhance the regulatory framework and adopt incentive policies for startups and entrepreneurship to create a positive long-term impact on both the overall economy and public finance. **Methodology:** The study's methodology primarily involved conducting in-depth interviews with a sample of all stakeholders related to the Palestinian startup ecosystem. This included government entities, relevant public bodies, startups, entrepreneurs, accelerators, incubators, venture capital funds, universities, innovation centers, and legal entities. **Results:** The study reached several important findings and conclusions. Despite some limited success stories in the field of startups, the absence of an effective ecosystem, and operating in a complex environment surrounded by numerous political, economic, and social challenges, have negatively affected the growth and development of startups and the local economy. From a public finance perspective, the study found that the impact of government financial and tax incentives for startups cannot be evaluated solely in the short term. Doing so would yield misleading results and discourage governmental efforts and endeavors to support this important sector, especially considering the successive financial crises the government faces due to the Israeli occupation. **Conclusion and Recommendations:** Therefore, there was a consensus on the necessity of a complete income tax exemption for startups during the first five years of the project's lifespan, like practices in many other countries. This measure is expected to result in a clear and rapid increase in the number of startups, an increase in their workforce, and enhanced capacity to expand and open new domestic and international markets. This, in turn, will clearly lead to an increase in public revenues through the direct and indirect taxes that startups will contribute to the public treasury.

**Keywords:** Startups, Palestine, Public Finance, Entrepreneurship, Ecosystem.

<sup>1</sup> Economic Department, Faculty of Business and Communication, An-Najah National University, Nablus, Palestine

\*Corresponding author email: rabeh.morrar@najah.edu

<sup>2</sup> Economic Researcher, Palestine Economic Policy Research Institute-MAS, Ramallah, Palestine. rand.jibril1@gmail.com



## سبل النهوض بقطاع الشركات الناشئة في فلسطين واثاره المحتملة على المالية العامة

رابع مرار<sup>1\*</sup>، و رند طويل<sup>2\*</sup>

تاريخ التسليم: (2023/11/30)، تاريخ القبول: (2024/6/20)، تاريخ النشر: \*\*\*\*

مخطوطة مقبولة، قيد الطباعة

**المخلص:** هدفت هذه الدراسة إلى تحليل النظام البيئي المحيط بالشركات الناشئة في فلسطين بشكل عام، ومن منظور المالية العامة بشكل خاص؛ أي كيف يمكن للسلطات العامة تعزيز الإطار التنظيمي وتبني السياسات التحفيزية الخاصة بالشركات الناشئة وريادة الأعمال من أجل خلق أثر إيجابي لها في المدى الطويل على كل من الاقتصاد بشكل عام والمالية العامة بشكل خاص. **المنهج:** تضمنت منهجية الدراسة، بشكل رئيسي، إجراء مقابلات معمقة من عينة من جميع الجهات ذات العلاقة بالنظام البيئي للشركات الناشئة الفلسطينية، وشمل ذلك الجهات الحكومية، والهيئات العامة ذات العلاقة، والشركات الناشئة، والرياديين، والمسرع، والحاضنات، وصناديق رأس المال المخاطر، والجامعات، ومراكز الابتكار، والجهات القانونية. **النتائج:** توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والاستنتاجات المهمة؛ فعلى الرغم من وجود بعض قصص النجاح المحدودة في مجال الشركات الناشئة، فإن غياب النظام البيئي الفعال، والعمل في بيئة عمل معقدة تحيطها العديد من التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، انعكس سلباً على نمو وتطور المشاريع الناشئة، وعلى مجمل الاقتصاد المحلي. من زاوية المالية العامة، وجدت الدراسة أنه لا يمكن تقييم تأثير الحوافز المالية والضريبية الحكومية للشركات الناشئة على المدى القصير فقط، وهو ما من شأنه أن يعطي نتائج مضللة ويثبط من جهود أو مساعي الجهات الحكومية في دعم هذا القطاع الهام، خاصة في ظل الازمات المالية المتلاحقة التي تعاني منها الحكومة بسبب الاحتلال الإسرائيلي. **الاستنتاجات والتوصيات:** لذلك كان هناك اجماع على ضرورة الإغفاء الكلي للشركات الناشئة من ضريبة الدخل خلال السنوات الخمس الأولى من عمر المشروع أسوة بالممارسات القائمة في العديد من الدول الأخرى، فأن من شأن ذلك أن يعكس في زيادة واضحة ومتسارعة في عدد الشركات الناشئة، وارتفاع عدد العاملين فيها، ويعزز من قدرتها على التوسع وفتح أسواق جديدة داخلية وخارجية، ما سينعكس، بشكل واضح، في ارتفاع الإيرادات العامة من خلال الضرائب المباشرة وغير المباشرة التي سوف تقوم الشركات الناشئة بتوريدها إلى الخزينة العامة.

**الكلمات الدالة:** الشركات الناشئة، فلسطين، المالية العامة، الريادة، النظام البيئي.

### المقدمة

والضعف، وعدم النضج، وبالتالي، لا يمكن القول إن هناك بيئة محيطة بالشركات الناشئة بالمفهوم الرسمي، أو من حيث وجود روابط بين جميع العناصر التي تؤثر على ظهور هذه الشركات ونجاحها. أضف إلى ذلك، أنه لا يوجد، إلى الآن، أي قوانين أو تعليمات خاصة بالشركات الناشئة في فلسطين، سواء من ناحية تنظيم عملها، أو في نطاق إجراءات المالية العامة الخاصة بها (الضرائب، والإعفاءات، والدعم المباشر وغير المباشر، ... إلخ).

خلال السنوات الماضية، ازداد النقاش بين الجهات ذات العلاقة على المستوى المحلي عن أهمية وجود إطار قانوني وتشريعي منظم لعمل الشركات الناشئة، وداعم للمبادرات الريادية، وعن ضرورة تطوير بيئة الأعمال الخاصة بها. وفي هذا السياق، أظهرت المقابلات مع بعض الجهات الحكومية ذات العلاقة أن الحكومة الفلسطينية قد تبنت بعض السياسات والإجراءات التحفيزية والداعمة، وبخاصة في الأنشطة الاقتصادية الواعدة (مثل قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات) والمبادرات الريادية. خدمت هذه السياسات في بعض جوانبها الشركات الناشئة؛ سواء تلك العاملة في قطاعات معينة كتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو على مستوى الاقتصاد ككل. ومع ذلك، ما زالت هناك فجوة كبيرة في السياسات العامة اتجاه قطاع الشركات الناشئة، الذي ربما يعود إلى محدودية هذه الشركات، وعدم إدراك للدور الاقتصادي والاجتماعي الذي من الممكن أن تلعبه، وبخاصة في ظل محدودية موارد الحكومة، واعتمادها الكبير على الضرائب غير المباشرة في تمويل النفقات

تقدم الشركات الناشئة حلولاً مبتكرة تؤدي إلى إنتاج معرفي يساهم في ظهور عدد متزايد من الشركات الناشئة، ما يعزز النمو الاقتصادي ويساهم في الانتقال إلى الاقتصاد القائم على المعرفة (Wennekers & Thurik, 1999; Carree & Thurik, 2005; Fritsch & Mueller, 2004). وعلى الرغم من جميع هذه المزايا، فإن مفهوم الشركات الناشئة ما زال يستخدم بشكل عشوائي في المناقشات العامة والتقارير والسياسات والاستراتيجيات الحكومية في عدد كبير من الدول حول العالم، الأمر الذي يحول دون تطوير إطار نظري وتنظيمي ومعايير واضحة يمكن لصناع القرار البناء عليها في رسم السياسات والتدخلات التي تتلاءم مع خصائص هذه الشركات واحتياجاتها، وتأخذ بعين الاعتبار، أيضاً، العوامل الاقتصادية والاجتماعية والنظم البيئية في كل دولة.

في فلسطين، وعلى الرغم من وجود بعض قصص النجاح المحدودة في مجال الشركات الناشئة، فإن هذه الشركات تعمل في ظل غياب النظام البيئي الفعال، وفي بيئة عمل معقدة تحيطها العديد من التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي يدفع عدداً كبيراً منها للخروج إلى أسواق أخرى قبل الوصول إلى مرحلة النضج، وبالتالي يجعلها فرصاً ضائعة من حيث المالية العامة، ومن حيث التأثير الإيجابي المحتمل على الاقتصاد الفلسطيني (Startup Genome, 2021; Morrar et al., 2022b). يتصف النظام البيئي للشركات الناشئة والريادية بالتشرذم،

1 قسم الاقتصاد، كلية الأعمال والاتصال، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.

\* الباحث المرسل: rabeh.morrar@najah.edu

2 باحثة اقتصادية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية-مأس، رام الله، فلسطين rand.jibril1@gmail.com

## إشكالية الدراسة

تواجه الشركات الناشئة في فلسطين عقبات وتحديات كبيرة (قانونية، واقتصادية، وسياسية، ... إلخ) في النظام البيئي الحالي الذي تعمل فيه، والذي يحول دون وصول معظمها إلى مرحلة النضج (الاكتتاب العام)، أو لجوئها إلى الأسواق الخارجية التي تتمتع بنظام بيئي داعم وفعال، وبالتالي عدم قدرتها على لعب الدور الاقتصادي والاجتماعي الذي من المفترض أن تلعبه في السوق المحلي (Mulas et al., 2018; Startup Genome, 2021; Morrar et al., 2022b). كما هو الحال في العديد من الدول التي تتمتع بنظم بيئية فعالة وداعمة (America's Seed, 2021; NIH, 2021; Fund, 2021). وفي الوقت ذاته، تواجه جميع عناصر البيئة المحيطة بالشركات الناشئة (الجهات النازمة والمؤسسات العامة ذات العلاقة، والأنظمة المساندة للشركات الناشئة من مسرعات وحاضنات، وجامعات، ورواد الأعمال، والمجتمع، ... إلخ) تحديات وفجوات كبيرة في مجال دعم الشركات الناشئة، التي لا بد من تحديدها لبناء سياسات فعالة قادرة على النهوض بهذا القطاع المهم (Mulas et al., 2018). من ناحية أخرى، ازداد النقاش خلال السنوات الأخيرة من الجهات الرسمية وغير الرسمية ذات العلاقة في فلسطين كافة، حول دور وأهمية قطاع الشركات الناشئة في فلسطين في تعزيز الاقتصاد المحلي ووقد المالية العامة بالإيرادات، والسياسات المثلى والإجراءات اللازمة اتباعها من قبل الحكومة لتعزيز هذا القطاع الهام. لكن المشكلة تكمن في عدم وجود تصور لدى الجهات الحكومية ذات العلاقة عن الدور الذي من الممكن ان يلعبه قطاع الشركات الناشئة في المدى الطويل على مستوى الاقتصاد الكلي، وما هي الإجراءات والحوافز التي يجب تقديمها من قبلهم من اجل تحفيز وتطوير واقع الشركات الناشئة ومدى انعكاس ذلك على المالية العامة، مع الأخذ بعين الاعتبار التجارب الدولية في هذا المجال. يظهر ذلك جليا في غياب أي إجراءات تحفيزية واعفاءات ضريبية خاصة بالشركات الناشئة في مختلف القوانين والأنظمة ذات العلاقة.

## أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل واقع الشركات الناشئة في فلسطين من منظور المالية العامة؛ أي كيف يمكن للسلطات العامة تعزيز الإطار التنظيمي وتبني السياسات التحفيزية الخاصة بالشركات الناشئة وزيادة الأعمال من أجل خلق أثر إيجابي لها في المدى الطويل على كل من الاقتصاد والإيرادات العامة. كما تهدف الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الفرعية التالية:

1. تحليل الإطار القانوني والتنظيمي للشركات الناشئة في فلسطين.
2. تسليط الضوء على أبرز الممارسات الدولية في مجال النظم البيئية الخاصة بالشركات الناشئة، والتجارب الحكومية في مجال تحسين بيئة الشركات الناشئة لمحاولة الاستفادة منها في تطوير السياسات العامة المتعلقة بالشركات الناشئة في فلسطين.
3. تحديد وتحليل أنواع المحفزات المختلفة، المالية وغير المالية، والضريبية وغير الضريبية، التي تقدمها الحكومات للشركات الناشئة، وذلك من منظور المالية العامة.

