



أثر إعادة هيكلة وتخصية
المؤسسات العامة في قطاعات البنية التحتية وغيرها
في الأردن
(١٩٩٤-٢٠٠٨)

Roger Christen و Nilgün Gökçür

لصالح شركة

POHL CONSULTING & ASSOCIATES

٤ حزيران/يونيو، ٢٠٠٩



تم إعداد هذا التقرير بتمويل من الاتحاد الأوروبي "برنامج دعم إصلاح هيئات التنظيم والتخاصية" (SRRP) // المشروع رقم : EuropeAid / 114734 / D/SV/JO

مضمون هذا التقرير هو مسؤولية المؤلفين وحدهم، ولا يعكس بأي حال من الأحوال وجهات نظر الاتحاد الأوروبي أو الهيئة التنفيذية للتخاصية

الإصدار (٠١) / حزيران ٢٠٠٩



أثر إعادة هيكلة وتخصية
المؤسسات العامة في قطاعات البنية التحتية وغيرها
في الأردن
(١٩٩٤-٢٠٠٨)

Roger Christen و Nilgün Gökür

لصالح شركة

POHL CONSULTING & ASSOCIATES

٤ حزيران/يونيو، ٢٠٠٩

المملكة الأردنية الهاشمية

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية

(٢٠٠٩/٨/٣١٠٢)

❖ يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر
هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية

دليل المصطلحات واختصاراتها

ميناء الحاويات في العقبة	ACT
شركة تطوير العقبة	ADC
سلطة مياه محافظة العاصمة	AGWA
شركة البوتاس العربية	APC
بورصة عمان	ASE
سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة	ASEZA
سلطة الطيران المدني	CAA
معدل النمو السنوي المركب	CAGR
هيئة تنظيم قطاع الطيران المدني	CARC
النفقات الرأسمالية	CAPEX
شركة توليد الكهرباء المركزية	CEGCO
مديرية المساهمات الحكومية	DGO
شركة توزيع الكهرباء	EDCO
الهيئة التنفيذية للتخاصية	EPC
الوحدة التنفيذية للتخاصية	EPU
هيئة تنظيم قطاع الكهرباء	ERC
الاتحاد الأوروبي	EU
مجلس التعاون لدول الخليج العربية	GCC
الحكومة الأردنية	GOJ
شركة كهرباء محافظة إربد	IDECO
المولد المستقل للطاقة	IPP
شركة مصانع الاسمنت الأردنية	JCFC
سلطة الكهرباء الأردنية	JEA
شركة الكهرباء الأردنية	JEPKO
المؤسسة الأردنية للاستثمار	JIC
الوكالة اليابانية للتعاون الدولي	JICA
الأجنحة الوطنية الأردنية	JNA

شركة مناجم الفوسفات الأردنية	JPMC
مجموعة الاتصالات الأردنية	JTG
مؤشرات الأداء الرئيسية	KPI
وزارة الطاقة والثروة المعدنية	MEMR
وزارة المالية	MOF
وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	MOICT
وزارة التخطيط والتعاون الدولي	MOPIC
وزارة النقل	MOT
وزارة المياه والري	MOWI
شركة الكهرباء الوطنية	NEPCO
اتفاقيات شراء الكهرباء	PPA
الشراكة بين القطاعين العام والخاص	PPP
شركة مساهمة عامة	PSC
مؤسسة النقل العام	PTC
هيئة تنظيم قطاع النقل العام	PTRC
مطار الملكة علياء الدولي	QAIA
الخطوط الجوية الملكية الأردنية	RJ
شركة السمرا لتوليد الكهرباء	SEPGCO
شركات مملوكة للحكومة	SOE
برنامج دعم إصلاح هيئات التنظيم والتخصيص	SRRP
الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي	SSCIU
هيئة تنظيم قطاع الاتصالات	TRC
وكالة الولايات المتحدة للإنماء الدولي	USAID
سلطة المياه	WAJ
البنك الدولي	WB

قائمة المحتويات

IX	تمهيد
XI	ملخص الدراسة
١	١ مقدمة
٣	١/١ الإطار التحليلي
٥	٢/١ منهجية البحث وصعوبات الحصول على البيانات
٨	٢ دوافع إعادة الهيكلة والتخصية
١١	٣ عمليات إعادة الهيكلة والتخصية (١٩٩٤-٢٠٠٨)
١٣	١/٣ مؤسسات البنية التحتية
١٤	١/١/٣ الاتصالات
١٨	٢/١/٣ الطاقة الكهربائية
٢٦	٣/١/٣ النقل
٣٣	٤/١/٣ سلطة مياه محافظة العاصمة
٣٥	٢/٣ المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية
٣٩	٣/٣ الملكية والسيطرة الحكومية المتبقية
٤٦	٤ الأثر المباشر على الأطراف المعنية
٤٦	١/٤ المستهلكون
٤٦	١/١/٤ مؤسسات البنية التحتية
٦٣	٢/١/٤ المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية
٦٤	٢/٤ العمال والموظفون
٨٠	٣/٤ المؤسسات
٨٠	١/٣/٤ الأداء المالي والتشغيلي لمؤسسات البنية التحتية
٩٥	٢/٣/٤ الأداء المالي والتشغيلي للمؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية
١٠٢	٤/٤ المالكون والمشغلون
١٠٦	٥/٤ الحكومة
١٠٨	١/٥/٤ عوائد التخصية التي يتم تحقيقها مرة واحدة فقط

١٠٩	التكاليف المالية والمساهمات المالية المنكورة	٢/٥/٤
١١٦	المنافسون	٦/٤
١١٨	المجتمعات المحلية	٧/٤
١٢٠	الأثر غير المباشر على مجمل الاقتصاد	٥
١٢٠	الاستثمارات	١/٥
١٢٤	العمالة	٢/٥
١٢٦	القدرة التنافسية	٣/٥
١٢٧	الأسواق المالية	٤/٥
١٢٩	العوامل التي تفسر النتائج	٦
١٢٩	العوامل الداخلية	١/٦
١٣٥	العوامل الخارجية	٢/٦
١٣٩	الدروس المستفادة	٧
١٤٥	الطريق للأمام	٨
١٤٧	المراجع	
١٥٠	الملاحق	

قائمة الجداول

- XXI الأثر المباشر لخصخصة المؤسسات العامة على الجهات المعنية (٢٠٠٢ - ٢٠٠٧) _____
- جدول ١: العملية الشاملة لإعادة الهيكلة والتخصيصية بحسب القطاع وطريقة التنفيذ _____ ١٣
- جدول ٢: إعادة هيكلة وخصخصة مؤسسة الاتصالات المملوكة للدولة _____ ١٥
- جدول ٣: إعادة هيكلة وخصخصة قطاع ومؤسسات الطاقة الكهربائية (١٩٩٨-٢٠٠٨) _____ ٢٤
- جدول ٤: إعادة هيكلة وتخصيص الخطوط الجوية الملكية الأردنية (١٩٩٩-٢٠٠٨) _____ ٢٥
- جدول ٥: خصخصة شركة مصانع الاسمنت الأردنية عام ١٩٩٨ _____ ٣٦
- جدول ٦: تخصصية شركة البوتاس العربية عام ٢٠٠٣ _____ ٣٧
- جدول ٧: تخصصية شركة مناجم الفوسفات الأردنية عام ٢٠٠٦ _____ ٣٨
- جدول ٨: حقوق الملكية للوحدة الإستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي في المؤسسات التي تمت تخصصيتها (١٩٩٨-٢٠٠٨) _____ ٤٥
- جدول ٩: توصيلات الخطوط الثابتة والمحمولة (١٩٩٩-٢٠٠٨) (المشتركين بالملايين) _____ ٤٩
- جدول ١٠: رسوم الخطوط الثابتة (١٩٩٩-٢٠٠٨) (فلس في الدقيقة) _____ ٥٠
- جدول ١١: المتوسط المرجح لرسوم المكالمات المحلية من الهواتف المحمولة (٢٠٠٤-٢٠٠٧) (فلس في الدقيقة) _____ ٥١
- جدول ١٢: توريد الكهرباء المولدة الى نظام الربط الكهربائي (١٩٩٩-٢٠٠٨) _____ ٥٤
- (غيغواط في الساعة)
- جدول ١٣: توصيلات واستهلاك الكهرباء للمنازل والمؤسسات الصناعية والتجارية (٢٠٠٢-٢٠٠٨) _____ ٥٥
- جدول ١٤: التغير في تعرفه الكهرباء (٢٠٠٢-٢٠٠٨) (فلس لكل كيلوواط في الساعة) _____ ٥٧
- جدول ١٥: توصيلات وإمدادات المياه تحت عقد الإدارة الخاصة (١٩٩٩-٢٠٠٦) _____ ٦١
- جدول ١٦: جودة الخدمات تحت عقد الإدارة الخاصة (١٩٩٩-٢٠٠٦) _____ ٦١
- جدول ١٧: رسوم المياه والمياه العادمة تحت الإدارة الخاصة (١٩٩٩-٢٠٠٦) _____ ٦٢
- جدول ١٨: التغير في حجم القوى العاملة في مؤسسات البنية التحتية التي تم إعادة هيكلتها وخصخصتها (٢٠٠٠-٢٠٠٧) _____ ٧٠
- جدول ١٩: التغير في حجم القوى العاملة في المؤسسات عدا البنية التحتية التي تمت إعادة هيكلتها وخصخصتها (١٩٩٨-٢٠٠٨) _____ ٧١
- جدول ٢٠: الزيادة في معدل الأجور والرواتب الحقيقية في مؤسسات البنية التحتية (٢٠٠٠-٢٠٠٧) (بالدينار الأردني) _____ ٧٨

- جدول ٢١: الزيادة في معدل الأجور والرواتب الحقيقية في المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية التي تمت خصصتها (١٩٩٧-٢٠٠٧) (بالدينار الأردني) _____ ٧٩
- جدول ٢٢: مجموعة الإتصالات الأردنية (١٩٩٨-٢٠٠٨) _____ ٨١
- جدول ٢٣: قطاع الطاقة الكهربائية: توليد الكهرباء/ شركة توليد الكهرباء المركزية (١٩٩٩-٢٠٠٧) _____ ٨٤
- جدول ٢٤: قطاع الطاقة الكهربائية: نقل الكهرباء/ شركة الكهرباء الوطنية (١٩٩٩-٢٠٠٧) _____ ٨٥
- جدول ٢٥: قطاع الطاقة الكهربائية: توزيع الكهرباء/ شركة توزيع الكهرباء (١٩٩٩-٢٠٠٧) _____ ٨٧
- جدول ٢٦: قطاع الطاقة الكهربائية: توزيع الكهرباء/ شركة كهرباء محافظة إربد (١٩٩٩-٢٠٠٧) _____ ٨٨
- جدول ٢٧: قطاع الطاقة الكهربائية: توزيع الكهرباء/ شركة الكهرباء الأردنية (١٩٩٩-٢٠٠٧) _____ ٨٩
- جدول ٢٨: النقل الجوي: الخطوط الجوية الملكية الأردنية (١٩٩٩-٢٠٠٧) _____ ٩٢
- جدول ٢٩: سلطة مياه محافظة العاصمة تحت عقد الإدارة (١٩٩٩-٢٠٠٦) _____ ٩٥
- جدول ٣٠: شركة مصانع الاسمنت الأردنية (١٩٩٩-٢٠٠٧) _____ ٩٨
- جدول ٣١: شركة البوتاس العربية (١٩٩٩-٢٠٠٧) _____ ٩٩
- جدول ٣٢: شركة مناجم الفوسفات الأردنية (١٩٩٨-٢٠٠٧) _____ ١٠١
- جدول ٣٣: مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم ونسبة العائد على حقوق الملكية للمؤسسات التي تمت خصصتها والمتداولة في بورصة عمان (١٩٩٨-٢٠٠٧) _____ ١٠٤
- جدول ٣٤: توزيع عوائد التخصيب (١٩٩٨-٢٠٠٨) (مليون دينار أردني) _____ ١٠٩
- جدول ٣٥: المساهمات المالية المتكررة للمؤسسات التي تمت إعادة هيكلتها وخصصتها (٢٠٠٠-٢٠٠٨) (مليون دينار أردني) _____ ١١٣
- جدول ٣٦: الاستثمارات الرئيسية للقطاعات والمؤسسات التي تمت إعادة هيكلتها وتخصيبها (٢٠٠٠-٢٠٠٧) (مليون دينار أردني) _____ ١٢٣

الملحق الأول: وحدات الأعمال غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية

- الملحق الأول: جدول أ: قطاع الطيران: وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت خصصتها: شركة الأسواق الحرة في المطارات (٢٠٠٠-٢٠٠٧) _____ ١٥٠
- الملحق الأول: جدول ب: قطاع الطيران: وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت خصصتها: الشركة الأردنية لصيانة الطائرات (٢٠٠٠-٢٠٠٧) _____ ١٥١

الملحق الأول: جدول ج: قطاع الطيران: وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت
خصصتها: الشركة الأردنية للتدريب على الطيران والطيران التشبيهي

١٥٢ _____ (٢٠٠٧-٢٠٠٠)

الملحق الأول: جدول د: قطاع الطيران: وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت
خصصتها: الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات (٢٠٠٧-٢٠٠٠) _____ ١٥٣

الملحق الثاني: الشركتان المنبثقتان عن سلطة الطيران المدني

الملحق الثاني: جدول أ: الشركة المنبثقة عن سلطة الطيران المدني: أكاديمية الطيران الملكية الأردنية

١٥٤ _____ (٢٠٠٧-٢٠٠٠)

الملحق الثاني: جدول ب: الشركة المنبثقة عن سلطة الطيران المدني: كلية الملكة نور الفنية للطيران

المدني (٢٠٠٧-٢٠٠٣) _____ ١٥٥

قائمة الرسوم البيانية

رسم بياني ١: انخفاض عدد الشركات المساهمة العامة التي تملك فيها المؤسسة الأردنية للإستثمار

أسهم بحسب القطاع (٢٠٠٨-١٩٩٤) _____ ٤٣

رسم بياني ٢: تطور المنافسة في سوق الاتصالات المحمولة الأردنية (٢٠٠٨-١٩٩٩) _____ ١١٧

تمهيد

تم إعداد هذا التقرير من قبل فريق تقييم أثر التخاصية، بإدارة شركة Consulting and Associates (PC&A) برلين/ ألمانيا، وبطلب من الهيئة التنفيذية للتخاصية في الأردن. وهو أحد الدراسات الأخيرة التي يتم إجراؤها في إطار برنامج دعم الهيئات الرقابية والتخاصية والذي كان يقدم المساعدة الفنية للهيئة التنفيذية للتخاصية والهيئات التنظيمية بتمويل من الاتحاد الاوروبي وعلى مر السنوات الخمس الماضية من (٢٠٠٤-٢٠٠٩).

وقد تألف فريق تقييم أثر التخاصية من مستشارين دوليين اثنين، هما السيدة Nilgün Gökğür (رئيسة الفريق، وخبيرة اقتصادية في المجال التنموي، ومتخصصة في مجال إصلاح المؤسسات العامة والتخاصية) والسيد Roger Christen (المتخصص في مجال التخاصية والبنية التحتية)، ومستشارة محلية هي السيدة نداء المعاني (خبيرة إقتصادية في مجال القطاع العام). وقد استفاد الفريق كثيرا من شبكة العلاقات الممتازة للسيدة نداء المعاني مع الحكومة الأردنية والقطاع الخاص، بالإضافة إلى خلفيتها الاقتصادية. ويقدر الفريق جهود السيدة روان صليب على المساعدة في جمع البيانات بطريقة مهنية ودقيقة. وقد تم إجراء الدراسة في الأردن على مراحل خلال فترة امتدت ثلاثة أشهر من الثاني عشر من كانون الثاني/يناير ولغاية الثلاثين من نيسان/إبريل ٢٠٠٩.

وتتمثل أهداف هذه المهمة في تقييم تجربة التخاصية ومشاركة القطاع الخاص في مؤسسات البنية التحتية وغيرها المملوكة للحكومة، وقياس الأثر المباشر على الأطراف المعنية والأثر غير المباشر على مجمل النشاط الاقتصادي، واستخلاص الدروس المستفادة. ويود الفريق أن يعبر عن شكره للدعم المهني والفني الذي قدمته الهيئة التنفيذية للتخاصية وفريق شركة PC&A في الأردن بالإضافة إلى مختلف

الأطراف المعنية وأولئك الذين قدموا، بطريقة أو بأخرى، تجاربهم وخبراتهم للفريق عن طريق المشاركة في مختلف المقابلات والمناقشات الرسمية وغير الرسمية. ومنهم أعضاء في اللجنة المالية والاقتصادية في مجلس النواب، وأعضاء في اللجنة المالية في مجلس الأعيان، والوزارات وعلى وجه الخصوص التخطيط والتعاون الدولي، والمالية، والصناعة والتجارة، والطاقة والثروة المعدنية، والمياه والري، والنقل، والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، بالإضافة إلى العديد من هيئات التنظيم ومؤسسات البنية التحتية وغيرها التي تمت خصصتها، والنقابات العمالية، وشركاء التنمية.

إن الآراء التي تضمنها هذا التقرير تعتبر مستقلة عن الهيئة التنفيذية للتخاصية وشركة PC&A والاتحاد الأوروبي وغيرهم من شركاء التنمية، ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر وآراء أولئك الذين تمت مقابلتهم خلال عملية جمع البيانات النوعية والكمية. فريق الدراسة هو وحده المسؤول عن تحليل البيانات المتوفرة التي تم جمعها، وكتابة التقرير، والتوصل إلى استنتاجات بأفضل ما تسمح به قدراته ضمن الإطار الزمني المحدد.

ملخص الدراسة

لقد اجتذب برنامج إعادة الهيكلة والتخصيصية الشامل والطموح الذي نفذته الأردن خلال الخمسة عشر عاما الماضية الكثير من الاهتمام، ليس داخل الأردن وحسب بل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وما ورائها أيضا. وبالمقارنة مع مصر وسوريا، لم يكن القطاع العام في الأردن مهيمنا بصورة واضحة. إلا أن مؤسساته المملوكة من قبل الدولة كانت تشغل جميع قطاعات البنية التحتية (الاتصالات، والكهرباء، والمياه، والصرف الصحي، بالإضافة إلى قطاع النقل والقطاعات المتفرعة عنه وهي - شركات الطيران والنقل البري وسكك الحديد والموانئ). وإلى جانب حضورها الكامل في قطاعات ومؤسسات البنية التحتية، احتفظت الحكومة الأردنية بحصص أغلبية أو أقلية في جميع قطاعات الاقتصاد الأخرى العاملة في مجالات عدا البنية التحتية، والتي توزعت بين التعدين والسياحة والعقارات والتصنيع والإعلام والخدمات المصرفية، وذلك من خلال مؤسسة عامة تملكها الدولة والتي كانت تعرف سابقا بالمؤسسة الأردنية للاستثمار، وتعرف الآن باسم مديرية المساهمات الحكومية في وزارة المالية.

وقد قامت الهيئة التنفيذية للتخصيصية بالتعاون مع الوزارات المختصة بتنفيذ عملية إعادة هيكلة وخصخصة معظم قطاعات ومؤسسات البنية التحتية المملوكة والمدارة من قبل الحكومة. وقد كان ذلك جزءا لا يتجزأ من الإصلاحات الهيكلية التي عززت دور القطاع الخاص في المساهمة في الاقتصاد الكلي للمملكة. وقد تم إسناد مهام رسم السياسات إلى الوزارات المختصة، ومهام التنظيم إلى الهيئات التنظيمية التي تم إنشاؤها حديثا، ومهام التشغيل للمالكين والمشغلين من القطاع الخاص (جزئيا أو كليا) ضمن سياق عملية إعادة الهيكلة التي حدثت قبل التخصيصية، وبذات الوقت تم السماح بدخول الاستثمارات الخاصة والمنافسة إلى قطاعات الاتصالات وتوليد الكهرباء والنقل. وبعد ذلك، طبقت الهيئة التنفيذية للتخصيصية نماذج مختلفة

للخصخصة، منها نقل الملكية و عقود الإدارة والتأجير والامتياز دون نقل الملكية. وقد تم من خلال الهيئة التنفيذية للخاصية تخفيض حصة المؤسسة الأردنية للاستثمار في المؤسسات التجارية ذات الملكية المختلطة الرئيسية العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية، مثل شركات الاسمنت والبوتاس والفوسفات. وتجدر الإشارة بان شركتي البوتاس والفوسفات أسهمتا بما نسبته ٢١% من إجمالي عائدات التصدير، علما بأن ثلثي هذه النسبة كانت من شركة البوتاس وحدها عام ٢٠٠٨.^١

والسؤال المطروح حاليا على المستويين الرسمي والشعبي هو ماذا قدم المالكون والمشغلون من القطاع الخاص حتى الآن لتحقيق المصلحة العامة - وهو ما يحاول هذا التقرير الاجابة عليه. فعلى الرغم من الجدل القائم، فإن عمليات إعادة الهيكلة والخصخصة كان لها في المحصلة أثرا إيجابيا صافيا بالمجمل على الأطراف المعنية (المستهلكين، والعمال والموظفين، والمؤسسات، والمالكين والمشغلين، والمنافسين)^٢. بالإضافة إلى أثرها الإيجابي غير المباشر على مجمل النشاط الاقتصادي من خلال الاستثمارات والتوظيف وزيادة التنافسية، فضلا عن رسملة سوق الأسهم.

الأثر المباشر على الاطراف المعنية

شهد المستهلكون سواء السكان منهم أو التجار على حد سواء مكاسب صافية كبيرة، خاصة فيما يتعلق بالاتصالات الخلوية والاتصالات عريضة النطاق (Broadband)، وانخفاض رسوم الاتصالات الثابتة والخلوية، وتحسن مستوى خدماتها؛ كما استفادوا من زيادة الكفاءة التشغيلية وتطبيق افضل المعايير الدولية من

^١ المعلومات التي قدمتها وزارة المالية، نيسان/أبريل ٢٠٠٩؛ زيادة ١٢% عن عام ٢٠٠٧ بسبب ارتفاع الأسعار العالمية للبوتاس والفوسفات.

^٢ حاول فريق تقييم أثر الخاصية تقييم المكاسب التي تم تحقيقها في مجال رفاه الأطراف المعنية - المستهلكين، والعمال والموظفين، والمؤسسات التي تمت خصصتها، والمالكين والمشغلين، والمنافسين- بعد الخاصية. وبما أنه تمت خصخصة قطاع توليد الكهرباء جزئيا عام ٢٠٠٧، وخصخصة شركتي توزيع الكهرباء عام ٢٠٠٨، لم يرغب الفريق نشر النتائج المتعلقة بأثر عمليات إعادة الهيكلة السابقة لأنه من غير الممكن قياس الأثر الكامل بعد.

قبل الخطوط الجوية الملكية الأردنية وشركات الخدمات المساندة المنبثقة عنها سابقا والتي تمت إعادة هيكلتها وخصصتها مؤخرا. وكذلك استفادوا من التحسينات في الأداء التشغيلي التي أدخلها المشغل الخاص وصاحب امتياز ميناء الحاويات في العقبة؛ وزيادة عدد التوصيلات ومتوسط كمية المياه التي يتم توزيعها يوميا، وتحسين جودة الخدمات المقدمة من المشغل الخاص الذي كان يعمل بموجب عقد إدارة مياه عمان الكبرى بين الأعوام (١٩٩٩-٢٠٠٦). إلا أن هناك حالة واحدة تكبد فيها المستهلكون خسائر صافية متواضعة بين الأعوام (١٩٩٩-٢٠٠٦) (قبل تدخل مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة عام ٢٠٠٤) وهي الحالة الخاصة بسوق الاسمنت الناتجة عن ارتفاع الأسعار، إلا أنه بالمقابل تحققت بعض المكاسب المتواضعة والتي تمثلت في زيادة عرض مادة الإسمنت بعد خصخصة الشركة. ومن المتوقع أن تؤدي المنافسة الناتجة عند دخول منتجين جدد في مجال إنتاج الاسمنت إلى تحقيق المزيد من المكاسب للمستهلكين في المستقبل.

شهد العمال والموظفون أيضا مكاسب كبيرة في جميع القطاعات تقريبا. فقد تمثلت استراتيجية الحكومة الأردنية في تجنب التسريح القسري للعمال، وألزمت المالكين والمشغلين الجدد عوضا عن ذلك بتنفيذ برامج التقاعد الاختياري. وقد اختار حوالي ٢٠٠٠ عاملا وموظفا في مؤسسات البنية التحتية وأكثر من ٤٠٠٠ عاملا في مؤسسات أخرى التقاعد المبكر مع حصولهم على تعويضات سخية ولكن بنسب متفاوتة. ومع ذلك، فقد بدأ إجمالي التوظيف في قطاعات البنية التحتية بالعودة إلى مستوياته قبل الخصخصة. إلا أنه تم تخفيض حجم العمالة في ثلاث شركات تعمل في قطاع التعدين وهي قطاعات لا تتعلق بالبنية التحتية بنسبة كبيرة بلغت الثلث. واستفاد العمال والموظفون الذين تم الاحتفاظ بهم في قطاعات الاتصالات والنقل الجوي ووحدات الأعمال غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية وشركتي الاسمنت والبوتاس من زيادات الأجور والرواتب. كما حصل بعضهم أيضا على حصص في رأسمال الشركات التي يعملون بها لدى تنفيذ عمليات

الخصخصة. وكذلك فقد حظي جميع العمال الذين تم الاحتفاظ بهم تقريبا على تدريب أفضل وتحسين ظروف عملهم ووسائل السلامة العامة في مواقع العمل، خاصة في شركتي الاسمنت والبوتاس اللتين نجحتا في الحد من وقوع الحوادث الخطيرة في أماكن العمل. وفي نفس الوقت، تم إيجاد فرص عمل كثيرة بصورة مباشرة وغير مباشرة في قطاعي الاتصالات والنقل اللذين تم تحرير سوقهما.

وتحسن الأداء المالي والتشغيلي للمؤسسات مع تحقيق مكاسب كبيرة في كل من الملكية الأردنية و وحدات الأعمال غير المتعلقة بنشاطها الرئيسي، وسلطة مياه محافظة العاصمة من بين مؤسسات البنية التحتية، بالإضافة إلى شركتي الاسمنت والبوتاس في قطاعات عدا البنية التحتية. وقد حازت شركة الاسمنت على أكبر المكاسب بعد أن تولى المستثمر الخاص إدارتها بصورة كاملة عام ٢٠٠٢ على الرغم من تدخلات وزارة الصناعة والتجارة لحماية المستهلكين، والتي أدت إلى الحد من القوة الاحتكارية للشركة في السوق. إلا أن مجموعة الاتصالات الأردنية وشركة مناجم الفوسفات لم تشهدا سوى مكاسب متواضعة مقارنة مع المؤسسات الأخرى التي تمت خصصتها. وفي الوقت الذي تأثر فيه الأداء المالي لمجموعة الاتصالات الأردنية والملكية الأردنية جراء المنافسة الحادة التي انتفع منها المستهلكون، عانت شركة مناجم الفوسفات من مجموعة مختلفة من القيود حيث أنها لا تعمل في سوق نامية، وعلاوة على ذلك فإن الشركة تواجه منافسة حادة من دول أخرى منتجة للفوسفات مثل المغرب. وتمكنت شركة الفوسفات، والتي واجهت سنوات طويلة من الصعوبات المالية، من تحقيق أرباح بعد أن تمت خصصتها عام ٢٠٠٦- أي بعد ثلاث سنوات من خصصة شركة البوتاس وثمانى سنوات من خصصة شركة الاسمنت.

حصل المالكون والمشغلون على مكاسب متواضعة وذلك نتيجة لانخفاض مضاعفات الربحية إلى القيمة السوقية للأسهم وارتفاع العوائد على حقوق الملكية.

وقد اتجهت مضاعفات الربحية التي كانت جيدة في البداية نحو الانخفاض وباتجاه معاكس لارتفاع العوائد على حقوق المساهمين والتي جاءت، على الأرجح، نتيجة لحالة عدم التيقن السائدة في السوق بشكل عام. وشهد المالكون والمشغلون الجدد، الذين تم منحهم عقود خدمات تجارية أو فنية أو إدارية مربحة مقابل مهاراتهم الفنية وخبراتهم الإدارية وعلاقاتهم في الأسواق الدولية مكاسب صافية كبيرة. وفي سلطة مياه محافظة العاصمة، تم تعيين المشغل الخاص مقابل أتعاب إدارية سنوية ثابتة مرفقة بعلاوات حوافز الأداء خلال فترة عقد الإدارة بين الأعوام (١٩٩٩-٢٠٠٦). إلا أن التحسينات التي تم تحقيقها لمصلحة قطاع المياه التي انتفع منها المستهلكون أكبر بكثير من علاوات حوافز الأداء وأتعاب الإدارة التي دفعت للمشغل الخاص.

وقد كان الأثر المالي على خزينة الحكومة إيجابيا وكبيراً من خلال: (أ) عوائد التخصيص التي تم تحقيقها لمرة واحدة فقط (ب) والمساهمات المالية المتكررة من المؤسسات التي تمت خصصتها إلى الخزينة (مطروحا منها التكاليف المالية). وفيما يتعلق بعوائد التخصيص التي تم تحقيقها مرة واحدة فقط وذهبت إلى الخزينة، فقد حقق برنامج التخصيص من خلال العطاءات التنافسية الدولية حتى الآن ما مجموعه ١,٧٣ مليار دينار أردني- (٨٢%) منها ناتج عن خصصة مؤسسات البنية التحتية وحدها.^٣ وأما العوائد التي تم تحقيقها من خصصة شركة الاتصالات القائمة المملوكة من قبل الدولة فقد بلغت نصف ذلك المبلغ. وكما كان مقرراً في البداية، فقد خصصت الحكومة الأردنية ٨٢% من إجمالي العوائد لسداد أصل الدين العام حيث انخفضت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي من ١٠٠% عام ٢٠٠٠ إلى ٨٩% عام ٢٠٠٤، لتصل إلى ٦٠% عام ٢٠٠٧^٤ الأمر الذي أسهم بدوره في تحقيق استقرار اقتصادي.

^٣ لا بد من الإشارة إلى أن تلك العوائد تعكس ظروف السوق في فترة تنفيذ هذه العمليات؛ وينبغي النظر إلى إجمالي العوائد في ضوء تكلفة التنفيذ التي تراوحت بين ٧٠ و ٧٥ مليون دولار أمريكي- تم تقديم معظمها من قبل شركاء التنمية (القسم ٦، ٢).

^٤ المعلومات المقدمة من وزارة المالية، نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

أما بخصوص المساهمات المالية المتكررة إلى الخزينة فقد كانت كبيرة أيضا، حيث بلغت ٣٢٥ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨ - ٩٨% منها جاءت من مساهمات أربع شركات فقط، هي مجموعة الاتصالات الأردنية، وشركة البوتاس العربية، ومصانع الاسمنت الأردنية، وشركة مناجم الفوسفات الأردنية. وترفد مجموعة الاتصالات الأردنية الخزينة بأعلى الإيرادات (الضرائب ونسبة من الإيرادات وأرباح الأسهم باستثناء الرسوم)، والتي تزايدت لتصل أكثر من الضعف من عام ٢٠٠٠ حتى عام ٢٠٠٨. وقد زادت مساهمات شركة البوتاس العربية (الضرائب ورسوم الامتياز وأرباح الأسهم) بثلاثة أضعاف من العام ٢٠٠٧ حتى العام ٢٠٠٨. وكان هذا نتيجة لزيادة رسوم الامتياز من ٨ دنانير إلى ١٢٥ دينار أردني للطن الواحد، مما زاد بصورة كبيرة من الإيرادات المالية للحكومة الأردنية إلى الحد الأعلى البالغ ٢٥% من الدخل الصافي للشركة، الأمر الذي يعكس ارتفاع أسعار البوتاس عالميا، وهذا بدوره يحد من القدرة التنافسية للشركة^٦ وزادت المساهمات الكبيرة لمصانع الاسمنت الأردنية بصورة منتظمة على مر السنين. وفي المقابل، قدمت شركة مناجم الفوسفات الأردنية أقل المساهمات للخزينة من بين الشركات الأربع، حيث لم تبدأ بدفع الضرائب إلا في عام ٢٠٠٤، أي قبل عامين من التخصيص، ولم تبدأ بدفع أرباح الأسهم إلا بعد التخصيص عام ٢٠٠٦. ولم يكن من الممكن زيادة رسوم التعدين التي تدفعها الشركة إلى نفس مستويات البوتاس بسبب انخفاض الحد الأعلى الذي تم فرضه في اتفاقية المساهمين الموقعة مع المستثمر المالي بما يحول من استفادة الخزينة من ارتفاع سعر الفوسفات العالمي.

وفيما يتعلق بالمنافسين، فمن المتوقع أن يستفيدوا إذا تم تنفيذ عمليات التخصيص على نحو جيد مع إجراء إصلاحات قانونية وتنظيمية ومؤسسية. ولغاية الآن، يعتبر قطاع

^٥ ينصح القراء أن يضعوا في اعتبارهم مشغلي الهواتف المحمولة الجدد بالإضافة إلى مزودي خدمة الإنترنت الجدد الذين يسهمون في الخزينة بالضرائب ونسبة من الإيرادات.

^٦ يضع هذا الأردن الآن في شريحة ضريبية عالية تبلغ ٤٢,٣%، أي أعلى بكثير من إسرائيل التي تقع في شريحة ضريبية تبلغ ٢٧,٦%. (القسم ٤، ٥).

الاتصالات الوحيد في الأردن الذي أدت فيه عمليات الخصخصة وتحرير السوق إلى تحقيق مكاسب صافية وكبيرة للمنافسين. وبالمثل فقد أدى فصل أنشطة قطاع الكهرباء إلى خلق منافسة استفاد منها لاعبون آخرون في السوق، مثل المنتجين المستقلين للطاقة في مجال توليد الكهرباء. إلا أن مشاركة القطاع الخاص بدأت مع شركة توليد الكهرباء المركزية عام ٢٠٠٧ وسيوسع نطاقها مع دخول منتجين مستقلين جدد لقطاع الطاقة. ومن جهة أخرى فإن قطاع الاسمنت لم يحقق الفائدة المرجوة للمنافسين حتى عام ٢٠٠٦. إلا أنه يتوقع أن يستفيد المستثمرون والمشغلون الجدد الذين بدأوا بالدخول إلى السوق من المنافسة الوشيكة التي جاءت نتيجة لتدخلات مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة منذ عام ٢٠٠٤.

الأثر غير المباشر على مجمل الاقتصاد

استثمرت مؤسسات البنية التحتية وغيرها التي تمت إعادة هيكلتها وخصصتها ما مجموعه ١,٦ مليار دينار أردني بين الأعوام (٢٠٠٠-٢٠٠٧). وقد تم تحقيق جميع المكاسب تقريبا من مؤسسات البنية التحتية وحدها، وتحديدًا من شركة الاتصالات التي تمت خصصتها بالإضافة إلى ملاك ومشغلي خدمات الإنترنت والهواتف المحمولة الجدد الذين دخلوا إلى قطاع الاتصالات. ويعادل مجموع الاستثمارات (الأجنبية والمحلية) ٢٥% من الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي تلقاها الأردن خلال نفس الفترة والبالغة قيمتها ٦,٣ مليار دينار أردني - تم استثمار نصفها فقط خلال العامين الماضيين في قطاع العقارات بصورة رئيسة. وقد وفرت استثمارات مؤسسات البنية التحتية وغيرها حتى الآن ٢٥,٠٠٠ فرصة عمل غير مباشرة في قطاع الاتصالات وحده، في حين استعاد مجموع القوى العاملة في جميع مؤسسات البنية التحتية مستوياته السابقة البالغة ١٦,٠٠٠ عاملا بحلول عام ٢٠٠٧. ونتيجة لذلك، زادت مساهمة قطاع الاتصالات وكذلك قطاع النقل في الناتج المحلي

الإجمالي. ويعود تحسن مكانة الأردن في تصنيفات القدرة التنافسية بصورة جزئية الى عمليات التخاصية وتحرير السوق معا.

العوامل المساهمة في تحقيق النتائج

ساهمت عدة عوامل داخلية وخارجية في تحقيق هذه المكاسب الصافية، ولكن لا يزال المختصون يقيمون أثر عمليات التخاصية الأخيرة في قطاعي الكهرباء والنقل الجوي بصورة وافية. وتشمل العوامل الداخلية الإرادة القوية والالتزام الكامل من جانب الحكومة الأردنية، فضلا عن وجود الاطار المؤسسي الجيد من خلال الهيئة التنفيذية للتخاصية لتنفيذ العمليات المعقدة، والإطار الاقتصادي والقانوني والتنظيمي المكمل، والاستخدام الجيد للأساليب المتنوعة في البيع، والاعتماد على مستشارين ومصرفيين متخصصين في مجال الاستثمار أكفاء لتنفيذ الصفقات، واجتذاب مستثمرين ومشغلين استراتيجيين متميزين عالميا. أما العوامل الخارجية من ناحية أخرى فتتمثل بالمساعدة الفنية المستمرة المقدمة من البنك الدولي؛ والمساعدات المالية السخية المقدمة من شركاء التنمية؛ ومساهمة صناديق الاستثمار من دول الخليج والصناديق السيادية؛ والمنافسة الجيدة بين مقدمي العروض.

الدروس المستفادة

هناك مجالات كان يمكن فيها أن يكون أداء كل من الحكومة الأردنية ووزارة المالية والهيئة التنفيذية للتخاصية (بصورة منفردة أو مجتمعة) أفضل، منها: (أ) عدم وجود سياسة شمولية لقطاع البنية التحتية لتحقيق الترابط بين مؤسسات البنية التحتية وعبء التحتية قبل الشروع بأية عملية؛ (ب) التأخر في وضع إطار للمنافسة والحوكمة خاصة في ضوء عدم وجود منافسة أثناء خصخصة شركة الاسمنت عام ١٩٩٨؛ (ج) عدم القيام بمراقبة فترة ما بعد التخاصية لمتابعة أثر وأداء المؤسسات التي تمت

خصصتها؛ (د) عدم وجود مراقبة مالية لقياس حجم التكاليف المالية (الدعم المباشر وغير المباشر) والمساهمات المالية من المؤسسات التي تمت إعادة هيكلتها وخصصتها أو التي لم تتم خصصتها بعد؛ (هـ) عدم كفاية برنامج التدقيق والاعلام من أجل التواصل مع الجمهور على النحو الصحيح لضمان الشفافية وإيصال النتائج بصورة منتظمة وتحليلية.

ولا تزال هناك أعمال غير منجزة في مجال تحسين الحوكمة في المؤسسات التجارية ذات الملكية المختلطة حيث تملك مديرية المساهمات الحكومية حصصا في ٢٨ شركة مدرجة وغير مدرجة بلغ مجموع قيمها السوقية ١,٣٩ مليار دينار أردني في نهاية عام ٢٠٠٨، منها ١٧ شركة تحقق خسائر وغير قادرة على توزيع أرباح أسهم للحكومة الأردنية.

الطريق للأمام

مع تحول الهيئة التنفيذية للتخاصية إلى هيئة لتنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فإن عليها التحرك إلى ما هو أبعد من توجيهها القائم على تنفيذ العمليات والصفقات والعمل على بناء القدرات اللازمة لتنفيذ برامج الرقابة المالية في مرحلة ما بعد تنفيذ العمليات على نحو ملائم، وكذلك تنفيذ برنامج موسع للتدقيق والاعلام. كما ينبغي على هيئة الشراكة بين القطاعين العام والخاص الجديدة ووزارة المالية توثيق علاقات العمل بهدف قياس الحيز المالي (Fiscal Space)، والتكاليف المالية المتكررة (الدعم المباشر، وغير المباشر الذي لم يتم بعد احتسابه وتوثيقه على النحو الصحيح) لمؤسسات البنية التحتية وغيرها (التي تمت خصصتها والتي لم تتم خصصتها) إلى جانب مساهماتها المالية وكذلك جميع المخاطر المالية والالتزامات المحتملة للشراكات القائمة والمستقبلية بين القطاعين العام والخاص، والإستفادة من خبرتها الواسعة في مجال تنفيذ العمليات والصفقات تحت اسم الهيئة التنفيذية

للتخاصية، عندها ستكون هيئة الشراكة بين القطاعين العام والخاص أكثر استعدادا
لاجتذاب وبناء ومراقبة شراكات مستدامة في قطاعات البنية التحتية الملموسة
والاجتماعية.

الأثر المباشر لخصخصة المؤسسات العامة على الجهات المعنية (٢٠٠٢ - ٢٠٠٧)

العمليات	المستهلكون	العمال	المؤسسات	المالكون والمشغلون	الحكومة	المنافسون
مؤسسات البنية التحتية						
مجموعة الاتصالات الأردنية (٢٠٠٠)	++	++	+	+	++	++
الخطوط الجوية الملكية الأردنية (٢٠٠٧)	++	+	++	+	○	
وحدات الأعمال غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية (٢٠٠١-٢٠٠٧)	++	++	++	+	+	○
ميناء الحاويات في العقبة (٢٠٠٤)	++	++	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	○
سلطة مياه محافظة العاصمة (١٩٩٩-٢٠٠٦)	++	+	++	++	○	○
مؤسسات عاملة في قطاعات عدا البنية التحتية						
الاسمنت (١٩٩٨)	-	++	++	+	++	○
البوتاس (٢٠٠٣)		++	++	+	++	
الفوسفات (٢٠٠٦)		+	+	+	○	

المصدر: ++ كسب صافي كبير، + كسب صافي متواضع، ○ لا يوجد أثر صافي ملموس، - خسائر صافية متواضعة، -- خسائر صافية كبيرة، غير متوفرة تعني عدم توفر المعلومات بالنسبة لميناء الحاويات في العقبة، وتشير الخانات الفارغة إلى عدم وجود أثر قابل للتطبيق، لا يرغب التقرير في الحكم على النتائج المتعلقة بأثر عمليات إعادة الهيكلة السابقة لقطاع الكهرباء وخصخصة قطاع توليد الكهرباء في الأونة الأخيرة عام ٢٠٠٧ والتوزيع عام ٢٠٠٨ لأنه من غير الممكن قياس الأثر الكامل بعد.

لقد اجتذب برنامج إعادة الهيكلة والتخصيصية الشامل والطموح الذي نفذه الأردن خلال الخمسة عشر عاما الماضية الكثير من الاهتمام، ليس داخل الأردن وحسب بل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وما ورائها أيضا^٧. وبالمقارنة مع مصر وسوريا، لم يكن القطاع العام في الأردن مهيمنا بصورة واضحة. إلا أن مؤسساته المملوكة من قبل الدولة كانت تشغل جميع قطاعات البنية التحتية (الاتصالات، والكهرباء، والمياه، والصرف الصحي، بالإضافة إلى قطاع النقل والقطاعات المتفرعة عنه وهي - شركات الطيران والنقل البري وسكك الحديد والموانئ). وإلى جانب حضورها الكامل في قطاعات ومؤسسات البنية التحتية، احتفظت الحكومة الأردنية بحصص أغلبية أو أقلية في جميع قطاعات الاقتصاد الأخرى العاملة في مجالات عدا البنية التحتية، والتي توزعت بين التعدين والسياحة والعقارات والتصنيع والإعلام والخدمات المصرفية، وذلك من خلال مؤسسة عامة تملكها الدولة والتي كانت تعرف سابقا بالمؤسسة الأردنية للاستثمار، وتعرف الآن باسم مديرية المساهمات الحكومية في وزارة المالية^٨.

وقد بدأت الوزارات المختصة بتنفيذ المهمة الشاملة المتمثلة في إعادة هيكلة مؤسسات البنية التحتية (تحويل المؤسسة الحكومية إلى شركة عامة ومن ثم تجزئتها

^٧ يشير مصطلح "التخصيصية" إلى تحويل الأصول المملوكة للدولة إلى أصول مملوكة أو مدارة من قبل القطاع الخاص، وبالتالي فهو يمثل في بيع الاستثمارات الحكومية على شكل نقل جزئي أو كلي للملكية الحكومية إلى القطاع الخاص ومشاركة القطاع الخاص في عقود الإدارة أو التأجير أو الامتياز مع المرافق القائمة، خاصة مؤسسات البنية التحتية (المياه والصرف الصحي والقطاعات الفرعية لقطاع النقل مثل المطارات والموانئ البحرية).

^٨ تم تأسيس المؤسسة الأردنية للاستثمار عام ١٩٧٠ تحت اسم صندوق التقاعد برأس مال أولي بقيمة ٥ مليون دينار أردني من المكاسب الرأسمالية التي حققها البنك المركزي نتيجة لإعادة تقييم احتياطياته من الذهب. حيث ساعد استثمار الاموال في الأصول النامية الحكومة الأردنية على الوفاء بالتزامات الرواتب التقاعدية. وفي نفس الوقت، كان لديها صلاحية العمل كشركة مقاولات عامة وشركة استثمارية، وهو المجال الذي كان القطاع الخاص يتردد في دخوله. وقد وضع القانون الدائم لعام ١٩٩١ المؤسسة الأردنية للاستثمار تحت رقابة وثيقة من قبل وزارة المالية وتم تسميتها المؤسسة الأردنية للاستثمار. وتم مؤخرا إعادة تسميتها بمديرية المساهمات الحكومية وضمها الى وزارة المالية، ولا تزال الذراع الاستثماري للحكومة الأردنية.

وتحويلها للعمل على أسس تجارية) وفي ذات الوقت تحريرها. وقد ساعدت الهيئة التنفيذية للتخصية – والوحدة التنفيذية للتخصية التي سبقتها- في هذه العملية كلما اقتضى الأمر، ونفذت بعد ذلك عمليات التخصية لجميع مؤسسات البنية التحتية تقريبا. وباعت أيضا حصص الحكومة الأردنية (الأغلبية والأقلية) التي تملكها في بعض المؤسسات الكبيرة المختارة العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية والتي كانت تحتفظ بها المؤسسة الأردنية للاستثمار السابقة. وحقق البرنامج ما مجموعه ١,٧٣ مليار دينار أردني- ٨٢% منها من مؤسسات البنية التحتية، محققا بذلك أعلى الإيرادات من عمليات التخصية لكل فرد في المنطقة حتى الآن.^٩

وفي الوقت الذي يشيد فيه الإصلاحيون وشركاء التنمية بحماس بنجاح البرنامج، فإن قلق شرائح معينة من الشعب الأردني يتزايد بشأن ما فعله المالكون والمشغلون من القطاع الخاص حتى الآن (والكيفية التي سيتصرفون بها في المستقبل) وأثر ذلك على تحقيق المصلحة العامة. حتى أن أعضاء البرلمان الذي أقر قانون التخصية رقم ٢٥ لعام ٢٠٠٠ بدأوا مؤخرا بالتساؤل فيما إذا كانت عمليات التخصية مبررة أم لا وفيما إذا كانت قد أدت إلى نتائج منصفة.^{١٠}

إلا أن هذا الشعور بالاستياء لا يقتصر على الأردن فقط. فإن خصخصة المؤسسات الكبيرة المملوكة من قبل الدولة، خاصة في مجال المرافق العامة، هي إحدى أكثر السياسات الجديدة راديكالية خلال ربع القرن الماضي في العالم أجمع، وتثير الكثير من الجدل بين الجهات المعنية وعامة الشعب. وغالبا ما يتم انتقاد سياسات التخصية التي تم تبنيها من قبل حكومات يسارية ويمينية لأسباب مختلفة في جميع أنحاء العالم

^٩ يقل إجمالي العوائد البالغ ١,٧٣ مليار دينار أردني (وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠- رقم ١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٩٦) قليلا عن إجمالي العوائد الذي تم جمعه من قبل الهيئة التنفيذية للتخصية وتحويله إلى حساب عوائد التخصية في البنك المركزي بعد خصم النفقات الإضافية؛ إلا أن النشرة هي الوثيقة الرسمية الوحيدة التي توثق عوائد التخصية بحسب العمليات.

^{١٠} الآراء التي عبر عنها أعضاء اللجنة المالية، البرلمان الأردني، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩.

بسبب الآثار العكسية الناتجة عن إعادة توزيع الإيرادات المتحققة من قبل مشتري الأصول الحكومية.^{١١}

ويبين هذا التقرير (أ) ما تم القيام به من عمليات منجزة والتي في طور الانجاز (ب) ما هو الأثر المباشر على الأطراف المعنية- المستهلكين والعمال والموظفين والمؤسسات والمالكين والمشغلين الجدد والحكومة (الأثر المالي) والمنافسين، والأثر غير المباشر على مجمل النشاط الاقتصادي، (ج) ما الذي يفسر هذه النتائج؟ ويعتمد التقرير في ذلك على إطار تحليلي لمراجعة آثار إعادة التوزيع- التي نوقشت على نحو شامل من قبل جميع الجهات المعنية- وكذلك المكاسب المتعلقة بالكفاءة على مستوى المؤسسات. ويبين التقرير إنجازات الهيئة التنفيذية للتخاصية حيثما يتطلب الأمر، مع تقديم تقييم موضوعي في ذات الوقت.

١/١ الإطار التحليلي

يبين التقرير مدى نجاح برنامج إعادة الهيكلة والتخاصية والعوامل التي تفسر درجة النجاح بالإضافة إلى بعض أوجه القصور التي يعاني منها. ويتناول التحليل ابتداء العمليات التي تم استكمالها في محاولة لتوثيق ما حدث وإلى أي مدى تم بيع الاستثمارات الحكومية ومشاركة القطاع الخاص الذي تحقق في قطاعات البنية التحتية وغيرها، فضلا عن الأسهم المتبقية للحكومة في المؤسسات ذات الملكية المختلطة. بعد ذلك سيتم تقييم الأثر على الجهات ذات العلاقة، أي تلك التي تتأثر بصورة مباشرة من برنامج إعادة الهيكلة والتخاصية- المستهلكون والعمال والموظفون والمؤسسات نفسها والمالكون والمشغلون والحكومة (الأثر المالي) والمنافسون والمجتمعات المحلية، والأثر غير المباشر على الاستثمارات والتوظيف والأسواق المالية والقدرة التنافسية.

^{١١} Gerard Ronald وآخرين، التخاصية: النجاح والفشل، منشورات جامعة كولومبيا، ٢٠٠٨، الصفحات ٢-١.

اعتمدت عدة دراسات تم إعدادها في جميع أنحاء العالم لمراجعة أثر خصخصة المؤسسات ذات القدرة التنافسية تقييم المكاسب المتعلقة بالكفاءة على مستوى المؤسسات عن طريق مقارنة مستوى الأداء بعد الخصخصة بالأداء قبل الخصخصة فقط وأحيانا بإضافة الأثر المالي والأثر على العمالة. وقد تبين أن هذا النوع من التحليل غير كاف عندما يتعلق الأمر بمؤسسات البنية التحتية. فتسليم الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة عادة إلى القطاع الخاص لامتلاكها و/أو تشغيلها فتح نافذة جديدة في التحليل التقليدي لقياس الأثر على المستهلكين. ويرتبط الأثر على المستهلكين بصورة مباشرة بالتحسينات التي يتم إدخالها على كمية ونوعية الخدمات مقرونة بأسعار أقل (أو أحيانا أعلى) مقارنة بالخدمات التي تمتلكها وتديرها الدولة.

ولم يجر فريق التقييم تحليلا لما كان يمكن أن يحدث في غياب نقل الملكية ومختلف أشكال مشاركة القطاع الخاص. وهناك عدة أسباب لذلك، أهمها أن تحليلات الواقع المعاكس تعتمد على بيانات دقيقة لمرحلة ما قبل وما بعد الخصخصة ولمدة لا تقل عن ثلاث إلى خمس سنوات كي يتم استنتاج التوقعات الضرورية فيما يتعلق بما كان يمكن أن يحدث إذا ظلت المؤسسات مملوكة ومسيطر عليها من قبل الدولة. وبما أنه لم يتم استكمال معظم عمليات الخصخصة في الأردن إلا مؤخرا (تمت خصخصة النقل الجوي وتوليد الكهرباء عام ٢٠٠٧، وخصخصة شركتين في مجال توزيع الكهرباء عام ٢٠٠٨، وخصخصة شركة الفوسفات عام ٢٠٠٦)، فإن عدم توفر بيانات كافية لمرحلة ما بعد الخصخصة يحول دون إجراء هذا النوع من التحليل. وبما أن هذه العملية تتطلب أيضا إجراء تحليل للتكاليف والمنافع على درجة من التعقيد، فإن معظم الدراسات من هذا النوع تقتصر على عدد قليل من المؤسسات بهدف إعداد دراسات لحالات فردية، وليس بالضرورة بهدف مراجعة كل من

المؤسسات التي تمت خصصتها وأثر ذلك على البرنامج بشكل عام.^{١٢} ومع ذلك، اعتمد الفريق على إطار تحليلي مماثل ومفاهيم مستخدمة في معظم الدراسات الحديثة من أجل قياس المكاسب على صعيد الكفاءة بالإضافة إلى الأثر المتعلق بتوزيع مكاسب التخاصية بين الجهات المعنية.

٢/١ منهجية البحث وصعوبات الحصول على البيانات

جمع فريق التقييم بيانات نوعية وكمية على نطاق واسع من أولئك المعنيين ببرنامج إعادة الهيكلة والتخاصية. وقد بدأ أولاً بمراجعة التطوير المؤسسي الشامل من خلال مراجعة عملية فصل رسم السياسات وتنظيم وتشغيل مؤسسات البنية التحتية عن عملية تطبيق برنامج التخاصية. وقد أدت المقابلات التي أجريت مع الوزارات المعنية إلى فهم أفضل لأدوارها الجديدة باعتبارها معنية بصنع السياسات. وساعدت المقابلات التي أجريت مع الهيئات التنظيمية الناشئة على فهم إنجازاتها بالإضافة إلى القيود المفروضة عليها فيما يتعلق بتنظيم قطاعات ومؤسسات البنية التحتية المسؤولة عنها بصورة فعالة ومستقلة.

وساعدت المقابلات مع الإدارة العليا (الرؤساء التنفيذيين، والرؤساء الماليين التنفيذيين، ومسؤولي الإعلام) في مؤسسات البنية التحتية وغيرها التي تمت إعادة هيكلتها وخصصتها في عملية جمع البيانات، كما وسهلت تحليل البيانات المالية والتشغيلية والضريبية وتلك المتعلقة بالتوظيف والاستثمار (إلى جانب التحسينات في المسؤولية الاجتماعية للشركات) قبل وبعد الخصخصة. كما بحث الفريق أيضا في أمور نقل وتسريح العمالة وكيفية التعامل معها خلال فترة إعادة الهيكلة

^{١٢} Leroy Jones، يحيى جمال، Nilgün Gökçür، أثر التخاصية في ساحل العاج، لجنة التخاصية، أبيدجان، ساحل العاج، ١٩٩٩، وسلسلة من دراسات الأثر على السنغال وموزمبيق وأوغندا تم إعدادها للهيئة الاستشارية للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية، البنك الدولي، ٢٠٠٥.

والخصخصة، والتدابير التي تم اتخاذها للتخفيف من الآثار السلبية على العمالة.^{١٣} وقد تبين أن محاولة جمع بيانات على مستوى المؤسسات من دائرة مراقبة الشركات في وزارة الصناعة والتجارة غير كافية، حيث لا تقدم جميع المؤسسات، كما يبدو، تقارير سنوية مدققة في الوقت المحدد. وبالتالي، كان من المستحيل في معظم الحالات الحصول على بيانات للمؤسسات قبل الخصخصة ما قبل العام ١٩٩٨، إلا أنه تم جمع بيانات مرحلة ما بعد إعادة الهيكلة والخصخصة بعد العام ٢٠٠٠ مباشرة من المؤسسات التي تمت خصصتها.

وقد جمع الفريق المعلومات اللازمة لتقييم الأثر على العمالة عن طريق التحدث مع نقابات العمال، وإجراء المقابلات مع المؤسسات التي تمت خصصتها، بالإضافة إلى مراجعة استراتيجيات العمل التي أوصى بها المستشارون المختصون بالصفقات. ولا توجد سجلات، تم جمعها أو تحليلها، عن العمالة في الهيئة التنفيذية للخاصية، حيث لم تكن الهيئة تملك صلاحية رصد الأداء في فترة ما بعد عملية التخاصية للمؤسسات التي تمت خصصتها وأثر ذلك على العمال والموظفين قبل وأثناء وبعد الخصخصة. ولم يكن هناك سوى دراسة واحدة بتكليف من الهيئة التنفيذية للخاصية في العام ٢٠٠٢ لتقديم توصيات بشأن كيفية التعامل مع العمالة الزائدة التي تنتج عن عمليات الخصخصة التي كانت على وشك التنفيذ في ذلك الوقت.^{١٤}

وقد واجه الفريق عدة صعوبات خلال عملية تحديد التكاليف المالية التي تتكبدها الخزينة لدعم المؤسسات المملوكة للدولة والمساهمات المالية المقدمة من تلك المؤسسات و/أو التي تمت خصصتها إلى الخزينة. وحاليا فإن وزارة المالية لا تقوم برصد التغطية المالية (التكاليف والمساهمات المالية) بالتزامن مع أداء مؤسسات

^{١٣} بناء على التجارب السابقة في دول أخرى والصعوبات التي واجهها، قرر الفريق عدم إجراء مسوحات شاملة مع المؤسسات، واختار بدلا من ذلك جمع البيانات من خلال جداول برنامج إكسل المعدة مسبقا واستكمالها بالمقابلات.

^{١٤} الهيئة التنفيذية للخاصية، "دراسة حول آثار التخاصية في كيانات مختارة على توظيف العمالة"، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢.

البنية التحتية وغيرها التي تمت خصصتها جزئيا أو كليا أو التي لا تزال مملوكة من قبل الدولة. وليس لدى مديرية المساهمات الحكومية سوى معلومات محدودة فيما يتعلق بالحصص المتبقية التي تملكها الحكومة الأردنية في المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية. فهي تفصح سنويا عن العوائد من بيع حصص الأغلبية أو الأقلية التي تملكها الحكومة الأردنية بالإضافة إلى أرباح الأسهم التي يتم جمعها- دون الفصل بينها.

إن المهمة التي تنفذها مديرية المساهمات الحكومية لا ترقى الى مستوى الرقابة المالية الشاملة لأداء قطاع المؤسسات المملوكة للدولة بالطريقة التي يتم تنفيذها في دول مثل تركيا أو تايلاند أو أوغندا- على سبيل المثال لا الحصر. ومؤخرا، أعلن صندوق النقد الدولي عن محاولته لقياس الدعم المباشر والتحويلات للمؤسسات غير المالية المملوكة للدولة بين الأعوام ٢٠٠١ و ٢٠٠٣^{١٥}، وقدم توصيات لوزارة المالية فيما يتعلق بكيفية تعزيز الرقابة المالية للمؤسسات المملوكة للدولة من خلال جهة واحدة بحيث تستطيع تقييم التكاليف والمخاطر المالية بصورة دورية ومنتظمة.^{١٦} وكما يبدو فإن تلك التوصيات لم يتم تنفيذها. ولم يكن لدى الفريق خيار سوى الاعتماد على المساهمات المالية التي أبلغت عنها المؤسسات- ويعتقد بأن بعض المؤسسات بالغت أكثر من غيرها - لعدم وجود اتساق في المعلومات المقدمة من جميع المؤسسات.^{١٧}

^{١٥} تخلى الفريق عن مهمة جمع هذا النوع من المعلومات في مرحلة مبكرة لأن وزارة المالية لا تقوم بجمع وتحليل أي بيانات حول الدعم غير المباشر.

^{١٦} Daria Zakharova، "التغطية المالية في دول الشرق الأوسط وآسيا الوسطى: الوضع الراهن والطريق إلى الأمام"، ورقة العمل رقم ١١١، صندوق النقد الدولي، نيسان/أبريل ٢٠٠٨، صفحة ١٥.

^{١٧} تدرج شركة مناجم الفوسفات الأردنية نفقاتها على الخدمات العامة (المياه والكهرباء والاتصالات) والبنية التحتية للنقل في تقاريرها السنوية.

٢ دوافع إعادة الهيكلة والتخصية

بدأ الأردن بعملية التخصية قبل عشرين عاما تقريبا، حين أعلن رسميا عن نية الحكومة إنشاء لجنة خاصة على المستوى الوزاري. وكان ذلك بسبب ظروف الركود التي سادت في منتصف الثمانينيات والتي ارتبطت بصورة وثيقة مع التباطؤ الاقتصادي في الدول المصدرة للنفط في مجلس التعاون الخليجي نتيجة للانخفاض الحاد في أسعار النفط. وبالتالي، انخفض طلب الدول العربية على الصادرات والعمالة الأردنية، مما أدى إلى انخفاض عوائد التصدير وتحويلات العاملين المالية التي كانت تشكل ثلثي عوائد التصدير في ذلك الوقت. والأهم من ذلك أن دول مجلس التعاون الخليجي لم تعد قادرة على تقديم الدعم المباشر لموازنة الأردن، والذي كان يعادل نصف الإيرادات المحلية للحكومة. وبحلول عام ١٩٩٠، كانت مديونية الأردن الخارجية تجاه المؤسسات المالية الدولية قد ارتفعت إلى ٢١٩% من الدخل القومي الإجمالي. وبالمقارنة مع مؤشرات أعباء المديونية على مستوى الدول، كانت هذه النسبة أكبر بأربعة أضعاف من نسبة الدين الخارجي للدول النامية ذات الدخل المنخفض، وأكبر بستة أضعاف من نسبة الدين لدول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وبلغت خدمة الدين وحدها في الأردن ١٦,٥% من الدخل القومي الإجمالي، أي أكبر بأربعة أضعاف نسبتها في الدول ذات الدخل المنخفض ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.^{١٨}

وفي عام ١٩٩٢، بلغت نسبة الرصيد القائم للدين الخارجي لمؤسسات البنية التحتية وغيرها المملوكة للحكومة ١٣% من مجموع الدين الخارجي البالغ ٧,٨ مليار دولار أمريكي. وبشكل أدق، زاد الدين الخارجي لمؤسسات البنية التحتية المملوكة والمدارة من قبل الدولة (سلطة الكهرباء، وسلطة المياه، ومؤسسات النقل العام والنقل

^{١٨} Daria Zakharova، "التغطية المالية في دول الشرق الأوسط وآسيا الوسطى: الوضع الراهن والطريق إلى الأمام"، ورقة العمل رقم ١١١، صندوق النقد الدولي، نيسان/أبريل ٢٠٠٨، صفحة ١٥.

الجوي وسكك الحديد والموانئ) بالإضافة إلى الدين الخارجي للمؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية، في تعدين الاسمنت والبوتاس والفوسفات، ليصل إلى ذروته عند مليار دولار أمريكي- يعود ثلاثة أرباعه للخطوط الجوية الملكية الأردنية المملوكة والمدارة من قبل الدولة. وهذا يعني أنه كان على قطاع المؤسسات المملوكة للدولة أن يدفع للحكومة حوالي ٩٠ مليون دولار سنويا في المتوسط، وذلك كخدمة لديونها الخارجية بين الأعوام ١٩٩٣ و ٢٠٠٠.^{١٩} وبخلاف ذلك، يترتب على الحكومة الأردنية الوفاء بهذه الالتزامات باعتبارها التزامات محتملة.

وعلى الرغم من تواجد الملكية الخاصة في الاقتصاد، إلا أن الحكومة الأردنية تمكنت من التدخل بصورة كبيرة في الأنشطة التجارية للقطاع الخاص وذلك عن طريق تملك حصص كبيرة في الشركات المساهمة العامة (التي تعرف أيضا باسم المؤسسات المختلطة الملكية)، وذلك مباشرة من خلال المؤسسة الأردنية للاستثمار (سابقا). إلا أن أداء تلك المؤسسات لم يحقق العوائد التي سعت إليها. وفي حين كانت مؤسسات البنية التحتية المملوكة بالكامل للدولة تعاني من حالات عجز حادة، كانت الشركات المساهمة العامة تحقق خسائر مستمرة على حساب المساهمين ودافعي الضرائب. فقد كانت جميع هذه المؤسسات تعاني من العمالة الفائضة ومقيدة بقواعد الخدمة المدنية في توظيف وفصل الموظفين وتعاني من تدخل الحكومة المستمر في تسعير منتجاتها. كما كان لديها أنظمة ضعيفة للحوافز والسيطرة وأنظمة محاسبية غير ملائمة فضلا عن عدم وجود نظام رقابة منهجي.^{٢٠} وكان متوسط ربحية المؤسسات المختلطة التي تمتلك فيها الحكومة الأردنية حصصا كبيرة أقل بكثير من تلك المؤسسات التي تملك فيها حصصا أقل من ١٥%. ولم تكن توزيعات الأرباح

^{١٩} البنك الدولي، "الأردن: تعزيز التكيف الاقتصادي ووضع أسس النمو المستدام"، التقرير رقم ١٢٦٤٥ الأردن، المجلد ١، التقرير الرئيسي، ١٩٩٤، صفحة ٢٨.

^{٢٠} ألزمت الحكومة الأردنية الخطوط الجوية الملكية الأردنية بمنح خصم بنسبة ٢٥% لموظفي الحكومة وخصم بنسبة ٥٠% للسفراء وأفراد الجيش المتقاعدين وعائلاتهم. انظر جواد العناني وربما خلف، "التخاصية في الأردن"، في: التخاصية والإصلاح الهيكلي في الدول العربية، تحرير سعيد النجار، صندوق النقد الدولي، ١٩٨٩، صفحة ٢١٩.

الضئيلة للأسهم تغطي تكلفة الدين الخارجي والمحلي الذي تدفعه الحكومة لتمويل عملياتها واستثماراتها.^{٢١}

وكان على الحكومة الأردنية تخفيض دينها الإجمالي ودين قطاع المؤسسات المملوكة للدولة وفقا لاتفاقية الإصلاح الهيكلي مع صندوق النقد الدولي. علاوة على ذلك، أظهرت الحاجة الماسة للاستثمارات في قطاعات البنية التحتية وحدها أن على الحكومة الأردنية اقتراض ٥٠٠ مليون دولار أمريكي لتمويل التحديث والتوسع المحتمل لشركة الاتصالات الأردنية المملوكة بالكامل للدولة. وبالمثل، كان عليها أيضا اقتراض ٥٠٠ مليون دولار أمريكي أخرى لتمويل زيادة القدرة على توليد الكهرباء لتلبية الطلب المستقبلي؛ بالإضافة إلى ٦٥٠ مليون دولار أمريكي أخرى لتحديث شبكات المياه ومعالجة حالات العجز التشغيلي.^{٢٢} وأجبرت الحاجة للاستثمارات من أجل تحديث خدمات البنية التحتية الحكومة الأردنية على اللجوء للتخصيص ومشاركة القطاع الخاص في الأصول القائمة (الحقول البنية) وفي إيجاد أصول جديدة (الحقول الخضراء) من خلال صيغ مختلفة للشراكة مع القطاع الخاص (البناء والتملك والتشغيل وتحويل الملكية).^{٢٣}

وكانت هناك ضغوط أخرى أيضا لتحرير الاقتصاد عن طريق خصخصة القطاعات والمؤسسات التي تهيمن عليها الدولة وتحسين كفاءتها في ذات الوقت. وفي عام ١٩٩٧، وافقت الحكومة الأردنية على توقيع اتفاقية للتجارة الحرة والاستثمار الثنائي مع الولايات المتحدة. وفي عام ٢٠٠٠ وقعت على اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي، إلى جانب الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. وأنشأت الحكومة

^{٢١} الأداء المقارن للشركات المدرجة التي تمتلك فيها الحكومة حصص أغلبية وتلك التي لا تمتلك فيها هذه الحصص (١٩٨١-١٩٩٠)، في: تقييم القطاع الخاص للأردن، البنك الدولي، ١٩٩٧، صفحة ١٥.