## منهجية الدراسة

اعتمدت منهجية الدراسة على مراجعة الأدبيات العربية والعالمية، من أجل الوقوف على التجارب الدولية في مجال الشركات الناشئة، وكيف تم التعامل معها في السياسات والقوانين الحكومية، وبشكل خاص من زاوية المالية العامة

(النفقات والإيرادات). وقد ساهمت هذه الأدبيات في وضع تصور شامل عن ماهية الشركات الناشئة عالمياً. كما استندت منهجية الدراسة إلى مراجعة البيئة التنظيمية والقانونية للشركات الناشئة في فلسطين، من أجل الوقوف على أبرز العوائق والتحديات التي تعاني منها، والإجراءات والسياسات التي اتخذتها الحكومة خلال الأعوام الأخيرة لتحفيز هذا القطاع المهم وتشجيعه. وقد ساهم ذلك، بشكل كبير، في فهم وتحليل دقيق ومفصل للنظام البيئي للشركات الناشئة في فلسطين.

اعتمدت الدراسة، بشكل رئيسي، على المنهج الكيفي، من أجل تحليل الأبعاد الاقتصادية والمالية لتقديم حوافز (ضريبية وغير ضريبية) للشركات الناشئة على المديين القصير والطويل، وربط ذلك بالتجارب الدولية المختلفة في هذا المجال. وتتناسب هذه المنهجية، بشكل خاص، مع تصميم مثل هذه الدراسات التي تسعى إلى الوصول إلى حقائق أولية عن النظام البيئي للشركات الناشئة في دولة ما (Rider, 2012)، وطبيعة الأهداف والأسئلة التي تحاول الإجابة عنها، وبخاصة مع عدم توفر أي بيانات كمية رسمية عن أعداد الشركات الناشئة وطبيعتها، أو حجم الضرائب المتأثية منها، أو حجم الدعم الرسمي المقدم لها وطبيعته، أو أي من عناصر النظام البيئي الخاص بها. كما أن هناك تضارباً كبيراً في البيانات القليلة جداً المتوفرة من خلال بعض أطراف النظام البيئي، وهو ما ظهر بشكل جلي، على سبيل المثال، في محاولة الحصول على معلومات عن أعداد الشركات الناشئة، حيث تفاوتت الأرقام بشكل كبير بين هذه الأطراف. كما اقترحت الأدبيات، أيضاً، أن المنهج الكيفي هو الأنسب في دراسات الحالة الفردية من أجل التعمق في ظاهرة معينة لاستنباط نظريات أو سياسات يمكن تعميمها على سياقات أخرى ذات علاقة (Dyer & Wilkins, 1991; Patton, 2002).

اعتمدت الدراسة على دلائل تجريبية غنية ومتنوعة لضمان الخروج باستنتاجات متينة، إضافة إلى استخدام أساليب ونظريات بحثية عدة لضمان، أو الحد من، التحيز في النتائج (Patton, 2002). فتم، أولاً، الاعتماد على المصادر التاريخية والأرشيفية مثل الكتب وتقارير المؤسسات الدولية، والتقارير الوطنية، وتحليلها لتطوير فهم عام حول النظام البيئي والبيئة المؤسسية والتنظيمية للشركات الناشئة في فلسطين. وكانت هذه المصادر مرتبطة، بشكل أساسي، بتطور قطاع الشركات الناشئة، والنظام البيئي الخاص به في فلسطين خلال العقود الماضية، ومقارنة ذلك بالتجارب العالمية والممارسات المثلى في تطوير النظام البيئي للشركات الناشئة وتعزيزه، من خلال السياسات الحكومية الفعالة وتدخلاتها (الحوافز الضريبية وغير الضريبية، وإصلاح الإطار المؤسسي، ... إلخ). ثانياً، تم استخدام المقابلات شبه المنظمة، أيضاً، لتعميق الفهم حول تجارب الشركات الناشئة في فلسطين والمشكلات والتحديات التي تواجهها، واحتياجاتها من وجهة نظر المالية العامة بشكل أساسي، وغيرها من تحليل لعناصر النظام البيئي لهذه الشركات. وتتلاءم هذه المقابلات مع أهداف البحث الاستكشافية لطبيعة النظام البيئي الحالي للشركات الناشئة، ومحاولة فهم الجهات ذات العلاقة، وتحديد دورها في تحفيز هذا القطاع المهم وتطويره، وتعظيم دوره المستقبلي في تعزيز الإيرادات العامة.

شملت المقابلات (26 مقابلة) جميع الجهات ذات العلاقة بالنظام البيئي للشركات الناشئة الفلسطينية، وشمل ذلك الجهات الحكومية والهيئات العامة ذات العلاقة (8 مقابلات)، والشركات الناشئة والرياديين (5 مقابلات)، والمسرعات والحاضنات (9 مقابلات)، وصناديق رأس المال المخاطر (مقابلة واحدة)، والجامعات ومراكز الابتكار (مقابلتان)، والجهات القانونية (مقابلة واحدة). وساهم هذا بشكل كبير في تحليل وفهم الديناميكيات والأدوار المختلفة في النظام البيئي، وتحقيق معرفة أوسع حول

المراحل الأولى من عمرها (Morse, 2017). لكن تبين التجارب في عدد كبير من الدول، أن الحوافز الضريبية، أو شكلاً واحداً منها لا يكفي للنهوض بالأنظمة البيئية للشركات الناشئة، بل يجب أن يكون هناك مزيج من السياسات الداعمة (الحوافز الضريبية وغير الضريبية) للشركات الناشئة لتحقيق أكبر قدر من الأثر (European Union, 2017).

### الحوافز الضريبية للشركات الناشئة

عندما يتعلق الأمر بالشركات الناشئة، فإن وضع أطر ضريبية أو نظام حوافز خاص بها يعتمد، بشكل أساسي، على السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي الخاص بالنظام البيئي لهذه الشركات (Henrekson & Stenkula, 2009). فلا يوجد هناك نهج واحد يناسب جميع الدول والأنظمة البيئية للشركات الناشئة فيها، لكن، في نهاية المطاف، يجب أن تجتمع أي سياسات تقدمها الحكومة للنهوض بالشركات الناشئة تحت هدف تحفيز الإبداع، وخلق فرص العمل، وزيادة الرفاه الاجتماعي، والنمو الاقتصادي (Henrekson & Stenkula, 2009).

تركيبية الأنظمة الضريبية والحوافز المتعلقة بها عالمياً، غالباً ما كانت غير فعالة في حالة الشركات الناشئة (Boadway & Tremblay, 2003). حيث إن الاستفادة الأول منها، في معظم الأحيان، هي الشركات الكبيرة، فالحوافز والإعفاءات عادة ما تكون مرتبطة بصافي الربح للشركات، والأرباح في أغلب الشركات الناشئة تأتي بعد سنوات عدة من مرحلة التأسيس (Boadway & Tremblay, 2003; Morse, 2017). وهذا ينطبق، أيضاً، على الحوافز الضريبية التي يمكن الاستفادة منها آجلاً (ex post) (أي عندما تبدأ الشركة بالعمل بصافي أرباح)، فهي ترتبط، في العادة، بفترة زمنية محددة، وهذه الفترة تختلف من دولة إلى أخرى حسب القوانين المعمول بها. أيضاً، الحوافز الضريبية تعتمد على تصنيف الشركة كشركة ناشئة أم شركة متناهية الصغر، صغيرة، أو متوسطة. وهنا تظهر أهمية وجود تعريف تشغيلي واضح للشركات الناشئة لتمييزها عن غيرها من الشركات. فعادة ما تحتاج الشركات الناشئة إلى مصاريف تشغيلية أعلى من غيرها، بسبب أن الابتكار يعتبر عنصراً أساسياً في عملها، وبالتالي هناك حاجة إلى توجيه الكثير من المصاريف للبحث والتطوير (Morse, 2017).

سارعت العديد من الدول إلى تبني نظم ضريبية فعالة ومحفزة للشركات الناشئة، لإدراكها أهمية قطاع الشركات الناشئة (وبخاصة التي تعتمد على التكنولوجيا الحديثة) في تحفيز النمو الاقتصادي، توفير فرص العمل، ورفد المالية العامة بالإيرادات الضريبية. ركزت الحوافز الضريبية في هذه الدول على الضرائب المباشرة، وعلى وجه الخصوص ضريبة الدخل، وضريبة الأرباح الرأسمالية، وضريبة الأجور. أما أبرز أشكال السياسات الضريبية، فتمثلت في (Kruze, 2021):

1. الخصومات الضريبية (tax deductions)، التي تقلل من حجم الدخل الخاضع للضريبة، وعادة ما تكون مرتبطة بالمصاريف التي تطلبها الشركات الناشئة في بداية دورة حياتها، مثل مصاريف التسجيل والترخيص، والعمليات التسويقية والترويجية، وتكاليف المحامين، وتكاليف البحث والتطوير، وغيرها من المصاريف الأولية.
2. أثبتت العديد من الدراسات (وهو ما أشار إليه، أيضاً، مركز سياسات الضرائب الأمريكي)، أن الخصومات الضريبية في الغالب غير فعالة في سياق الشركات الناشئة، حيث إن الشركات الناشئة، وكما أشرنا سابقاً، تعمل بصافي خسارة في المراحل الأولى، وبالتالي لا تستفيد من مثل هذا النوع من السياسات الضريبية التحفيزية (Rosenberg & Marron, 2015). لذلك، هناك حاجة إلى وجود حوافز ضريبية عاجلة غير مرتبطة بربحية الشركات الناشئة، بسبب عدم قدرة هذه

كيفية التعامل مع الشركات الناشئة في الاستراتيجيات والسياسات والتدخلات الحكومية (المؤسسات ذات العلاقة بالمالية العامة). واستغرقت كل مقابلة ما بين 30 إلى 60 دقيقة، كما تم إعداد دليل للمقابلات، الذي يضمن عرض الأسئلة بشكل مفصل ومنظم لتجنب التشتت، والتأكد من التطرق إلى جميع العوامل التي تؤثر، أو ترتبط، بالنظام البيئي الخاص بالشركات الناشئة. كما اختلفت طبيعة الأسئلة حسب الجهة التي تمت مقابلتها، فعلى سبيل المثال، ركزت الأسئلة الخاصة بالجهات الحكومية، بشكل أكبر، على دور المالية العامة في تعزيز الشركات الناشئة.

### التصور المفاهيمي للدراسة

#### أهمية السياسات والإجراءات التحفيزية للشركات الناشئة

في مختلف دول العالم، تشكل الضرائب المصدر الرئيسي لتمويل الموازنة العامة بهدف تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، والتنمية للدولة (IFS, 2021; Britannica, 2021; World Bank, 2021a). وتختلف مساهمة الإيرادات الضريبية في الإيرادات العامة بين الدول، وبالتالي مستويات النمو الاقتصادي فيها، فتظهر تقديرات البنك الدولي لـ 139 دولة حول العالم أن الدول التي تتجاوز الإيرادات الضريبية فيها ما نسبته 15% من الناتج القومي الإجمالي، كانت لديها وتيرة نمو اقتصادي أسرع (Junquera-Varela & Haven, 2018). ففي العام 2019 مثلاً، كانت نسبة الإيرادات الضريبية في دول الاتحاد الأوروبي 41.4% من الناتج القومي الإجمالي (Kagan, 2021)، بينما تنخفض بشكل ملحوظ في بلدان أقل تقدماً، حيث كانت النسبة في كل من إندونيسيا والهند حوالي 10.23% و12% على التوالي في العام 2018 (World Bank, 2021b).