^{٢٢} يوسف منصور، "تبسيط التخصيص: التجربة الأردنية"، أخبار التخصيص، الوحدة التنفيذية للتخصيص، المجلد ١، رقم ٥، تموز/يوليو ١٩٩٨، صفحة ٦.

^{٢٣} يعتبر أي شكل من أشكال مشاركة القطاع الخاص في مشاريع الحقول البنية وأو الحقول الخضراء شراكة بين القطاعين العام والخاص.

الأردنية الوحدة التنفيذية للتخاصية عام ١٩٩٦، وحولتها لاحقا إلى الهيئة التنفيذية للتخاصية كما تعرف الآن، وذلك مباشرة بعد إقرار قانون التخاصية في العام ٢٠٠٠. وكان الهدف الرئيسي هو تخفيف عبء المديونية عن الخزينة مع تحسين الكفاءة المالية والتشغيلية على مستوى المؤسسات. ونفذت الهيئة التنفيذية للتخاصية عمليات خصخصة لقطاعات ومؤسسات البنية التحتية بالإضافة إلى بيع حصص الحكومة الأردنية في الشركات الكبرى (الاسمنت والبوتاس والفوسفات). وكان للمؤسسة الأردنية للاستثمار نشاطاتها الخاصة في عمليات الخصخصة من خلال تصفية و/أو بيع حصص الأقلية التي تملكها في المؤسسات المختلطة بالتزامن مع عمليات الخصخصة التي نفذتها الهيئة التنفيذية للتخاصية، وإن كان بطريقة أقل تنظيما.

٣ عمليات إعادة الهيكلة والتخاصية (١٩٩٤-٢٠٠٨)

في عام ١٩٩٤، بدأت الحكومة الأردنية بإعادة هيكلة قطاعات البنية التحتية بهدف الوصول الى خصخصة المؤسسات المحتكرة والمملوكة من الدولة، والسماح للقطاع الخاص بالدخول والمنافسة في تلك القطاعات. وبناء عليه، وضعت الوزارات المختصة استراتيجيات قطاعية خاصة بها، وقامت بتحويل المؤسسات المهيمنة المملوكة للحكومة في تلك القطاعات إلى شركات تعمل على أسس تجارية وتجزئتها باستثناء قطاع المياه والصرف الصحي. وفي نفس الوقت تقريبا، بدأت الحكومة الأردنية عملية إقرار التشريعات المناسبة لإنشاء هيئات تنظيمية مخصصة لمراقبة أداء القطاعات، وبشكل أهم حماية حقوق المستثمرين والمستهلكين.

وقد حرصت الحكومة الأردنية على تبني النموذج المعمول به في الدول الصناعية في الغرب والدول الصناعية في شرق آسيا، وذلك عن طريق الفصل بين صنع السياسات والتنظيم والمسؤولية التشغيلية للوزارات المختصة فيما يتعلق بقطاعات

ومؤسسات البنية التحتية المملوكة للدولة. وبدأت الإصلاحات في قطاعات الاتصالات والطاقة الكهربائية والنقل (بجميع قطاعاته الفرعية) والمياه في نفس الوقت تقريبا في منتصف التسعينيات.

وكانت الإستراتيجية العامة للحكومة الأردنية تتمثل في فصل الأدوار بين القطاعين العام والخاص بحيث يمكن للقطاع العام التركيز على مهمته الرئيسية المتمثلة في صنع السياسة والتنظيم والرقابة، بالإضافة إلى التركيز على أنشطته الأساسية مثل الدفاع والأمن والصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية والحفاظ على البيئة. وفي الوقت نفسه، كان من المتوقع أن يوسع القطاع الخاص نشاطه الاقتصادي ليشمل المؤسسات المملوكة للدولة التي يمكن إدارتها على أسس تجارية ومالية.^{٢٤} ولهذا الهدف بالتحديد شرعت الحكومة الأردنية باطلاق برنامجها الشامل لإعادة الهيكلة والتخصيصية.

وبعد أكثر من عقد من التجارب والصعوبات، تم الآن تحويل معظم مؤسسات البنية التحتية إلى مستثمرين ومشغلين من القطاع الخاص باستثناء نقل الكهرباء وإمدادات المياه والصرف الصحي. وقد استمرت تجربة الإدارة الخاصة لمياه محافظة عمان ٧ سنوات من عام ١٩٩٩ حتى عام ٢٠٠٦ دون أن يتم تغيير الملكية خلال تلك الفترة، في حين ظلت شركة نقل الكهرباء مملوكة بالكامل للدولة. (مؤسسة سكة حديد العقبة في انتظار محاولة أخرى لخصصتها في حين لم تستكمل عملية خصخصة شركة البريد الأردني).

^{٢٤} الهيئة التنفيذية للتخصيصية، الإستراتيجية الوطنية للتخصيصية، ٢٠٠٠ صفحة ٦.

جدول ١: العملية الشاملة لإعادة الهيكلة والتخصية بحسب القطاع وطريقة التنفيذ

قطاعات ومؤسسات البنية التحتية	إعادة الهيكلة قبل التخصية	التخصية مع تغيير الملكية	التخصية دون تغيير الملكية
الاتصالات	تحويلها إلى شركة وتجزئتها	البيع مع عقد إدارة	
الطاقة الكهربائية	تحويلها إلى شركة وتجزئتها	البيع في مجال توليد الكهرباء وتوزيعها	الإبقاء على ملكية/ سيطرة الحكومة الكاملة في مجال نقل الكهرباء
النقل (شركات الطيران والنقل البري وسكك الحديد والموانئ)	تحويلها إلى شركة وتجزئتها	البيع؛ التصفية؛ المحاولات المعلقة	عقد التأجير والامتياز والإدارة
سلطة مياه محافظة عمان	لا	لا	عقد إدارة (١٩٩٩-٢٠٠٦)
القطاعات والمؤسسات العاملة في مجالات عدا البنية التحتية			
الاسمنت	لا	البيع الجزئي لحصص الأقلية (والبيع الكلي في مرحلة لاحقة) إلى مستثمر استراتيجي يمتلك حصص أغلبية	
البوتاس	لا	البيع الجزئي إلى مستثمر استراتيجي لديه حقوق إدارية	
الفوسفات	لا	البيع الجزئي إلى مستثمر مالي لديه حقوق إدارية	
منتج حمامات ماعين	لا		امتياز

المصدر: ملخص تم جمعه من عدة مصادر؛ تم تحويل شركة البريد الأردني إلى شركة تعمل على أسس تجارية ولكن لم تتم تخصيتها بعد، وأيضاً مؤسسة سكة حديد العقبة التي لم يتم تحويلها إلى شركة تعمل على أسس تجارية.

١/٣ مؤسسات البنية التحتية

ابتداء من عام ١٩٩٦ شرعت الحكومة الأردنية بعملية إعادة الهيكلة الشاملة لقطاعات البنية التحتية بمساعدة فنية من البنك الدولي وغيره من شركاء التنمية. وكان القطاع الأول هو الاتصالات متبوعاً بقطاعات الكهرباء والنقل (وقطاعاته الفرعية) والمياه.

بدأت الحكومة الأردنية بإعادة هيكلة قطاع الاتصالات مبكرا عن طريق إصدار سياسة جديدة للقطاع في عام ١٩٩٤.٢٠ وكان ذلك نتيجة مناقشات واسعة النطاق للسياسات مع مشاركة قوية من الأطراف المعنية من القطاعين العام والخاص وكذلك من المنظمات غير الحكومية. وكان قطاع الاتصالات أول قطاع يقوم بإنشاء هيئة تنظيمية مستقلة خاصة به، وهي هيئة تنظيم قطاع الاتصالات، في العام ١٩٩٥. وقد بدأت الحكومة الأردنية بتحرير القطاع عن طريق السماح لشركة فاست لينك (التي أصبحت تعرف الآن باسم زين اعتبارا من عام ٢٠٠٦) بالعمل بوصفها أول مشغل هواتف محمولة. وفي العام التالي، تم تقسيم مؤسسة الاتصالات المملوكة بالكامل للدولة (سلطة الاتصالات السلكية واللاسلكية الأردنية)، والتي كانت تحتكر تقديم الخدمة في الدولة، إلى مؤسستين- شركة الاتصالات الأردنية وشركة البريد الأردني. وفي حين تم تحويل مؤسسة الاتصالات الأردنية إلى شركة عام ١٩٩٦، استغرق ذلك وقتا أطول بالنسبة لشركة البريد الأردني، التي تم تسجيلها كشركة عام ٢٠٠٢. وفي حين أن العمل على تخاصية شركة البريد الأردني لم يستكمل، تم بيع شركة الاتصالات الأردنية عام ٢٠٠٠ عن طريق البيع المباشر لـ ٤٠% من أسهم الحكومة الأردنية إلى مجموعة من المستثمرين الاستراتيجيين الدوليين، وفي مراحل لاحقة من خلال اكتتاب عام أولي ومن ثم اكتتاب ثانوي للأسهم التي تمتلكها الحكومة الأردنية في بورصة عمان.

^{٢٥} محمد أ. مصطفى، "الاتصالات في الأردن: الأداء، وبيئة السياسات، والإصلاحات المقبلة"، مذكرة عن التقدم في قطاعات الاتصالات، البنك الدولي، ٢٠٠٥، صفحة ١.

جدول ٢: إعادة هيكلة وخصخصة مؤسسة الاتصالات المملوكة للدولة

(٢٠٠٨-١٩٩٤)

اسم الهيكل الحالي	مجال العمل	الاسم عند تحويلها إلى شركة	الهيئة التنظيمية	هيكل رأس المال قبل التخصيص	هيكل رأس المال عند تخصصيتها في ٢٠٠٢	هيكل رأس المال بعد التخصيص ٢٠٠٨
مجموعة الاتصالات الأردنية	الخطوط الثابتة، والهواتف المحمولة، وبيانات الإنترنت، والبيع بالجملة	١٩٩٦ شركة الاتصالات الأردنية، المجموعة الأردنية للاتصالات للخطوط الثابتة وشركة PetraCell (موبايلكم) للهواتف المحمولة	إقرار قانون الاتصالات الأردني عام ١٩٩٥ ليحل محل القانون لعام ١٩٧١؛ إنشاء الهيئة التنظيمية عام ١٩٩٥؛ منح أول رخصة لتقديم خدمات الهواتف المحمولة إلى شركة فاست لينك عام ١٩٩٥	مملوكة بنسبة ١٠٠% للحكومة الأردنية	٢٠٠٠: ٤٠% للاتصالات الفرنسية (France Telecom)؛ ٨% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ٥٢% للحكومة الأردنية. ٢٠٠٢: اكتتاب عام أولي- جزء من أسهم الحكومة الأردنية ٥% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ٥,٥% أسهم حرة	٥١% شركة الاستثمار المشترك للاتصالات؛ ٢٩,٠٧% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ٣% للصندوق الاستثماري للقوات المسلحة، ١٠% لشركة نور للاتصالات؛ ٦,٩٣% أسهم حرة

المصدر: ملخص تم جمعه من عدة مصادر

تم الإعلان عن فوز المستثمر الإستراتيجي الخاص، شركة الإتصالات الفرنسية (France Telecom) - التي يمتلك الجمهور حصص الأغلبية فيها فيما تمتلك الحكومة الفرنسية حصص الأقلية- في العطاء التنافسي لشراء ما نسبته ٤٠% من شركة الاتصالات الأردنية مع منحها حق الإدارة بالكامل، وذلك مقابل مجموعة العين من الإمارات العربية المتحدة وشريكها الفني (شركة GTE الأمريكية). وكانت شركة الاتصالات الفرنسية (France Telecom) الشريك

المهيمن في الائتلاف الفائز المكون من الاتصالات الفرنسية (France Telecom) {٨٨%} والبنك العربي {١٢%} والذي اشترى ٤٠% من أسهم الحكومة في شركة الاتصالات الأردنية. علاوة على ذلك، اشترت الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي ٨% من أسهم شركة الاتصالات الأردنية. وفي البداية، احتفظت الحكومة الأردنية بحصة نسبتها ٦٠% بنية تخصيص ١% لصندوق ادخار الموظفين، الأمر الذي لم يتحقق أبدا. وفي عام ٢٠٠٢، قررت الحكومة الأردنية بيع ١٥% أخرى (من الحصة المتبقية البالغة ٥٢%) للمساهمين المؤسسين والأفراد في بورصة عمان من خلال الاستعانة بالخدمات الاستشارية لـ JP Morgan الأمريكية. وكان هذا أول اكتتاب عام أولي لمؤسسة تمت خصصتها. وتم إبرام الصفقة ببيع ١٠,٥% من إجمالي عدد الأسهم، والتي حصلت الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي على ٥% منها فيما حصل المستثمرون المؤسسون والأفراد على ٥,٥%. وكان الإصدار صغيرا بحسب المعايير الدولية ولم تتم تغطية كامل الاكتتاب المعروض.

وفي عام ٢٠٠٦، زادت France Telecom حصتها في فرعها في الأردن، شركة الاستثمار المشترك للاتصالات، إلى ١٠٠% عن طريق شراء حصة البنك العربي البالغة ١٢% في الائتلاف. وفي الوقت نفسه، باعت الحكومة الأردنية ١٠% من أسهمها إلى شركة كويتية. واشترت France Telecom أيضا حصة إضافية بنسبة ١١% للحصول على حصة مهيمنة تبلغ ٥٠% من الأسهم وسهم إضافي. وحاليا تملك France Telecom ٥١% من الأسهم في مجموعة الاتصالات الأردنية، فيما تملك الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي ٢٩,٠٧%، أما شركة نور للاستثمار الكويتية فتملك ١٠%، ويملك صندوق الاستثمار العسكري ٣%. وتم طرح النسبة المتبقية من الأسهم، والبالغة ٦,٨%، للتداول العام في بورصة عمان. وقدمت شركة مجموعة الاتصالات الأردنية التي تمت خصصتها خدماتها تحت علامة تجارية جديدة هي أورانج عام ٢٠٠٧ مثلما فعلت

France Telecom للهواتف المحمولة في فرنسا. وقد بلغ إجمالي عوائد عمليات البيع الثلاث المتعاقبة لأسهم الحكومة الأردنية في مجموعة الاتصالات الأردنية في الأعوام ٢٠٠٠ و ٢٠٠٨ حوالي ٩٤٠,١ مليون دينار أردني، أي ما يقرب من نصف إجمالي العوائد الواردة حتى الآن إلى حساب عوائد التخاصية في البنك المركزي.^{٢٦}

وكجزء من عملية خصخصة شركة الاتصالات الأردنية، اشترت France Telecom رخصة جديدة لتشغيل شركة الهواتف المحمولة، PetraCell (موبايلكم)، عام ٢٠٠٠ كثنائي شركة لتشغيل الهواتف المحمولة لتنافس شركة فاست لينك، التي تسمى الآن زين. ودخلت شركة إكسبرس إلى سوق الهواتف المحمولة عام ٢٠٠٤، وظهرت شركة أمنية عام ٢٠٠٥. مما زاد المنافسة بين مشغلي الهواتف المحمولة. وفي عام ٢٠٠٥، انتهى احتكار مجموعة الاتصالات الأردنية للخطوط الثابتة. وتستعد الشركة الثانية لتشغيل الخطوط الثابتة، شركة البحرين للاتصالات (بتلكو) للعمل، ولكنها ليست مستعدة بعد لمنافسة مجموعة الاتصالات الأردنية. إلا أن هناك ١٨ شركة مرخصة لتزويد خدمات الإنترنت في سوق مزودي خدمات الإنترنت.

وعند تنفيذ عملية البيع، وافقت الحكومة الأردنية، مقابل نقل المعرفة، على دفع رسم إدارة بنسبة ٣% من "صافي الإيرادات السنوية" إلى شركة France Cables and Radio، الذراع الفني لشركة France Telecom.^{٢٧} هذا بالإضافة إلى "عقد المساعدة الإدارية" لرواتب الموظفين المتقدمين ونفقاتهم، وأيضا "عقد خدمات المساعدة الفنية" للخبراء

^{٢٦} وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠- رقم ١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٩٦.

^{٢٧} "يتم تعريف صافي الإيرادات السنوية بأنه الفرق بين إجمالي الإيرادات التي تحققها مجموعة الاتصالات الأردنية مقابل كافة خدمات الاتصالات التي تقدمها مطروحا منه ضريبة القيمة المضافة وجميع مدفوعات الترابط للمشغلين الآخرين." في: اتفاقية الإدارة بين France Cables and Radio وبين شركة الاتصالات الأردنية، ٢٠٠٠، صفحة ١١.

الدوليين المؤقتين بعد العام الأول.^{٢٨} وتم توقيع العقدين الإداريين، الأول لتشغيل الخطوط الثابتة والثاني للهواتف المحمولة لمدة السنوات الخمس الأولى. وفي عام ٢٠٠٦، تم استبدالهما "باتفاقية خدمات دعم الأعمال"، والتي تم بموجبها تخفيض رسم الإدارة من ٣% إلى ١% من "صافي الإيرادات السنوية" وتم في الوقت نفسه إدخال مكافآت إضافية على الأداء بناء على قدرتها على تحقيق مؤشرات الأداء وأهدافها المحددة مسبقا. ولم تنص اتفاقية المساهمين على التزامات استثمارية، إلا أن الحكومة الأردنية أصرت على توقيع اتفاقية تقاسم الإيرادات بنسبة ١٠% على إيرادات مبيعات الهواتف المحمولة تذهب للخرينة، واتفاقية أخرى لتقاسم الإيرادات بنسبة ٣% على مبيعات الخطوط الثابتة بوصفها رسوم امتلاك الحق الحصري حتى العام ٢٠٠٤- العام الذي تم فيه إنهاء احتكار الخطوط الثابتة- بالإضافة إلى رسوم بنسبة ١% كرسوم ترخيص المشغل.

٢/١/٣ الطاقة الكهربائية

وبشكل مماثل لما تم في قطاع الاتصالات، قررت الحكومة الأردنية إعادة هيكلة قطاع الطاقة الكهربائية عن طريق وضع استراتيجية قطاعية لفصل توليد ونقل وتوزيع الكهرباء، واجتذاب استثمارات القطاع الخاص في مجالي توليد وتوزيع الكهرباء ووصولاً بالنهاية إلى إدخال المنافسة في مجال توليد الكهرباء. وكخطوة أولية، قامت الحكومة بتحويل سلطة الكهرباء الأردنية (JEA) السابقة إلى شركة لتصبح شركة الكهرباء الوطنية (NEPCO) ، وأقرت قانون الكهرباء في العام ١٩٩٦ لتحويل سلطة الكهرباء الأردنية إلى شركة الكهرباء الوطنية، سامحة بذلك للقطاع الخاص بالاستثمار في هذا القطاع، كما وأنشأت هيئة تنظيم قطاع الكهرباء. كذلك تم فصل أنشطة التوليد والنقل والتوزيع التابعة لشركة الكهرباء الوطنية في

^{٢٨} اتفاقية الإدارة بين شركة الاتصالات الأردنية وشركة PetraCell (موبايلكم)، وشركة France Cables and Radio، ٢٠٠٠، الصفحات ١١-١٢.

العام ١٩٩٩. وتم منح شركة توليد الكهرباء المركزية المملوكة للدولة رخصة طويلة الأمد لبيع وتزويد الكهرباء بالجملة إلى شركة الكهرباء الوطنية، والتي بدورها تباع الكهرباء إلى ثلاث شركات توزيع هي شركة توزيع الكهرباء التي تم فصلها عن شركة الكهرباء الوطنية والتي تخدم باقي المناطق عدا المناطق التابعة لشركة كهرباء محافظة إربد (شركة توزيع مملوكة جزئياً للقطاع الخاص) والتي تخدم محافظة إربد فقط، وشركة الكهرباء الأردنية المملوكة بالكامل للقطاع الخاص والتي تخدم عمان الكبرى (عمان والزرقاء والسلط ومادبا).

وقد كان الهدف من عملية إعادة هيكلة قطاع الكهرباء وفصل الشركات هو تهيئة الظروف لمشاركة القطاع الخاص في توليد وتوزيع الكهرباء من خلال خصخصة شركة التوليد وشركتي التوزيع (إحداهما مملوكة بالكامل للدولة والثانية مملوكة جزئياً لها)، وإدخال مولدين مستقلين للطاقة. وعلى الرغم من أن القطاع كان يعتبر فعالاً ومربحاً مقارنة بمؤسسات البنية التحتية الأخرى المملوكة والمدارة من قبل الدولة، إلا أن الحكومة الأردنية كانت تسعى لإجتذاب رأس المال الخاص لدعم التوسع في توليد الطاقة الكهربائية استجابة للنمو السريع في الطلب. وفي ذلك الوقت، كانت المؤسسات المالية الدولية قد أعلنت بالفعل أنها ستتوقف عن إقراض قطاعات الطاقة الكهربائية المملوكة للدولة. وفي عام ٢٠٠١، تم اختيار ائتلاف شركات استشارية عالمي بقيادة N.M Rothschild & Sons من المملكة المتحدة لمساعدة الحكومة الأردنية على تنفيذ عملية خصخصة شركة توليد الكهرباء المركزية وشركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد.

وأوصت دراسة التسويق الأولية التي أجراها ائتلاف الشركات الاستشارية بأن تخفض شركة توليد الكهرباء المركزية نسبة الأسهم المعروضة للمستثمرين إلى ٥١% بدلا من النسبة المقترحة البالغة ٦٠%، وتغيير هيكل رأسمالها عن طريق زيادة نسبة الدين إلى حقوق الملكية إلى أعلى مستوى مستدام يبلغ ٧٠:٣٠ من خلال

نقل الديون القائمة للحكومة الأردنية قبل الخصخصة.^{٢٩} وأفاد الائتلاف أن الفوائد الإضافية لإعادة هيكلة رأس المال والتي ستعود على الحكومة الأردنية ستشمل ما يلي: (أ) تأخير العوائد وفي نفس الوقت توليد تدفق نقدي لسداد الديون على مدى فترة الدين؛ (ب) تخفيض حجم الاستثمار المطلوب في حقوق الملكية من قبل المستثمرين، وبالتالي سيكون المستثمرون أكثر ميلاً لتمويل الإنفاق الاستثماري المطلوب؛ (ج) وعليه، فإن انخفاض الحاجة إلى تمويل من طرف ثالث سيتيح للمستثمرين تنفيذ العملية بسرعة أكبر. وطمأن الائتلاف الحكومة الأردنية بأن ارتفاع نسبة الدين إلى حقوق الملكية أمراً مألوفاً بالنسبة لشركات توليد الطاقة الكهربائية التي ترتبط باتفاقيات شراء الكهرباء التي تضمن تحقيق إيرادات مستقرة ويمكن التنبؤ بها على المدى الطويل. وأشار إلى أنه تم رسملة شبكات المرافق العامة الرئيسية في أوروبا بنسب أعلى للدين إلى حقوق الملكية، وبالتحديد ٢٥:٧٥.^{٣٠}

وقررت الحكومة الأردنية بيع ٥١% من كامل حصتها في شركة توليد الكهرباء المركزية وزيادة الرفع المالي للشركة من حوالي ٤٠:٤٠ إلى ٤٠:٦٠ تقريباً لنسبة الدين إلى حقوق الملكية (بدلاً من النسبة المقترحة البالغة ٣٠:٧٠)، وذلك عن طريق اقتراض ١٠٠ مليون دينار أردني من البنوك المحلية وتحويل المبلغ إلى الخزينة. ووافقت الحكومة على الحصول على هذه الأرباح المبكرة قبل الخصخصة.^{٣١} وفي عام ٢٠٠٥، أسفر أول عطاء تنافسي لشركة توليد الكهرباء المركزية عن عرض واحد من Reliance Corporation من الهند. وقد تم لاحقاً زيادة العرض الذي بدأ بـ ٦٠ مليون دولار أمريكي إلى ٨٣ مليون دولار أمريكي مقابل شروط إضافية، حيث اشترطت الحكومة الأردنية زيادة المبلغ إلى ١٠٠ مليون دولار أمريكي مقابل

^{٢٩} N.M Rothschild & Sons، "تخصيص شركة توليد الكهرباء المركزية وشركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد: تقرير المرحلة الأولى للتخصيص"، القسم D: أوراق عمل التقييم، ٢٠٠٢، صفحة ٢٢.

^{٣٠} منكرة، هيكل رأس المال المقترح لشركة توليد الكهرباء المركزية وشركة كهرباء محافظة إربد وشركة توزيع الكهرباء، من إعداد ائتلاف التخصيص لمجموعة العمل الفنية، الحكومة الأردنية، ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٢، الصفحات ٣-١.

^{٣١} لا يظهر هذا المبلغ باعتباره من إيرادات التخصيص في: وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠-١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٩٦.

بيع ٥١% من الأسهم. إلا ان المستثمر رفض دفع هذا السعر.^{٣٢} وبعد عامين، في العام ٢٠٠٧، اجتذبت المحاولة الثانية لبيع شركة توليد الكهرباء المركزية أربعة عروض لإبداء الإهتمام (شركة إنارة لاستثمارات الطاقة الأردنية التابعة للشركة العربية للطاقة)، وشركة أبراج كابيتال من الإمارات العربية المتحدة، وشركة Malakoff Corporation من ماليزيا، وشركة الخرافي الكويتية)، والذي أدى إلى إجراء ثلاث عمليات منفصلة لتقصي المعلومات اللازمة (حيث أن شركة إنارة لاستثمارات الطاقة اندمجت مع شركة Malakoff Corporation).

وفي النهاية، كان هناك عرضين فنيين وماليين، عرض من إنارة (مع شركة Malakoff Corporation) والثاني من شركة أبراج كابيتال. وسحبت أبراج كابيتال عرضها في آخر لحظة، فخسرت بذلك الكفالة المصرفية بقيمة مليون دولار أمريكي ككفالة دخول عطاء، ولم يتبق للحكومة الأردنية سوى عرضا واحدا من شركة إنارة.

وفي العام ٢٠٠٧، تم الإعلان عن فوز شركة إنارة لاستثمارات الطاقة (بهيكل رأس مال مكون من ٦٥% من الأردن دبي لإستثمارات الطاقة والبنية التحتية، و ٢٥% من Malakoff Corporation الماليزية؛ و ١٠% من Consolidated Contractors اليونانية).^{٣٣} وأدى بيع ٥١% من أسهم شركة توليد الكهرباء المركزية الى شركة إنارة بالإضافة إلى بيع ٩% من أسهمها إلى الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي إلى توليد ما مجموعه ١١٢,٦

^{٣٢} العرض الذي تم إعداده لرئيس الوزراء في خطابه أمام البرلمان في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ من قبل الهيئة التنفيذية للتخاصية لتلخيص عمليات تخصصية قطاع الكهرباء.

^{٣٣} شركة الأردن دبي لاستثمارات الطاقة والبنية التحتية هي الذراع الاستثماري المملوك بالكامل لشركة الأردن دبي كابيتال التي تملك فيها الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي حصة نسبتها ٢٥%.

مليون دينار أردني في حساب عوائد التخاصية.^{٣٤} وقد ضمنت شروط الصفقة للحكومة الأردنية سداد مجموع ديون شركة توليد الكهرباء المركزية- التي تم تقييمها في ذلك الوقت بمبلغ ٢٤٠ مليون دينار أردني (٣٣٦ مليون دولار أمريكي)- من خلال آلية حجب مدفوعات شركة الكهرباء الوطنية في حال عدم سداد ديون شركة توليد الكهرباء المركزية. وتحدد الاتفاقيات المعقودة بين الحكومة الأردنية وشركة إنارة، استطاعة توليد الكهرباء بما توفره الوحدات الخمس القائمة لشركة توليد الكهرباء المركزية.^{٣٥} حيث ستوقف إحدى هذه الوحدات (وهي الحسين)، عن العمل حين يتم وقف تشغيلها حوالي عام ٢٠١٣.^{٣٦}

وفي عام ٢٠٠٨، قررت الحكومة الأردنية بيع حصتها البالغة ١٠٠% في شركة توزيع الكهرباء و٥٥,٤% من أسهمها في شركة كهرباء محافظة إربد. وفي عملية طرح العطاء التنافسي، حصلت على ١٤ مستثمر محتمل لكلتا الشركتين. وكانت شركة كهرباء المملكة (التي تملك شركة الأردن دبي لاستثمارات الطاقة والبنية التحتية ٤٠% منها، والشركة الكويتية لمشاريع التخصيص القابضة ٣٠% منها، وشركة المستثمرون العرب المتحدون الأردنية ٣٠% منها) من بين مقدمي عروض الشراء، ليس فقط لشركة واحدة بل لشركتي التوزيع المعروضتين للبيع في وقت واحد. وتلقت شركة كهرباء محافظة إربد ثلاثة عروض شراء منفصلة؛ الأول من ائتلاف شركات يضم (شركة الكهرباء الأردنية مع الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي)، والثاني من مجموعة حتاحت، والثالث من شركة كهرباء المملكة. وفي المقابل، تلقت شركة توزيع الكهرباء عرض شراء واحد من شركة كهرباء المملكة التي قدمت عرض إضافي بمبلغ ١٠ مليون دولار أمريكي إذا

^{٣٤} هذا المبلغ أقل من المبلغ الذي جمعه الهيئة التنفيذية للتخاصية، والبالغ ١١٧ مليون دينار أردني، وذلك بسبب النفقات الإضافية؛ انظر وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠- رقم ١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٩٦.

^{٣٥} مقابلة مع شركة الأردن دبي لاستثمارات الطاقة والبنية التحتية في عمان، الأردن، آذار/مارس ٢٠٠٩.

^{٣٦} مقابلة مع شركة الأردن دبي، آذار/مارس ٢٠٠٩.

استطاعت شراء كلا الشركتين في وقت واحد^{٣٧}. وكان عرض الشراء الذي قدمته شركة كهرباء المملكة وحدها لشراء شركة كهرباء محافظة إربد هو الأعلى. وفي نفس الوقت، ان السعر المقدم من قبل شركة كهرباء المملكة لشراء شركة كهرباء محافظة إربد وشركة توزيع الكهرباء معا مطابقا للسعر الإجمالي المطلوب من قبل الحكومة الأردنية بناء على تقييم شركتي التوزيع. وأدت المفاوضات إلى شراء المستثمر حصة نسبتها ١٠٠% في شركة توزيع الكهرباء بالإضافة إلى حصة نسبتها ٥٥,٤% في شركة كهرباء محافظة إربد مقابل ما مجموعه ٧٣,٧ مليون دينار أردني.

ولم يكن توزيع الكهرباء من قبل شركة خاصة أمرا جديدا في الأردن. فشركة الكهرباء الأردنية تعمل بموجب عقد امتياز لمدة خمسين عاما منذ عام ١٩٦٢، حيث توزع الكهرباء إلى أربع محافظات، بما فيها محافظة العاصمة التي تمثل حوالي ثلثي مجموع مستهلكي الكهرباء في الأردن. علاوة على ذلك، تم تداول سهم شركة الكهرباء الأردنية في بورصة عمان بوصفها إحدى أكثر الشركات ربحية في القطاع مقارنة بنظيرتها المملوكتين كليا أو جزئيا للدولة وهما شركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد.

^{٣٧} العرض الذي تم إعداده لرئيس الوزراء في خطابه أمام البرلمان في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ من قبل الهيئة التنفيذية للتخاصية.

جدول ٣: إعادة هيكلة وخصخصة قطاع ومؤسسات الطاقة الكهربائية (١٩٩٨-٢٠٠٨)

تحويل المنشآت العامة إلى شركات	إعادة الهيكلة	خصخصة توليد وتوزيع الكهرباء	هيئة التنظيم	هيكل رأس المال قبل التخصيص	هيكل رأس المال عند الخصخصة عام ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨
تم تحويل سلطة الكهرباء الأردنية عام ١٩٩٦ إلى شركة الكهرباء الوطنية	تم فصل شركة الكهرباء الوطنية إلى شركة توليد (شركة توليد الكهرباء المركزية) وشركة نقل (ظلت تحتفظ بها شركة الكهرباء الوطنية) وشركة توزيع (شركة توزيع الكهرباء) التي توزع الكهرباء إلى بقية أنحاء الدولة إلى جانب شركة كهرباء محافظة إربد المملوكة جزئياً للحكومة الأردنية (التي تخدم إربد) وشركة الكهرباء الأردنية الخاصة التي تخدم عمان الكبرى	تم تنفيذ أول محاولة لخصخصة شركة توليد الكهرباء المركزية عام ٢٠٠٥، فيما تم تنفيذ المحاولة الثانية عام ٢٠٠٧؛ تمت خصخصة شركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد عام ٢٠٠٨	إقرار قانون الكهرباء الجديد عام ١٩٩٩، إنشاء هيئة تنظيم قطاع الكهرباء عام ٢٠٠١؛ تم إقرار قانون الكهرباء الجديد للشراكة بين القطاعين العام والخاص للمشاريع المرتبطة بالكهرباء عام ٢٠٠٢	شركة توليد الكهرباء المركزية ١٠٠% للحكومة الأردنية؛ شركة توزيع الكهرباء ١٠٠% للحكومة الأردنية؛ شركة كهرباء محافظة إربد ٥٤,٥% للحكومة الأردنية؛ لا تزال شركة الكهرباء الوطنية مملوكة بالكامل للدولة باعتبارها شركة نقل الكهرباء، ومشغلة نظام نقل الكهرباء، والمشتريّة الوحيدة للكهرباء وشركة التشغيل العاملة في السوق	شركة توليد الكهرباء المركزية: ٥١% لشركة إنارة (٦٥% دبي لاستثمارات الطاقة والبنية التحتية {الأردن}، ٢٥% لشركة Malakoff {ماليزيا}، ١٠% لشركة Consolidated Contractors Co. {اليونان}، ٤٠% للحكومة الأردنية؛ ٩% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ شركة توزيع الكهرباء: ١٠٠% لشركة كهرباء المملكة (٣٠% للشركة الكويتية لمشاريع التخصيص القابضة، ٤٠% لشركة الأردن دبي لاستثمارات الطاقة والبنية التحتية، ٣٠% لشركة المستثمرون العرب المتحدون)؛ شركة كهرباء محافظة إربد: ٥٥,٤% لشركة كهرباء المملكة، ٢٥% للبلديات الشمالية، ٥% لجامعة اليرموك، ٤,٥% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ١,١% أسهم حرة

المصدر: ملخص تم جمعه من عدة مصادر

جدول ٤: إعادة هيكلة وتخصية الخطوط الجوية الملكية الأردنية (١٩٩٩-٢٠٠٨)

إعادة الهيكلة	تحويل المنشآت العامة إلى شركة	تخصية وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي	هيئة التنظيم	هيكل رأس المال قبل التخصية	هيكل رأس المال عند التخصية ٢٠٠٧	هيكل رأس المال بعد التخصية ٢٠٠٨
في عام ١٩٩٩ إنشاء شركة الملكية الأردنية الاستثمارية عن طريق نقل أصول وديون الخطوط الجوية الملكية الأردنية؛ فشل محاولة تخصية الملكية الأردنية لمستثمر استراتيجي عام ٢٠٠٠	تحويل الخطوط الجوية الملكية الأردنية إلى شركة مساهمة عامة في ٢٠٠١	شركة الأسواق الحرة- بيع ١٠٠% لشركة Aldeasa (إسبانيا) عام ٢٠٠٠؛ مركز تموين الطائرات- بيع ٨٠% لشركة Alpha (انجلترا) عام ٢٠٠١؛ شركة صيانة الطائرات- بيع ٨٠% لشركة أبراج كابيتال (الإمارات العربية المتحدة) عام ٢٠٠٥؛ الشركة الأردنية لتدريب الطيران والتدريب التشبيهي- بيع ٨٠% لمجموعة الشرقية (الأردن) عام ٢٠٠٦؛ مركز ترميم المحركات- بيع ١٠٠% للأكاديمية الدولية لتكنولوجيا الطيران (الأردن) عام ٢٠٠٢	إنشاء هيئة تنظيم الطيران المدني عام ٢٠٠٧	١٠٠% للحكومة الأردنية	٢٦% للحكومة الأردنية؛ ٣% للقوات المسلحة؛ ٧,٧% للموظفين؛ طرح ٦٣,٣% من أسهم الحكومة الأردنية في بورصة عمان	٢٦% للحكومة الأردنية؛ ٣% للصندوق الاستثماري للقوات المسلحة؛ ٣,١٠% للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي؛ ٤,٥% للموظفين؛ ١٩% لمجموعة Mint؛ ٩,١٢% للخليجية للاستثمارات العامة؛ ٤,٢٣% أسهم حرة

المصدر: ملخص تم جمعه من عدة مصادر

تم بشكل عام، ولأغراض هذه الدراسة، تقسيم قطاع النقل في الأردن إلى أربعة قطاعات فرعية، النقل الجوي والنقل البري في عمان، ومؤسسة سكة حديد العقبة، وميناء الحاويات في العقبة. وتم إعادة هيكلة وخصخصة الخطوط الجوية الملكية الأردنية على نطاق واسع. وخضع قطاع النقل البري لإعادة الهيكلة مع تصفية حافلات النقل العام ومنح تراخيص لشركات حافلات خاصة لتشغيل الخطوط. وأجريت محاولتان لخصخصة مؤسسة سكة حديد العقبة ولكن لم تنجح تلك المحاولات بعد ولا تزال تعتمد المؤسسة بصورة كبيرة على دعم التشغيل والاستثمار من الحكومة الأردنية، حوالي ١٠٠ مليون دينار أردني بحلول عام ٢٠٠١. وتمت خصخصة ميناء الحاويات في العقبة باستخدام طريقة تنفيذ فريدة تتمثل في عقد امتياز مدته ٢٥ عام بحيث كان المشغل الخاص يعمل بموجب عقد إدارة لمدة عامين حقق خلالها تحسينات تشغيلية كبيرة. ولا بد من الإشارة إلى أن الهيئة التنفيذية للتخاصية لم تنفذ عملية خصخصة ميناء الحاويات في العقبة، بل قامت شركة تطوير العقبة بذلك نيابة عن سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة. وقد اقتصر دور الهيئة التنفيذية للتخاصية على تعيين مستشارين لاجراء دراسة حول نقل موقع الميناء الشمالي، الا ان الدراسة لم تتم حيث قررت شركة تطوير العقبة إجراء تقييم خاص بها ووضع خطة استراتيجية.

القطاع الفرعي للنقل: النقل الجوي

كان للناقل الوطني وهي الخطوط الجوية الملكية الأردنية، الأولوية القصوى في قائمة المؤسسات التي سيتم إعادة هيكلتها وخصخصتها والتي كان أدائها الضعيف وديونها الخارجية تستنزف الخزينة. وبدأت عملية إعادة الهيكلة بإنشاء كيان منفصل وهو شركة الملكية الأردنية الاستثمارية، عام ١٩٩٩، والتي حصلت على جميع

الأصول غير الأساسية والديون المحلية للخطوط الجوية الملكية الأردنية. وكان الهدف من تلك العملية هو فصل وخصخصة الشركات الخمس المنبثقة عنها كل على حدة وهي الأسواق الحرة في المطارات؛ وتمويل الطائرات، وصيانة الطائرات، وتدريب الطيران والتدريب التشبيهي، وترميم المحركات. وبعد ذلك، في عام ٢٠٠١، تم تحويل الخطوط الجوية الملكية الأردنية إلى شركة مساهمة عامة. وقد كانت الحكومة الأردنية تسعى قبل تحويل الخطوط الجوية الملكية الأردنية إلى شركة إلى استقطاب مستثمر استراتيجي ولكن ظروف السوق الدولية التي تأثرت مباشرة بعد أحداث الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١ حالت دون ذلك، لذا تم تأجيل عملية التخصيص. وبين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٦، نجحت الملكية الأردنية الاستثمارية في تحويل الشركات الخمس المنبثقة عنها إلى القطاع الخاص بهدف تحسين الأداء المالي للخطوط الجوية الملكية الأردنية وإتاحة المجال لها للتركيز على مجال عملها الرئيسي. وفي عام ٢٠٠٦، استأنف المستشارون المختصون وضع استراتيجية جديدة للتخصيص. وقرروا هذه المرة عدم السعي للحصول على مستثمر استراتيجي بل طرح اكتتاب عام أولي في بورصة عمان عام ٢٠٠٧.

وأدى بيع الخطوط الجوية الملكية الأردنية لحصتها البالغة ٦٣,٣% عن طريق اكتتاب عام أولي في بورصة عمان إلى تحقيق إجمالي عوائد بقيمة ١٦٤,٥ مليون دينار أردني. وتلقى الموظفون أسهما مجانية بنسبة ٧,٧% في وقت التخصيص، في حين احتفظت الحكومة الأردنية بنسبة ٢٩% (خصصت ٣% منها للقوات المسلحة الأردنية). بالإضافة إلى ذلك، تلقت الملكية الأردنية الاستثمارية من بيع الشركات الخمس المنبثقة عنها (بشكل كامل أو جزئي) ومن رسوم الامتياز طويلة الأجل مبلغ صافي بقيمة ١٢١ مليون دينار أردني بين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٦، بعد خصم الديون القائمة وغيرها من النفقات، لكي يتم تحويلها إلى حساب عوائد التخصيص.

وشملت تلك الصفقات بيع الملكية الأردنية الاستثمارية ١٠٠% من أسهم الخطوط الجوية الملكية الأردنية في شركتين منبثقتين عنها- شركة الأسواق الحرة في المطارات (٣ مواقع)، والشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات. علاوة على ذلك، كان لدى شركة الأسواق الحرة اتفاقية حصرية لمدة ١٢ عام، وفاوضت مؤخرًا على تمديدتها لمدة ٢٠ سنة أخرى حتى عام ٢٠٣٢. وتحصل الحكومة الأردنية على رسوم امتياز سنوية مقابل هذه الاتفاقية الحصرية السخية، ما يعادل ٨% من إيرادات المبيعات (بديل عن الإعفاءات الضريبية الحكومية مقابل العمل في المنطقة الحرة). إلا أن الملكية الأردنية الاستثمارية حولت إلى الخطوط الجوية الملكية الأردنية ٢٠% من الأسهم في الشركات الثلاث المتبقية- شركة Alpha لتموين الطائرات، والشركة الأردنية لصيانة الطائرات، والشركة الأردنية للتدريب على الطيران والطيران التشبيهي. وفي النهاية، تم إدخال ما مجموعه ٢٨٥,٥ مليون دينار أردني^{٣٨} إلى حساب عوائد التخاصية من مجموع العوائد المتأتية من بيع الخطوط الجوية الملكية الأردنية لأسهمها (١٦٤,٥ مليون دينار أردني^{٣٩}) عام ٢٠٠٧، ومن صافي عوائد التخاصية للشركات الخمس المنبثقة عنها إلى عدة مشترين (١٢١ مليون دينار أردني^{٤٠}) بين الأعوام ٢٠٠٠ و ٢٠٠٧^{٤١}.

وفي عام ٢٠٠٧ مباشرة، قبل خصخصة الخطوط الجوية الملكية الأردنية، تم تغيير اسم سلطة الطيران المدني السابقة، التي كانت تمتلك وتدير قطاع النقل الجوي، إلى هيئة تنظيم الطيران المدني، لتكون أول هيئة تنظيم لقطاع الطيران. وتمت خصخصة المؤسساتان اللتان كانتا تعملان تحت مظلة سلطة الطيران المدني السابقة – أكاديمية الطيران الملكية الأردنية وكلية الملكة نور الفنية للطيران المدني في الأعوام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٧ على التوالي. وحقق بيع أكاديمية الطيران الملكية الأردنية ٤,١ مليون دينار

^{٣٨} وردت في النسخة الصادرة باللغة الإنجليزية للدراسة في حزيران ٢٠٠٩ (٢٨٥,٥ دينار أردني)

^{٣٩} وردت في النسخة الصادرة باللغة الإنجليزية للدراسة في حزيران ٢٠٠٩ (١٦٤,٥ دينار أردني)

^{٤٠} وردت في النسخة الصادرة باللغة الإنجليزية للدراسة في حزيران ٢٠٠٩ (١٢١ دينار أردني)

^{٤١} وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠- رقم ١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٩٦.

أردني تم ايداعها في حساب عوائد التخاصية. وتم شراء جميع أسهم كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني من قبل أكاديمية الطيران الملكية الأردنية بمبلغ ٢,٩٨ مليون دينار أردني.^{٤٢} وحصلت نفس الشركة بصورة غير مباشرة على ٨٠% من الشركة الأردنية للتدريب على الطيران والطيران التشبيهي- إحدى وحدات الأعمال غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية والتي تمت خصصتها- من خلال شركتها الفرعية، المجموعة الشرقية. ولم يتم بعد تحويل وحدات أخرى داخل سلطة الطيران المدني، مثل وحدة خدمة الملاحة الجوية إلى شركات تعمل على أسس تجارية.

القطاع الفرعي للنقل: النقل البري

بين الأعوام ١٩٩١ و ١٩٩٩، كانت مؤسسة النقل العام توفر وسائل النقل العام لتلبية الطلب على التنقل خاصة لذوي الدخل المنخفض ولا يملكون سيارات في منطقة عمان الكبرى. وبحلول نهاية عام ١٩٩٨، كان لدى الشركة ٤٧٩ موظف، وتتكبد خسائر سنوية بمعدل ١,٨ مليون دينار أردني وخسائر متراكمة تبلغ ١٥ مليون دينار أردني.^{٤٣} وقررت وزارة النقل تصفية مؤسسة النقل العام عن طريق تحويل أسطولها من الحافلات إلى المؤسسات الحكومية والجيش وقامت بشطب بعضها في نفس الوقت. وتم أيضا نقل القوى العاملة في مؤسسة النقل العام إلى مؤسسات عامة أخرى. كما أنشأت الوزارة وحدة مؤقتة مسؤولة عن خصخصة هذا القطاع من خلال عطاء تنافسي. وتم توزيع أربع وحدات مختلفة من خطوط النقل (بدعم بيني بحسب نوع الخطوط: المرعبة أو الأقل ربحية أو غير مرعبة) من خلال اتفاقيات امتياز إلى ثلاثة مشغلين محليين للحافلات من القطاع الخاص- شركة آسيا (٦٥ حافلة كبيرة

^{٤٢} في حين أن عوائد تخاصية أكاديمية الطيران الملكية الأردنية مذكورة في وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠- رقم ١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٩٦، إلا أن عوائد تخاصية كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني ليست واردة في نفس الجدول.

^{٤٣} المعلومات المقدمة من قبل الهيئة التنفيذية للتخاصية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

للتشغيل وحدتين من خطوط النقل)، وشركة الظلال (٢٠ حافلة كبيرة و٢٠ حافلة صغيرة لتشغيل وحدة واحدة من خطوط النقل)، وشركة التوفيق (٤٥ حافلة كبيرة و١٥ حافلة صغيرة لتشغيل وحدة واحدة من خطوط النقل). وبلغت رسوم التراخيص السنوية للشركات الثلاث معا ٥٠٠,٠٠٠ دينار أردني.

وبعد ذلك، أنشأت وزارة النقل هيئة تنظيم قطاع النقل العام في عام ٢٠٠١ بعد إقرار التشريعات اللازمة. وأوكلت إلى هيئة تنظيم قطاع النقل العام مهمة مراقبة النقل البري في منطقة عمان الكبرى المملوك والمدار من قبل القطاع الخاص. ولكن تم في الآونة الأخيرة إصدار قانون مؤقت لنقل السلطة التنظيمية لقطاع النقل العام في العاصمة إلى أمانة عمان الكبرى. ونتيجة لذلك، اتحدت الشركات الثلاث لإنشاء الشركة المتكاملة للنقل المتعدد- والتي تملك الآن أمانة عمان الكبرى ٢٠% من أسهمها. وتأمل أمانة عمان تنظيم القطاع، ووضع تعريفات جديدة، وتوفير خدمات أفضل خاصة للأحياء الأقل حظا اقتصاديا والتي كانت مهملة في الماضي. وبالتالي يقلص هذا القانون من صلاحيات هيئة تنظيم قطاع النقل العام لتشمل كل ما هو خارج العاصمة. ويبدو أن كل من وزارة النقل وهيئة تنظيم قطاع النقل العام لا تزالان متحمستان لإلغاء هذا القرار. حيث تؤكدان أن إناطة دور التشغيل والتنظيم بأمانة عمان الكبرى سيؤدي على الأرجح إلى تضارب المصالح.^{٤٤}

القطاع الفرعي للنقل: مؤسسة سكة حديد العقبة

شهدت خصخصة مؤسسة سكة حديد العقبة محاولتين لم يكتب لهما النجاح- الأولى بين الأعوام ١٩٩٩ و٢٠٠١، والثانية في الآونة الأخيرة بين الأعوام ٢٠٠٥ و٢٠٠٧. بحلول عام ١٩٩٨، كان على المؤسسة التي تديرها الدولة (التي لم يتم تحويلها إلى شركة) التزامات مالية متراكمة بلغت ٧٥ مليون دينار أردني وكانت

^{٤٤} زينة استيتية، "الأميال التي يجب قطعها"، مجلة Jordan Business، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، صفحة ٤١.

تعاني من مشاكل مالية خطيرة.^{٤٥} تم في البداية اتخاذ قرار بتقليص القوى العاملة الزائدة في المؤسسة، والبالغة ١٣٠٠، عن طريق نقل ٥٠٠ من العمال إلى شركة مناجم الفوسفات الأردنية، و٤٠٠ آخرين إلى مؤسسات حكومية، ثم منح امتياز لشركة تشغيل دولية خاصة لمدة ٢٥ عام لإدارة الشركة. وبعد ثلاث سنوات من العمل التحضيري، انسحب مقدم العرض المرشح- الذي تم اختياره من خلال عملية تنافسية- على نحو غير متوقع من الصفقة نتيجة لتغيير هيكل رأسمالها عام ٢٠٠١.

وفي عام ٢٠٠٥، نفذت الهيئة التنفيذية للتخاصية محاولة ثانية لخصخصة سكك الحديد. وقررت هذه المرة تحويل مؤسسة سكة حديد العقبة إلى شركة مساهمة مملوكة بالكامل للحكومة وبيع ٥١% (حصة الأغلبية) إلى مستثمر ومشغل خاص. وهذه المرة، واجهت الصفقة المتوقعة عقبة من نوع آخر؛ فقد كانت شركة الفوسفات، العميل الوحيد لسكك الحديد، على وشك الخضوع لعملية الخصخصة ولم تكن مستعدة لتوقيع عقد طويل الأمد مع مؤسسة سكة حديد العقبة. وفي الوقت نفسه، كان هناك خطط أخرى لدمج مؤسسة سكة حديد العقبة في مشروع سكة الحديد الوطني الذي يربط الأردن بالدول المجاورة. وبعد ثلاث سنوات من العمل التحضيري، ومرة أخرى، تخلت الهيئة التنفيذية للتخاصية عن محاولة خصخصة مؤسسة سكة حديد العقبة. ولم يتم بعد تحويلها إلى شركة، ويبدو أن القوى العاملة فيها قد زادت من ٦٢٢ عام ٢٠٠١ إلى ٧٧٧ عام ٢٠٠٧، أي زيادة بنسبة ٢٥%.^{٤٦} (الجدول ١٨)

^{٤٥} المعلومات المذكورة في البيانات المالية لمؤسسة سكة حديد العقبة.

^{٤٦} المعلومات المقدمة من قبل الهيئة التنفيذية للتخاصية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

القطاع الفرعي للنقل: ميناء الحاويات في العقبة^{٤٧}

بحلول عام ٢٠٠٣، أصبح ميناء الحاويات في العقبة أكبر عائق يواجه الأردن في مجال التجارة والقدرة التنافسية. فقد كانت فترة انتظار السفن على رصيف الميناء طويلة. ولم يكن أمام خطوط الشحن الدولية الكبيرة أي خيار سوى تعليق تعاملاتها. وعلى الرغم من أنه كان لدى الحكومة الأردنية خطة عمل من إعداد شركة Booz Allen Hamilton عام ٢٠٠٠ لإقامة شراكة محتملة بين القطاعين العام والخاص، إلا أنها لم تنفذ التوصيات التي تم تقديمها. وأجبر الازدحام الشديد، وتوقف الميناء عن العمل تقريبا (بعد الاحتلال الأمريكي للعراق)، شركة تطوير العقبة على البحث عن شريك ومشغل من القطاع الخاص. وكان الهدف هو تحقيق الاستفادة القصوى من موقع ميناء العقبة باعتباره الميناء الأنسب لخدمة العراق. بالإضافة إلى ذلك، أمر جلالة الملك عبدالله الثاني شخصيا بوضع خطة وتنفيذها خلال ثلاثة أشهر لحل مشكلة الازدحام.

وبسبب وجود معارضة قوية (خاصة من البرلمان ونقابة عمال الموانئ والتخليص الأردنية) لتخصية ميناء الحاويات، قررت شركة تطوير العقبة تقديم الامتياز بشرط أن يبدأ المشغل بعقد إدارة لمدة عامين بدلا من الدخول مباشرة في شراكة طويلة الأمد بين القطاعين العام والخاص. وبموجب عقد الإدارة، كان يتوقع من المشغل الخاص تقديم خدمات إدارية فقط (وليس أي بنية تحتية للميناء) والموافقة في نفس الوقت على عدم الشروع في التسريح القسري للعمال المدرجين على جدول الرواتب. ويتيح العقد الإداري لمدة عامين لشركة تطوير العقبة (والأردنيين أيضا) الفرصة لتقييم أداء المشغل الخاص.

^{٤٧} لم تنفذ الهيئة التنفيذية للتخصية هذه العملية؛ ومع ذلك فهي تعتبر إحدى أنجح الشراكات بين القطاعين العام والخاص، حيث أدت إلى تعزيز القدرة التنافسية للأردن على الصعيدين المحلي والدولي.

وكان العطاء الدولي الذي أعدته شركة Booz Allen Hamilton عام ٢٠٠٣ يشمل عقد إدارة لمدة عامين يليه مشروع مشترك لمدة ٢٥ عام مع شركة تطوير العقبة. وتم دعوة ما مجموعه ١١ شركة تشغيل موانئ حاويات دولية للمشاركة في العطاء العام إلا أنه لم يقدم سوى ثمانية عروض. وكان هناك ثلاث شركات من بين المرشحين النهائيين- هي Hutchinson Ports Holdings، و P&O Ports، و AP Moller Terminals International (التابعة لشركة A.P. Moller-Maersk Group)، إلا أن الأخيرة قدمت أعلى رسوم امتياز وأعلى حصة ملكية في المشروع المشترك لمدة ٢٥ عام وأفضل خطة توسع. ونتيجة لذلك، وقعت شركة AP Moller Terminals International (الدنمارك) عقد إدارة لمدة عامين مع شركة تطوير العقبة في آذار/مارس ٢٠٠٤ متبوعا بعقد امتياز عام ٢٠٠٦.^{٤٨}

٤/١/٣ سلطة مياه محافظة العاصمة

بعد وضع استراتيجية قطاع المياه الجديدة عام ١٩٩٧ مباشرة، سعت الحكومة الأردنية بمساعدة شركاء التنمية إلى اجتذاب إدارة من القطاع الخاص لتشغيل أكبر سلطة للمياه لمحافظة العاصمة، والتي تخدم مليوني مواطن، وذلك دون تغيير الملكية.^{٤٩} ووفر القرض الذي قدمه البنك الدولي للقطاع مبلغ ٥٥ مليون دولار أمريكي جزءا لتغطية رسوم الإدارة للمشغل الخاص فيما تغطي الثلاثة أرباع المتبقية النفقات الرأسمالية. ومن خلال عملية العطاء التنافسي، تم اختيار LEMA (شركة مشتركة أنشئت في إطار شراكة بين شركة Suez Lyonnaise des Eaux {فرنسا}، وشركة Montgomery Watson {المملكة المتحدة}، وشركة

^{٤٨} دراسة حالة: الأردن، "الاحتفال بالإصلاح لعام ٢٠٠٨" في تقرير "Doing Business"، البنك الدولي، ٢٠٠٨، الصفحات من ٧٢-٧٦.

^{٤٩} كانت ميزانية سلطة المياه الأردنية تحت إشراف وزارة المياه والري تتضمن سلطات المياه الإحدى عشر في جميع أنحاء الدولة حتى عام ٢٠٠٦. ولكن في العامين الأخيرين تحت إشراف شركة مياها، تتضمن ميزانية سلطة المياه الأردنية عشر محافظات فقط باستثناء عمان.

Arabtech Jardaneh {الأردن}. وقد أصرت الحكومة على وجود شركة محلية كجزء من هذا الائتلاف. وتم منح العقد الأولي لمدة أربع سنوات وتمديده لاحقاً مرتين لما مجموعه سبع سنوات بين الأعوام ١٩٩٩ و٢٠٠٦.

كان سيتم تمويل رسوم عقد الإدارة المقرر لأربع سنوات والبالغ ٨,٨ مليون دولار أمريكي من قرض البنك الدولي. كما حدد عقد الإدارة أهدافاً لقياس الأداء ستوفر، إذا تم تحقيقها بالكامل، للمشغلين مكافأة أداء سنوية لا تتجاوز ٥% من الزيادة الإضافية للتدفق النقدي السنوي نتيجة لتحسين الأداء التشغيلي. وتم منح المشغل الخاص (LEMA) أيضاً مبلغ ٤٣ مليون دولار أمريكي من صندوق استثمار تشغيلي من قرض البنك الدولي (بعد خصم رسوم عقد الإدارة). وكان من المقرر أن يساعد هذا المبلغ على تشغيل وإعادة تأهيل الشبكة وشراء السيارات وعدادات المياه وأجهزة الكمبيوتر.

وخلال فترة السبع سنوات بين الأعوام ١٩٩٩ و٢٠٠٦، جمع المشغل الخاص (LEMA) ما مجموعه ١٢,٠٨٠,٨٨٦ دينار أردني كرسوم عقد إدارة فقط (التي تم دفعها بواسطة قرض البنك الدولي) بالإضافة إلى ٨٨٣,٩٢٣ دينار أردني كحوافز لتحقيق أهداف الأداء التي تم الاتفاق عليها في عقد الإدارة. وتم دفع حوافز الأداء على أساس سنوي بنسبة مئوية تم تحديدها مسبقاً من الأرباح التي تم تحقيقها. وبلغ المتوسط السنوي لرسوم الإدارة ومكافآت الأداء معاً حوالي ١,٨٥٢,٢١٢ دينار أردني، والتي بلغ مجموعها على مدى سبع سنوات ١٢,٩٦٤,٤٨١ دينار أردني.

وقررت الحكومة الأردنية عدم تمديد عقد LEMA إلى ما بعد عام ٢٠٠٦، وبالمقابل أنشأت شركة عامة جديدة، هي مياها، لإدارة سلطة مياه محافظة العاصمة. وهي تدير حالياً سلطة مياه محافظة العاصمة منذ العام ٢٠٠٧. ووافقت وكالة الولايات

^{٥٠} البيانات المقدمة من قبل الدائرة المالية لسلطة المياه الأردنية للفترة ما بين ١٩٩٩ و٢٠٠٦.

المتحدة للإنماء الدولي على تمويل أربعة مستشارين لمدة تصل إلى عام واحد لكل منهم لدعم الإدارة الجديدة. وكان المدير العام لشركة مياها يترأس في السابق شركة مياه العقبة، التي يشبه هيكلها التنظيمي هيكل شركة مياها. إلا أن التنظيم العام الجديد مختلف عن تنظيم شركة LEMA لأن الشركة العامة الجديدة لا تخضع لقواعد أو أنظمة الخدمة المدنية، ولأنها تملك حرية تعيين وإقالة الموظفين ووضع هيكل الأجور الخاص بها. وتحتفظ شركة مياها بالإيرادات التي تتلقاها دون تمريرها إلى سلطة المياه المركزية (سلطة المياه الأردنية) في حين لا تزال سلطة المياه الأردنية تدفع كامل نفقاتها الرأسمالية كما كان الحال تحت إدارة شركة LEMA.

٢/٣ المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية

كانت الحكومة الأردنية تملك غالبية الأسهم في المؤسسات الصناعية وشركات التعدين الرئيسية من خلال المؤسسة الأردنية للاستثمار. وكانت الشركات الثلاث العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية- الاسمنت والبوتاس والفسفات- توظف معا أكثر من ١١,٢٥٠ موظف عام ١٩٩٨. وقامت المؤسسة الأردنية للاستثمار بنقل مسؤولية خصخصة هذه المؤسسات الثلاث من محافظتها إلى الهيئة التنفيذية للتخاصية من أجل وضع استراتيجيات التخاصية اللازمة وتنفيذ العمليات.^{٥١}

وفي ذلك الوقت، تملك المؤسسة الأردنية للاستثمار حصة بنسبة ٤٩,٥% من شركة مصانع الاسمنت الأردنية. وكانت الشركة تحتكر إنتاج الاسمنت بموجب امتياز لمدة ٥٠ عام منذ إنشائها عام ١٩٥١. وأصبحت شركة مصانع الاسمنت

^{٥١} تمت تخاصية الشركة الأردنية لتسويق وتصنيع المنتجات الزراعية؛ ولم يتم تخاصية الشركة العامة الأردنية للصوامع والتموين ولكنها مملوكة الآن للحكومة الأردنية. وتمت تخاصية شركة أخرى للشركة الأردنية للاستثمار، وهي منتج حمامات ماعين، وذلك من خلال اتفاقية امتياز مع شركة فرنسية؛ وبعد الاستثمارات التي بلغت ١٢ مليون دولار أمريكي، فإن منتج حمامات ماعين على وشك الافتتاح في نيسان/أبريل ٢٠٠٩؛ وبالتالي لم يتمكن الفريق من تقييم تجربة ما بعد التخاصية لهذه المؤسسة.

الأردنية أول شركة مملوكة جزئياً للدولة يتم خصصتها في عام ١٩٩٨. والهدف من ذلك هو إدخال شريك استراتيجي يملك المعرفة الإدارية والخبرة الدولية. وتم بيع أكثر من نصف أسهم الحكومة الأردنية، أو ما نسبته ٣٣% من أسهم الشركة، من خلال عطاء تنافسي إلى شركة Lafarge Group الفرنسية عام ١٩٩٨. وفي وقت لاحق تم بيع ١% من الأسهم إلى الموظفين بنصف السعر. وفي العام ٢٠٠١، اشترت Lafarge Group ما تبقى من أسهم المؤسسة الأردنية للاستثمار، التي تعادل ١٥,٦%، مما أكسبها السيطرة الكاملة على شركة مصانع الاسمنت الأردنية. وبلغ إجمالي العوائد للحكومة الأردنية من خلال المؤسسة الأردنية للاستثمار بين الأعوام ١٩٩٨ و ٢٠٠٢ مبلغ ٩٢,٣ مليون دينار أردني. ولم يتبق للشركة الأردنية للاستثمار حالياً أسهم في شركة مصانع الاسمنت الأردنية.

جدول ٥: خصخصة شركة مصانع الاسمنت الأردنية عام ١٩٩٨

إعادة الهيكلة	هيكل رأس المال قبل الخصخصة	طريقة الخصخصة	هيكل رأس المال عند الخصخصة عام ١٩٩٨	هيكل رأس المال بعد الخصخصة عام ٢٠٠٨
لا	٤٩,٥% للمؤسسة الأردنية للاستثمار؛ ٦,٣% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ٣,٦% لمستثمرين عرب؛ ٣,٨% لمستثمرين أجانب؛ ٣٧,٨% لمستثمرين أردنيين من القطاع الخاص في بورصة عمان	بيع أسهم المؤسسة الأردنية للاستثمار إلى شريك استراتيجي دولي، هو Lafarge Group الفرنسية	٣٣% لشركة Lafarge Group؛ ١% للموظفين بسعر مخفض؛ ١٥,٦% للمؤسسة الأردنية للاستثمار؛ ١٤,٣% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ٣٦,١% لجهات أخرى	٥٠,٢٨% لشركة Lafarge Group؛ ٢١,٨٥% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ١٠,٢٧% للسيد ميلود الشعبي؛ ٠,٠٩% للسيد عمر بدير؛ ١٧,٥٧% لأسهم حرة

المصدر: ملخص تم جمعه من عدة مصادر

وفي عام ٢٠٠٣، تمكنت الهيئة التنفيذية للتخاصية من تخفيض حصة المؤسسة الأردنية للاستثمار البالغة ٥٢% في شركة تعدين أخرى، وهي شركة البوتاس العربية. فقد باعت في عطاء تنافسي نصف حصة المؤسسة الأردنية للاستثمار، أي ٢٦%، إلى شركة كندية عملاقة، هي Potash Corporation of Saskatchewan، مما حقق عوائد إجمالية بقيمة ١٢٢,٩ مليون دينار أردني.^{٥٢} ومنحت اتفاقية البيع والشراء شركة Potash Corporation of Saskatchewan الحق باقتراح مرشحين على مجلس الإدارة لشغل المناصب الإدارية الأربعة الرئيسية في شركة البوتاس العربية. وبمجرد الموافقة عليهم، توقع شركة البوتاس العربية "عقود مساعدة إدارية" فردية مباشرة مع الموظفين المعارين من Potash Corporation of Saskatchewan للرواتب ولنفقاتهم كما يفترض.

جدول ٦: تخاصية شركة البوتاس العربية عام ٢٠٠٣

إعادة الهيكلة	هيكل رأس المال قبل التخاصية	طريقة التخاصية	هيكل رأس المال عند التخاصية عام ٢٠٠٣	هيكل رأس المال بعد التخاصية عام ٢٠٠٨
لا	٥٢% للحكومة الأردنية عبر المؤسسة الأردنية للاستثمار؛ ٢٠% للشركة العربية للتعددين؛ ٥% للبنك الإسلامي للتنمية؛ ٤,٧% للحكومة العراقية؛ ٤% للحكومة الليبية؛ ٣,١٠% أسهم حرة	بيع أسهم المؤسسة الأردنية للاستثمار إلى مستثمر استراتيجي دولي، هو Potash Corporation of Saskatchewan الكندية	٢٦% لشركة Potash Corporation of Saskatchewan الكندية؛ ٢٦% للمؤسسة الأردنية للاستثمار؛ ٢٠% للشركة العربية للتعددين؛ ٥% للبنك الإسلامي للتنمية؛ ٤,٧% للحكومة العراقية؛ ٤% للحكومة الليبية؛ ٣,١٠% أسهم حرة	٢٨% لشركة Potash Corporation of Saskatchewan الكندية؛ ٢٦% للمؤسسة الأردنية للاستثمار؛ ٢٠% للشركة العربية للتعددين؛ ٥% للبنك الإسلامي للتنمية؛ ٤,٧% للحكومة العراقية؛ ٤% للحكومة الليبية؛ ٣,٨% أسهم حرة

المصدر: ملخص تم جمعه من عدة مصادر

^{٥٢} وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠- رقم ١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٩٦.