تواجه الشركات الناشئة معوقات عديدة تحد من قدرتها على النمو وبلوغها مرحلة النضوج، وبالتالي الحد من آثارها على الاقتصاد وقدرتها على زيادة الإيرادات الحكومية من خلال الضرائب. من ناحية أخرى، قد تكون الآثار الإيجابية للشركات الناشئة وهمية ومؤقتة (Cullen & Gordon, 2007)، في حال لم تكن قادرة على الاستمرار والنمو من خلال الانتقال من مرحلة التنشيط إلى المراحل الأخرى من دورة حياتها (Kalyanasyndaram, 2018)، بسبب عدم قدرتها على حشد التمويل الكافي ورأس المال المخاطر، ما يضطرها إلى التخلي عن موظفيها بعد فترة قصيرة من توظيفهم (Holly, 2013). لذلك، من المهم التركيز على السياسات التي بإمكانها أن تعزز من قابلية الشركات الناشئة على النمو والتوسع، وليس فقط التركيز على أعداد ومعدلات دخول الشركات الناشئة للأسواق (Holly, 2014; Isenberg & Fabre, 2013). من هنا تأتي أهمية وجود سياسات تحفيزية وإجراءات خاصة اتجاه الشركات الناشئة، من أجل تعزيز وجودها ورفع مستوى قدرتها على التوسع، وتعظيم الأثر الاقتصادي والاجتماعي لها على المديين القصير والطويل. وقد شكلت الحوافز الضريبية وغير الضريبية نقطة ارتكاز رئيسية للشركات الناشئة في الدول التي استطاعت بناء نظام بيئي فعال، ساهمت من خلاله هذه الشركات في تحقيق نمو اقتصادي متسارع، وتعزيز الإيرادات العامة للدول.

تعرف السياسات التحفيزية لقطاع الأعمال بأنها أدوات يتم استخدامها من قبل الدول والحكومات لتحقيق ردود فعل إيجابية في الاقتصاد، وعادة ما تكون هذه الحوافز (الضريبية وغير الضريبية) ذات طابع مادي لحث الكيانات الاقتصادية المختلفة على القيام بنشاطات من شأنها تحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة (MasterClass, 2021). وفي سياق الشركات الناشئة، تلقى الحوافز الضريبية اهتماماً متزايداً من قبل هذه الشركات كقناة مقترحة لمساعدتها على النمو والتطور، وبخاصة خلال

بالاستثمار الأولي في الشركات الناشئة، تزيد من فرص حشد استثمارات إضافية من الجهات الأخرى.

**حوافز خاصة بسوق العمل:** تشكل تكاليف توفير العنصر البشري عائقاً كبيراً أمام الشركات الناشئة، وبخاصة تلك التي تعتمد، بشكل كبير، على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، حيث يرتفع مستوى الأجور للعمالة المهارة في هذا القطاع. كما أن قوانين العمل تعتبر عائقاً، وبخاصة في حال عدم تحقيق الشركة الناشئة تدفقات نقدية كبيرة خلال السنوات الأولى مما لا يمكنها من دفع الحد الأدنى للأجور، أو المساهمة في صناديق التقاعد ودفع نهاية الخدمة. ويمكن للحكومة في هذه الحالة عمل صناديق للتوظيف تتقاسم فيها الأجور مع أصحاب الشركات الناشئة، وبخاصة في حال توظيفها الشباب العاطلين عن العمل؛ خريجين جدد، نساء، أو أي فئات مهمشة أخرى.

**المساهمة في تمويل أنشطة البحث والتطوير:** يعتبر البحث والتطوير وخلق المعرفة محورياً لتعزيز الابتكار في الشركات الناشئة، وبخاصة تلك المبنية على التكنولوجيا المتقدمة. ويعتبر المال العام من أبرز مصادر التمويل لأنشطة البحث والتطوير في العديد من دول العالم، حيث توفر الحكومات ميزانيات كبيرة لدعم الجامعات ومراكز البحث العلمي، وإنشاء حدائق التكنولوجيا ومسرعات الأعمال والحاضنات، ودعم عنايقد التكنولوجيا (Henrekson & Stenkula, 2009).

**تعزيز قوانين حماية الملكية الفكرية:** تتصف العديد من الأنظمة البيئية في الدول النامية بضعف في البيئة القانونية المتعلقة بحماية الملكية الفكرية، وهو ما من شأنه أن يؤثر سلباً على أنشطة الابتكار لهذه الشركات، كما يعاني راديو الأعمال وأصحاب الشركات الناشئة من نقص الخبرات القانونية فيما يتعلق بحقوق الملكية الفكرية. هذا كله يتطلب تطوير الإطار القانوني الخاص بالملكية الفكرية، ومواكبتها للتطور التكنولوجي والمعرفي، وأيضاً توفير الخدمات والاستشارات القانونية المجانية لأصحاب الشركات الناشئة في الدوائر الحكومية ذات العلاقة.

### بعض التجارب الدولية في مجال تحفيز الشركات الناشئة

تلعب الحكومات دوراً مهماً في النهوض بالنظام البيئي للشركات الناشئة عن طريق إصلاح البيئة التنظيمية، وتسهيل الإجراءات وإزالة العقبات الإدارية والقانونية، وطرح سياسات تحفيزية مادية وغير مادية. وتشير التجارب الدولية إلى مساهمة الحكومات في نمو قطاع الشركات الناشئة وتطويره من خلال حزمة الإجراءات والسياسات والحوافز التي اتخذتها من أجل تعزيز الدور الاقتصادي والاجتماعي لهذا القطاع المهم (SAP, 2021; Sivastava, 2016). هنا نستعرض أبرز التجارب الدولية في مجال توفير سلة من الحوافز والسياسات التشجيعية للشركات الناشئة، مع الأخذ بعين الاعتبار الدول التي تتميز الآن بنظم بيئية متطورة وقوية للشركات الناشئة، وتلك التي تتمتع بنظم بيئية ناشئة وواعدة.

أصبحت الولايات المتحدة مرادفة للنظام البيئي الأمثل للشركات الناشئة، حيث تحتوي على 5 من أول 10 مدن مصنفة عالمياً كأفضل أنظمة بيئية، كما تضم 64.7% من الشركات الناشئة حول العالم التي تجاوزت قيمتها المليار دولار (Sivastava, 2021). وتقدم الولايات المتحدة عدداً من الحوافز الملائمة جداً لنطاق عمل الشركات الناشئة (Ireland, 2021).

يعتبر صندوق أمريكا للتمويل البذري (America's Seed Fund) الذي أسس في العام 1977، من أبرز المبادرات الحكومية في الولايات المتحدة الأمريكية في مجال دعم الشركات الناشئة من خلال الحوافز غير الضريبية. يقع هذا الصندوق تحت إدارة المؤسسة الأمريكية الوطنية للعلوم (US National Science Foundation) (NIH, 2021). يعد الهدف الأساسي للحكومة، من

الشركات ذاتياً على تمويل المصاريف المختلفة خلال مراحل دورة حياتها، وصعوبة وصولها إلى أسواق رأس المال المخاطر مقارنة بالشركات الكبيرة (Morse, 2017). فقد أظهر أحد المسوح أن 75% من الشركات الناشئة في الولايات المتحدة التي أدرجت نفسها للاكتتاب العام الأولي بين العامين 1996 و2008، كانت تعمل بصافي خسارة (Rosenberg & Marron, 2015).

3. الائتمان الضريبي (tax credits)، الذي يقلل من نسبة الالتزامات الضريبية المفروضة على الإيرادات الكلية. ويقسم الائتمان الضريبي إلى مسترد (refundable) وغير مسترد (non-refundable)، وفي كلتا الحالتين، يتم طرح قيمة الإعفاء الضريبي من إجمالي الضرائب المستحقة، لكن إذا تجاوزت قيمة الإعفاء مبلغ الضريبة المستحقة، تقوم السلطات الضريبية بدفع الفرق إلى الشخص أو الجهة المكلفة في حالة الائتمان الضريبي المسترد، ولا يتم ذلك في حال الضريبة غير المستردة (Tax Policy Center, 2021).

### الحوافز غير الضريبية للشركات الناشئة

لا تقتصر السياسات التشجيعية التي تقدمها الحكومات للشركات الناشئة على الحوافز الضريبية، وبخاصة بعد أن أظهرت الدلائل التجريبية أن الحوافز الضريبية، وحدها، غير فعالة في تحفيز نمو الشركات الناشئة، وأنه من الضروري وجود مزيج من الحوافز الضريبية وغير الضريبية لتعزيز قدرة الشركات الناشئة على خلق نمو اقتصادي (European Union, 2017). إن من شأن هذه الحوافز غير الضريبية، ليس تعزيز نمو الشركات الناشئة ودخول شركات جديدة للسوق فحسب، بل، أيضاً، الحد من توجه الشركات الناشئة للعمل في القطاع غير الرسمي، أو للتسجيل والاستثمار في أنظمة بيئية خارجية (Douhan & Henrekson, 2008). يمكن حصر الحوافز غير الضريبية فيما يلي (Audretsch et al., 2002; Hart, 2003; OECD, 2003; Kauffman Foundation, 2007; Ho & Wong, 2007; Capelleras et al., 2008; Henrekson & Stenkula, 2009; Toole & Turvey, 2009; Elert et al., 2019):

**تسهيل وتبسيط الإجراءات الحكومية المتعلقة ببدء ممارسة النشاط الاقتصادي من قبل الشركات الناشئة:** يؤدي تعقيد الإجراءات المتعلقة بممارسة الأعمال التجارية (تكلفة بدء نشاط تجاري، الوقت، البيروقراطية، ... إلخ) إلى جعل النظام البيئي مثيراً للشركات الناشئة ورواد الأعمال، وتوجه الشركات الناشئة إلى القطاع غير الرسمي. لذلك، تلعب الحكومة دوراً مهماً في الحد من هذه الإجراءات وتسهيل عملية دخول الشركات الناشئة للسوق من خلال تبسيط إجراءات التسجيل والترخيص، وتوظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في هذا المجال (التسجيل عبر الإنترنت مثلاً)، وتخفيض تكاليف التسجيل، والتقليل من الخطوات البيروقراطية.

**تسهيل وصول الشركات الناشئة إلى مصادر التمويل:** تواجه الشركات الناشئة العديد من المعوقات التي تحد من وصولها للتمويل، فإضافة إلى المخاطرة التي تؤدي إلى عزوف المستثمرين عن الاستثمار في الشركات الناشئة، هناك مشكلة عدم وجود ضمانات كافية للاقتراض البنكي، حيث إن غالبية الرياديين في الشركات الناشئة من ضمن الفئات التي لا تنطبق عليها شروط الاقتراض من البنوك الرسمية، وبخاصة في الدول النامية. لذلك، تلعب الحكومات دوراً مهماً في توفير صناديق ضمانات للفروض، أو صناديق استثمار حكومية خاصة برأس المال المخاطر، أو من خلال استثمارات حكومية مباشرة في الشركات الناشئة، وبخاصة في مرحلة التمويل المبكر (البذري). وعلى سبيل المثال، وجد تولي وتورفي (Toole & Turvey, 2009) أنه عندما تقوم جهات حكومية

شأنها تعزيز التمويل الرقمي في السوق المصري، وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وخارجها، وزيادة معدلات الشمول المالي (CBE, 2021).

## النتائج والتحليل

سوف يناقش هذا الفصل القوانين والإجراءات الحكومية المرتبطة بالمالية العامة ذات العلاقة بالشركات الناشئة، من ثم سيتم مناقشة معمقة للإجراءات والجهود الحكومية الحالية والمطلوبة في سبيل تعزيز بيئة الأعمال وارتباط ذلك بالمالية العامة في فلسطين من زوايا الإيرادات والنفقات. من أجل الخروج بتوصيات حول الإطار الضريبي الأمثل للشركات الناشئة، وما هي الإجراءات التحفيزية التي تم تبنيها لدعم هذا القطاع وتطويره، ليقوم بدوره الريادي في تعزيز النمو الاقتصادي، وتوفير فرص العمل والنهوض بالريادة والابتكار في فلسطين. يعتمد هذا الفصل على السياسات المالية والتشريعات الضريبية المعمول بها في فلسطين، إضافة إلى نتائج المقابلات التي أجراها فريق البحث مع مختلف الجهات ذات العلاقة، بما يشكل الشركات الناشئة نفسها، ومساعات الأعمال، والحاضنات، والجامعات، والوزارات، والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة بموضوع الشركات الناشئة، ... إلخ.