استغرقت الهيئة التنفيذية للتخاصية وقتاً أطول لتنفيذ خصخصة شركة مناجم الفوسفات الأردنية، الكيان الوحيد الذي يملك الحق القانوني بتعدين الصخور الفوسفاتية في الأردن. وقد تم إنشاء شركة مناجم الفوسفات الأردنية في البداية باعتبارها كيان خاص، ثم إنشاؤها لاحقاً كشركة مساهمة عامة في العام ١٩٥٣. ومع تدهور أدائها المالي في أواخر التسعينيات، أصبحت المؤسسة الأردنية للاستثمار متحمسة لاجتذاب شريك مالي لدعمها برأس المال. وكانت المنفعة الرئيسية لزيادة رأس المال هي تعزيز حقوق المساهمين وتقليل متطلبات اقتراضها مع الحفاظ على برنامج الاستثمار الرأسمالي الخاص بها.^{٥٣}

جدول ٧: خصخصة شركة مناجم الفوسفات الأردنية عام ٢٠٠٦

إعادة الهيكلة	هيكل رأس المال قبل التخاصية	طريقة التخاصية	هيكل رأس المال عند التخاصية عام ٢٠٠٦	هيكل رأس المال بعد التخاصية عام ٢٠٠٨
تحويل حقوق المساهمين إلى ديون عام ٢٠٠٠؛ زادت المؤسسة الأردنية للاستثمار حصة ملكيتها من ٤١,٥% إلى ٨٩,٢%؛ إعادة هيكلة شاملة للعمالة عام ٢٠٠١	٦٥,٦٦% للمؤسسة الأردنية للاستثمار؛ ١٦,٢٩% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ١٠,٨% للحكومة الكويتية؛ ٢,٨% لبنك الإسكان الأردني؛ ٤,٤% لمستثمرين مؤسسيين	بيع أسهم المؤسسة الأردنية للاستثمار إلى مستثمر مالي لا يملك خبرة استراتيجيية، هو Kamil Holdings (وكالة الاستثمار في بروناي)	٣٧% لشركة Kamil Holdings (بروناي)؛ ٢٨,٦٦% للمؤسسة الأردنية للاستثمار؛ ١٤,٣٧% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ٩,٣٣% للحكومة الكويتية؛ ٣,٣١% للبنك الإسلامي للتنمية؛ لصندوق التقاعد لموظفي شركة مناجم الفوسفات الأردنية؛ ٣% للصندوق الاستثماري للقوات المسلحة؛ ٧,٣% أسهم حرة	٣٧% لشركة Kamil Holdings (بروناي)؛ ٢٦,٢٦% للمؤسسة الأردنية للاستثمار؛ ١٤,٣٧% للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي؛ ٩,٣٣% للحكومة الكويتية؛ ٣,٣١% للبنك الإسلامي للتنمية؛ لصندوق التقاعد لموظفي شركة مناجم الفوسفات الأردنية؛ ٣% للصندوق الاستثماري للقوات المسلحة؛ ٧,٣% أسهم حرة

المصدر: ملخص تم جمعه من عدة مصادر؛ الشريك المالي، Kamil Holdings، شركة تابعة ومملوكة بالكامل لوكالة الاستثمار في بروناي.

^{٥٣} HSBC، ملحق تقرير الاستراتيجية، تخاصية شركة مناجم الفوسفات الأردنية، ٢٠٠٥، صفحة ١٨

وقبل التخاصية عام ٢٠٠٣، يبدو أن الحكومة الأردنية كانت تدرس بيع حصتها في شركة مناجم الفوسفات الأردنية إلى نفس المستثمر الاستراتيجي الذي اشترى أسهم شركة البوتاس العربية. إلا أن شركة Potash Corporation of Saskatchewan، التي اشترت شركة البوتاس عام ٢٠٠٣، أجرت تحليلاً للتكلفة لمناجم الفوسفات في الشيدية وقررت أن المضي قدماً في العملية في ذلك الوقت ليس فعالاً من حيث التكلفة. وقررت الحكومة الأردنية النظر في العرض المقدم من Kamil Holdings. وأدى بيع ٣٧% من أسهم المؤسسة الأردنية للاستثمار، أي نصف حصتها البالغة ٦٦,٦٥%، عام ٢٠٠٦ إلى مستثمر مالي ولكن ليس استراتيجي، وهو Kamil Holdings (شركة تابعة ومملوكة بالكامل لوكالة الاستثمار في بروناي) مع منحها حقوق الإدارة، إلى جمع إجمالي عوائد بقيمة ٨١,٣ مليون دينار أردني.^{٥٤}

٣/٣ الملكية والسيطرة الحكومية المتبقية

لم تجرد عمليات التخاصية التي تم تنفيذها حتى الآن كامل ملكية الحكومة الأردنية وسيطرتها (الكاملة أو الجزئية) في مؤسسات البنية التحتية وغيرها. ففي قطاعات البنية التحتية، لا تزال شركة النقل في قطاع الطاقة الكهربائية (شركة الكهرباء الوطنية) مملوكة بالكامل للدولة. ولا تزال شركة البريد الأردني (التي تم تحويلها إلى شركة) ومؤسسة سكة حديد العقبة (التي لم يتم تحويلها إلى شركة) مملوكتان بالكامل للدولة. ولا تزال سلطة مياه محافظة العاصمة مملوكة للحكومة أيضاً في الوقت الذي تتم إدارتها الآن من قبل شركة عامة، هي مياها، المملوكة لسلطة المياه الأردنية. وفي حين يجري العمل على خصخصة شركة البريد الأردني من خلال نقل الملكية، وخصخصة مؤسسة سكة حديد العقبة من خلال عقد امتياز طويل الأمد للقطاع

^{٥٤} وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠ - رقم ١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٩٦.

الخاص، إلا أن الحكومة الأردنية لا تنوي بيع شركة الكهرباء الوطنية أو أي من سلطات المياه. ولكنها مع ذلك تنظر في إدخال عقود إدارية جديدة للقطاع الخاص لبعض سلطات المياه الإحدى عشر.

وفي القطاعات عدا البنية التحتية، أبقّت الحكومة الأردنية على مشاركتها (سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة) في حقوق الملكية في المؤسسات التجارية ذات الملكية المختلطة. ولا تزال الأداتان الرئيسيتان لهذه الاستثمارات هما المؤسسة الأردنية للاستثمار، أو بالأصح مديرية المساهمات الحكومية كما تسمى الآن، والوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي. وكانت معظم أصول المؤسسة الأردنية للاستثمار عبارة عن أسهم شركات، أما مصدر تمويلها فهو جزء من الأرباح المتأتية من بيع وشراء الأسهم بالإضافة إلى تحصيل أرباح أسهم الحكومة الأردنية في الشركات المساهمة العامة، المدرجة أو غير المدرجة في البورصة. وفي عام ٢٠٠٢، تم تعديل قانون المؤسسة الأردنية للاستثمار وإضافة توجيهات واضحة فيما يتعلق بتوزيع عوائد التخصية. وبالتالي كان عليها تحويل ٧٥% من إجمالي إيراداتها من بيع أسهمها (فضلا عن أرباح الأسهم التي تجمعها) والاحتفاظ بالنسبة المتبقية البالغة ٢٥%. ويتم تقسيم معظم الإيرادات (٧٥%) المخصصة للخزينة إلى فئتين منفصلتين، ٥٠% للخزينة مباشرة، و ٢٥% كاملة لصندوق عوائد التخصية.^{٥٥} ولكن تم إلغاء هذا القانون عام ٢٠٠٨ وتحويل المؤسسة الأردنية للاستثمار إلى مديرية المساهمات الحكومية.

إلا أن حيازة المؤسسة الأردنية للاستثمار من الأسهم تغيرت خلال الخمسة عشر عاما الماضية. ففي عام ١٩٩٤، كان أكثر من ثلثي إجمالي مساهماتها في حقوق الملكية (٦٩%) في مجالي التعدين والصناعة، فيما كانت النسبة المتبقية في قطاعات الزراعة والأغذية، والبناء والعقارات، والسياحة والفنادق، والإعلام والصحافة.

^{٥٥} القانون رقم ١٨ لعام ١٩٩١، قانون المؤسسة الأردنية للاستثمار، المعدل عام ٢٠٠٢، صفحة ٩.

وخلافا لدول أخرى في المنطقة مثل مصر وتونس والجزائر وسوريا، كانت استثمارات الحكومة الأردنية ضئيلة جدا في القطاعات المصرفية والمالية والتأمين، حيث تمثل ١-٢% فقط من المساهمات في حقوق الملكية في محفظتها. وفي حين تم تكليف الهيئة التنفيذية للتخاصية بتنفيذ خصخصة ثلاث مؤسسات رئيسية في محفظة المؤسسة الأردنية للاستثمار- شركات الاسمنت والبوتاس والفوسفات- إلا أنه كان لدى المؤسسة الأردنية للاستثمار برنامج تخاصية خاص بها. فقد باعت حصص الأقلية التي تمتلكها في بعض المؤسسات ذات الملكية المختلطة إما من خلال بيع أسهم الملكية أو من خلال العطاءات التنافسية. وتملك خليفتها الآن، مديرية المساهمات الحكومية، ما مجموعه ١٤ شركة تحت التصفية، في حين تم تصفية ٦ شركات أخرى حتى الآن. وتظهر المراجعة الدقيقة للتقارير السنوية للمؤسسة الأردنية للاستثمار أنها استمرت في الحصول على أسهم ذهبية في الشركات المساهمة العامة (من ٦ عام ١٩٩٨ إلى ١٣ عام ٢٠٠٨) بصورة متوازية مع جهودها لبيع أسهمها في شركات أخرى.^{٥٦} علاوة على ذلك، يبدو أن المؤسسة الأردنية للاستثمار شاركت في هذه الأثناء في بيع وشراء أسهم في ٣٤ شركة مساهمة عامة أخرى.^{٥٧}

ومع ذلك فقد انخفض عدد المؤسسات التجارية في محفظة المؤسسة الأردنية للاستثمار خلال الخمسة عشر عاما الماضية، بين الأعوام ١٩٩٤ و٢٠٠٨، من ٧٩ مؤسسة إلى ٤٢ مؤسسة. وبعد خصم عوائد صفقات البيع التي جمعتها الهيئة التنفيذية للتخاصية وحولتها مباشرة إلى حساب عوائد التخاصية، نجد أن المؤسسة الأردنية للاستثمار جمعت ما مقداره ١٣٩ مليون دينار أردني وحدها- أي أقل من ١% من

^{٥٦} حلل الفريق التقارير السنوية للمؤسسة الأردنية للاستثمار بين الأعوام ١٩٩٤ و٢٠٠٨ وأجرى مقابلات مع رئيسها التنفيذي السابق في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩.

^{٥٧} قام الفريق بتوثيق شراء المؤسسة الأردنية للاستثمار لأسهم جديدة في ٣٤ شركة مساهمة عامة أخرى وبيعها بالشكل الذي كانت تراه مناسباً، إلا أنه تم نفي هذه المعلومة من قبل مديرية المساهمات الحكومية.

المبلغ الذي جمعته الهيئة التنفيذية للتخاصية في هذه الفترة.^{٥٨} وتملك الآن حصص أغلبية وأقلية في ما مجموعه ٢٨ شركة مساهمة عامة (٧ شركات مدرجة و ٢١ شركة غير مدرجة في البورصة) حيث بلغ إجمالي القيمة السوقية للأسهم ١,٤ مليار دينار أردني في نهاية عام ٢٠٠٨. إلا أن الحكومة الأردنية جمعت أرباح أسهم في ١١ شركة فقط من هذه الشركات الثمانية والعشرين عام ٢٠٠٨ - ٨٠% منها من حصتها المتبقية في البوتاس والفوسفات. أما بقية الشركات، البالغ عددها ١٧، فكانت إما تحقق الخسائر أو ليست في وضع يسمح لها بالإعلان عن أرباح أسهمها.^{٥٩}

وفي حين انخفض عدد أسهم المؤسسة الأردنية للاستثمار في مجالي التعدين والصناعة بصورة كبيرة على مر السنين، إلا أنها لا تزال تمتلك حصة بنسبة ٩٩,٩% في شركة البترول الوطنية، وحصة بنسبة ٤٦,٥% في شركة الصناعات الهندسية العربية، وحصة بنسبة ٢٦,٣% في شركة مناجم الفوسفات الأردنية، وحصة بنسبة ٢٦% في شركة البوتاس العربية، الاسهم المتبقية في الشركتين الأخيرتين بعد الخصخصة. (ولديها بعض حصص الأقلية بنسبة تقارب ١٥% في شركة المركز الاردني للصناعات البيولوجية، و ٥% في شركة مغنيسيا الأردن.)

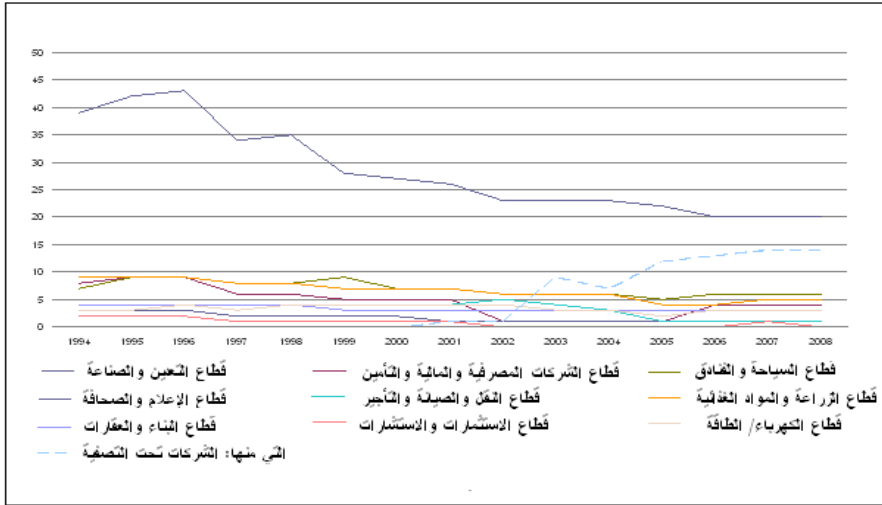
وقد خفضت المؤسسة الأردنية للاستثمار حصتها في قطاع السياحة والفنادق أيضا. ومع ذلك، لا تزال تملك حصة بنسبة ٩٥,٥% في منتجع حمامات ماعين (الذي يتم تشغيله من قبل مشغل خاص بموجب عقد ايجار واستثمار)، و ٩٨,٨% في شركة فنادق الأرض المقدسة، و ٣٠% في شركة رويال تورز، و ٣٠% في الشركة الأردنية للتعليم الفندقي والسياحي. علاوة على ذلك، لا تزال تحتفظ بحصص كبيرة تبلغ ٨٧% في الشركة الأردنية للمنشآت العقارية (عمارة البرج)، و ٩٠% في الشركة الأردنية للمجمعات العقارية (مجمع الشابسوغ)، بالإضافة إلى ٦٧,٥% في

^{٥٨} المعلومات المقدمة من مديرية المساهمات الحكومية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

^{٥٩} المعلومات المقدمة من مديرية المساهمات الحكومية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

مؤسسة المدن الصناعية الأردنية، و ٧٠,٢% في صندوق الأردن الاستثماري، و ٣٧% في شركة تسويق الكفاءات الأردنية. وفي ذات الوقت، تملك المؤسسة أسهم في بعض الشركات العربية، ٥٠% في الشركة السورية الأردنية للصناعات، و ٣٣% في شركة الجسر العربي للملاحة. وفي حين أنها تملك حصة بنسبة ١٠,٥% فقط في شركة زراعية واحدة، هي شركة الاستثمارات الزراعية الحديثة، إلا أن أسهمها قليلة جدا في قطاعي البنوك والتأمين.^{٦٠}

رسم بياني ١: انخفاض عدد الشركات المساهمة العامة التي تملك فيها المؤسسة الأردنية للإستثمار أسهم بحسب القطاع (١٩٩٤-٢٠٠٨)



المصدر: معلومات تم جمعها من التقارير السنوية للمؤسسة الأردنية للاستثمار ومديرية المساهمات الحكومية بين الأعوام ١٩٩٤ و ٢٠٠٨.

هذه الدراسة ليست الأولى التي تسلط الضوء على الأسهم المتبقية التي لا تزال الحكومة الأردنية تملكها في الشركات المساهمة العامة، وكذلك في مؤسسات البنية التحتية. فقد قدم الباحثون في الأجندة الوطنية الأردنية الحديثة ملاحظات مماثلة،

^{٦٠} البيانات من الجدول، محفظة وزارة المالية القطاعية، ٢٠٠٨/١١/١٢، مقدمة من المؤسسة الأردنية للاستثمار. إلا أن هذه المعلومات لا تتفق مع البيانات المسجلة في التقارير السنوية للمؤسسة الأردنية للاستثمار.

ولكن دون إجراء الكثير من التحليلات المفصلة لدعم نظرياتهم. وتنص النتائج التي تم التوصل إليها إلى أنه "على الرغم من برنامج التخصيص، إلا أن الحكومة تسيطر على ٣٠% من الناتج المحلي الإجمالي الأردني، ولا تزال تشارك في القطاعات الاقتصادية الرئيسية مثل الخدمات العامة، والتعدين، والزراعة، والتعليم، والنقل، وإلى حد أقل في البناء والعقارات والتصنيع".^{٦١} وكان من المفترض إجراء تحليل أكثر شمولية منذ وقت طويل من أجل تقييم الولاية المتعلقة بأسهم مديرية المساهمات الحكومية في موازاة جهود التخصيص الأكثر وضوحا والمعترف بها دوليا والتي تبذلها الهيئة التنفيذية للتخصيص.

وإلى جانب مشاركتها المباشرة، تمتلك الحكومة الأردنية ملكية وسيطرة غير مباشرة في الشركات المساهمة العامة من خلال الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي. فقد أصبحت المساهمات في الضمان الاجتماعي إلزامية، وتبلغ ١٥% من الرواتب والأجور بما في ذلك مساهمة أصحاب العمل البالغة ١٠%، وهي تشمل منذ عام ١٩٩٥ جميع موظفي القطاع العام أيضا.^{٦٢} ومثل أي مستثمر استراتيجي، تسعى الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي إلى تحقيق عائد جيد على استثماراتها، ولكن لا يسمح لها بموجب القانون سوى بالاستثمار في السوق المحلية (يتطلب أي استثمار خارج الأردن موافقة رئيس الوزراء). وبالتالي تتمثل استراتيجيتها بالاستثمار في القطاعات التي تسهم في النمو الاقتصادي، وإيجاد فرص العمل مع إبقاء مستوى المجازفة منخفضة في ذات الوقت. وتتنوع استثماراتها بين الودائع في البنوك والمؤسسات المالية، وسندات التنمية، والعقارات، والقروض وسندات الملكية. وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، زادت الأصول الاستثمارية للوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي، من ١,٩٢٥ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٣ إلى ٤,٦٦١ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧، ويبدو أن استثماراتها في

^{٦١} الحكومة الأردنية، الأجنحة الوطنية الأردنية (٢٠٠٦-٢٠١٥)، صفحة ٦.

^{٦٢} يشمل العدد الإجمالي للمشاركين في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ٨٠٠,٠٠٠ شخص يعملون في ١٦,٠٠٠ مؤسسة عامة وخاصة، كما هو مبين على موقعها الإلكتروني.

سندات الملكية زادت بأكثر من أربعة أضعاف، من ٦٨٣ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٣ إلى ٢,٩٣٩ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧.^{٦٣} وحاليا تمثل سندات الملكية وحدها ما نسبته ٦٣% من إجمالي استثمارات الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي، بما في ذلك الاستثمارات في المؤسسات التي تمت خصصتها مؤخرا.^{٦٤}

جدول ٨: حقوق الملكية للوحدة الإستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي في المؤسسات التي تمت تخصصتها (١٩٩٨-٢٠٠٨)

الأسهم في نهاية عام ٢٠٠٨	الأسهم التي تم شراؤها أو التي كانت تملكها عند التخصصية	
مؤسسات البنية التحتية		
٢٩,٠٧%	٨,٠% (٢٠٠٠) ^{٦٥}	مجموعة الاتصالات الأردنية
٩,٠٧%	٩,٠٧% (٢٠٠٧)	شركة توليد الكهرباء المركزية
٠,٠% ^{٦٦}		شركة كهرباء محافظة إربد
١٠,٢٨%	١٠,٢٨% (٢٠٠٧)	الملكية الأردنية
المؤسسات العاملة في البنية عدا التحتية		
٢١,٨٧%	١٤,٣% (١٩٩٨)	مصانع الاسمنت الأردنية
١٤,٣٧%	١٦,٠٣% (٢٠٠٦)	شركة مناجم الفوسفات الأردنية
٣,٨٣%	٣,٨٣% (٢٠٠٣)	شركة البوتاس العربية

المصدر: تم توفير البيانات المتعلقة بأسهم الملكية عند تنفيذ عمليات التخصصية من قبل الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي، شباط/فبراير ٢٠٠٩.

ولا بد من الإشارة إلى أن الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي تمتلك أيضا حصة بنسبة ١٠% في شركة الكهرباء الأردنية- شركة خاصة مسؤولة عن

^{٦٣} الميزانية العمومية للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في: وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠- رقم ١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٧٨.

^{٦٤} البنك الدولي، الأردن: تقييم القطاع الخاص، ١٩٩٤، صفحة ١٤.

^{٦٥} وردت في النسخة الصادرة باللغة الإنجليزية للدراسة في حزيران ٢٠٠٩ (٢٩,٠٧% عام ٢٠٠٢)

^{٦٦} وردت في النسخة الصادرة باللغة الإنجليزية للدراسة في حزيران ٢٠٠٩ (٤,٥%)

توزيع الكهرباء لمنطقة عمان الكبرى- وحصة بنسبة ٢٠% في شركة مصفاة البترول الأردنية. وبما أن قطاع الطاقة يوفر إمكانات كبيرة، فقد تبين أن الوحدة الاستثمارية لمؤسسة الضمان الاجتماعي انضمت مؤخرا إلى ائتلاف شركات في عملية خصخصة شركات توزيع الكهرباء عام ٢٠٠٨ والتي لم يكتب لها النجاح.

٤ الأثر المباشر على الأطراف المعنية

١/٤ المستهلكون

١/١/٤ مؤسسات البنية التحتية

يستفيد المستهلكون من التحسينات التي يدخلها المستثمرون والمشغلون من القطاع الخاص بعدة طرق: (أ) زيادة الكميات المعروضة؛ (ب) تحسين جودة الخدمات التي كان القطاع العام يقدمها في السابق؛ (ج) وحين تصبح تعرفه/أسعار الخدمات مقبولة. ويعتبر الأثر الصافي لكل هذه المؤشرات مجتمعة هو ما يحدد مدى تأثير مستهلكي خدمات البنية التحتية المختلفة بالفوائد الملموسة المقصودة من وراء تغيير الملكية و/أو السيطرة.

الاتصالات في ظل الملكية والسيطرة الخاصة

كان مستهلكو خدمات الاتصالات أكثر من استفاد خلال السنوات الثماني الماضية من تخاصية المشغل الحالي بالتزامن مع تحرير قطاع الاتصالات المحمولة والقفزة التكنولوجية الكبيرة. وزاد عدد مشتركى الهواتف المحمولة بمعدل نمو سنوي مركب بلغ ٥٦% من عام ١٩٩٩ حتى عام ٢٠٠٨، زيادة بنسبة ثلاثة أضعاف في عدد المشتركين خلال الأربع سنوات الماضية وحدها مع وجود المنافسة الحادة بين مشغلي الهواتف المحمولة. وفي الوقت الذي لم يتغير فيه تقريبا عدد المشتركين في

الخطوط الثابتة، إلا أن عدد المشتركين في الهواتف المحمولة زاد بصورة كبيرة من ٩٥,٠٠٠ فقط عام ١٩٩٩ إلى ٥,١١٧,٠٠٠ عام ٢٠٠٨.

وتعتبر هذه الزيادة كبيرة مقارنة بما كان القطاع يقدمه قبل خمسة عشر عاما فقط. ففي عام ١٩٩٤، كان عدد الخطوط الثابتة المفعلة ٣٠٥,٤٧٠ خطا، وبالتالي كان معدل الانتشار على المستوى الوطني ٧,٢٤ خط فقط لكل ١٠٠ شخص، معظمهم في منطقة عمان، ومع ذلك فهو معدل منخفض جدا مقارنة بإسرائيل (٤١,٨) ومقارنة بالدول ذات الدخل المرتفع (٥٣).^{٦٧} وفي الوقت الذي ينخفض فيه معدل انتشار الخطوط الثابتة، تجاوز معدل انتشار الهواتف المحمولة بالفعل ٨٣,٣ لكل ١٠٠ شخص بحلول عام ٢٠٠٨. ومع ذلك، تفرض التزامات الخدمة الشمولية على المستثمر والمشغل الجديد الاستمرار بتوفير خدمة خطوط ثابتة لكل بلدة وقرية ومحافظة في الأردن يسكنها ما لا يقل عن ٣٠٠ من السكان الدائمين. وسيفيد هذا أولئك الذين لا يستطيعون تحمل تكاليف خدمات خطوط الهاتف الثابتة أو المحمولة.

لقد تزامنت الزيادة في الاشتراكات ومعدلات الانتشار مع التحسينات في نوعية الخدمات. فقبل التخصيص، كان وقت الانتظار للحصول على توصيلات للخط الثابت ١٠ سنوات تقريبا مقارنة بثلاث سنوات في دول أخرى، وبعده أيام على الأكثر في الدول ذات الدخل المرتفع. أما الآن، فإن فترة الانتظار للحصول على خط ثابت مماثلة لفترة الانتظار في أي دولة متقدمة، في حين يمكن الحصول على خط محمول في غضون دقائق. وفي عام ١٩٩٤، كانت نسبة الخطوط المعطلة كبيرة؛ بواقع ٨٦ عطل لكل ١٠٠ خط رئيسي سنويا مقارنة بمعدل ٨,٥ في الدول ذات الدخل المرتفع.^{٦٨} ولدى اتمام التخصيص عام ٢٠٠٠، التزمت مجموعة الاتصالات الأردنية

^{٦٧} محمد أ. مصطفى، "الاتصالات في الأردن: الأداء، وبيئة السياسات، والإصلاحات المقبلة"، مجموعة البنك الدولي، ٢٠٠٦، صفحة ١.

^{٦٨} محمد أ. مصطفى، "الاتصالات في الأردن: الأداء، وبيئة السياسات، والإصلاحات المقبلة"، مجموعة البنك الدولي، ٢٠٠٦، صفحة ٢.

بتخفيض نسبة الاعطال إلى ١٥% خلال عامين بحلول نهاية ٢٠٠٢. وبحلول نهاية ٢٠٠٨، انخفضت نسبة الأعطال إلى اقل من ٣%.^{٦٩}

واستفاد المستهلكون أيضا من انخفاض رسوم توصيل الخدمة التي يتم دفعها مرة واحدة فقط. فقد انخفضت رسوم التوصيل لمرة واحدة للخطوط المنزلية الثابتة من ١٢٥ دينار أردني عام ١٩٩٨ إلى ٣٠,٩٢ دينار أردني عام ٢٠٠٨ أي إنخفاضا بنسبة ٧٥% خلال العشر سنوات الماضية. وبالنسبة للخطوط التجارية الثابتة، تم تخفيض الرسوم من ٢٥٠ دينار أردني عام ١٩٩٨ إلى ٦١,٨٥ دينار أردني عام ٢٠٠٨ أي إنخفاضا بنسبة ٧٥% في نفس الفترة. ومن حين لآخر، كانت مجموعة الاتصالات الأردنية تنفذ عمليات ترويج لاجتذاب عدد أكبر من زبائن الخطوط الثابتة، مثل إلغاء رسوم التوصيل لمرة واحدة تماما. إلا أن الرسوم السنوية المتكررة للخطوط المنزلية الثابتة تضاعفت من ٢٨ دينار أردني عام ١٩٩٨ إلى ٥٦,٧٦ دينار أردني عام ٢٠٠٨. وزادت الرسوم السنوية المتكررة للخطوط التجارية الثابتة من ٧٢ دينار أردني عام ١٩٩٨ إلى ١٢٨,٤ دينار أردني عام ٢٠٠٨ أي زيادة بنسبة ٧٨,٣%.^{٧٠}

شهد المستهلكون انخفاضا ملحوظا في رسوم الخطوط الثابتة والمحمولة على مر السنين بعد التخاصية، وكذلك منافسة أكبر في سوق الهواتف المحمولة. فقد انخفضت جميع رسوم الخطوط الثابتة تقريبا بنسبة النصف خلال العشر سنوات الماضية باستثناء المكالمات المحلية خلال فترة الذروة. وتعكس هذه الزيادة جزئيا ارتفاع معدلات التضخم خلال السنوات القليلة الماضية بين الأعوام ٢٠٠٦ و ٢٠٠٨.

^{٦٩} اتفاقية الترخيص بين هيئة تنظيم قطاع الاتصالات ومجموعة الاتصالات الأردنية، كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠.

^{٧٠} المعلومات المقدمة من هيئة تنظيم قطاع الاتصالات، آذار/مارس ٢٠٠٩.

جدول ٩: توصيلات الخطوط الثابتة والمحمولة (١٩٩٩-٢٠٠٨) (المشتركين بالملايين)

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
٠,٦٦	٠,٦٦	٠,٦١	٠,٦٣	٠,٦٤	٠,٦٢	٠,٦٧	٠,٦٦	٠,٦١	٠,٥٧	الخطوط الثابتة (مجموعة الاتصالات الأردنية)
٠,١٣	٠,٠٩	٠,٠٦	٠,٠٣	٠,٠١	٠,٠١					الاتصال بالإنترنت بتقنية ADSL
مشغلي الهواتف المحمولة										
٢,٠٠	١,٨٦	١,٩٦	٢,٠٢	١,١٤	٠,٩٤	٠,٨٧	٠,٦٨	٠,٢٩	٠,١٠	فاست لينك/ زين
١,٧٦	١,٧١	١,٤١	٠,٧٥	٠,٤٦	٠,٣٦	٠,٣٢	٠,١٨	٠,٠٦		موبايلكم/ أورانج
٠,٠٦	٠,٠٦	٠,٠٩	٠,٠٧	٠,٠٤						إكسبرس
١,٣١	١,٢٥	٠,٧٠	٠,٣١							أمنية
٥,١٢	٤,٨٨	٤,١٦	٣,١٤	١,٦٣	١,٣٠	١,١٩	٠,٨٦	٠,٣٥	٠,١٠	مجموع الخطوط المحمولة
٥,٧٨	٥,٥٤	٤,٧٧	٣,٧٧	٢,٢٧	١,٩٢	١,٨٧	١,٥٢	٠,٩٦	٠,٦٧	مجموع الخطوط

المصدر: المعلومات المقدمة من تقارير مجموعة الاتصالات الأردنية وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات ومجموعة المستشارون العرب؛ إجمالي عدد المشتركين في قطاع الخطوط الثابتة والمحمولة أعلى قليلاً من العدد المذكور في المعلومات المقدمة من هيئة تنظيم قطاع الاتصالات وحدها.

جدول ١٠: رسوم الخطوط الثابتة (١٩٩٩-٢٠٠٨) (فلس في الدقيقة)

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
١٥	١٥	١٥	١٤	١٤	١٢	١٠	١٠	١٠	١٠	وقت الذروة للمكالمات المحلية
٢٤,٥	٢٤,٥	٢٤,٥	٢٧	٢٧	٣٣	٤١,٥	٤٤	٤٩	٤٩	وقت الذروة للمكالمات الوطنية
٢٣٨	٢٤٠	٢٤٠	٢٤٠	٢٨٠	٣٤٠	٣٩٠	٤٢٥	٤٥٠	٥٠٠	وقت الذروة للمكالمات الدولية (الدول العربية)
١٢٠-٢٣٨	١٢٠-٣٤٠	١٢٠-٣٤٠	١٢٠-٣٤٠	٦٩٠	٧٣٠	٧٣٠	٧٣٠	٨٠٠	١٠٠٠	وقت الذروة للمكالمات الدولية (بقية العالم)

المصدر: المعلومات المقدمة من هيئة تنظيم قطاع الاتصالات، آذار/مارس ٢٠٠٩؛ الرسوم خارج أوقات الذروة أقل من رسوم وقت الذروة، ولكنها تتبع نفس الاتجاه نحو الانخفاض. بعد عام ٢٠٠٥، تم تطبيق أسعار الذروة وفقاً للدولة وجهة الاتصال وهي تختلف بين الدول؛ في عام ٢٠٠٨، تم تطبيق أسعار الذروة للمكالمات الدولية لأول عشر دول في حركة المرور.

جدول ١١: المتوسط المرجح لرسوم المكالمات المحلية من الهواتف المحمولة
(٢٠٠٤-٢٠٠٧) (فلس في الدقيقة)

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	
غير متوفرة	٢,٧	٤,٢	٤,٤	٦	الاتصال ضمن الشبكة
غير متوفرة	٦,٥	٨,٨	١٠	١٢	الاتصال خارج الشبكة
غير متوفرة	٥	٦,٣	٦,٣	٨	الاتصال بالخطوط الثابتة

المصدر: المعلومات المقدمة حول جميع مشغلي الهواتف المحمولة من قبل هيئة تنظيم قطاع الاتصالات، آذار/مارس ٢٠٠٩

ويستفيد المستهلكون الأردنيون (الأفراد والشركات) الذين يتصلون بالدول العربية من الخطوط الثابتة أكثر من أولئك الذين يتصلون ببقية العالم. وفي المقابل، فإن إجراء مكالمات دولية من الهواتف المحمولة يختلف بصورة أكبر بين الدول. فقد كان الأردنيون الذين يتصلون بالولايات المتحدة من الهواتف المحمولة يدفعون عام ٢٠٠٥ رسم منخفض جدا يبلغ ١٢٠ فلس في الدقيقة، في حين يدفعون رسم مرتفع نسبيا يبلغ ٣٤٠ فلس في الدقيقة للاتصال بأوروبا وآسيا.^{٧١} إلا أن المستهلكين شهدوا انخفاضا أكبر في متوسط رسوم المكالمات المحلية من الهواتف المحمولة. وبالنسبة لأولئك الذين يتصلون ببعضهم البعض من نفس الشبكة، تم تخفيض الرسوم بنسبة النصف، وتم تخفيضها بنسبة أقل للذين يتصلون ببعضهم البعض من شبكات مختلفة.

ولا تزال رسوم الاتصال بالخطوط الثابتة من الهواتف المحمولة مرتفعة على الرغم من تخفيضها بنسبة ٣٨% بين الأعوام ٢٠٠٤ و ٢٠٠٧. ومع ذلك، يشكل صافي رسوم الهواتف المحمولة من حيث القيمة المطلقة نسبة الخمس فقط من رسوم المكالمات المحلية في وقت الذروة من الخطوط الثابتة في ظل عدم وجود رسوم اشتراك سنوية أو شهرية ورسوم توصيل منخفضة جدا ولمرة واحدة.

^{٧١} المعلومات المقدمة من هيئة تنظيم قطاع الاتصالات، آذار/مارس ٢٠٠٩.

الطاقة الكهربائية في إطار إعادة الهيكلة والتجزئة

بما أن خصخصة شركة توليد الكهرباء قد تمت في عام ٢٠٠٧، وخصخصة شركتي التوزيع في عام ٢٠٠٨، فمن غير الممكن قياس أثر التخصيص على المستهلكين مباشرة. إلا أن إعادة هيكلة وتجزئة القطاع أدت إلى تحسين العمليات ومن المرجح أنها أسهمت في زيادة رفاهية المستهلك خلال الأعوام (٢٠٠٠ ولغاية ٢٠٠٧). ويمكن قياس ذلك من خلال زيادة استهلاك الكهرباء (زيادة قدرة التوليد وتوريد الكهرباء بالجملة إلى مشغل نظام النقل)، وزيادة الكهرباء التي يتم توزيعها على شركات توزيع الكهرباء، وتحسين جودة الخدمات، والحفاظ على تعرفه بيع الكهرباء عند مستوى معقول.

تزايد طلب المستهلكين على مر السنوات مع زيادة كبيرة في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ بسبب الزيادة في عدد المستهلكين والتحسين السريع في الرفاه الاجتماعي وتغيير أنماط الاستهلاك التي تعتمد على استخدام الكهرباء.^{٧٢} وكانت الطاقة المولدة المتوفرة قادرة على الاستجابة لهذه الزيادة في الطلب وتخفيض المستوردات من الكهرباء. وزادت الكهرباء المولدة بالجملة بنسبة ٨٦% بين عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٧؛ وتم توليد ثلاثة أرباع هذه الزيادة من قبل شركة توليد الكهرباء المركزية وحدها المملوكة والمشغلة من قبل الدولة (حيث تمت خصصتها في عام ٢٠٠٧)، فيما تم توليد الربع الآخر من الزيادة من قبل شركة السمرا لتوليد الكهرباء المملوكة والمشغلة من قبل الدولة التي بدأت بتوليد الكهرباء بعد عام ٢٠٠٥. وفي غياب شركة السمرا لتوليد الكهرباء، لن يكون أمام الحكومة الأردنية بديلا آخر سوى الاستمرار بزيادة مستورداتها حيث أن انخفاض صافي المستوردات يعكس ببساطة وجود شركة

^{٧٢} تدرك الحكومة الأردنية ضرورة توفير الطاقة الكهربائية بصورة موثوقة وذلك عن طريق تلبية هذه الزيادة الكبيرة في الطلب من خلال عدة مشاريع للتوليد المستقل للطاقة الكهربائية بحيث يتم تشغيلها بحلول عام ٢٠١٣، وبقدرة تعادل حوالي نصف إجمالي قدرة التوليد الحالية.

السمرا لتوليد الكهرباء، مما أسهم في توفير الكهرباء المولدة لدى نظام الربط الكهربائي.

وبصورة مماثلة، أدت الزيادة في الكهرباء المولدة إلى زيادة خطوط التوصيلات الكهربائية للمنازل والمؤسسات الصناعية والتجارية وبالتالي إلى زيادة متناسبة في معدل استهلاك الوحدة. ويفتخر الأردن بقدرته على توفير الكهرباء لنسبة ٩٩% من مجموع المنازل. ولكن لم يتمكن الفريق من دراسة إلى أي مدى يمكن الحصول على الكهرباء من قبل مختلف الفئات الاجتماعية والاقتصادية والزيادة في خطوط التوصيلات واستهلاك الكهرباء الخاصة بهم. وهناك حاجة لإجراء المزيد من البحث حول هذا الموضوع من قبل هيئة تنظيم قطاع الكهرباء للوصول إلى النتائج المناسبة.

جدول ١٢: توريد الكهرباء المولدة الى نظام الربط الكهربائي (١٩٩٩-٢٠٠٨) (غيجاواط في الساعة)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
٩٨٥٢	٨٩٦٦	٩٠٨٦	٨٤٤٨	٧٤٦٨	٧٦١٥	٧٢٣٢	٦٩٣٤	٦٦٣٦	شركة توليد الكهرباء المركزية
٢٧٣٣	١٦٦٠	٢٩							شركة السمرا لتوليد الكهرباء
١٦٥	٢٠٢	٢١١	٢٠٣	٢٠٥	٢٠٨	٢١٢	١٨٨	٢١٥	مصادر أخرى
٣٥	٥٠١	٩٨٢	٨٢٣	٩٦٨	٣٢١	٢٦٥	٤٠	٣٨	المستوردات ناقص الصادرات
١٢٧٨٥	١١٣٢٩	١٠٠٦٨	٩٤٧٤	٨٦٤١	٨١٤٤	٧٦٠٩	٧١٦٢	٦٨٨٩	المجموع

المصدر: معلومات تم جمعها من البيانات المذكورة في التقارير السنوية، هيئة تنظيم قطاع الكهرباء، ٢٠٠٧؛ تشمل المصادر الأخرى سد الملك طلال، وشركات البوتاس والاسمنت والشركة الهندية الأردنية للكيماويات.

جدول ١٣: توصيلات واستهلاك الكهرباء للمنازل والمؤسسات الصناعية والتجارية (٢٠٠٨-٢٠٠٢)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
١٠٤٩	٩٨٧	٩٣٣	٨٧٩	٨٣٦	٧٩٩	٧٥٦	٧١٥	٦٨٦	المنازل الموصولة بشبكة الكهرباء (بالآلاف)
٣,١	٣,٠	٢,٧	٢,٧	٢,٦	٢,٥	٢,٥	٢,٥	٢,٤	الاستهلاك بحسب المنازل (ميغاواط في الساعة)
١٥	١٥	١٤	١٣	١٤	١٣	١٢	١٢	١٢	التوصيلات الكهربائية للكيانات الصناعية (بالآلاف)
١٩٣,٤	١٩٤,٣	١٦٧,٨	١٧٦,٥	١٦٨,٨	١٦٤,٧	١٥٩,٦	١٥٨,٥	١٤٩,٩	الاستهلاك بحسب الزبائن الصناعيين (ميغاواط في الساعة)
١٦٩	١٦١	١٥٣	١٤٦	١٣٨	١٣٢	١٢٤	١٢٢	١١٣	التوصيلات الكهربائية للكيانات التجارية (بالآلاف)
٩,٨	٩,١	٨,٢	٧,٨	٧,٢	٧,٠	٧,١	٦,٦	٦,٤	الاستهلاك بحسب الزبائن التجاريين (ميغاواط في الساعة)

المصدر: معلومات تم جمعها من البيانات المذكورة في التقارير السنوية، هيئة تنظيم قطاع الكهرباء، ٢٠٠٧

وكانت نسبة الزيادة في التوصيلات الكهربائية للمنازل هي الأكبر، إذ زادت بنسبة ٥٣% تليها التوصيلات الكهربائية للمؤسسات التجارية بنسبة ٥٠% والتوصيلات الكهربائية للمؤسسات الصناعية بنسبة ٢٥% فقط بين الأعوام ١٩٩٩ و ٢٠٠٨. إلا أن متوسط الاستهلاك للمؤسسات التجارية زاد بنسبة ٥٤% ثم المنازل ٣١% والمؤسسات الصناعية ٢٥%. ويمكن الاستنتاج أن زيادة النشاط التجاري للقطاع الخاص (في منطقة عمان الكبرى على الأرجح من خلال شركة الكهرباء الأردنية) قد استفاد من توفر الكهرباء التي يتم تزويدها بصورة متناسبة مع زيادة عدد التوصيلات الكهربائية للمؤسسات التجارية.

ولا تنشر شركات توزيع الكهرباء تقارير للعمامة حول أداء خدمة العملاء، مثل التأخير في الحصول على خدمة توصيلات الكهرباء، ووقت إصلاح انقطاع الكهرباء وأعطال الشبكة. ويبدو أن هيئة تنظيم قطاع الكهرباء تطلب وتجمع مثل هذه المعلومات ولكنها لا تنشرها في تقاريرها السنوية.

لقد تزامنت إعادة هيكلة قطاع الطاقة مع تبني هيكل جديد للتعرفات بين شركات توليد ونقل وتوزيع الكهرباء التي تم فصلها. ولم تغير هيئة تنظيم قطاع الكهرباء التعرفات للمستهلكين النهائيين حين أدخلت هيكل التعرفات الجديد. فعلى سبيل المثال، إن الاستفادة من انخفاض أسعار الفائدة للقروض الثنائية المقدمة لشركة توليد الكهرباء المركزية يتم تمريرها إلى المستهلكين النهائيين من خلال تعرفات أقل مقارنة بمستواها فيما لو كانت القروض على أسس تجارية. ومع ذلك، تم رفع التعرفات للمستهلكين في الأعوام ٢٠٠٢ و ٢٠٠٤ (مرتين)، وفي عام ٢٠٠٥، ومرة أخرى في عام ٢٠٠٨ لمواكبة التضخم. وفي حين أن التعرفة الاجتماعية (أول ١٦٠ كيلوواط في الساعة شهريا) لم تتغير (بل انخفضت من حيث القيمة الحقيقية)، فقد زاد متوسط التعرفة بنسبة ٥% فقط سنويا بين الأعوام ٢٠٠٢ و ٢٠٠٨. وحدثت

أعلى زيادة في متوسط التعرفة في عام ٢٠٠٨، حيث ارتفع من ٤٦,٦ فلس إلى ٥٨,٧ فلس لكل كيلواط في الساعة، ليعكس الزيادة في تكلفة الوقود.

جدول ١٤: التغيير في تعرفة الكهرباء (٢٠٠٢-٢٠٠٨) (فلس لكل كيلواط في الساعة)

٢٠٠٨	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٢	
١٤ آذار/ مارس	٩ تموز/ يوليو	١ كانون الثاني/ يناير، ٣ نيسان/ أبريل	١٦ حزيران/ يونيو	تاريخ التعديل
٥٨,٧	٤٦,٦	٤٧,٧	٤٣,٩	متوسط التعرفة
٣٢	٣١	٣١	٣١	التعرفة الاجتماعية

المصدر: معلومات تم جمعها من البيانات المقدمة من قبل هيئة تنظيم قطاع الكهرباء، آذار/ مارس ٢٠٠٩

وبما أن الزيادة الأخيرة في التعرفة جاءت بعد خصخصة شركة توليد الكهرباء المركزية، في العام ٢٠٠٧، وسبقت خصخصة شركتي توزيع الكهرباء وكهرباء محافظة إربد، في العام ٢٠٠٨، فقد اعتقد المستهلكون ومتابعو عملية الخصخصة خطأ بأن هذه الزيادة نتجت عن تغيير الملكية. ولم يتمكنوا من فهم أن هذه الزيادة كانت ستحدث بغض النظر عن من هو المستثمر أو المشغل. وعلى العكس من ذلك، فمن المرجح أن يقوم المستثمرون والمشغلون من القطاع الخاص بتحسين كفاءة استخدام الوقود في توليد الكهرباء بحيث لا يطالبون بأية زيادة أخرى على التعرفة من هيئة تنظيم قطاع الكهرباء، على المدى القريب على الأقل. وتمثل تكلفة الوقود في الإنتاج الحراري- الذي يعتمد عليه الأردن كثيرا- الجزء الأكبر من تعرفة توليد الكهرباء. في حين لا تزال تعرفة توليد الطاقة الكهربائية (رأس المال بالإضافة إلى التشغيل والصيانة) منخفضة نسبيا. ويمكن أن تولد الإدارة الفعالة لكفاءة الوقود وفورات تفوق كثيرا الرسوم الإضافية من رأس المال الذي يجلبه المستثمرون والمشغلون من القطاع الخاص.^{٧٣} ولكن لم يتم تأكيد ذلك بعد.

^{٧٣} نقطة بديلة لهشام الخطيب، "استجابة هيئة تنظيم قطاع الكهرباء للخاصية"، المراسلات المتعلقة بتوصية هيئة تنظيم قطاع الكهرباء برفض تخصيص شركة توليد الكهرباء المركزية، هيئة تنظيم الكهرباء، ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧.

القطاع الفرعي للنقل: الخطوط الجوية الملكية الأردنية بعد إعادة الهيكلة

على الرغم من أن عملاء الخطوط الجوية الملكية الأردنية هم الأردنيون من الطبقة الوسطى، إلا أنهم استفادوا جميعهم بلا شك من وجود ناقل وطني بالإضافة إلى زيادة عدد الوجهات من ٤٧ عام ٢٠٠٠ إلى ٥٤ عام ٢٠٠٨ من وإلى عمان، بالتزامن مع مضاعفة عدد الرحلات الأسبوعية. وزاد عدد المقاعد المتاحة/كيلومتر من ٦,٣ مليون عام ٢٠٠٢ إلى ٩,٣ مليون عام ٢٠٠٧. وزادت أيضا ساعات الطيران من ٥٥,٩٧٠ عام ٢٠٠٢ إلى ٨٨,٣٧٨ ساعة عام ٢٠٠٧- أي زيادة بنسبة ٦٠% تقريبا خلال خمس سنوات. وتم تحقيق المزيد من التقدم عام ٢٠٠٨. فقد تضاعف عدد الركاب تقريبا من ١,٣٦ مليون راكب إلى ٢,٧ مليون راكب، وزادت أيضا الرحلات المغادرة من ١٧,٧٤٨ رحلة إلى ٣٤,٢٨٥ رحلة بين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٨.^{٧٤}

وتحسنت كذلك جودة الخدمات في ذات الوقت. إلا أن الدقة في المواعيد لم تكن موثوقة ولكنها ظلت أعلى من ٨٠% بالنظر إلى الزيادة الكبيرة في عدد الرحلات، من ١٧,٠٠٠ عام ٢٠٠٢ إلى ٢٢,٠٠٠ عام ٢٠٠٧. ومع ذلك، ارتفع مستوى رضا العملاء من ٩٢,١% إلى ٩٥,٤% لركاب درجة رجال الأعمال ومن ٨٦,٨% إلى ٩١,٦% لركاب الدرجة السياحية بين الأعوام ٢٠٠٢ و٢٠٠٧.^{٧٥}

لا بد من الإشارة أيضا إلى أن الخطوط الجوية الملكية الأردنية تقدم الخدمات على الصعيد المحلي (دعم بيني من ميزانيتها) وبالتالي تسهم بصورة كبيرة في تطوير الأعمال، ليس فقط في العقبة بل أيضا في مدن أخرى داخل الأردن.

^{٧٤} Oxford Business Group، التقرير: الأردن ٢٠٠٨، صفحة ٩٨.
^{٧٥} الإحصاءات المقدمة من الخطوط الجوية الملكية الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

القطاع الفرعي للنقل: النقل العام تحت الملكية الخاصة

لم تشارك هيئة تنظيم قطاع النقل العام فريق التقييم في تقاريرها السنوية، وبالتالي لم يكن واضحا كيف أنجزت الهيئة مهمتها لحماية المستهلكين والمستثمرين في القطاع على الوجه الصحيح. ويبدو أن عدد الركاب يوميا زاد من ٥٠,٠٠٠ عام ٢٠٠٠ إلى أكثر من ١٥٠,٠٠٠ عام ٢٠٠٣، وذلك عن طريق ٢٤٩ حافلة بعد أن كان عددها ١٦٥ حافلة، أي زيادة بنسبة ٥٠% خلال أربع سنوات فقط.^{٧٦} وحيث أنه لا تتوفر دراسات عن أداء قطاع النقل العام بين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٧، لم يتمكن الفريق من مقارنة النتائج بتلك التي من المحتمل أن يتم تحقيقها في إطار تدخل أمانة عمان الكبرى في القطاع، والتي تبين المستفيدين والخاسرين، خاصة بالنسبة للفئات الأقل حظا في منطقة عمان الكبرى.

وفي حين تمتلك أمانة عمان الكبرى حصة بنسبة ٢٠% في الحافلات، فهي تأمل تحسين صورة النقل العام داخل عمان. ويبدو أنه تم تجديد طلاء الحافلات وإعادة تسميتها وتركيب بعض أحدث التقنيات فيها، وهي على وشك توسيع نطاق الخدمات إلى أقصى حد ممكن داخل المحافظة. ومن المفترض أيضا أن يساعد توازن التعرفة الجديدة مستخدمي النقل العام. وتشير التقديرات إلى أن الأسر تنفق ١٤-١٧% من متوسط دخلها السنوي البالغ ٥,٢٠٠ دينار أردني على النقل، أي حوالي ٦٠ إلى ٧٠ دينار أردني شهريا.^{٧٧} ومن الضروري إجراء المزيد من الأبحاث لتحديد أثر النظام القديم والجديد على مختلف الفئات الاجتماعية والاقتصادية.

^{٧٦} الهيئة التنفيذية للتخاصية، أثر التخاصية في الأردن، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، الصفحات ٢٦-٢٧ (وردت في النسخة الانجليزية أن عدد الركاب يوميا زاد من ٥٠,٠٠٠ عام ٢٠٠٢ إلى أكثر من ١٥٠,٠٠٠ عام ٢٠٠٣)
^{٧٧} زينة استيتية، "الأميال التي يجب قطعها"، مجلة Jordan Business، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، صفحة ٤١.

القطاع الفرعي للنقل: ميناء الحاويات في العقبة تحت الإدارة الخاصة

استفاد مستخدمو ميناء الحاويات في العقبة من تشغيله من قبل القطاع الخاص مباشرة بعد توقيع عقد الإدارة عام ٢٠٠٤. ونجح المشغل الجديد، AP Moller Terminals International، في تحديث الميناء والتركيز على وضع معايير عالمية. وقد زاد الإنتاج الإجمالي للحاويات بسعة TEU (وحدة تعادل ٢٠ قدم) بنسبة ١٨,٤% في العام الأول من الإدارة الخاصة واستمرت في الارتفاع، بنسبة الضعف تقريباً، من ٣٠٢,٩٢٧ حاوية TEU عام ٢٠٠٣ إلى ٥٨٧,٥٣٠ حاوية TEU عام ٢٠٠٨.^{٧٨} واستفاد سائقو الشاحنات من الإجراءات المبسطة وتدابير السلامة الصارمة على الجانب الأرضي من الميناء. وفي غضون عام واحد، انخفض وقت الانتظار في المرسى إلى الصفر حيث كان يصل إلى ١٢٩ ساعة (أكثر من خمسة أيام)، وانخفض متوسط وقت البقاء في الميناء من ٨ أيام إلى بضعة ساعات بحلول عام ٢٠٠٥. وبدأت شركات الشحن الجديدة باستخدام ميناء العقبة وتم اختياره من قبل Lloyds من ضمن أفضل ثلاثة موانئ في الشرق الأوسط وشبه القارة الهندية.

سلطة مياه محافظة العاصمة تحت الإدارة الخاصة

شهد ما يقرب من مليوني مستهلك في محافظة عمان الكبرى تحسينات في إمدادات المياه والصرف الصحي بموجب عقد الإدارة الخاصة على مدى السنوات السبع الماضية. وتمكن المشغل الخاص، شركة LEMA، من تحقيق ١٢ هدفاً من أصل ١٥ هدفاً من أهداف الأداء التي تم وضعها لزيادة رفاة المستهلك وتحسين الكفاءة التشغيلية. (القسم ٤,٣,١) وقد كان هناك زيادة في ثبات خدمة المياه وجودتها.

^{٧٨} البيانات المقدمة من شركة تطوير العقبة، نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

جدول ١٥: توصيلات وإمدادات المياه تحت عقد الإدارة الخاصة (١٩٩٩-٢٠٠٦)

مؤشرات إمدادات المياه	بداية عام ١٩٩٩	نهاية عام ٢٠٠٦	التحسينات
عدد المشتركين	٢٦٥,٠٠٠	٤٤٣,٠٠٠	زيادة بنسبة ٦٧%
متوسط المياه الموزعة (لتر لكل مستهلك يوميا)	٦٧	٨١	زيادة بنسبة ٢١%
متوسط وقت توزيع المياه	٢٤ ساعة/الأسبوع	٧٢ ساعة/الأسبوع في الشتاء ٤٦ ساعة/الأسبوع في الصيف	زيادة بنسبة ٢٠٠% في الشتاء زيادة بنسبة ٩١% في الصيف

المصدر: البيانات المقدمة من سلطة المياه الأردنية، في وزارة المياه والري، آذار/مارس ٢٠٠٩

تحسنت الخدمات في ظل إدارة LEMA بصورة ملحوظة. فقد فتح المشغلون من القطاع الخاص مكتب عملاء جديد عام ٢٠٠٠ وتم أيضا إضافة سبع مكاتب عملاء جديدة في مواقع مختلفة في المنطقة التي تخدمها LEMA خلال فترة التعاقد.

جدول ١٦: جودة الخدمات تحت عقد الإدارة الخاصة (١٩٩٩-٢٠٠٦)

الأهداف عام ١٩٩٩	النتائج النهائية عام ٢٠٠٦
إصلاح واستبدال ٢٠٠,٠٠٠ عداد مياه	إصلاح واستبدال ٢٥٠,٠٠٠ عداد مياه
تخفيض وقت الاستجابة لإصلاح أعطال المياه والصرف الصحي إلى ٦ ساعات	تخفيض وقت الاستجابة لإصلاح أعطال المياه والصرف الصحي إلى ١,٥ ساعة
زيادة عدد الأنابيب المكسورة التي يتم إصلاحها في شبكة المياه	تخفيضها من ٤,٢ لكل كيلومتر عام ٢٠٠٢ إلى ٢,٠ عام ٢٠٠٥
تنفيذ برنامج خدمة العملاء وتقديم المعلومات للجمهور	إنشاء مركز اتصال مزود بأحدث أجهزة الكمبيوتر وتشغيله بنجاح؛ يتم أيضا إجراء مسوحات سنوية للعملاء

المصدر: تقرير إنجاز التنفيذ، البنك الدولي، ٢٨ حزيران/يونيو ٢٠٠٧، الصفحات ٧-٦

ولكن يبدو أن شريحة المستهلكين الذين يستخدمون كمية أقل من المياه شهدوا أكبر زيادة في الرسوم عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٥. ففي عمان، زادت الرسوم التي يدفعها المستخدمون في المنازل الذين يشتررون ٢٠ متر مكعب (ربع سنوي) من المياه أكثر من الضعف في حين لم تشهد شريحة المستهلكين الذين يستخدمون ما بين ٢١ و ٤٠

متر مكعب فأكثر مثل هذه الزيادة. وكانت نسب التغييرات في رسوم المياه تنازلية لشرائح المستخدمين. فمن المرجح أنه تم زيادة الرسوم بمشاركة القطاع الخاص مما أثر سلباً على فئة الفقراء والأقل حظاً.^{٧٩} ولكن لا بد من الإشارة إلى أن وزارة المياه والري هي التي تحدد رسوم المياه وأن هذا القرار ليس بيد الإدارة الخاصة أو العامة. وبالتالي، فإن المشغل الخاص ليس مسؤولاً عن زيادة الرسوم. إلا أن إعادة توازن التعرفة عام ٢٠٠١ كانت على الأرجح شرطاً لتوقيع العقد.

جدول ١٧: رسوم المياه والمياه العادمة تحت الإدارة الخاصة (١٩٩٩-٢٠٠٦)

٢٠٠٥	٢٠٠٢	الحد الأدنى من الرسوم دينار أردني/ربع عام ١٩٩٧	رسوم مياه الشرب
إضافة ١,٦٥ دينار أردني على جميع الفواتير التي تقل عن ٢٠ متر مكعب. إضافة ٢,٦٥ دينار أردني على جميع الفواتير لمقدار ٢١-٤٠ متر مكعب. إضافة ٣,٦٥ دينار أردني على جميع الفواتير التي تزيد عن ٤٠ متر مكعب	إضافة ٠,٥٠ دينار أردني على جميع الفواتير للمستخدمين لأقل من ٢٠ متر مكعب. إضافة دينار أردني واحد على جميع الفواتير للمستخدمين لأكثر من ٢٠ متر مكعب	٢ دينار أردني لأقل من ٢٠ متر مكعب	الاستخدام المنزلي
لم يطرأ تغيير	مثلما ورد أعلاه	دينار أردني واحد	الاستخدام التجاري
لم يطرأ تغيير عام ٢٠٠٥	زيادة بنسبة ١٢% عن عام ٢٠٠١	الحد الأدنى من الرسوم دينار أردني/ربع عام ١٩٩٧	رسوم المياه العادمة
	الحد الأدنى من الرسوم = ٠,٦٧ لأقل من ٢٠ متر مكعب	٠,٦٠ دينار أردني لأقل من ٢٠ متر مكعب	الاستخدام المنزلي
	إضافة ٣,٦٥ دينار أردني على جميع الفواتير	دينار أردني واحد	الاستخدام التجاري

المصدر: نانسي عودة، مشروع أطروحة الدكتوراة عن الشراكات بين القطاعين العام والخاص في قطاع المياه في الأردن، إدارة التخطيط الحضري، معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا، ٢٠٠٩، صفحة ٩٧.

^{٧٩} نانسي عودة، مشروع أطروحة الدكتوراة عن الشراكات بين القطاعين العام والخاص في قطاع المياه في الأردن، إدارة التخطيط الحضري، معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا، ٢٠٠٩، صفحة ٩٨.

بما أن صناعات البوتاس والفوسفات موجهة نحو أسواق التصدير، فإن مستهلكي الاسمنت هم فقط الذين تأثروا بصورة مباشرة بالخصخصة. وفي البداية، لم يكن يعتقد أن خصخصة الاسمنت تهدف إلى حماية المستهلكين. وبعد الخصخصة في العام ١٩٩٨، ظلت مصانع الاسمنت الأردنية الشركة الوحيدة المنتجة للاسمنت في الأردن، حيث استفاد المالكون والمشغلون الجدد من امتلاك الحق الحصري في السوق. وعلى الرغم من أن الحق الحصري انتهى بعد عامين من التخاصية، وذلك في العام ٢٠٠١، إلا ان المستثمرين أو المشغلين الجدد لم يبدؤوا عملهم بعد علما بأن مصانعهم تحت الإنشاء حاليا. وفي الآونة الأخيرة ظهر ثلاثة مستثمرين جدد - جميعهم من السعودية- لديهم خطط لدخول السوق بهدف تزويد السوق المحلية وربما التصدير إلى العراق.

وفي الوقت نفسه، استفادت شركة مصانع الاسمنت الأردنية من رسوم الاستيراد المرتفعة التي منعت الاستيراد من قبل أي تاجر آخر، إلى جانب الحواجز غير الجمركية الأخرى مثل اختبار معايير الجودة الدولية. وقامت مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة، التي تم إنشاؤها في عام ٢٠٠٤، بدراسة الوضع بأثر رجعي واستنتجت أنه مع زيادة نشاط البناء بصورة كبيرة بين العامين ٢٠٠٥ و٢٠٠٦، زادت الشركة أسعارها بصورة موازية للزيادة في أسعار الوقود، هادفة الى تحقيق أعلى ربح ممكن. وبسبب عدم قدرتها على تلبية الطلب المحلي، لجأت الشركة إلى استيراد الاسمنت من مصر وبيعه بأسعار مرتفعة نسبيا أيضا. واستغل التجار المحليون الإمدادات المحدودة عن طريق زيادة أسعار الاسمنت محليا. ويبدو أن هذا كله أثر سلبا على المستهلكين النهائيين في العامين ٢٠٠٥ و٢٠٠٦.^{٨٠} إلا أن الإدارة العليا في مصانع الاسمنت الأردنية لا توافق على هذا الرأي. فهي ترى ان

^{٨٠} التقرير السنوي، مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة، ٢٠٠٥، الصفحات ٨٠-٨١.

تحقيق الأرباح جاء نتيجة لزيادة حجم الإنتاج لتلبية الطلب المتزايد. وتؤكد أيضا أن أسعار الاسمنت في الأردن تعكس ارتفاع تكاليف الوقود بما أن شركة الاسمنت لا تستفيد من الوقود والغاز المدعومين مثل نظرائها في مصر والسعودية.^{٨١} وتجدر الإشارة إلى أن مصانع الاسمنت الأردنية حققت عائدا على حقوق المساهمين بنسبة تجاوزت ٣٠% في الأعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦. (الجدول ٣٠).

٢/٤ العمال والموظفون

ينص قانون التخصية لعام ٢٠٠٠ على وجه التحديد أنه "سيتم إيداع عوائد التخصية في حساب خاص في البنك المركزي، وأنه سيتم استخدامها لمعالجة قضايا العمالة في الشركات التي تخضع للتخصية." وكانت النفقات المتوقعة في ذلك الوقت تشمل "تسوية التعويضات والحقوق المالية المستحقة، وتدريب وإعادة تدريب وإعادة تأهيل الموظفين، فضلا عن إيجاد فرص عمل بديلة لهم."^{٨٢} ولكن لم يتم استخدام أي من عوائد التخصية لتعويض العمال والموظفين، فمن الناحية العملية لم يتم تسريح أي منهم إلا طوعا. ولم يكن هناك خطط وطنية لدعم الدخل على شكل تعويضات البطالة للعمال الذين تم الاستغناء عنهم، أو تقديم تدريب خاص لهم، أو أي برامج إعادة تجهيز مصممة لتمكين العمال المسرحين من العمل من الدخول ثانية إلى سوق العمل. ولم يكن أمام الحكومة الأردنية إلا الاعتماد على الممارسات القائمة لأصحاب العمل الذين يقدمون رزم خاصة لاستحقاقات المعاشات التقاعدية في غياب خطط التأمين ضد البطالة أو منع عمليات التسريح الجماعية لبعض الوقت على الأقل.

واختارت الحكومة الأردنية، المترددة في مواجهة معارضة العمال، سياسة عامة تقتضي بعدم تسريح العمال والموظفين الى أقصى حد ممكن في محاولة منها لتهدئة

^{٨١} مقابلات مع الإدارة العليا في شركة مصانع الاسمنت الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.
^{٨٢} الهيئة التنفيذية للتخصية، الاستراتيجية الوطنية للتخصية، ٢٠٠٠، صفحة ١٣.

الاضطرابات العمالية والحفاظ على العمالة. وعليه قررت الحكومة التفاوض مع المستثمرين والمشغلين الجدد للاتفاق معهم على عدم تسريح العمالة، ولبضع سنوات بعد الخصخصة مباشرة على الأقل. وفي بعض المناسبات، نقلت الموظفين الذين تم اعتبارهم فائضين عن الحاجة إلى مؤسسات أخرى مملوكة للدولة لتجنب المواجهة مع النقابات العمالية. وكانت الخطة التي تم تطبيقها بشكل عام من قبل المؤسسات التي تمت خصصتها هي تقديم عروض تقاعد مبكر بمبالغ مقطوعة تدفع كاملة بالإضافة إلى دخل شهري ومنافع صحية وغيرها حتى سن التقاعد.