## القوانين والإجراءات الحكومية المرتبطة بالمالية العامة ذات العلاقة بالشركات الناشئة

أجمعت نتائج البحث النوعي انه لا يوجد أي قوانين أو تعليمات خاصة بالشركات الناشئة في فلسطين، سواء من ناحية تنظيم عملها، أو في نطاق إجراءات المالية العامة الخاصة بها (الضرائب، الإعفاءات، الدعم المباشر وغير المباشر، ... إلخ). خلال السنوات الماضية، ازداد النقاش بين الجهات ذات العلاقة على المستوى المحلي عن أهمية وجود إطار قانوني وتشريعي منظم لعمل الشركات الناشئة وداعم للمبادرات الريادية، وعلى ضرورة تطوير بيئة الأعمال، وبخاصة للشركات الناشئة، وبخاصة مع احتلال فلسطين مركزاً متأخراً (119 من بين 190 دولة) في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن مؤسسة التمويل الدولية والبنك الدولي (World Bank, 2020b)، حيث جاءت في المركز 173 عالمياً في مؤشر سهولة الأعمال التجارية وبدء النشاط التجاري. في هذا السياق، أشار العديد من أصحاب المصلحة من القطاع العام الذين تمت مقابلتهم الى مساعي الحكومة في السنوات الأخيرة الى تعزيز الأطر القانوني الخاص بالشركات والمستجيب للريادة والشركات الناشئة:

"تنبهت الجهات الحكومية، خلال السنوات الأخيرة، إلى الفراغ القانوني اتجاه القطاعات الاقتصادية الواعدة، وبدأت، ولو بشكل بطيء، في محاولة توفير الأطر القانونية الناظمة لعمل الشركات، وبخاصة في علاقاتها مع ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة، والتسجيل التجاري" (سامر، أحد المدراء العاميين في مجال صناعة السياسات في المؤسسات العامة ذات العلاقة).

في ذات السياق، أضاف أحد أصحاب العلاقة في القطاع العام:

"تبنّت الحكومة بعض السياسات والإجراءات التحفيزية والداعمة للأنشطة الاقتصادية الواعدة (مثل قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات) والمبادرات الريادية، التي خدمت في بعض جوانبها الشركات الناشئة؛ سواء تلك العاملة في قطاعات معينة كتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو على مستوى الاقتصاد ككل".

خلال هذا البرنامج، ليس الربح، بل تحقيق تأثيرات مجتمعية واقتصادية من خلال خلق الوظائف وتحفيز الابتكار (America's Seed Fund, 2021). يستثمر هذا الصندوق بما قد يصل إلى مليوني دولار دون الاستحواذ على أي حصة في رأس المال مقابل ذلك، بالتالي تستطيع الشركات الناشئة الحفاظ على الملكية الكاملة لشركتها.

لفتت الهند الانتباه إليها كإحدى الدول التي وضعت أسساً مدروسة لتحفيز نمو الشركات الناشئة (Singh, 2020)، بالاعتماد على مجموعة من الحوافز الضريبية وغير الضريبية. كانت الخطوة الأولى والأهم هي صياغة الحكومة تعريفاً تشغيلياً تستطيع من خلاله تحديد المعايير وصناعة السياسات لإنشاء بيئة تشريعية وتنظيمية ملائمة للشركات الناشئة. بعد ذلك، قامت حكومة الهند في العام 2016 بإطلاق برنامج واستراتيجية Startup India Action Plan (SAP)، الذي ترك تأثيراً إيجابياً على النظام البيئي الخاص بالشركات الناشئة، حيث ارتفع عدد الشركات التي تقدر قيمتها بالمليار دولار أمريكي أو تلك التي قاربت قيمتها على المليار دولار أمريكي، وهو مؤشر مهم لدور الحكومة الأساسي في النهوض بالبيئة المحيطة ودعم الشركات الناشئة. احتوى البرنامج الحكومي على العديد من البرامج والتدخلات الاستراتيجية التي تهدف إلى خلق ثورة في مجال الشركات الناشئة في الهند، نظراً لتأثيرها الكبير المتوقع على الاقتصاد ومستويات الابتكار والإنتاج. بشكل عام، عملت حكومة الهند بشكل مكثف على تبسيط وتسهيل العمليات المتعلقة بممارسة الأعمال التجارية، ما انعكس بشكل كبير، على تصنيف الهند في مؤشر سهولة ممارسة الأعمال العالمي (Ease of Doing Business Index) من المركز 142 في العام 2014 إلى المركز 63 في العام 2020 (World Bank, 2020a). كما عملت الحكومة، بشكل مكثف، على تبسيط عملية تسجيل الشركات الناشئة، وبات من الممكن أن تسجل بشكل إلكتروني.

من بين الدول العربية المختلفة، تعتبر مصر إحدى الدول التي استطاعت إحداث تقدم ملموس في الخدمات التي تقدمها للشركات الناشئة في السنوات الأخيرة، وبالتالي النهوض بالنظام البيئي لهذه الشركات. فعلى الرغم من حالة عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي (أزمة العملة، والبطالة، وانتشار العمل غير الرسمي، وفجوة الثروة الهائلة، والعديد من العوامل المحلية والإقليمية الأخرى) في مصر خلال السنوات الأخيرة (Dunne, 2018; Mansour et al., 2018; Boskov, 2019; 2020)، فإن مصر تعتبر واحدة من أسرع مراكز الشركات الناشئة نمواً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا،(1) ولا تتفوق عليها سوى الإمارات العربية المتحدة (Al-Mashat, 2021). لقد أدركت الحكومة المصرية الإمكانيات التي تنطوي عليها زيادة الأعمال الشبائية في تغيير الأمور بعد الثورة، وفي تحفيز الانتعاش الاقتصادي، وتحقيق نمو اقتصادي طويل الأجل، وبالتالي رفد الميزانية العامة بمصادر دخل محلية، لذلك حاولت أن تركز على رأس المال البشري لتحقيق المنفعة المتبادلة. كما ازدهرت المبادرات الصديقة لريادة الأعمال والشركات الناشئة التي ترعاها الحكومة، وفيما يلي أبرزها برنامج (Egypt Ventures) التابع لوزارة التعاون الدولي للعام 2017 (Egypt Ventures, 2021)، وصندوق البنك المركزي المصري لدعم الابتكار في التكنولوجيا المالية (CBE, 2021).

في محاولة لتسخير الطاقات الكامنة لدى رواد الأعمال الشباب في معالجة انخفاض نسب الشمول المالي في مصر، أطلق البنك المركزي المصري صندوقاً قيمته 57 مليون دولار للابتكار في مجال التكنولوجيا المالية في العام 2019، مخصصاً لدعم الأبحاث في مجال التكنولوجيا المالية، وكذلك الشركات الناشئة التي ستوفر حلولاً فريدة في قطاع التكنولوجيا المالية، من

(1) لا تشمل إسرائيل.

**قانون الشركات الجديد:** في بداية شهر تشرين الأول من العام 2021، صادق الرئيس الفلسطيني محمود عباس على قانون الشركات الجديد (قرار بقانون رقم (42) لسنة 2021 بشأن الشركات) بدلاً من قانون الشركات القديم رقم (12) لسنة 1964، وذلك ضمن برنامج الإصلاح للبيئة التشريعية الناظمة للاقتصاد الوطني. بدأ العمل في تطبيق القانون بشكل فعلي من بداية شهر نيسان 2022. حسب أصحاب العلاقة في القطاع العام، بالإضافة الى العديد من التقارير الصادرة عن الجهات الرسمية فإن هذا القانون سيشكل نقلة نوعية فيما يخص بيئة الأعمال الخاصة بالشركات، من خلال تسهيل إجراءات التسجيل وبدون اشتراط حد أدنى لرأس المال، الأمر الذي سيشجع الاستثمار ويوفر الوقت والجهد والتكلفة على المواطنين وأصحاب المشاريع الناشئة (بوابة اقتصاد فلسطين، 2021):

"ان من شأن قانون الشركات الجديد أحداث نقلة نوعية في مجال الاستثمار، حيث تضمن قانون الشركات الجديد العديد من الأحكام المستحدثة والتي من شأنها تطوير النظام القانوني في فلسطين بما يتلاءم مع أفضل الممارسات الدولية" (جواد، رئيس أحد المؤسسات العامة المعنية بالريادة والابتكار).

أيضاً، حسب أصحاب العلاقة، فإن القانون جاء لمعالجة العديد من التحديات والقضايا التي تواجه قطاع الأعمال، وبشكل خاص تحديث وتطوير القوانين والإجراءات الناظمة لعمل الشركات لتواكب التقدم التكنولوجي والمعرفي والتطورات التي حصلت خلال العقود الماضية على بيئة الأعمال. كما جاء القانون ليلبي المطالب المستمرة من القطاع الخاص ومجتمع الأعمال وريادي الأعمال، وبخاصة الشباب والشركات الناشئة، بضرورة تحديث قانون الشركات القديم، من أجل إتاحة المجال لوجود أشكال وأنواع جديدة من الشركات، بما فيها إمكانية تسجيل الأعمال والشركات العاملة من المنزل.

بالعودة الى بنو قانون الشركات الجديد (الوقائع الفلسطينية، 2021)، فإنه عمل على معالجة وتنظيم العديد من الفجوات الحالية. على سبيل المثال، الغاء متطلبات الحد الأدنى في رأس المال الشركات باستثناء الشركات المساهمة العامة، إمكانية تأسيس الشركات من قبل شخص واحد أو أكثر لأنواع معينة من الشركات ذات المسؤولية المحدودة، تنظيم عمل الشركات التي تدار من المنازل وفق تعليمات تصدر من وزير الاقتصاد الوطني، أتاح القانون إمكانية تسجيل الشركة من خلال محامي او كاتب العدل او الشركة نفسها، وانشاء سجل الكتروني للشركات وإمكانية التسجيل والتعديل الكترونياً (عبر الإنترنت)، وفق نظام خاص يصدر من مجلس الوزراء تسجيل الشركات.

مع ذلك، أشار العديد من رواد الاعمال وأصحاب الشركات الناشئة الذين تمت مقابلتهم، انه وعلى الرغم من الإيجابيات العديدة في قانون الشركات الجديد الا انه لا يفي بالاحتياجات المالية والفنية التي تضمن نمو وتطور قطاع الشركات الناشئة في فلسطين كما ان العديد من بنود القانون ما زالت غير معروفة على نطاق واسع خاصة لدى رواديات الاعمال وأصحاب الاعمال من النساء والشباب، وهو ما يتطلب حملات توعية على نطاق واسعة من كافة المؤسسات ذات العلاقة الحكومية وغير الحكومية. في ذات السياق، أشار أحد أصحاب الشركات الناشئة الى:

"أن عدم وجود نص صريح في القوانين الضريبية حول كيفية التعامل مع الشركات الناشئة ضريبياً، يبقى الموضوع خاضعاً لاجتهادات مأمور التقدير، أو مدير الضريبة في دوائر ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة، الأمر الذي يمكن أن ينعكس في قرارات متضاربة وقرارات مدمرة على مصير الشركة أحياناً".

**الشروع بتطوير قانون خاص للشركات الناشئة:** أوضحت العديد من الجهات الحكومية التي تمت مقابلتها الى ان الجهات الحكومية ذات العلاقة قد شرعت مؤخراً بمناقشة مسودة قرار

بقانون خاص للشركات الناشئة، احتوى على 16 مادة تنظم عمل الشركات الناشئة من حيث تعريفها، وشروط التصنيف، وإدارة الشركات من قبل دائرة متخصصة، إضافة إلى التزامات الشركات وغيرها من المواد. على الرغم من أن هذه النقاشات ما زالت في بداياتها وبحاجة إلى التشاور مع مختلف الأطراف ذات العلاقة، فإن بعض مواد هذا القانون تظهر أن هناك توجهاً لدى أصحاب القرار والجهات الحكومية الناظمة إلى تطوير قطاع الشركات الناشئة، من خلال اقتراح حزمة من الحوافز والإعفاءات الضريبية. فعلى سبيل المثال، نصت المادة رقم 10 من مسودة القانون، على أنه بصرف النظر عن أحكام قانون ضريبة الدخل المعمول به، تعفى كلياً، وفي حدود الدخل أو الربح الخاضع للضريبة:

1. الدخل والإيرادات أو الأرباح المعاد استثمارها في الاكتتاب في رأس المال الأصلي، أو في زيادة رأس المال للشركة الناشئة.

2. الدخل والإيرادات أو الأرباح المعاد استثمارها في الاكتتاب في شركات الاستثمار ذات رأس المال التنموي، أو الموظفة لديها في شكل صناديق ذات رأس مال تنموي، أو في صناديق مشتركة للتوظيف في رأس مال تنموي، أو في صناديق مساعدة على الانطلاق أو في غيرها من مؤسسات الاستثمار في الشركات الناشئة، وتحدد شروط الانتفاع بالامتيازات المنصوص عليها في نص المادة بمقتضى اللائحة التنفيذية للشركات الناشئة التي تعدها وزارة الاقتصاد.

كما نصت المادة رقم 13 من القانون أنه في حال بيع الشركة الناشئة أو الاستحواذ عليها من قبل شركة أخرى، تقدم طلبات تحويل الأسهم إلى قسم الشركات الناشئة، مرفقة بطلب لتحديد الوضع القانوني لتصنيف الشركة الناشئة. وتستحق الضريبة فقط في حال بيع 51% فأكثر من الأسهم، كما تترتب الضريبة فقط على حالات الاستحواذ التي تتم خارج فلسطين، بحيث تفرض على الفرق في رأس المال.

لكن، إذا أمكننا وضع ملاحظات سريعة على بعض مواد القانون، وبخاصة المادتين 10 و13، فإنها بصيغتها الحالية لا تنهي النقاش الدائر حول المعاملة الضريبية للشركات الناشئة، وسوف تكون مجال جدال وخلافات بين الدوائر الضريبية وقطاع الشركات الناشئة، وذلك للأسباب التالية:

1. لا يوجد مفهوم ضريبي محدد للإيرادات عند الحديث عن الإعفاء الضريبي.
2. لا يوجد إعفاء ضريبي للدخل، وإنما يوجد استثناء لبعض الدخل من خضوعها للضريبة.
3. مقدمة المادة 10 تشير إلى أنه "تعفى كلياً وفي حدود الدخل أو الربح الخاضع للضريبة"، ولكن هل توجد هناك ضريبة تفرض على وعاء ضريبي أعلى من الدخل؟
4. اقتصرت الإعفاءات المذكورة فقط على المبالغ المعاد استثمارها.
5. لا يوجد نص صريح حول إعفاء الأرباح الموزعة مهما بلغ حجمها.
6. كانت المعالجة الضريبية لحالة البيع أو الاستحواذ (مادة 13) غير مفهومة ومبهمة، في حال استحقاق الضريبة، لم تحدد نسبة الضريبة، أو ما هو المبلغ الذي أضيف لرأس المال في حال الاستحواذ.
7. لقد تركت نصوص القانون تأويل النصوص مبهماً، وبالتالي وضعت القرار في يد مأمور الضرائب، ما من شأنه أن يزيد من الخلافات والنزاعات الضريبية القائمة بين الدوائر الضريبية من جهة، والشركات الناشئة من جهة أخرى، ما سيدفع بالشركات الناشئة إلى التوجه للعمل في الخارج، كما يحصل الآن في العديد من الشركات العاملة في القطاع التكنولوجي.

والخدمات، ولا يمكن لأي شركة غير مسجلة ضريبياً استرجاع أي ضريبة مضافة تم دفعها على المشتريات من سلع وخدمات.

بناءً على ما سبق، تبرز إشكالية كبيرة بين الدوائر الضريبية والشركات الناشئة خاصة تلك التي تعمل في القطاع غير المنظم أو غير الرسمي: "لا تمتلك غالبية الشركات الناشئة الدفاتر المحاسبية والسجلات القانونية التي تستوفي شروط دوائر ضريبة الدخل، ما يجعل مأمور التقدير لدى وزارة المالية يفرض ضريبة بناء على تقديراته وقناعاته الشخصية، وليس بناء على نتائج أعمال الشركة التي يتم التصريح بها من قبل أصحاب الشركة، ما يحتمل الشركات الناشئة أعباء مالية، ويهدد استمراريتها، وبخاصة في السنوات الأولى من عمر المشروع، حيث تكون الأرباح لدى عدد كبير منها متدنية أو معدومة" (أحمد، مدير في احد حاضنات الاعمال في مدينة رام الله). وهو ما أكد عليه جميع من تمت مقابلتهم من أصحاب الشركات الناشئة وحاضنات ومسرعات الاعمال.

أظهرت نتائج المسح الكيفي خاصة مع أصحاب الشركات الناشئة والمشاريع الريادية وحاضنات ومسرعات الاعمال ان أي إعفاءات ضريبة للشركات الناشئة خلال السنوات الأولى من عمرها سيكون له أثر محدود جداً على انخفاض إيرادات المالية العامة الفلسطينية، خاصة ان ضريبة الدخل على مجمل الشركات في القطاع الخاص (أكثر من 140 ألف شركة) لم تتجاوز 340 مليون شيكل، أي حوالي 3% من اجمالي الإيرادات الضريبية الحكومية البالغة 3,316.1 مليون دولار، وحوالي 2.2% من اجمالي الإيرادات العامة البالغة 4,444.6 مليون دولار (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2021). في هذا السياق أشار احد خبراء المالية العامة الذين تمت مقابلتهم من "ان مساهمة الشركات الصغيرة جداً والمتوسطة، التي تقع الشركات الناشئة خلال السنوات الخمس الأولى من عمرها من ضمن هذه الفئة، متدنية جداً، ولا تشكل مساهمة جوهرية في حصيله ضريبة الدخل، الأمر الذي يمكن التضحية بها مؤقتاً مقابل فوائد اقتصادية ومالية كثيرة تنعكس في زيادة التشغيل، وارتفاع الدخل، وارتفاع حصيله ضريبة الدخل على الأفراد منذ اليوم الأول للإعفاء، وارتفاع في حصيله ضريبة القيمة المضافة نتيجة زيادة حجم هذه الشركات ودورها الاقتصادية المتزايدة حتى خلال السنوات الأولى من عمرها".

أيضاً، من تقديم إعفاءات وحوافز ضريبة للشركات الناشئة ان ينعكس إيجابياً على تحول جزء كبير من الشركات الناشئة والمشاريع الريادية من القطاع غير الرسمي الى القطاع الرسمي، وهو ما يعتبر أحد الأهداف الرئيسية لصانع القرار الفلسطيني في الحكومات المتعاقبة:

"سوف تنعكس الإعفاءات الضريبية في تحويل عدد من هذه الشركات من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي المسدد لضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة، الأمر الذي سوف ينعكس في تخفيض ظاهرة ونسبة التهرب الضريبي أيضاً، التي تكلف الحكومة ما يزيد على 700 مليون دولار سنوياً، أي ما يزيد على 25% من مجموع الإيرادات الضريبية وفقاً لتصريحات وزير المالية الفلسطينية، وجميع التصريحات الرسمية وغير الرسمي" (عبد الجواد، أحد أصحاب العلاقة في القطاع العام).

فإنه إلى الآن لا توجد هناك استراتيجية واضحة وإجراءات خاصة من قبل الجهات الحكومية والسلطات الضريبية خاصة بقطاع الشركات الناشئة. وهناك خلاف واضح وتباين في وجهات النظر بين الدوائر الضريبية، وأصحاب الشركات الناشئة، وبعض الجهات والهيئات الحكومية الداعمة لقطاع الريادة والشركات الناشئة، حول الاستراتيجية الأمثل للتعامل مع الشركات الناشئة

يتكون النظام الضريبي الفلسطيني من ضرائب مركزية مباشرة مثل ضريبة الدخل وضريبة الأملاك، وضرائب غير مباشرة مثل ضريبة القيمة المضافة والرسوم الجمركية، إضافة إلى ضرائب محلية تفرضها سلطات الحكم المحلي؛ مثل ضريبة المعارف والنفايات، ورسوم الحرف والصناعات (ماس، 2022). تشير أرقام وزارة المالية (نظام إدارة الإيرادات RMS)<sup>(1)</sup> إلى أن الضرائب غير المباشرة شكلت خلال السنوات العشر الماضية حوالي 90% من مجموع الإيرادات الضريبية، بينما شكلت الضرائب المباشرة بما في ذلك الرسوم الإدارية حوالي 10% من مجموع الإيرادات الضريبية. وبالارقام، تظهر الإحصائيات ارتفاع حصيله الضرائب غير المباشرة من 1953 مليون دولار العام 2013 إلى 2950 مليون دولار العام 2020. وارتفعت حصيله ضريبة الدخل من 214 مليون دولار إلى 270 مليون دولار العام 2019، وعاادت وانخفضت إلى 209 ملايين دولار العام 2020 بسبب جائحة كورونا بالدرجة الأولى، مشكلاً بذلك حوالي 8.1% من مجموع الإيرادات الضريبية. انخفضت مساهمة الشركات في حصيله ضريبة الدخل خلال الفترة المذكورة من 117 مليون دولار العام 2013، أي ما نسبته 54% من مجموع حصيله ضريبة الدخل، إلى حوالي 96 مليون دولار؛ أي 46% من مجموع حصيله ضريبة الدخل العام 2020.

من ناحية أخرى، تشير إحصائيات نظام إدارة الإيرادات في وزارة المالية<sup>(2)</sup> أن الغالبية العظمى للشركات المسجلة ضريبياً تحقق أرباحاً من 1- مليون شيكل فقط، حيث انخفض العدد من 3677 شركة العام 2017 إلى 3404 شركات العام 2018 و2726 شركة العام 2019. ومن المتوقع أن ينخفض العدد العام 2020 بسبب جائحة كورونا، وبلغ عدد الشركات التي حققت أرباحاً خاضعة للضريبة تتراوح من 1-5 ملايين شيكل: 217 العام 2017، و188 العام 2018، و117 العام 2019. ولم يحقق أرباحاً تزيد على 5 ملايين شيكل سوى عدد قليل من الشركات: انخفضت من 49 العام 2017 إلى 30 شركة العام 2018 و10 شركات فقط العام 2019.