وفي ثلاث من حالات التخصيصية (الخطوط الجوية الملكية الأردنية ومصانع الاسمنت الأردنية، ومؤخرا شركة مناجم الفوسفات الأردنية)، تم منح العمال والموظفين الذين تم الإبقاء عليهم في تلك المؤسسات أسهما بصورة مجانية أو بنصف سعرها في السوق مصحوبة بقروض. ويبدو أن أولئك الذين أصبحوا مساهمين لم تكن لديهم دائما المعلومات الكافية فيما يتعلق بالفوائد طويلة الأجل لامتلاك الأسهم، لذا اختاروا بيع أسهمهم بعد فترة وجيزة. إلا أن معظم العمال والموظفين الذين تم الإبقاء عليهم في المؤسسات التي تمت خصصتها شهدوا زيادة في أجورهم ورواتبهم الحقيقية واستفادوا في نفس الوقت من التأمين الصحي المحسن، ليس فقط لهم بل أيضا لعائلاتهم المباشرة ووالديهم، ومن أنشطة التدريب وظروف العمل والسلامة الأفضل. وفي عدد قليل من المؤسسات التي تمت خصصتها، مثل الاسمنت، استمر الموظفون الذين تم تسريحهم بتلقي التأمين الصحي والمساعدات المالية في حال قرروا تأسيس مشروعات جديدة لتوظيف آخرين. وفي معظم المؤسسات التي تمت تخصيتها، أدت مكاسب الإنتاجية إلى حالات توظيف جديدة. وفي نفس الوقت، زاد التوظيف غير المباشر في القطاعات التنافسية استجابة للاستثمارات الخاصة المتزايدة، سواء الأجنبية أم المحلية. (الأقسام ١,٥ و ٢,٥)

تسريح العمالة الاختياري والتغير في القوى العاملة

حين استحوذ المستثمر الاستراتيجي، France Telecom، على شركة الاتصالات الأردنية في عام ٢٠٠٠، كان لدى الشركة ما مجموعه ٤,٨٩٨ موظف. وبحلول عام ٢٠٠٧، سرحت مجموعة الاتصالات الأردنية ٢,٢١٢ موظف من خلال عروض التقاعد المبكر الاختياري والتناقص الطبيعي، حيث أنفقت مبلغ ضخم يزيد في مجموعه عن ٣٠ مليون دينار أردني، أو معدل تعويض بحوالي ١٣,٥٦٢ دينار أردني لكل موظف، وخفضت القوى العاملة فيها إلى ٢,٦٨٦ موظف (بما في ذلك التعيينات الجديدة) في فروعها للخطوط الثابتة والمحمولة معا.^{٨٣} ومن جهة أخرى، لم تؤد إعادة هيكلة وتجزئة قطاع الطاقة الكهربائية إلى تخفيض القوى العاملة على الإطلاق، بل على العكس، استمرت القوى العاملة بالزيادة بشكل مطرد. وحتى بعد خصخصة شركة توليد الكهرباء المركزية في العام ٢٠٠٧، لم يحدث أي تخفيض في القوى العاملة. فقد بقيت القوى العاملة بنفس العدد بين الأعوام ٢٠٠٧ و٢٠٠٨، ولم يحدث سوى التناقص الطبيعي لـ ٧١ موظف عام ٢٠٠٧ و٦٥ موظف عام ٢٠٠٨. ولم تحدث أي حالات تسريح اختيارية في شركتي توزيع الكهرباء اللتين تمت خصصتهما مؤخرا وهي: شركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد.

وطالما كان قطاع النقل (بجميع قطاعاته الفرعية) هو الأكثر اكتظاظا بالموظفين من بين قطاعات البنية التحتية. وبين الأعوام ١٩٩٨ و٢٠٠٠، قامت الخطوط الجوية الملكية الأردنية بتقليص القوى العاملة لديها من ٤,٩٨٥ موظف إلى ٣,٦٣٨ موظف. وتم تسريح ثلث هؤلاء العمال (٤٤٥ عامل) عن طريق عروض التسريح الاختياري، فيما تم نقل ثلثيهم (٨٤٢ عامل) إلى وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي من خلال الملكية الأردنية الاستثمارية. وتلقى أولئك الذين تم نقلهم

^{٨٣} المعلومات المقدمة من رئيس الهيئة التنفيذية للتخاصية.

تعويضاتهم من الحكومة بالإضافة إلى نقلهم إلى إحدى الشركات الخمس المنبثقة عنها التي تمت خصصتها مؤخرا بوظيفة آمنة. وتم حساب تعويضهم بمعدل ٩٠% من الراتب الأساسي لكل عام في الخدمة بأثر رجعي من عام ١٩٨١. ويبدو أن بعضهم احتفظ حتى بعد نقلهم بالامتيازات التي كانوا يتمتعون بها في السابق مثل تذاكر السفر بأسعار مخفضة. ولكن كان لا يزال يتعين تسريح ٧٠١ موظف من خلال اتفاق يتم التوصل إليه بين الملكية الأردنية الاستثمارية وبين النقابة العامة للعاملين في النقل الجوي. وشمل الاتفاق منح هؤلاء الموظفين تعويضا كاملا عن إنهاء خدماتهم. إلا أن النقابات تؤكد الآن أنه لم يتم معاملة جميع الموظفين على قدم المساواة بموجب هذا الترتيب مع الملكية الأردنية الاستثمارية ووحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي. فقد تلقى أولئك الذين تم نقلهم تعويضا أكبر على شكل حوافز مقارنة بأولئك الذين تركوا العمل طوعا. ولم يكن هناك تدريبا أو مشورة لأولئك الراغبين في إيجاد وظيفة أخرى في مكان آخر.^{٨٤}

وأدى تخفيض القوى العاملة في الخطوط الجوية الملكية الأردنية إلى تحسين سريع لمناخ العمل وزيادة الكفاءة مما سمح للشركة بالتوسع. وبحلول عام ٢٠٠٧، تم إستحداث عدد أكبر من الوظائف من تلك التي تم الغاؤها. واستفادت وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت خصصتها من العقود مع الخطوط الجوية الملكية الأردنية وأصبحت أفضل أداء، وكذلك من تحسين التسويق وتطوير الأنشطة الاستثمارية. ومنذ عام ٢٠٠٠، زاد عدد الموظفين في وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي مجتمعة بنسبة ٤٥%. وحدثت تطورات مماثلة في الشركتين المنبثقتين عن سلطة الطيران المدني، أي أكاديمية الطيران الملكية الأردنية وكلية الملكة نور الفنية للطيران المدني.

^{٨٤} مقابلة مع النقابة العامة للعاملين في النقل الجوي، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩.

وعلى غرار الخطوط الجوية الملكية الأردنية، كانت مؤسسة النقل العام ومؤسسة سكة حديد العقبة من ضمن المؤسسات المملوكة للدولة المزدحمة بالموظفين. وتم نقل جميع الموظفين الذين اعتبروا زائدين عن الحاجة عند تصفية مؤسسة النقل العام وتحضير مؤسسة سكة حديد العقبة للتخصيص إلى كيانات ومنظمات حكومية مركزية أو إلى مؤسسات أخرى مملوكة للدولة. وتم نقل ٥١٢ موظفا من أصل ١,١٣٤ موظفا في مؤسسة سكة حديد العقبة وتلقوا في نفس الوقت حزمة تعويضات بمعدل ٤,٩٦١ دينار أردني، حيث بلغ مجموع التعويضات ٢,٦ مليون دينار أردني. وتم نقل جزء من الموظفين الذين تم تسريحهم مباشرة إلى شركة مناجم الفوسفات الأردنية، العميل الوحيد لمؤسسة سكة حديد العقبة. واتاحت استراتيجية النقل هذه للحكومة الأردنية التعامل مع مشكلة العمالة الزائدة في وقت لاحق حين تتم عملية التخصيص إذا تقرر تخصيبتها.

وخلال فترة عقد الإدارة الخاص، خفضت سلطة مياه محافظة العاصمة أيضا القوى العاملة فيها بنسبة ٢٠%، من ١,٦١٤ موظف عام ١٩٩٩ إلى ١,٢٦٠ موظف عام ٢٠٠٦ عن طريق نقل ٣٥٤ من موظفيها إلى دوائر حكومية أخرى.^{٨٥} وعلى الأرجح أن الموظفين الذين تم نقلهم إلى سلطة المياه الأردنية أو وزارة المياه والري لم يتلقوا أي مكافآت أو حوافز.

وحدثت عمليات تسريح اختيارية وتغييرات في حركة القوى العاملة خلال وبعد خصخصة المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية. ففي عام ١٩٩٨، كانت شركات التعدين الثلاث- الاسمنت والبوتاس والفوسفات- توظف ما مجموعه ١١,٣٤٠ موظفا، أكثر من نصفهم، ٥٦%، موظفين في شركة مناجم الفوسفات الأردنية المملوكة للدولة وحدها. وبعد الخصخصة وخلال العشر سنوات الأخيرة، أصبحت الشركات الثلاث توظف الآن ما مجموعه ٤,٢٥٠ عاملا وموظفا- أي

^{٨٥} البيانات المقدمة من الأمين العام لسلطة المياه الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

بتخفيض مقداره ٣٧% في الشركات الثلاث. ونفذت شركة مصانع الاسمنت الأردنية أكبر برنامج تسريح اختياري شامل، حيث قلصت القوى العاملة فيها بنسبة ٥٢% خلال العشر سنوات، تليها شركة مناجم الفوسفات الأردنية بنسبة ٣٨%، ثم شركة البوتاس العربية بنسبة ١٦%.

بعد ثلاث سنوات من التخاصية عام ١٩٩٨، بدأت شركة مصانع الاسمنت الأردنية بتقليل عدد موظفيها عن طريق تقديم عروض التقاعد الاختياري ما بين الأعوام ٢٠٠٠ و ٢٠٠٨.^{٨٦} وبلغت تكاليف تسريح موظفي الإدارة العليا والبالغة ١,٠٧٦ عاملا وموظفا والذي يساوي ثلثي مجموع العاملين تقريبا الذين تم تسريحهم، في الفترة من ٢٠٠٠ الى ٢٠٠٢، مبلغ ٢٩,٧ مليون دينار أردني، أي بمعدل ٢٧,٦٠٢ دينار أردني. إلا أن تكاليف الإدارة من الربع المتبقي من مجموع العاملين الذين تم تسريحهم ٣٩٦ عاملا وموظفا تركوا العمل بين ٢٠٠٦ و ٢٠٠٨، بلغت ٢٧,٢ مليون دينار أردني، وبمعدل ٦٨,٦٨٧ دينار أردني. وبذلك بلغ إجمالي التكلفة لتقليص ١,٤٧٢ عاملا وموظفا ٥٦,٩ مليون دينار أردني خلال العشر سنوات الماضية. وبلغ متوسط حزمة التعويضات ٣٨,٦٥٥ دينار أردني لكل عامل وموظف.^{٨٧} وفي الآونة الأخيرة، أدخلت شركة الاسمنت مجموعة حوافز إضافية لأولئك الذين سيتقاعدون مبكرا مع قرض بقيمة ١٠,٠٠٠ دينار أردني لأولئك الراغبين بتأسيس شركة خاصة بهم وتوظيف غيرهم. وترصد الشركة أيضا تنفيذ هذا البرنامج ونتائجه، حيث تبذل جهودا جديدة وطموحة لذلك. وأعلنت الشركة مؤخرا أن هذا البرنامج أوجد ٧٠٠ وظيفة جديدة في ٢٨٨ شركة صغيرة ومتوسطة الحجم بحلول عام ٢٠٠٨.

^{٨٦} المقابلات مع الإدارة العليا لشركة مصانع الاسمنت الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

^{٨٧} المعلومات المقدمة من شركة مصانع الاسمنت الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

جدول ١٨: التغير في حجم القوى العاملة في مؤسسات البنية التحتية التي تم إعادة هيكلتها وخصصتها (٢٠٠٧-٢٠٠٠)

النسبة المئوية للتغيير	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
٤٥-%	٢,٦٨٦	٣,٠٣٤	٢,٩٦٥	٣,٠٤٠	٣,٦٦٣	٤,٥٤٠	٤,٧٩٢	٤,٨٩٨	مجموعة الاتصالات الأردنية
٢٣%	٥,٠١٨	٤,٩٨٥	٤,٧٣٤	٤,٤٩٦	٤,١٩٨	٤,٣٣٣	٤,١٣١	٤,٠٩٥	الطاقة الكهربائية ^{٨٨}
النقل/ الطيران									
١٩%	٤,٠٨٢	٣,٧٣١	٣,٠٨٩	٣,١٥١	٢,٩٩٦	٣,٠٨٨	٣,٣٥٩	٣,٤٤٢	الملكية الأردنية
٤٥%	١,٢١٧	١,٠٥٣	٩٤٢	٨٨٣	٨٩٧	٩٢٤	٩٢٤	٨٤٢	الشركات المنبثقة عنها ^{٨٩}
٧٣%	٢٢٨	٢٣٥	٢٠٦	١٨٢	١٥٣	١٢٧	١٣٧	١٣٢	الشركتين المنبثقتين عن سلطة الطيران المدني ^{٩٠}
٣١-%	٧٧٧	٧٥٠	٧٥٠	٦٢٢	٦٢٢	٦٢٢	٦٢٢	١,١٣٤	مؤسسة سكة حديد العقبة
١٢٢%	٧٣٤	٧٥٧	٧٢٠	٤٢٠	٣٤٠	٣٢٥	٣٢٥	٣٣٠	ميناء الحاويات في العقبة
٢٢-%	١,٢٦٠	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	١,٦١٤	سلطة مياه محافظة العاصمة (عقد LEMA)
٣-%	١٦,٠٠٢							١٦,٤٨٧	المجموع

المصدر: معلومات تم جمعها من البيانات المقدمة من المؤسسات؛ تم استخدام الخط العامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصيص؛ تمت تخصيص الشركات الخمس المنبثقة والشركات التابعة بين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٧.

و٢٠٠٧.

^{٨٨} يشمل قطاع الطاقة الكهربائية شركتين لتوليد الكهرباء، شركة توليد الكهرباء المركزية (التي تمت خصصتها عام ٢٠٠٧)، وشركة السمرا لتوليد الكهرباء، وشركة نقل كهرباء واحدة، هي شركة الكهرباء الوطنية، وثلاث شركات لتوزيع الكهرباء- شركة توزيع الكهرباء (التي تمت خصصتها عام ٢٠٠٨)، وشركة كهرباء محافظة إربد (التي تمت خصصتها عام ٢٠٠٨)، وشركة الكهرباء الأردنية (شركة توزيع خاصة بالكامل).

^{٨٩} تشمل الشركات الخمس المنبثقة شركة الأسواق الحرة في المطارات (تمت خصصتها عام ٢٠٠٠)؛ والشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات (تمت خصصتها عام ٢٠٠٢)؛ وشركة صيانة الطائرات (تمت خصصتها عام ٢٠٠٥)؛ والشركة الأردنية للتدريب على الطيران والطيران التشبيهي (تمت خصصتها عام ٢٠٠٦) في حين اختارت شركة مركز تموين الطائرات المحدودة (المملوكة من قبل Alpha البريطانية) عدم المشاركة في الدراسة ولم تكشف عن بياناتها المالية.

^{٩٠} الشركتين المنبثقتين عن سلطة الطيران المدني هما أكاديمية الطيران الملكية الأردنية (تمت خصصتها عام ٢٠٠٣) وكلية الملكة نور الفنية للطيران المدني (تمت خصصتها عام ٢٠٠٧).

جدول ١٩: التغير في حجم القوى العاملة في المؤسسات عدا البنية التحتية التي تمت إعادة هيكلتها وخصصتها (١٩٩٨-٢٠٠٨)

النسبة المئوية للتغيير	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	
٢٠٪-	١,٢٨٧	١,٤٧٣	١,٥٠٨	١,٤٩٩	١,٤٨١	١,٥١١	١,٨٧٩	٢,٥٢٣	٢,٥٨٥	٢,٦٩٠	الاسمنت
١٦٪-	١,٩٣٣	١,٩٨٦	٢,١٧٣	٢,٢٣٢	٢,٣٠٥	٢,١٩٥	٢,٢٠١	٢,٢٩٣	٢,٣١٦	٢,٣٠٦	البوتاس
٣٩٪-	٣,٨٧٠	٤,٠١٩	٤,٢٠٠	٤,٣٦١	٤,٤٨٤	٤,٥٨٣	٤,٧٨٢	٤,٨٩١	٦,٤٢٥	٦,٣٤٤	الفوسفات
٣٧٪-	٧,٠٩٠	٧,٤٧٨	٧,٨٨١	٨,٠٩٢	٨,٢٧٠	٨,٢٨٩	٨,٨٦٢	٩,٧٠٧	١١,٣٢٦	١١,٣٤٠	المجموع

المصدر: ملخص تم جمعه من البيانات المقدمة من المؤسسات؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصيص

وقلصت شركة البوتاس العربية أيضا عدد العاملين فيها تدريجيا على مدى السنوات الأربع الماضية منذ الاستحواذ عليها من قبل المستثمر والمشغل الخاص عام ٢٠٠٣. التزاما باتفاقية البيع والشراء التي تم توقيعها. وفي عام ٢٠٠٥، استهدفت الشركة ٣١٤ موظفا لإقناعهم بالتقاعد الاختياري المبكر، إلا أن ٢٨٣ منهم فقط وافقوا على الحزمة التي بلغت تكلفتها الإجمالية ١٩ مليون دينار أردني، أي ٦٧,١٣٨ دينار أردني للموظف، وهو أكثر بكثير مما حصل عليه عمال الاسمنت والفسفات.

وبعد التخاصية عام ٢٠٠٦، كانت حالات التسريح الاختيارية في شركة مناجم الفوسفات الأردنية تدريجية. ونفذت الشركة عملية واسعة النطاق لإعادة هيكلة العمالة عام ٢٠٠٠، عن طريق تسريح ١,٤٦٨ موظفا بتكلفة إجمالية بلغت ١٣,٨٥ مليون دينار أردني، بمعدل رواتب بلغ ٩,٤٣٥ دينار أردني لكل عامل وموظف. وتم تسريح ٧٧٨ عاملا وموظفا إضافيين قبل التخاصية، مما كلف الإدارة ٢٨,٧ مليون دينار أردني، بمعدل رواتب بلغ ٣٦,٨٢٥ دينار أردني.^{٩١} وبذلك يصل مجموع تكاليف تسريح ٢,٢١٦ عامل وموظف إلى ٤٢,٥ مليون دينار أردني، بمعدل رواتب بلغ ١٩,١٧٩ دينار أردني لكل عامل وموظف وهو أقل بكثير من حزم التعويضات التي تم تقديمها من قبل شركتي الاسمنت والبوتاس. وفي عام ٢٠٠٦، وافق المستثمر الجديد على الاحتفاظ بالقوى العاملة عند مستوياتها الحالية بالإضافة إلى الإبقاء على حقوق العمالة التي يتمتعون بها.

ملكية الموظفين للأسهم

في معظم العمليات، نصح نخبة من المستشارين المختصين الحكومة الأردنية بالنظر جديا في ملكية الموظفين للأسهم (خطة امتلاك الموظفين للأسهم) باعتبارها أداة لزيادة إنتاجية الموظفين، وتوسيع ملكية رأس المال، وفي ذات الوقت توفير منافع

^{٩١} المعلومات المقدمة من قبل شركة مناجم الفوسفات الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

التقاعد. وقد جعلت خطط امتلاك الموظفين للأسهم في جميع أنحاء العالم للموظفين مصلحة مباشرة في نجاح شركتهم. ولتحقيق هذا الهدف لا بد من الاعداد الجيد قبل وأثناء وحتى بعد عملية التخاصية.

ولم تضع الحكومة الأردنية خطة لامتلاك الموظفين للأسهم من خلال تخصيص أسهم للموظفين (١ إلى ٣%)، وتركت مهمة صياغة خطة مفصلة لكي يتم تنفيذها إلى ما بعد استكمال العملية. وبدلا من ذلك، تم التعامل مع كل حالة على حدة، ولم يتم ذلك إلا في ثلاث صفقات فقط (صفقة لمؤسسة عاملة في البنية التحتية وصفقتان لمؤسسات عاملة في قطاعات عدا البنية التحتية) حيث تم تخصيص أسهم ملكية للموظفين في وقت تنفيذ كل عملية. وكانت الخطوط الجوية الملكية الأردنية سخية مع موظفيها، إذ منحتهم أسهما مجانية تشكل ٧,٧% من إجمالي الأسهم- جزء من نسبة الأسهم المطروحة للاكتتاب والبالغة ٧١%، من خلال اكتتاب عام أولي.

وقدمت شركة مصانع الاسمنت الأردنية ١% من الأسهم لموظفيها بسعر مخفض يقل عن سعر السوق بنسبة ٥٠% خلافا لشركات أخرى، قدمت قروضا لأولئك الذين لا يستطيعون شراء الأسهم. ولكن يبدو أن معظم الموظفين الذي اشتروا الأسهم قرروا بيعها لاحقا. وكانت شركة مناجم الفوسفات الأردنية مؤسسة أخرى من المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية التي خفضت المؤسسة الأردنية للاستثمار عام ٢٠٠٨ أسهمها من ٢٨,٧% إلى ٢٦,٣% عن طريق تقديم ٢,٤% إلى صندوق التقاعد للعمال والموظفين. وفي المقابل، اختارت شركة البوتاس العربية عدم تقديم أية أسهم لعمالها وموظفيها حتى الآن. وهناك ثلاث حالات لم تقتصر فيها المساهمة على العمال والموظفين فقط بل أصبح الصندوق الاستثماري للقوات المسلحة الأردنية مساهما فيها أيضا بعد حصوله على حصة بنسبة ٣% عند خصخصة الخطوط الجوية الملكية الأردنية عام ٢٠٠٧، وخلال فترة ما بعد تخاصية

مجموعة الإتصالات الأردنية عام ٢٠٠٦ وتخاصية شركة مناجم الفوسفات الأردنية عام ٢٠٠٨.^{٩٢} (الجدول ٢، ٤، ٧)

زيادة متوسط الأجور والرواتب للعمال والموظفين الذين تم الإبقاء عليهم

حصل العمال والموظفون في جميع المؤسسات تقريبا التي تمت خصصتها على زيادة في الأجور والرواتب الحقيقية بعد التخاصية (وأثناء إعادة الهيكلة) باستثناء قلة من المؤسسات. ففي مؤسسات البنية التحتية، قامت مجموعة الاتصالات الأردنية، وشركة توليد الكهرباء المركزية وشركة نقل الكهرباء الوطنية وشركة توزيع الكهرباء ووحدات الأعمال غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية التي تمت خصصتها، والشركتين المنبثقتين عن سلطة الطيران المدني السابقة، بزيادة أجور ورواتب العاملين فيها.^{٩٣} إلا أن متوسط الأجور الحقيقية في شركة توليد الكهرباء المركزية والخطوط الجوية الملكية الأردنية ظل ثابتا في حين انخفض في شركة كهرباء محافظة إربد وسلطة مياه محافظة العاصمة.^{٩٤} وفي حين أفاد رئيس شركة LEMA في مرحلة ما أن الموظفين حصلوا على زيادة رواتب بنسبة ١٠% بالإضافة إلى مكافآت فردية تصل إلى ٩% من فاتورة الأجور، إلا أن معدل الأجور والرواتب المحسوبة أدناه لا تتوافق مع هذا التصريح.^{٩٥} وقد يكون هذا التصريح صحيحا ولكن لم تتم المحافظة على زيادات الأجور على مر السنين.

^{٩٢} أصدر جلالة الملك عبدالله الثاني مرسوما ملكيا في العاشر من حزيران/يونيو ٢٠٠٥، مع تعليمات بتخصيص حد أدنى لا يقل عن ٣% من أسهم الملكية الأردنية لصالح الصندوق الاستثماري للقوات المسلحة من عمليات التخاصية اللاحقة، وقد التزمت المؤسسات الثلاث التي تمت تخاصيتها- مجموعة الاتصالات الأردنية والملكية الأردنية وشركة مناجم الفوسفات الأردنية- بهذه التعليمات.

^{٩٣} كان معدل النمو السنوي المركب للتضخم بين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٧ يبلغ ٣,٣٨%.

^{٩٤} بعد عام من التخاصية، أفادت التقارير أن الأجور والرواتب في شركة توليد الكهرباء المركزية زادت بنسبة ٣٥% عام ٢٠٠٨.

^{٩٥} السيد David Roberts، المدير التنفيذي (LEMA)، "أداء LEMA في فترة ما بعد عقد الإدارة في منطقة عمان الكبرى"، في أخبار التخاصية، العدد رقم ١٠، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، صفحة ٨.

وكان أداء القوى العاملة التي تم الإبقاء عليها في المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية جيدا. فقد شهد العمال والموظفون في شركتي الاسمنت والبوتاس زيادة كبيرة في أجورهم ورواتبهم الحقيقية (التي انخفضت بسبب معدل التضخم السنوي) بعد الخصخصة، في حين ظل مستوى الأجور والرواتب الحقيقية للعمال والموظفين في شركة الفوسفات مواكبا للتضخم أو شهد زيادة طفيفة بنسبة ١%.

ولم يستفد العمال والموظفون من زيادة الأجور والرواتب فقط (في حال تطبيقها) بل استفادوا أيضا من التأمين الصحي الذي قدمه المالكون والمشغلون الجدد. فعلى سبيل المثال، تقدم مجموعة الاتصالات الأردنية المنافع ليس فقط للعائلات المباشرة لموظفيها بل أيضا لوالديهم. وينطبق الشيء نفسه أيضا على المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية. فشركة الاسمنت توفر قروض إسكان وسيارات سخية لموظفيها. علاوة على ذلك، يحصل العمال والموظفون في شركة الاسمنت على أرباح سنوية بنسبة ٤,٥%، ممارسة أخرى فريدة خاصة بالإدارة العليا لشركة الاسمنت.

التدريب، وتحسين ظروف بيئة العمل

زاد المستثمرون والمشغلون الجدد إنفاقهم على تدريب الموظفين الحاليين والجدد. فقد كانت الشركات الأم، France Telecom و Lafarge Group، حريصة بصفة خاصة على تدريب الموظفين في المؤسسات التي اشترتها حديثا في الأردن، معتبرة أن تنمية الموارد البشرية لها أولوية. وتتفق مجموعة الاتصالات الأردنية ما يقرب من ١% من إيراداتها السنوية على التدريب وتحسين جودة القوى العاملة فيها. وبدأ المالكون والمشغلون الجدد لشركة توليد الكهرباء المركزية أيضا بإجراء تدريب مماثل للعمال والموظفين بعد تملكها مباشرة عام ٢٠٠٧. وأدخلت الخطوط الجوية الملكية الأردنية قبل خصصتها عام ٢٠٠٧، بل وحتى أثناء مرحلة

إعادة الهيكلة، برنامج تدريب شامل، مما مكن الشركة من الانضمام لائتلاف One-World Alliance الذي يحظى باحترام كبير ومكانة عالمية. وهناك شركة تعدين أكثر طموحا في مثل هذه الجهود. ويبدو أنها لا تزال ترسل موظفيها إلى مركز للتدريب الإقليمي في مصر أو إلى منشأة التدريب الرئيسية لها وهي جامعة Lafarge في فرنسا، والتي تضم غيرهم من موظفي Lafarge من جميع أنحاء العالم.

وهناك مؤشرات أخرى تظهر الجهود المضنية التي تبذلها المؤسسات التي تمت خصصتها لتحسين ظروف العمل لموظفيها، خاصة سجل السلامة. فالمستثمرون الاستراتيجيون في شركتي الاسمنت والبوتاس يفتخرون باستثماراتهم واسعة النطاق وجهودهم الحثيثة لتحسين سجلات السلامة وبيئة العمل. ففي شركة الاسمنت، انخفضت عدد الإصابات من ٤,٢ لكل ٢٠٠,٠٠٠ ساعة إنتاج للعامل الواحد عام ١٩٩٨ إلى ٠,٥ عام ٢٠٠٦. وانخفض عدد الإصابات المسجلة التي تتطلب أخذ إجازة من العمل من ٣٠١ عام ١٩٩٦ إلى ١ عام ٢٠٠٧، الأمر الذي يعتبر إنجازا مذهلا في غضون عشر سنوات. وحدثت تطورات مماثلة في شركة البوتاس، حيث انخفض عدد الإصابات من ٤,٩ لكل ٢٠٠,٠٠٠ ساعة إنتاج للعامل الواحد عام ١٩٩٨ إلى ٠,٥ عام ٢٠٠٦.

وفي حين أن الشركتين تقومان بالتجميع والإبلاغ عن مؤشرات السلامة فيهما (شركة الاسمنت في تقاريرها السنوية وشركة البوتاس عند الطلب)، يبدو أن شركة الفوسفات لا تجمع هذه المعلومات، حيث تقول أن الأعداد صغيرة جدا بحيث لا تتطلب الإبلاغ عنها. ولو كان الأمر كذلك، لكانت اعتزت الشركة بالإبلاغ عند تلك الأعداد الصغيرة على غرار شركتي التعدين الآخرين. فعلى سبيل المثال، ذهبت شركة الاسمنت إلى أبعد من هذا مؤخرا عن طريق تنفيذ "خارطة طريق السلامة". وتشمل تلك الخارطة سياسة وقواعد السلامة، وخطة تحسين السلامة، وبرنامج

القيادة الآمنة، وكذلك نظام مراقبة السلامة. وتدرس الشركة الآن توسيع نطاق معايير السلامة الخاصة بها لتشمل صناعة البناء في الأردن.

وتعتز شركتنا الاسمنت والبوتاس بتحقيق تحسينات أخرى مثل تلك التي تم إدخالها على المعايير البيئية. فقد تبنت شركة الاسمنت المعايير الصارمة المعمول بها في شركتها الأم، Lafarge Group، بما يتماشى مع قوانين البيئة الأردنية. ويهدف برنامجها البيئي إلى الحد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون والغاز بنسبة ٢٠% إلى ٣٠% خلال الخمس سنوات بين الأعوام ٢٠٠٧ و ٢٠١٢، وإعادة تأهيل المحاجر وتجميل المصانع.^{٩٦} إلا أن أمام شركة الفوسفات طريقاً طويلاً لمواكبة المستثمرين الاستراتيجيين في شركتي التعدين الأخرى الذين تمكنوا من تطبيق المعايير الدولية في مكان العمل وخارجه.

^{٩٦} التقرير السنوي، شركة مصانع الاسمنت الأردنية، ٢٠٠٧، صفحة ٢٤.

جدول ٢٠: الزيادة في معدل الأجور والرواتب الحقيقية في مؤسسات البنية التحتية (٢٠٠٧-٢٠٠٠) (بالدينار الأردني)

معدل النمو السنوي المركب	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
%٧	غير متوفرة	غير متوفرة	٧,٩٦٢	٨,٤٦٠	٧,٢٦٠	٦,٥٨٩	غير متوفرة	غير متوفرة	الاتصالات (مجموعة الاتصالات الأردنية)
الطاقة الكهربائية									
%٠	٤,٢٤٣	٤,٢٥٥	٤,٣٩٢	٤,٤٥٥	٤,٥٠٤	٤,٢٩٦	٤,٢٣٢	٤,١٤١	شركة توليد الكهرباء المركزية ^{٩٧} (التوليد)
%٤٢	٤,٦٧٢	٤,٠٠٦	١,٩٠٣	١,٦١٦	-	-	-	-	شركة السمرا لتوليد الكهرباء (التوليد)
%١٠	٥,٨٢٧	٥,٣٦٢	٤,٤٧٢	٢,٥١٥	٢,١٠٣	٢,٠٩٧	٢,٢٢٧	٣,٠٧٤	شركة الكهرباء الوطنية (النقل)
%٥	٤,١٩١	٤,٢٧٠	٣,٨٧٣	٣,٦٤٦	٣,٧٠٣	٣,٤٧٠	٣,٣٠٧	٣,٢٠٣	شركة توزيع الكهرباء (التوزيع)
%٢-	٤,٢٩٠	٣,٨٥٠	٤,٠٦٠	٣,٨٨٠	٤,١٢١	٤,٤١٥	٤,٧٢٩	غير متوفرة	شركة كهرباء محافظة إربد (التوزيع)
%٢	٢,٨٠١	٢,٦٩٧	٢,٧٤٨	٢,٥٩٦	٢,٦٧٧	٢,٧٥٤	٣,٥٠٠	٢,٤٣١	شركة الكهرباء الأردنية (التوزيع)
النقل/ الطيران									
%٠	٨,٤٩٧	٨,٥٢٦	١٠,١٣١	٩,٥٨٩	٨,٧٧٨	٨,٥٧٢	٧,٨٣٠	٨,٣٥٠	الملكية الأردنية
%٢٢	٦,٩٨١	٦,٨٩٧	٧,١٦٦	٧,٠٤١	٦,١٤٨	٦,٠٧٥	٥,٩٠٣	١,٧٥٣	وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي
%٢٥	٤,٨٦٦	١,٩٥٨	٢,٠٥٥	٢,٣٣٥	٢,٣٤٧	١,٢٨٤	١,١٩٥	١,٠٣٤	الشركتين المنبثقتين عن سلطة الطيران المدني
%٢	٢,٧٨٧	٢,٧١١	٣,٣١٤	٢,٩٠٣	٣,٠٢٩	غير متوفرة	غير متوفرة	٢,٤٣٢	مؤسسة سكة حديد العقبة
%٧-	١,٧٨٩	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	٢,٩٣٠	سلطة مياه محافظة العاصمة

المصدر: معلومات تم جمعها من البيانات حول التوظيف وفواتير الأجور المقدمة من المؤسسات: تم هنا إدراج شركة الكهرباء الأردنية، مع أنها مملوكة بالكامل للقطاع الخاص، لأغراض المقارنة؛ يفترض أن أجور

سلطة مياه محافظة العاصمة لعام ٢٠٠٧ هي نفس الأجور لعام ٢٠٠٦.

^{٩٧} تضاعفت الرواتب في شركة توليد الكهرباء المركزية بعد التخاصية عام ٢٠٠٧ كما أفاد الرئيس التنفيذي.