يتم تنظيم عمل الشركات في فلسطين بموجب قانون الشركات الأردني رقم (12) لسنة 1964، الذي يشترط تسجيل أي شركة لدى مسجل الشركات في وزارة الاقتصاد، والحصول على ترخيص رسمي لممارسة العمل، ومن ثم التوجه إلى الدوائر الضريبية (ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة) لفتح ملف ضريبي للشركة، بناء على المادة رقم 2 من قانون ضريبة الدخل رقم (8) لسنة 2011 التي تشترط على الذين يمارسون أعمال أو استثمار بالتسجيل لدى الدوائر الضريبية. في هذا السياق، انتقد مالك أحد الشركات الناشئة في قطاع تكنولوجيا المعلومات الإطار القانوني الناظم، حيث لا يوجد أي مزايا أو تفضيلات ايجابية للشركات الناشئة كأي شركات: "يتم التعامل مع الشركات الناشئة في الدوائر الضريبية كأي شركة أخرى بصفتها مكلفاً ضريبياً عادياً يتوجب عليه دفع الضريبة على الدخل المتحقق في فلسطين،... حسب المادة رقم 7 من قانون ضريبة الدخل والخاصة بالدخول المعفاة من الضريبة، فإن الشركات الناشئة ليست من ضمن قائمة الدخول المعفاة من الضريبة، وبالتالي أصبحت ملزمة بفتح ملف ضريبي ودفع ضريبة سنوية بنسبة 15% على صافي الأرباح كأي شركة أخرى". هذا ينطبق، أيضاً، على ضريبة القيمة المضافة التي فرضت بموجب الأمر العسكري رقم 584 لسنة 1976، والتي تشترط وجود تسجيل رسمي لدى وزارة الاقتصاد لفتح ملف ضريبي للشركات الناشئة، ومنح فواتير ضريبية، واسترجاع ضريبة المشتريات التي تدفعها الشركات على مشترياتها من السلع

1 بيانات خاصة تم الحصول عليها من وزارة المالية الفلسطينية لصالح هذه الدراسة.  
2 بيانات خاصة تم الحصول عليها من وزارة المالية الفلسطينية لصالح هذه الدراسة



والمبادرات الريادية. وعلى سبيل المثال، خلال المقابلة مع القائمين على هيئة تشجيع الاستثمار، أشاروا إلى عدم رضا من وزارة المالية عن الدور الذي تقوم به هيئة تشجيع الاستثمار، وأنها تسببت في إضاعة مئات الملايين من الشواكل على الخزينة العامة بسبب الإعفاء الضريبي الذي منحه قانون تشجيع الاستثمار رقم (1) لسنة 1998 وتعديلاته، فيما تقول هيئة تشجيع الاستثمار إن الإعفاءات أدت إلى إنشاء وتطوير عشرات الشركات وخلقت آلاف من فرص العمل، وساعدت في النمو الاقتصادي في فلسطين خلال العقد الماضي، وبالتالي أدت إلى ارتفاع في الضرائب المباشرة وغير المباشرة في المدين المتوسط والطويل، ما حدا بمجلس الوزراء إلى طلب تقرير تفصيلي من هيئة تشجيع الاستثمار في صيف العام 2021 حول هذا السجل للوقوف على الآثار المالية والاقتصادية لقانون تشجيع الاستثمار.

إن تعدد الجهات الحكومية الفاعلة في مجال تحفيز ودعم ورعاية الريادة والابتكار والشركات الناشئة، الذي يمول جزءاً كبيراً من أنشطتها، وإن كانت ما زالت محدودة بسبب ضعف التمويل، من خلال الموازنة العامة، إضافة إلى التداخل في صلاحياتها ومجال عملها، أدى إلى صعوبة حصر المبالغ التي تنفق من قبل الموازنة العامة لتعزيز أنشطة الشركات الناشئة، وإلى محدودية الأثر، وضعف في النتائج والمخرجات الخاصة بهذه الأنشطة، وبخاصة مع التحديات السياسية والاقتصادية الكبيرة التي تعاني منها البيئة العامة في فلسطين. وهذا كله يثير مخاوف السلطات الضريبية وصناع القرار عن جدوى الإنفاق وتقديم الإعفاءات والحوافز الضريبية للشركات الناشئة.

### النفقات الحكومية وعلاقتها بالشركات الناشئة

تشكل النفقات العامة (الحكومية) الخاصة بتحفيز ودعم الشركات وتوفير البيئة التشريعية والتنظيمية الملائمة لها، العمود الثاني الأساسي للسياسات المالية اتجاه الاقتصاد بشكل عام، واتجاه الشركات الناشئة بشكل خاص (Singh, 2020; Jonek, 2021). أيضاً، يبرز دور النفقات الحكومية في إعادة التوازن للاقتصاد، من خلال دعم القطاعات والاستثمارات التي من شأنها توليد الدخل، وتوفير فرص عمل جديدة في الاقتصاد، ويتم ذلك إما من خلال الدعم المباشر وإما من خلال توفير الظروف والشروط العامة القانونية والتشريعية والضريبية لإنشاء وتطور هذه الاستثمارات والمشاريع (Ahuja, 2020 and Pandit, 2020).

انعكست الظروف السياسية والاقتصادية التي تشهدها فلسطين بفعل الاحتلال الإسرائيلي وسياساته اتجاه الاقتصاد الفلسطيني على السياسة المالية في فلسطين. فما زالت تعاني الحكومة الفلسطينية، بشكل متواصل، من عجز كبير في الموازنة وعدم قدرتها على تمويل النفقات العامة وتنفيذ الخطط والاستراتيجيات التي تبناها لتحفيز الاقتصاد وتمكين بيئة الأعمال (Morrar and Arman, 2020). أضف إلى ذلك، العديد من التحديات الداخلية المتمثلة، بشكل رئيسي، في ضعف البيئة التشريعية والقانونية (وبخاصة مع غياب المجلس التشريعي منذ العام 2007)، وانخفاض مصادر التمويل الداخلي من القطاع الخاص والمؤسسات المانحة، وهشاشة بنية الاقتصاد الفلسطيني، وسيطرة القطاعات الخدمية التقليدية على الاقتصاد، وبنية نظام التعليم التقليدية، وغياب التعليم الريادي، على الرغم من المحاولات الجادة التي تقوم بها الجامعات خلال السنوات الأخيرة (Morrar and Abdelhadi, 2016; Morrar, 2018; Morrar and Arman, 2019; Morrar et al., 2019; Morrar and Arman, 2020; Morrar and Baba, 2022). هذا كله أثر، بشكل كبير، على السياسات الحكومية الداعمة (دعم مالي مباشر أو غير مباشر) للريادة والشركات الناشئة.

أظهرت المقابلات مع العديد من الجهات الحكومية ذات العلاقة بقطاع الشركات الناشئة، وجود إدراك كبير لديها لأهمية هذا القطاع في الاقتصاد، والحاجة إلى توفير البيئة التمكينية له، وتعزيز السياسات المرتبطة به، وبخاصة من خلال تبني القوانين العصرية (أشار العديد منهم إلى ضرورة تسريع العمل على تطوير وتبني القانون الخاص بالشركات الناشئة)، ودعم المشاريع الريادية لدى الشباب وخريجي الجامعات، وتوفير مصادر التمويل وصناديق الضمان الحكومية على القروض الصغيرة والمتوسطة التي تخص المشاريع ذات المخاطر العالية (رأس المال المخاطر): "خلال السنوات العشر الماضية، قامت الجهات الحكومية بتبني عدد من القوانين والمبادرات والسياسات، ليس بالضرورة مرتبطة بشكل مباشر بالشركات الناشئة، والتي من شأنها، ولو بشكل محدود، تعزيز الريادة وتحفيز عمل الشركات الناشئة" (نبيل، مسؤول في التخطيط والسياسات في أحد المؤسسات الحكومية ذات العلاقة).

### ما هي السياسات الضريبية والتحفيزية المرتبطة بالمالية العامة لتحتجها الشركات الناشئة في فلسطين؟

أظهرت نتائج المسح الكيفي اجماع كبير من كافة الجهات الحكومية وغير الحكومية التي شتمتها المقابلات المعمقة على ضرورة دعم قطاع الشركات الناشئة، من خلال حوافز ضريبية وغير ضريبية، لما لهذا القطاع من قدرة على تعزيز النمو الاقتصادي، والحد من ارتفاع نسب البطالة. وهو ما أثبتته التجارب في الدول الأخرى العربية والأجنبية والتي تم التطرق لها في الأديبات. أجمع أصحاب الشركات الناشئة الذين تمت مقابلتهم على أن البيئة العامة التي تنشط بها الشركات الناشئة تعيق، بشكل كبير، من عملهم وقدرتهم على النمو والاستدامة، وتحد من الأثر الاقتصادي والاجتماعي الذي من المفترض أن تخلقه هذه الشركات، وبخاصة في ظل التحديات السياسية والاقتصادية المحيطة، ومحدودية مصادر التمويل، وارتفاع التكاليف التأسيسية. لذلك، أكدوا على ضرورة وجود تدخلات حكومية عاجلة وحزمة من الإجراءات التحفيزية، والتي ربما تؤدي إلى تقليل الإيرادات الحكومية، ولكن بشكل محدود، على المدى القصير، ولكن سيكون لها انعكاسات إيجابية على الإيرادات الحكومية، وبشكل خاص ضريبة الدخل للشركات والافراد، على المدى الطويل. يمكن اجمال الإجراءات أو التدخلات الحكومية المباشرة على مستوى المالية العامة، والتي أكد عليها المستجيبون، على ما يلي:

1. تبسيط وتنسيق إجراءات التسجيل التجاري والضريبي الذي يكلف الشركات الناشئة الكثير من المال والجهد في الوقت الحاضر، وتخفيض رسوم الترخيص العالية، وعدم إلزام الشركات الناشئة بالتسجيل من اليوم الأول لممارسة النشاط، ومنح فترة سماح تتراوح بين 6 أشهر وسنة على الأقل، مع السماح لها بالتقدم للعطاءات الرسمية خلال هذه الفترة، لكيلا تلجأ إلى طرف ثالث لمساعدتها في دخول العطاءات، ما يحملها تكاليف إضافية، ويؤدي إلى تآكل في أرباحها.
2. الإعفاء الكلي للشركات الناشئة من ضريبة الدخل خلال السنوات الخمس الأولى من عمر المشروع أسوة بالممارسات القائمة في العديد من الدول الأخرى، حيث اشتكى العديد من المستجيبين من ارتفاع في قيمة ضريبة الدخل، وبخاصة بعد السنتين الأوليين من عمر المشروع. في المقابل، يقترح المستجيبون أن يتم الاتفاق مع دائرة ضريبة الدخل بتحصيل نسب ضريبة عالية (تتراوح من 30%-40% في بعض الدول) على صفقات البيع والاستحواذ؛ أي تنازل عن ضريبة الدخل في بدايات عمر الشركة مقابل الحصول على ضريبة أكبر عند الاستحواذ أو الاندماج. حسب وجهة نظر المستجيبين خلال المقابلات، فإن من شأن ذلك أن يعكس في زيادة واضحة

التنظيمي وتبني السياسات التحفيزية الخاصة بالشركات الناشئة وزيادة الأعمال من أجل خلق أثر إيجابي لها في المدى الطويل على كل من الاقتصاد والإيرادات العامة. كما عملت الدراسة على تحليل الإطار القانوني والتنظيمي للشركات الناشئة في فلسطين، وتحديد وتحليل أنواع المحفزات المختلفة، المالية وغير المالية، والضريبية وغير الضريبية، التي تقدمها الحكومات للشركات الناشئة، وذلك من منظور المالية العامة.

توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والاستنتاجات المهمة. ففي فلسطين، وعلى الرغم من وجود بعض قصص النجاح المحدودة في مجال الشركات الناشئة، فإن غياب النظام البيئي الفعال، والعمل في بيئة عمل معقدة تحيطها العديد من التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، يدفع عدداً كبيراً منها للخروج إلى أسواق أخرى قبل الوصول إلى مرحلة النضج، وبالتالي يجعلها فرصاً ضائعة من حيث المالية العامة، ومن حيث التأثير الإيجابي المحتمل على الاقتصاد الفلسطيني.

على الرغم من السياسات والإجراءات التحفيزية والداعمة في فلسطين، وبخاصة في الأنشطة الاقتصادية الواعدة (مثل قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات)، والتي خدمت في بعض جوانبها الشركات الناشئة؛ سواء تلك العاملة في قطاعات معينة كالتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو على مستوى الاقتصاد ككل، إلا أن الفجوة ما زالت كبيرة في السياسات العامة اتجاه قطاع الشركات الناشئة والذي يحد بشكل كبير من قدرتها على النمو والتوسع.

هناك خلاف واضح وتباين في وجهات النظر بين الدوائر الضريبية، وأصحاب الشركات الناشئة، وبعض الجهات والهيئات الحكومية الداعمة لقطاع الريادة والشركات الناشئة، حول الاستراتيجية الأمثل للتعامل مع الشركات الناشئة والمبادرات الريادية ضريبياً. كما أن هناك إشكالية كبيرة بين الدوائر الضريبية والشركات الناشئة بسبب عدم امتلاك العديد منها للدفاتر المحاسبية والسجلات القانونية التي تستوفي شروط دوائر ضريبة الدخل، ما يجعل مأمور التقدير لدى وزارة المالية يفرض ضريبة بناء على تقديراته وقناعاته الشخصية، وليس بناء على نتائج أعمال الشركة التي يتم التصريح بها. كما تعاني، أيضاً، الشركات الناشئة من مجموعة من التحديات المالية الناتجة عن وجود الضرائب والرسوم؛ مثل رسوم الترخيص، ورسوم غرفة التجارة والصناعة، ورسوم تجديد الشهادة في وزارة الاقتصاد، ورسوم المحاماة والطابع.

يتم التعامل مع الشركات الناشئة في الدوائر الضريبية كأى شركة أخرى بصفتها مكلفاً ضريبياً عاديّاً يتوجب عليه دفع الضريبة على الدخل المتحقق في فلسطين، وذلك بالاستناد إلى المادة رقم 3 من قانون ضريبة الدخل. لذلك، كان هناك إجماع لدى غالبية الجهات ذات العلاقة على ضرورة تطوير آليات محددة أو إطار تنظيمي متكامل لكيفية التعامل مع الشركات الناشئة، سواء في السياسات الضريبية أو التحفيزية.

من زاوية المالية العام، فإنه لا يمكن تقييم تأثير الحوافز المالية والضريبية الحكومية للشركات الناشئة على المدى القصير فقط، وهو ما من شأنه أن يعطي نتائج مضللة ويثبط من جهود أو مساعي الجهات الحكومية في دعم هذا القطاع الهام، خاصة في ظل الإزمات المالية المتلاحقة التي تعاني منها الحكومة بسبب الاحتلال الإسرائيلي. لذلك كان هناك إجماع على ضرورة الإعفاء الكلي للشركات الناشئة من ضريبة الدخل خلال السنوات الخمس الأولى من عمر المشروع أسوة بالممارسات القائمة في العديد من الدول الأخرى، فأن من شأن ذلك أن ينعكس في زيادة واضحة ومتسارعة في عدد الشركات الناشئة، وارتفاع عدد العاملين فيها، ويعزز من قدرتها على التوسع وفتح أسواق جديدة داخلية وخارجية، ما سينعكس، بشكل واضح، في ارتفاع الإيرادات العامة

ومتسارعة في عدد الشركات الناشئة، وارتفاع عدد العاملين فيها، ويعزز من قدرتها على التوسع وفتح أسواق جديدة داخلية وخارجية، ما سينعكس، بشكل واضح، في ارتفاع الإيرادات العامة من خلال الضرائب المباشرة وغير المباشرة التي سوف تقوم الشركات الناشئة بتوريدها إلى خزينة وزارة المالية.

3. الاعتراف بفاتورة ضريبة القيمة المضافة المقدمة من الشركات الناشئة بغرض استرجاع ضريبة المشتريات مهما كان مصدرها، حيث إن عدم استرجاعها سيثقل كاهل الشركة ويجبرها على نقل الضريبة إلى المستهلك، من خلال رفع في أسعار السلع والخدمات التي تقدمها، وبالتالي عدم قدرتها على المنافسة وخرجها من السوق.

بالإضافة إلى الإعفاءات والحوافز الضريبية المباشرة، أكدت الجهات المختلفة التي تمت مقابلتها إلى أن دور الحكومة في دعم الشركات الناشئة يجب أن يتضمن أيضاً:

– توفير القوانين والأنظمة لخلق بيئة مناسبة لتأسيس الشركات الناشئة وتطويرها.

– تبسيط الإجراءات الخاصة بتسجيل الشركات الناشئة، مع إعفائها بشكل كامل أو جزئي من الرسوم المرتبطة بذلك، بحيث يكون الهدف في البداية تنظيم وتطوير قطاع الشركات الناشئة بعيداً عن تعظيم الجباية وتعزيز الإيرادات العامة.

– شددت الجهات الحكومية الراعية للشركات الناشئة والمشاريع الريادية والابتكارية على ضرورة قيام الحكومة بتخصيص الموازنات الضرورية اللازمة لتستطيع هذه الجهات تحقيق أهدافها الاستراتيجية وخططها وبرامجها السنوية التي تهدف إلى تنمية وتعزيز دور الشركات الناشئة في الاقتصاد، ودعم المشاريع الريادية الواعدة التي من شأنها أن تتحول إلى شركات ناشئة ورائدة في مجال عملها.

– إنشاء مركز للتطبيق والتجارب يهدف مساعدة الرياديين في تطبيق واختبار الأفكار قبل خروجها للسوق، ما يساعد في تخفيض تكلفة تطوير هذه الأفكار في المرحلة الأولى من عمرها.

– إنشاء صناديق حكومية لدعم المبادرات الريادية التي من الممكن أن ينتج عنها شركات ناشئة، وألا يقتصر ذلك على قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بل يشمل القطاعات الاقتصادية كافة.

– تطوير المناهج التعليمية بما يخدم الريادة، وذلك بسبب الفجوة الكبيرة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل الذي بات بحاجة ماسة إلى تعزيز المشاريع الريادية الفردية نتيجة لعدم قدرة القطاعين الخاص والعام على استيعاب الأعداد الكبيرة من الخريجين والعاطلين عن العمل.

– دعم أنشطة الحاضنات والمسرعيات بأنواعها وأشكالها المختلفة، لما لها من دور كبير في تطوير قطاع الشركات الناشئة، ودعم ورعاية الأفكار الريادية، وبخاصة لدى الشباب وخريجي الجامعات.

– توحيد الجهود والمبادرات الحكومية في مجال رعاية الريادة والابتكار والشركات الناشئة، مع أهمية وجود مرجعية حكومية واحدة تضم الأطراف كافة، وتنسق عملها مع مختلف الجهات ذات العلاقة من القطاع الخاص والمؤسسات غير الحكومية.

## الخاتمة

تطرقت هذه الدراسة إلى تحليل النظام البيئي المحيط بالشركات الناشئة في فلسطين بشكل عام، ومن منظور المالية العامة بشكل خاص؛ أي كيف يمكن للسلطات العامة تعزيز الإطار

in a European-US comparison (Vol. 27). Springer Science & Business Media.

- Boadway, R., & Tremblay, J. F. (2003). *Public economics and startup entrepreneurs* (CESifo Working Paper No. 877). Retrieved from [https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo\\_wp877.pdf](https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo_wp877.pdf).
- Boskov, T. (2019). Egypt Currency Crisis: Analysis of the Causes. *IJIBM International Journal of Information, Business and Management*, 11(1), 1-9.
- Britannica. (2021). *Government Budget – Revenue*. Retrieved January 10, 2022, from <https://www.britannica.com/topic/government-budget/Revenue>.
- Capelleras, J. L., Mole, K. F., Greene, F. J., & Storey, D. J. (2008). Do more heavily regulated economies have poorer performing new ventures? Evidence from Britain and Spain. *Journal of International Business Studies*, 39(4), 688-704.
- Carree, M., & Thurik, R., (2005). *Understanding the Role of entrepreneurship for Economic Growth*. The Handbook of Entrepreneurship and Economic Growth. Maastricht University: Netherlands.
- Central Bank of Egypt (CBE). (2021). *Fintech Innovation Fund*. Retrieved 2021, September 07 from: <https://fintech.cbe.org.eg/home/fund?en>.
- Cullen, J. B., & Gordon, R. H. (2007). Taxes and entrepreneurial risk-taking: theory and evidence for the U.S. *Journal of Public Economics*, 9 (7): 1479-505.
- Douhan, R., & Henrekson, M. (2008). *Productive and destructive entrepreneurship in a political economy framework* (IFN Working Paper No. 761). Retrieved July 10, 2023, from <https://ssrn.com/abstract=1259268> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1259268>.
- Dunne, M. (2020). *Egypt: Trends in politics, economics and human rights*. Carnegie Endowment for International Peace. Retrieved July 10, 2023, from [https://carnegieendowment.org/files/Dunne\\_HFAC\\_SMEN\\_AIT\\_Sept\\_9\\_2020.pdf](https://carnegieendowment.org/files/Dunne_HFAC_SMEN_AIT_Sept_9_2020.pdf).
- Dunne, M. (2020). *Egypt: Trends in politics, economics and human rights*. Carnegie Endowment for International Peace. Retrieved July 9, 2023, from [https://carnegieendowment.org/files/Dunne\\_HFAC\\_SMEN\\_AIT\\_Sept\\_9\\_2020.pdf](https://carnegieendowment.org/files/Dunne_HFAC_SMEN_AIT_Sept_9_2020.pdf).
- Dyer, G. & Wilkins, A. (1991). *Better stories, not better constructs, to generate better theory: a rejoinder to Eisenhard*. *Academy of Management Review*, 16(3): 613-619.
- Egypt Ventures. (2021). *About Egypt Ventures*. Retrieved September 7, 2021, from <https://egyptventures.com/about/>.
- Elert, N., Henrekson, M., & Sanders, M. (2019). *The entrepreneurial society: A reform strategy for the European Union* (p. 173). Springer Nature.
- European Union. (2017). *Effectiveness of tax incentives for venture capital and business angels to foster the investment of SMEs and start-ups*. <https://doi.org/10.2778/51300>.
- Fritsch, M., & Mueller, P. (2004). *Regional growth regimes revisited: The case of West Germany*. Papers on Entrepreneurship, Growth and Public Policy, 2004-04. Max Planck Institute of Economics, Entrepreneurship, Growth and Public Policy Group.
- Hart, D. M. (2003). *Entrepreneurship policy*. What it is and where it came from. In D. M. Hart (Ed.), "The emergence of entrepreneurship policy: Governance, start-ups, and growth in the U.S. knowledge economy" (pp. 3-19). Cambridge University Press.
- Henrekson, M. & Stenkula, M. (2009). *Entrepreneurship and Public Policy*. IFN Working Paper, No. 804, Research Institute of Industrial Economics (IFN), Stockholm. doi:10.1007/978-1-4419-1191-9\_21.
- Ho, Y. P., & Wong, P. K. (2007). Financing, regulatory costs and entrepreneurial propensity. *Small Business Economics*, 28(2), 187-204.

من خلال الضرائب المباشرة وغير المباشرة التي سوف تقوم الشركات الناشئة بتوريدها إلى خزينة وزارة المالية.

## بيانات الإفصاح

- **الموافقة الأخلاقية والموافقة على المشاركة:** نعم مع الموافقة
- **توافر البيانات والمواد:** لا يوجد بيانات كمية، بل كيفية، وهي غير متاحة، حيث ان معهد ماس الذي من خلاله تم جمع البيانات تعهد للجهات التي تم مقابلتها ان البيانات تبقى سرية ويتم التخلص من ملف المقابلات بعد انتهاء الدراسة.
- **مساهمة المؤلفين:** لقد ساهم كلا المؤلفين في الدراسة، حيث ساهم د. مرار في المنهجية والنتائج وتحليلها، فيما ساهم الباحثة رند في الادبيات وكتابة النتائج أيضا.
- **تضارب المصالح:** لا يوجد أي تضارب في المصالح.
- **التويل:** الدراسة الحالية اعتمدت، خاصة من ناحية البيانات والادبيات، على دراسة سياساتية موسعة تم تمويلها من قبل المعهد الفلسطيني للمالية العامة والضرائب في رام الله، وتم تنفيذها وجمع البيانات الخاصة بها من خلال معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني-ماس، من خلال الباحثين رابع مرار، ورند طويل.
- **شكر وتقدير:** نتوجه بالشكر الى معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس) لاتاحة المجال لنا -كباحثين وموظفين في المعهد عند تنفيذ الدراسة السياساتية في العام 2022- من اجل استخدام بيانات وتقرير الدراسة السياساتية حول "واقع الشركات الناشئة في فلسطين وعلاقته بالمالية العامة" من اجل تطوير البحث الحالي وتقديمه للنشر في مجلة جامعة النجاح الوطنية. كما نتوجه بالشكر الجزيل الى المعهد الفلسطيني للمالية العامة والضرائب لتمويله الدراسة السياساتية حول "واقع الشركات الناشئة في فلسطين وعلاقته بالمالية العامة" والتي تم تنفيذها من خلال معهد ماس. أيضا. كما نتوجه بالشكر الى د. عاطف علاونة على أفكاره وخبراته التي أثرت بها الدراسة السياساتية حول "واقع الشركات الناشئة في فلسطين وعلاقته بالمالية العامة" خلال عمله في معهد ماس.

## المراجع العربية

- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2021). *مالية الحكومة العامة*. 2020، بيان صحفي. <https://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=40> تاريخ الوصول، 2023/12/3.
- الوقائع الفلسطينية (2021). *قرار يقانون رقم (42) لسنة 2021 بشأن الشركات*. عدد 25، صفحة 2، بتاريخ 2021/12/30. تاريخ الوصول، 2023/12/3.
- بوابة اقتصاد فلسطين (2021). *لأول مرة... قانون شركات فلسطيني عصري يتيح لها التسجيل إلكترونياً ودون حد أدنى لرأس المال*. مقال صحفي. تاريخ الوصول، 2023/12/3.
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) (2022). *واقع الشركات الناشئة في فلسطين وعلاقته بالمالية العامة*. رام الله، فلسطين.

## REFERENCES

- Ahuja, D., & Pandit, D. (2020). *Public Expenditure and Economic Growth: Evidence from the Developing Countries*. *FIIB Business Review*, 9(3): 228-236.
- Al-Mashat, R. (2021). *Why Egypt's Entrepreneurs are the Real Architects of a Better Future*. Retrieved January 10, 2022, from <https://www.linkedin.com/pulse/why-egypts-entrepreneurs-true-architects-better-rania-a-al-mashat>.
- America's Seed Fund (2018). *SBIR or STTR? Which One is Right for Me?*. Retrieved January 15, 22, from <https://www.sbir.gov/sites/all/themes/sbir/dawnbreaker/img/documents/Course1-Tutorial3.pdf>.
- Audretsch, D. B., Thurik, R., Verheul, I., & Wennekers, S. (Eds.). (2002). *Entrepreneurship: determinants and policy*

- Morrar, R., & Sultan, S. (2020). The Donor-Driven Model and Financial Sustainability: A Case Study from Palestinian Non-Government Organizations. *Cosmopolitan Civil Societies: An Interdisciplinary Journal*, 12(2/3): 20-35.
- Morrar, R., Abdeljawad, I., Jabr, S., Kisa, A., & Younis, M. Z. (2019). The Role of Information and Communications Technology (ICT) in Enhancing Service Sector Productivity in Palestine: An International Perspective. *Journal of Global Information Management (JGIM)*, 27(1), 47-65. <http://doi.org/10.4018/JGIM.2019010103>.
- Morrar, R., Amara, M., & Syed Zwick, H. (2022a). The Determinants of Self-Employment Entry of Palestinian Youth. *Journal of Entrepreneurship in Emerging Economies*, 14(1): 23-44.
- Morrar, R., Taweel, R. J., & Rayyan, F. (2022b). *Development of a Sustainable and Inclusive Entrepreneurship Ecosystem Model in Occupied Palestinian Territories*. In J. Rolle & M. Crump (Eds.), *Sustainability and the Future of Work and Entrepreneurship for the Underserved* (pp. 312-333). IGI Global. <https://doi.org/10.4018/978-1-6684-4322-4.ch016>.
- Morse, S. C. (2017, April 28). *Entrepreneurship incentives for resource-constrained firms*. Handbook of Law and Entrepreneurship, Forthcoming, U of Texas Law, Public Law Research Paper No. 669. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2960323>.
- Mulas, V., Qian, K., Garza, J., Henry, S. (2018). *Tech Startup Ecosystem in West Bank and Gaza*. The World Bank Group.
- National Institutes for Health (NIH). (2021). *Understanding SBIR and STTR*. Retrieved August 13, 2023, from <https://seed.nih.gov/small-business-funding/small-business-program-basics/understanding-sbir-str>
- Nour, A., & Momani, K. A. (2021). The influence of human capital on return of equity among banks listed in the Amman stock exchange. *An-Najah University Journal for Research - B (Humanities)*, 35(9), 1499–1530. <https://doi.org/10.35552/0247-035-009-005>
- Nour, A., Bouqalieh, B., & Okour, S. (2022). The impact of institutional governance mechanisms on the dimensions of the efficiency of intellectual capital and the role of the size of the company in the Jordanian Shareholding industrial companies. *An-Najah University Journal for Research - B (Humanities)*, 36(10), 2181–2212. <https://doi.org/10.35552/0247-036-010-006>
- OECD. (2003). *The Sources of Economic Growth in the OECD Countries*. Paris: OECD.
- Palestine Economic Policy Research Institute (MAS) (2022). *The Reality of Startups in Palestine and Their Relationship to Public Finance*. Ramallah, Palestine.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research and evaluation methods* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Ridder, H.-G. (2012). [Review of Case Study Research. Design and Methods 4th ed., by R. K. Yin]. *Zeitschrift Für Personalforschung / German Journal of Research in Human Resource Management*, 26(1), 93–95. <http://www.jstor.org/stable/23279888>.
- Rosenberg, J. W., & Marron, D. B. (2015). *Tax policy and investment by startups and innovative firms*. Tax Policy Center: Urban Institute & Brookings Institution. Retrieved August 13, 2023, from <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/41106/2000103-Tax-Policy-and-Investments-by-Startups-and-Innovative-Firms.pdf>.
- Singh, V. K. (2020). *Policy and regulatory changes for a successful startup revolution: Experiences from the Startup Action Plan in India*. ADBI Working Paper 1146. Asian Development Bank Institute. Tokyo. Retrieved August 13, 2023, from <https://www.adb.org/publications/policy-regulatorychanges-successful-startup-revolution-india>.
- Sivastava, A. (2021). *A Look at the Assets Offered by USA Startup Ecosystem for Young Startups*. Retrieved August 13, 2023, from <https://www.vcbay.news/2021/01/07/a-look>
- Holly, K. (2013). *Seven reasons why startups won't save the economy*. *Forbes*. Retrieved July 20, 2023, from <https://www.forbes.com/sites/krisztinaholly/2013/09/20/seven-reasons-why-startups-wont-save-the-economy/?sh=588aa0e5ec07>.
- Institute for Fiscal Studies (IFS). (2021). *Where Does the Government Get Its Money?* Retrieved from: <https://ifs.org.uk/taxlab/key-questions/where-does-government-get-its-money>.
- Ireland, S. (2021). *Most startup friendly countries in the world, 2021*. CEOWORLD Magazine. Retrieved August 12, 2023, from <https://ceoworld.biz/2021/04/26/most-startup-friendly-countries-in-the-world-2021/>.
- Isenberg, D. & Fabre, F. (2014). *Don't Judge the Economy by the Number of Startups*. Retrieved August 12, 2023, from <https://hbr.org/2014/10/dont-judge-the-economy-by-the-number-of-start-ups>.
- Jonek-Kowalska, I., and Wolniak, R. (2021). The Influence of Local Economic Conditions on Start-Ups and Local Open Innovation System. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 7(2), 110. <https://doi.org/10.3390/joitmc7020110>.
- Junquera-Varela, R.F. & Haven, B. (2018). *Getting to 15 Percent: Addressing the Largest Tax Gaps*. World Bank Blogs. Retrieved October 23, 2021, from: <https://blogs.worldbank.org/governance/getting-15-percent-addressing-largest-tax-gaps>.
- Kagan, J. (2021). *What is the Tax-to-GDP Ratio?*. Investopedia. Retrieved October 23, 2021, from: <https://www.investopedia.com/terms/t/tax-to-gdp-ratio.asp>.
- Kalyanasundaram, G. (2018). Why Do Startups Fail? A Case Study Based Empirical Analysis in Bangalore. *Asian Journal of Innovation and Policy*, 7(1), 79–102. <https://doi.org/10.7545/AJIP.2018.7.1.079>
- Kauffman Foundation (2007). —*On the Road to an Entrepreneurial Economy: A Research and Policy Guide*. Ewing Marion Kauffman Foundation Working Paper, July.
- Kruze, V. (2021). *Tax Credits for Startups*. *Kruze Consulting*. Retrieved 2021, December 02 from: <https://kruzeconsulting.com/business-startup-tax-credits/>
- Lindelöf, P., & Löfsten, H. (2003). Science Park location and new technology-based firms in Sweden—implications for strategy and performance. *Small business economics*, 20(3), 245-258.
- Mansour, D. M., Sedita, S. R., & Apa, R. (2018). *Dynamics of entrepreneurship in Egypt: Assessing the entrepreneurial ecosystem*. In *Entrepreneurship Ecosystem in the Middle East and North Africa (MENA)* (pp. 519-542). Springer, Cham.
- MasterClass. (2021). *Understanding Incentives in Economics: 5 Common Types of Economic Incentives*. Retrieved 2021, November 29 from: <https://www.masterclass.com/articles/understanding-incentives-in-economics#what-is-the-difference-between-extrinsic-vs-intrinsic-incentives>.
- Morrar, R. (2018). Development of Key Performance Indicators and Impact Assessment for Research and Development (R&D) Sector in Palestine. *Review of Economics and Business Administration*, 2(2): 41-65.
- Morrar, R. (2019). *Innovation in the MENA region*, IEMed Mediterranean Yearbook 2019.
- Morrar, R., & Abdelhadi, M., (2016). Obstacles of Innovation in Palestine. *Journal of Inspiration Economy*, 3 (2), 53–64.
- Morrar, R., & Arman, H. (2020). The transformational role of a third actor within the Triple Helix Model – the case of Palestine. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 1–21. <https://doi.org/10.1080/13511610.2020.1828045>.
- Morrar, R., & Baba, S. (2022). Social Innovation in Extreme Institutional Contexts: *The Case of Palestine*. *Management Decision*, 60 (5), 1387-1412.

- World Bank. (2020a). *Economy profile of India: Doing Business 2020 indicators*. World Bank Group. Retrieved August 20, 2023, from <https://www.doingbusiness.org/en/reports/global/economy/india>
- World Bank. (2020b). *Ease of Doing Business in West Bank and Gaza*. World Bank Group. Retrieved August 20, 2023, from <https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/w/west-bank-and-gaza/WBG.pdf>
- World Bank. (2021a). *Taxes & Government Revenue*. World Bank Group. Retrieved August 20, 2023, from <https://www.worldbank.org/en/topic/taxes-and-government-revenue#1>
- World Bank. (2021b). *Tax Revenue (% of GDP) – India, Indonesia*. Retrieved August 20, 2023, from <https://data.worldbank.org/indicator/GC.TAX.TOTL.GD.ZS?locations=IN-ID>
- at-the-assets-offered-by-usa-startup-ecosystem-for-young-startups/.
- Startup Genome. (2021). *Palestinian startup ecosystem - Summary document*. Retrieved August 13, 2023, from [https://ipsd.ps/uc\\_files/download/app\\_files/cfmhyrlpqawjni7ahltdxte13gni1pyaakkpmwatpdf.pdf?vsig=d3681d348898bcbd7f669f0e33edc126](https://ipsd.ps/uc_files/download/app_files/cfmhyrlpqawjni7ahltdxte13gni1pyaakkpmwatpdf.pdf?vsig=d3681d348898bcbd7f669f0e33edc126).
- Tax Policy Center. (2021). *What is the Difference Between Refundable and Nonrefundable Credits?* Retrieved 2021, December 15 from: <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/what-difference-between-refundable-and-nonrefundable-credits>
- Toole, A. A., & Turvey, C. (2009). How does initial public financing influence private incentives for follow-on investment in early-stage technologies? *The Journal of Technology Transfer*, 34(1), 43-58.
- Wennekers, S., Thurik, R. (1999). Linking Entrepreneurship and Economic Growth. *Small Business Economics* 13, 27–56. <https://doi.org/10.1023/A:1008063200484> .

DRAFT