جدول ٢١: الزيادة في معدل الأجور والرواتب الحقيقية في المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية التي تمت خصصتها

(بالدينار الأردني) (١٩٩٧-٢٠٠٧)

معدل النمو السنوي المركب	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
١٠%	١٢,١٥٦	١١,٧٦١	١٠,٧٥٦	٨,٩٧٥	٨,٠٦٣	٨,٤٥٥	٨,٢٧٤	٦,٤١٠	الاسمنت
٧%	٩,٨٩٣	٩,١١٥	٨,٥٤١	٧,٢٥٦	٦,٧٢٥	٦,٨٧٨	٦,٦٧٨	٦,٢٧٢	البوتاس
١%	٩,٥١٤	٩,٤٩٩	٩,٥١٧	٨,٥٣٩	٨,٤٥٠	٨,٢٣٨	٧,٥٧٥	٨,٦٧٤	الفوسفات

المصدر: ملخص تم جمعه من البيانات المقدمة من المؤسسات؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصيص لكل مؤسسة؛ تم استخدام معدل النمو السنوي المركب للبيانات المتوفرة فقط.

يتوقع من المؤسسات التي تم تسليمها لمستثمرين ومشغلين من القطاع الخاص أن تظهر في مرحلة ما بعد التخاصية -إذا تم تنفيذ عملية التخاصية بصورة جيدة- زيادات كبيرة على الصعيدين الاقتصادي والإحصائي في الربحية، والمبيعات الحقيقية (النتائج)، والكفاءة (المبيعات لكل موظف والمبيعات لكل وحدة إنتاج)، والإنفاق الرأسمالي بالإضافة إلى تحقيق أقصى استفادة من الرفع المالي. يبذل المستثمرون والمشغلون من القطاع الخاص جهوداً ريادية لإستخدام الموارد بشكل مثمر وأكثر إنتاجية مما ينعكس إيجابياً على الأوضاع المالية للشركات.

١/٣/٤ الأداء المالي والتشغيلي لمؤسسات البنية التحتية

الاتصالات

على الرغم من امتلاكها الحق الحصري في مجال الخطوط الثابتة، إلا أن مجموعة الاتصالات الأردنية واجهت منافسة مباشرة من الشركة الخاصة القائمة لتشغيل الهواتف المحمولة، فاست لينك/زين. وخلافاً لتجارب التخاصية الأخرى لشركات الاتصالات القائمة المملوكة للدولة في مناطق أخرى، اشترت مجموعة الاتصالات الأردنية رخصتها الثانية عام ٢٠٠٠ في وقت تنفيذ التخاصية. وكان هذا يعني زيادة الاستثمارات في كلا القطاعين في السوق، الخطوط الثابتة والمحمولة في نفس الوقت، مما يفسر جزئياً انخفاض الربحية. العائد على الأصول والعائد على المبيعات -مباشرة بعد عملية الاستحواذ. وتعكس الربحية الأعلى لشركة الاتصالات الأردنية المملوكة للدولة في عامي ١٩٩٨ و ١٩٩٩ احتكارها للخطوط الثابتة وسيطرتها على بوابات الاتصال الدولية على حساب المستهلكين والمنافسين.

جدول ٢٢: مجموعة الاتصالات الأردنية (١٩٩٨-٢٠٠٨)

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	
الأداء المالي (%)											
١٤,٧	١٤,١	١٤,٦	١٦,٠	٩,٥	٦,١	٥,٤	٧,٩	١١,٣	١٧,٢	١٥,٧	الربحية (العائد على الأصول)
٢٤,٧	٢٣,٦	٢٤,٠	٢٤,٥	١٣,٥	١٧,٣	١٥,٥	١٤,٨	٢٠,٩	٣٧,٩	٣٤,٦	(العائد على المبيعات)
٨,٣	٩,٠	٧,٠	٦,٣	٥,٤	٤,١	٩,٧	١٦,٢	١٠,٩	١١,٨	١٤,٩	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٣٨,٥	٣٦,١	٣٠,٧	٢٣,٩	٢٣,٢	٣٦,٣	٣٥,٥	٣٦,٩	٣٢,٨	٣٠,٥	٣٠,٨	الرفع المالي (الدیون/ الأصول)
٢١,٢	٢١,٤	٢٣,٢	١٢,٤	١٣,١	١٧,٥	١٩,١	١١,٣	١٢,٣	٣١,٩	٢٣,١	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٢٣,٩	٢٢,٨	٢١,٧	٢١,٦	١٢,٨	٩,٦	٨,٤	١٢,٥	١٦,٨	٢٤,٧	٢٢,٨	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي											
١٥٩	١٤٨	١٢٠	١١٩	١١٣	٥٥	٤٣	٦٥	٥٨	غير متوفرة	غير متوفرة	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٢٢	٢٢	١٤	١١	٩	٦	١٢	٢٠	١٢	غير متوفرة	غير متوفرة	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
١٠٠٠	٩٣٩	٨٠٣	٧١٦	٤٧٥	٣٥٥	٢٥٢	٢٢٢	١٧٠	غير متوفرة	غير متوفرة	المشتركين/ موظف

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصيص

وقد استثمر الشريك الاستراتيجي لمجموعة الاتصالات الأردنية، France Telecom بين الأعوام ٢٠٠٠ و ٢٠٠٨ بنجاح ما مجموعه ٤٧٠ مليون دينار أردني (٢٠١ مليون دينار أردني في الخطوط الثابتة و ٢٦٩ مليون دينار أردني في الخطوط المحمولة) وهي أعلى نفقات رأسمالية لكل موظف من بين جميع الشركات التي تمت مراجعتها بنسبة ثلاثة أو حتى أربعة أضعاف خلال الثماني سنوات الماضية. وسمح لها هذا بزيادة انتشارها وزيادة إيرادات مبيعاتها بنسبة تزيد عن الضعف، من ١٩٣ مليون دينار أردني عام ١٩٩٩ (العام الذي سبق التخصيص) إلى ٤٠١ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨، والحفاظ في ذات الوقت على عائدات كبيرة (الجدول ٢٢)، وانتفاع المستهلكين من الانخفاض المستمر للأسعار (الجدول ٩، ١٠، ١١)، والمساهمة المالية للخزينة (الجدول ٣٥).

وبعد التخصيص مباشرة، تراجع الأداء المالي لمجموعة الاتصالات الأردنية على مستوى المؤسسة، على الأقل لفترة من الوقت، مقارنة بأدائها ما قبل التخصيص. واستجابة للضغوط التنافسية، رفعت الشركة أداءها التشغيلي لتلبية طلب المستهلكين، فوسعت التوصلات وخفضت الرسوم وحسنت الجودة والخدمات، مضحية بذلك بالأداء المالي. إلا أن الأداء المالي أصبح على وشك مواكبة الأداء التشغيلي أسوة بمكاسب الكفاءة، كما يتضح من الزيادة بنسبة ثلاثة أضعاف في المبيعات لكل موظف والزيادة بنسبة ستة أضعاف في عدد المشتركين لكل موظف ما بين الأعوام ٢٠٠٠ و ٢٠٠٨. (الجدول ٢٢)

الطاقة الكهربائية

تمكنت شركة توليد الكهرباء المركزية المملوكة للدولة بصعوبة من الحفاظ على ربحيتها خلال فترة ارتفاع الطلب على الطاقة الذي تضاعف تقريبا من ٧,٠٨١ غيغاواط في الساعة إلى ١٢,٩٩٩ غيغاواط في الساعة بين الأعوام ١٩٩٩

و٢٠٠٧. وقفزت إيرادات مبيعات شركة توليد الكهرباء المركزية من ١٦٥ مليون دينار أردني عام ١٩٩٩ إلى ٢٦٣ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧ أي زيادة بنسبة ٦٠% فقط وذلك بسبب دخول شركة السمرا لتوليد الكهرباء مؤخرا إلى السوق وحصولها على ٣٠% من السوق. وخلال السنوات العشر الماضية، لم تتمكن شركة توليد الكهرباء المركزية من توزيع أرباح على الأسهم المملوكة للحكومة الأردنية البالغة ١٠٠%. ومن جهة أخرى، أدت زيادة الطلب المدفوع بعوامل خارجية الى رفع إنتاجية العمالة، وتمكنت الشركة من تقليل خسائرها من توليد الكهرباء بصورة طفيفة.

وقد تضمنت عملية إعادة الهيكلة تعيين شركة الكهرباء الوطنية لتكون المشتري الوحيد والمشغل للنظام الكهربائي مع إبقائها مملوكة للدولة بنسبة ١٠٠% وتحت سيطرتها. وأداء الشركة المالي مماثل لشركة توليد الكهرباء المركزية مع عوائد منخفضة ومستويات أقل من الرفع المالي. وتلعب شركة الكهرباء الوطنية دورا رئيسيا في استيعاب الفترة الزمنية بين زيادات أسعار الوقود التي يتم تمريرها إلى الشركة بموجب اتفاقيات شراء الطاقة وتحملها نيابة عن شركات توليد الكهرباء. ولغاية الاتفاق على تعديل التعرفة إلى مستوى ملائم مع هيئة تنظيم قطاع الكهرباء. ويفسر هذا الخسائر المالية الكبيرة التي تكبدتها الشركة، خاصة في عام ٢٠٠٧.

جدول ٢٣: قطاع الطاقة الكهربائية: توليد الكهرباء/ شركة توليد الكهرباء المركزية (١٩٩٩-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
الأداء المالي (%)									
٢,٨-	٠,٤-	٢,٠	٠,٤-	١,٩-	٠,٨-	٣,٥	١,٩	٠,٨	الربحية (العائد على الأصول)
٤,٩-	٠,٧-	٤,٣	١,٠-	٥,٢-	٢,٢-	١١,٦	٦,٩	٣,٢	(العائد على المبيعات)
٠,٣	٠,٩	٢,٢	٠,٠	٤,٤	٠,٥	٠,٢	١,٠	٣٣,٧	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٥٧,٨	٥٩,٩	٥٣,٥	٥٧,٧	٤٥,٢	٤٤,٣	٤٥,٤	٥١,٩	٥٤,٥	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
-	-	-	-	-	-	-	-	-	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٦,٨-	٠,٩-	٥,٢	١,١-	٣,٥-	١,٤-	٦,٤	٤,٠	١,٩	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي									
١٦٢	١٦٠	١٦٣	١٥٥	١٣٧	١٢٧	١١٢	١١١	١٠٦	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
١	٣	٨	٠	١٦	٢	١	٤	١٣٣	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٦,٢	٤,٩	٦,٢	٦,٧	٦,٦	٦,٦	٦,٧	٦,٨	٦,٧	الفاقد من التوليد %
٨,٠	٦,٩	٦,٤	٦,١	٥,٤	٥,٤	٤,٩	٤,٩	٤,٦	غيغواط/ موظف

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصيصية

جدول ٢٤: قطاع الطاقة الكهربائية: نقل الكهرباء/ شركة الكهرباء الوطنية (١٩٩٩-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
الأداء المالي (%)									
٠,٤-	٠,٠	٠,٦-	٠,٤	٠,٨	٠,٥	١,٤	٢,١	٠,٥	الربحية (العائد على الأصول)
٠,٤-	٠,٠	٠,٧-	٠,٥	١,٣	٠,٩	٢,٨	٤,٣	١,٠	(العائد على المبيعات)
١,٤	٣,٠	١٥,٣	١,٩	٥,٦	٣,٠	٤,٢	٢,٩	٣٢,٦	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٢٧,٢	٢٩,٠	٣٢,٨	٢٧,٢	٢٥,٩	٢٧,٤	٢٦,٨	٣٩,٥	٤١,٧	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
-	٠,٥	٠,٦	٠,٤	٠,٣	٠,٥	-	-	-	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٠,٩-	٠,٠	١,٣-	٠,٨	١,٦	١,٠	٢,٧	٤,٠	٠,٩	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي									
٥٢٢	٤٦٧	٣٨٨	٣٦١	٣٠٩	٢٦٣	٢٦٥	٢٧١	٢٦٤	المبيعات/ موظف (بالألف دينار أردني)
٧	١٤	٥٩	٧	١٧	٨	١١	٨	٨٦	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالألف دينار أردني)
٣,٢	٣,٥	٣,٧	٣,٧	٤,٠	٣,٧	٣,٣	٣,٠	٢,٥	الفاقد من النقل %

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ لم يتم تخصيص شركة الكهرباء الوطنية (ولن يتم ذلك).

وقد أدت تجزئة شركة الكهرباء الوطنية إلى إنشاء شركة توزيع الكهرباء الثالثة- شركة توزيع الكهرباء المملوكة بالكامل للدولة- بالإضافة إلى كل من شركة كهرباء محافظة إربد المملوكة جزئياً للدولة وشركة الكهرباء الأردنية المملوكة بالكامل للقطاع الخاص. وبما أن خصخصة شركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد بالكامل لم تتم إلا مؤخراً في عام ٢٠٠٨، لذا فقد تمكن الفريق فقط من تقييم أدائهما في فترة ما قبل التخصيص. ومقارنة الأداء المالي والتشغيلي لشركات التوزيع الثلاث يعطي الفريق الفرصة لدراسة دور ملكية وإدارة القطاع الخاص مقارنة بملكية وإدارة الدولة. وتبرز شركة الكهرباء الأردنية من بين الشركات الثلاث من حيث الربحية والعائد على حقوق الملكية والكفاءة، تليها شركة كهرباء محافظة إربد.

وفي المقابل، يبدو أن الأداء المالي والتشغيلي لشركة توزيع الكهرباء أدنى بكثير من أداء شركة كهرباء محافظة إربد وشركة الكهرباء الأردنية. إلا أنه من الناحية التشغيلية، فإن نسبة النفقات الرأسمالية لكل موظف لدى شركة توزيع الكهرباء أعلى من مثيلاتها بسبب ارتفاع الاستثمارات المطلوبة في مناطق عملها. ولدى شركة توزيع الكهرباء أيضاً عدد أقل من التوصيلات لكل موظف بنسبة النصف مقارنة بشركتي التوزيع الأخرى وهو نتيجة للاختلافات الجغرافية والهيكلية على الأرجح. وهذا ما يفسر مستويات استثماراتها الأعلى التي تزيد بنسبة الضعف عن استثمارات شركة كهرباء محافظة إربد (الجدولين ٢٥ و٢٦). وعلى أية حال، من الواضح أن الإنتاجية في الشركات الثلاث في تزايد مستمر، وذلك إستجابة للطلب القوي على الربط الكهربائي. وقد تراوح الفاقد من الكهرباء بين ١٠%-١٥% خلال الثماني سنوات الماضية في الشركات الثلاث جميعها، وفي الوقت الذي ينخفض فيه فاقد شركة كهرباء محافظة إربد ويستقر تقريباً في شركة توزيع الكهرباء، إلا أنه يتزايد بصورة تثير للدهشة في شركة الكهرباء الأردنية. وقد يعزى ذلك بسبب كثافة سوق شركة الكهرباء الأردنية مما يعرض خدماتها للسرقة، خاصة مع ارتفاع تكاليف الوقود.

جدول ٢٥: قطاع الطاقة الكهربائية: توزيع الكهرباء/ شركة توزيع الكهرباء (١٩٩٩-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
الأداء المالي (%)									
٠,٢	٠,٨-	٠,٠	٠,٦	٠,٤	٠,٥	٠,٤	٠,٥	١,٤-	الربحية (العائد على الأصول)
٠,٤	١,٩-	٠,٠	١,٨	١,٣	١,٦	١,٤	١,٧	٤,٨-	(العائد على المبيعات)
٥,١	٤,٧	٨,١	٦,١	٤,٥	٧,٢	٦,٠	٤,٩	غير متوفرة	النفقات الرأسمالية/ الأصول
١٨,٤	١٩,٠	١٧,٩	١٩,٥	١٤,٧	١٥,١	١٦,٨	٢٠,٥	٣٢,١	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
-	-	-	-	-	-	-	-	-	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٠,٦	٢,٧-	٠,٠	٢,٠	١,٢	١,٣	١,١	١,٢	٣,٥-	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي									
غير متوفرة	٦٤	٥٦	٥٢	٤٨	٣٧	٣٦	٣٣	غير متوفرة	المبيعات/ موظف (بالألف دينار أردني)
غير متوفرة	٧	١٢	٩	٧	٩	٧	٥	غير متوفرة	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالألف دينار أردني)
غير متوفرة	١٣٣	١٢٥	١٢٥	١٣٣	١١٢	١١٥	١٠٦	غير متوفرة	التوصيلات/ موظف
١٢,٢	١٣,٠	١٢,٦	١٢,٤	١٢,٩	١٢,٣	١٢,٤	١٢,١	١١,٣	الفاقد من التوزيع %

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة التي تمت تخصيبتها؛ تمت تخصيبة شركة توزيع الكهرباء عام ٢٠٠٨؛ يتكون إجمالي الديون المقدمة من شركة توزيع الكهرباء بالكامل تقريباً من القروض قصيرة الأجل.

جدول ٢٦: قطاع الطاقة الكهربائية: توزيع الكهرباء/ شركة كهرباء محافظة إربد (١٩٩٩-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
الأداء المالي (%)									
٢,١	١,٤	٠,٨	٠,٨	٠,٨	١,٥	١,٠	٢,٩	٢,٧	الربحية (العائد على الأصول)
٣,٣	٢,٠	١,٢	١,٤	١,٥	٣,٠	٢,٢	١٢,١	١٠,٧	(العائد على المبيعات)
٣,٤	٢,٠	٢,٧	٠,٩	٤,٣	٢,٩	٥,٩	٤,٣	٤,٢	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٤١,٥	٤٣,٤	٤٦,٣	٤٩,٩	٥٠,١	٥٥,٣	٥٧,٣	٥٧,٥	٥٩,٢	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
٠,٦	٠,٩	٠,٩	٠,٩	٠,٩	١,٠	٠,٠	٠,٥	٠,٨	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٢٥,٨	١٧,٥	١٠,١	١١,٧	١٠,٧	٢٠,٦	١٣,٤	٣٧,١	٣٠,٩	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي									
٦٢	٥٨	٥٥	٥٤	٤٨	٤٨	٤٥	٢٢	٢٠	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٣	٢	٢	١	٤	٣	٦	٤	٣	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٢٨٩	٢٦٨	٢٦٦	٢٥٧	٢٦٢	٢٧٠	٢٧٣	٢٥٢	٢٣٩	التوصيلات/ موظف
١١,٢	١٠,٤	١٠,٧	١٠,٩	١١,٥	١٢,٧	١٣,٩	١٤,٤	١٤,٤	العائد من التوزيع %

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تمت تخصية شركة كهرباء محافظة إربد عام ٢٠٠٨.

جدول ٢٧: قطاع الطاقة الكهربائية: توزيع الكهرباء/ شركة الكهرباء الأردنية (١٩٩٩-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
الأداء المالي (%)									
٣,٢	٥,١	٢,٩	٣,٥	٣,٥	٣,١	٥,٩	٦,٠	١,٤	الربحية (العائد على الأصول)
٣,٨	٥,٩	٣,٧	٤,٧	٤,٦	٤,٣	٨,٦	٨,٥	٢,١	(العائد على المبيعات)
٨,٨	٨,٢	٦,٠	٦,٠	٤,٠	٤,٧	٥,٣	٥,٩	٥,٠	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٢٥,١	٢٤,٥	٢٨,٢	٣٢,٧	٣١,٢	٣٣,٩	٣٧,٢	٣٩,٠	٤٣,٨	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
٠,٧	٠,٦	٠,٩	٠,٩	٠,٩	٠,٩	١,٠	٠,٠	٠,٥	الأرباح الموزعة/ المبيعات
١٢,٠	١٧,٥	١٠,٥	١٣,٩	١٤,١	١٢,٦	٢٤,٧	٣٠,٣	٨,٨	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي									
١١٨	١٠٩	٩٢	٨٠	٧١	٧١	٦٢	٦١	٥٦	المبيعات/ موظف (بالألف دينار أردني)
١٢	١٠	٧	٦	٤	٥	٥	٥	٤	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالألف دينار أردني)
٣٢١	٣١٦	٢٩٢	٢٦٨	٢٥٢	٢٦٣	٢٣٩	٢٣٤	٢٢٤	التوصيلات/ موظف
١٥,٢	١٢,٤	١١,٧	١٠,٤	١١,٤	١٠,٠	٩,٨	٩,٤	٩,٧	الفاقد من التوزيع %

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة التي تمت تخصصتها؛ تمت تخصصية شركة كهرباء محافظة إربد عام ٢٠٠٨. تم إدراج شركة الكهرباء الأردنية، مع أن الحكومة الأردنية لا تملك حصة فيها، لأغراض المقارنة.

كما ذكر آنفاً، فإن هيئة تنظيم قطاع الكهرباء تطلب فقط من جميع المؤسسات مؤشرات الفاقد من التوزيع (الفني وغير الفني)، ولا تطلب معلومات عن الفاقد التجاري- والذي يقاس بكمية الكهرباء مدفوعة الثمن نسبة إلى الكهرباء التي يتم إصدار فواتير بها- ما يسمى "معدل التحصيل". ويجب أن يكون مؤشر الأداء النهائي مزيجاً من فاقد التوزيع الفني وغير الفني والتحصيل، ما يعرف أيضاً بكفاءة النظام بشكل عام.

القطاع الفرعي للنقل: الخطوط الجوية الملكية الأردنية

خضعت الخطوط الجوية الملكية الأردنية لعملية إعادة هيكلة شاملة بحلول نهاية العام ١٩٩٩ عن طريق فصل وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي. وكان معدل الربحية سلبياً في السنوات الأولى، وبعد عام ٢٠٠٣ بدأت الشركة بتحقيق عوائد إيجابية منتظمة تجاوزت نسبة ١٩%. وانخفضت نسبة الرفع المالي بنسبة الثلثين وتمكنت من استثمار مبالغ كبيرة في الأعوام القليلة الماضية لتحديث نظام المعلومات الإدارية والحجز. وحققت الخطوط الجوية الملكية الأردنية بعد إعادة الهيكلة مكاسباً باعتبارها الناقل المفضل للوصول إلى بلاد الشام مع التركيز على الرحلات متوسطة المدى في المنطقة، وبالتالي زادت المبيعات من ٢٤٣ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٠ إلى ٥٢١ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧ (بل وبلغت ٦٧٨ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨)، أي أكثر من الضعف.

وعلى الرغم من الاستثمارات الكبيرة والتحسينات الإدارية التي أدخلتها الشركة بهدف الانضمام إلى **One-World Alliance**، إلا أنها لا تزال تواجه منافسة شديدة من شركات الطيران الإقليمية الأخرى، والتي تستفيد من الوقود المدعوم بدرجة كبيرة من حكوماتها مثل شركة مصر للطيران وغيرها من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي. وعانت الخطوط الجوية الملكية الأردنية من أوقات

عصيبة بسبب ارتفاع أسعار الوقود فضلا عن الانكماش الاقتصادي في السنوات القليلة الماضية. ووضعت آليات تسعير تحوطية ضد ارتفاع تكاليف الوقود. وفي عام ٢٠٠٨، أدت الإيرادات البالغة ٧٠٣ مليون دينار أردني (الأعلى بين جميع مؤسسات البنية التحتية) إلى تحقيق إجمالي صافي أرباح بقيمة ١٨,٧ مليون دينار أردني قبل احتساب الضريبة؛ إلا أن معايير المحاسبة الدولية التي كانت تفرض على الملكية الأردنية إعادة تقييم عقود التحوط للوقود أدت الى تسجيل خسائر غير محققة بمبلغ ٤٦,٧ مليون دينار أردني.^{٩٨}

وقد استفادت الخطوط الجوية الملكية الأردنية حتى الآن من إعادة الهيكلة بصورة أكبر من تلك التي استفادتها من الخصخصة دون وجود المستثمر الاستراتيجي عام ٢٠٠٧. لذا من المشكوك فيه أن يكون أداء أي مستثمر استراتيجي أفضل من الإدارة الحالية التي وضعت خطط تسويق قوية لمواجهة الأثر السلبي للأزمة الاقتصادية العالمية على قطاع السياحة.

^{٩٨} صحيفة The Jordan Times، قسم الأعمال، ١٧-١٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، صفحة ١٠.

جدول ٢٨: النقل الجوي: الخطوط الجوية الملكية الأردنية (١٩٩٩-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
الأداء المالي (%)								
٦,٢	٢,٢	٨,٢	٦,٥	٤,٣-	١,٣-	٥,٤-	٠,٣	الربحية (العائد على الأصول)
٣,٩	١,٤	٥,٣	٤,٥	٣,٨-	١,٣-	٥,٧-	٠,٣	(العائد على المبيعات)
٢٢,١	١٢,٥	٩,٥	٧,٨	٠,٦	٠,٥	٣,٨	٦,١	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٥١,٣	٥١,٥	٥٦,٨	٦٥,٠	٨٧,١	٨٣,٨	١٤٠,٢	١٥٠,٢	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	غير متوفرة	الأرباح الموزعة/ المبيعات
١٨,٥	٦,٥	٢٤,٨	٢٦,٣	٣٢,٩-	٩,٤-	٣٤,٢-	٣,٩	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي								
١٢٨	١١٤	١٢٥	١١٠	٨٦	٧٦	٦٣	٧١	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
١٨	٩	٨	٦	٠	٠	٣	٤	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٨٠,٠	٨٤,٨	٨٣,٥	٨٤,١	٨٦,٨	٨٨,٠	٨٤,٢	٨٠,٠	دقة المواعيد
٦٧,٠	٧٠,٠	٧١,٠	٦٧,٧	٦٦,٣	غير متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة	عامل الحمولة

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصصية.

القطاع الفرعي للنقل: شركات الطيران الأخرى^{٩٩}

لم يعد بإمكان الخطوط الجوية الملكية الأردنية الحصول على الإيرادات والتدفق النقدي من وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي- شركة الأسواق الحرة، وشركة تموين الطائرات، وشركة صيانة الطائرات، وشركة التدريب على الطيران والطيران التشبيهي، وشركة ترميم المحركات، التي كانت تمتلكها قبل إعادة الهيكلة عام ٢٠٠٠. وقد تم تحويل تلك الشركات إلى القطاع الخاص واحدة تلو الأخرى خلال فترة انتقالية مدتها سبع سنوات بين الأعوام ٢٠٠٠ و ٢٠٠٧، ويتم تشغيلها بصورة ناجحة منذ ذلك الحين [الملحق رقم (١)]. وبشكل عام، ضاعفت هذه المؤسسات الجديدة إيراداتها منذ عام ٢٠٠٠، في حين حققت الشركة الأردنية لصيانة الطائرات زيادة ملحوظة بنسبة ثمانية أضعاف الإيرادات بحلول عام ٢٠٠٧.

ومن بين المؤسسات الأربع التي تمت مراجعتها في الدراسة، حققت شركة الأسواق الحرة في المطارات مستويات ربحية بنسبة ٣٠% عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦، في حين ظلت الشركة الأردنية لصيانة الطائرات تحقق الربحية بنفس المستوى تقريبا طوال هذه الفترة، قبل وبعد التخصيصية. وزادت الشركات الأربع استثماراتها بقيادة الشركة الأردنية لصيانة الطائرات والشركة الأردنية للتدريب على الطيران والطيران التشبيهي، التي اشترت جهازا للطيران التشبيهي بمبلغ ١٥ مليون دولار عام ٢٠٠٧. والأهم من ذلك هو أن الشركات الأربع حققت عائد على حقوق الملكية يتراوح بين ٢٢,٣% و ٦٣,٦% عام ٢٠٠٧ والتي تعتبر قصة نجاح استثنائية للتخصيصية [الملحق رقم (١)]. ولا بد أن تكون جودة وأسعار الخدمات المقدمة جيدة لاكتساب قدرة تنافسية على الصعيدين الإقليمي والدولي. ولا شك أن الخطوط الجوية الملكية

^{٩٩} تم تحليل أربع شركات منبثقة عن الملكية الأردنية فقط وشركتين منبثقتين عن سلطة الطيران المدني؛ لم تكشف شركة تموين الطائرات بياناتها المالية للفرق؛ تم تقديم الأداء المالي والتشغيلي لهذه المؤسسات الست في الملحق فقط بهدف مراجعة التفاصيل من قبل القراء المهتمين.

الأردنية فقدت مصدر الاستقرار المالي الذي كان سيكون متاحا لها لو ظلت وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي تحت ملكيتها.

إلا أن هذه الشركات الأربع تمتلك بعض المزايا. فهي لا تزال في منطقة حرة معفاة من ضرائب الشركات وضريبة المبيعات، مع أن بعضها دفع مؤخرا ضرائب طالبت بها الخزينة. وستدرس الهيئة التنفيذية للتخاصية قريبا الأساس القانوني للمطالبات الضريبية التي فرضتها الخزينة في الأونة الأخيرة على الشركات. وتتنافس جميع تلك المؤسسات جزئيا أو كليا مع غيرها من الشركات الدولية التي تتمتع أيضا بإعفاءات ضريبية وغيرها من الامتيازات التي تقدمها حكوماتها.

بالإضافة إلى وحدات الأعمال غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية، هناك شركتي طيران أخرى تم تسليمهما للقطاع الخاص- أكاديمية الطيران الملكية الأردنية وكلية الملكة نور الفنية للطيران المدني. وزادت إيرادات مبيعات أكاديمية الطيران الملكية الأردنية خمسة أضعاف منذ خصصتها في العام ٢٠٠٣، حيث حافظت على نفس مستوى الربحية، ويعود ذلك جزئيا إلى زيادة إنتاجية العمالة، الأمر الذي سمح للشركة بدفع أرباح أسهمها والاستثمار بصورة منتظمة على أساس سنوي وبشكل كبير عام ٢٠٠٧. وبما أن خصصة كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني حدثت في وقت قريب، من الصعب تكوين رأي قاطع بشأن أداءها في فترة ما بعد التخاصية، على الرغم من أن العام الأول من الخصصة أظهر انخفاضا كبيرا في جميع مؤشراتها المالية. [الملحق رقم (٢)]

سلطة مياه محافظة العاصمة

بموجب عقد الإدارة الخاصة مع شركة LEMA، زادت الإيرادات من المياه المباعة (عن طريق الفواتير) من ١٢,١ مليون دينار أردني عام ١٩٩٩ إلى ٥٩,٢ مليون

دينار أردني عام ٢٠٠٦ أي زيادة بنسبة خمسة أضعاف تقريبا خلال سبع سنوات. وبصورة مماثلة، زادت نسبة المياه المدفوعة الثمن (التحصيلات) نسبة إلى المياه التي يتم إصدار فواتير بها بنسبة ١٢% من ٨٥% عام ١٩٩٩ إلى ٩٧% عام ٢٠٠٦. وارتفعت الأرباح التشغيلية من نقطة التعادل إلى نقطة واحدة، أي توليد حوالي ٢٠% من الأرباح على المبيعات.

جدول ٢٩: سلطة مياه محافظة العاصمة تحت عقد الإدارة (١٩٩٩-٢٠٠٦)

نهاية عام ٢٠٠٦	بداية عام ١٩٩٩	
الأداء المالي		
الإيرادات من المياه المباعة	١٢,٠٦٦,٧٠١ دينار أردني	٥٩,١٦٣,٢٠١ دينار أردني
التحصيلات	١٠,٢٥٦,٥٩٥ دينار أردني	٥٧,٣٨٨,٣٠٤ دينار أردني
الأرباح التشغيلية بعد دفع الرسوم الإدارية	٢٤٥,٩٤٠ دينار أردني	١١,٦٠١,٦٠٩ دينار أردني
الأداء التشغيلي		
المياه المفقودة	٥٤%	٤١%
متوسط التكلفة للمتر المكعب	٠,٣٢ دينار أردني/متر مكعب	٠,٢٨ دينار أردني/متر مكعب

المصدر: تم الحصول على بيانات الأداء المالي من تحليل استرداد التكاليف لـ LEMA المقدمة من سلطة المياه الأردنية، فيما تم الحصول على بيانات الأداء التشغيلي مباشرة من البيانات المقدمة من الأمين العام لسلطة المياه الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

٢/٣/٤ الأداء المالي والتشغيلي للمؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية

لم تتضح التحسينات في الأداء المالي لشركة الإسمنت في فترة ما بعد الخصخصة إلا بعد أن زادت Lafarge Group حصتها لتصل إلى حصة مهيمنة بنسبة ٥٠,٢٨% عام ٢٠٠١. وبعد عام ٢٠٠٢، زادت الربحية بنسبة تزيد عن الضعف في العام الأول، وتضاعفت تقريبا في العام الثاني، وزادت بنسبة النصف في العام الثالث، واستمرت بالزيادة المضطربة في الأعوام اللاحقة. ونفذت الشركة استثمارات كبيرة بعد الحصول على السيطرة وقللت نسبة الرفع المالي إلى حد ما.

وحدثت التحسينات في الأداء التشغيلي في الفترة ما بعد الخصخصة وبعد إعادة هيكلة التكاليف، خاصة العمالة واستخدام الطاقة. وزادت المبيعات لكل موظف ستة أضعاف وزاد انتاج الاسمنت بالأطنان ثلاثة أضعاف لكل موظف من عام ١٩٩٨ حتى عام ٢٠٠٧. وزادت أرباح الأسهم ثلاثة أضعاف بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥، ثم تضاعفت مرة أخرى عام ٢٠٠٦، حيث بلغت ٣٨% من إيرادات المبيعات، مما عزز المخاوف من تحول الاحتكار الحكومي إلى احتكار خاص على حساب المستهلكين.

وأحد أسباب تحقيق هذا الأداء المالي والتشغيلي هو هيمنة الشركة على السوق في ظل غياب المنافسة أو التدخل من مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة. ولم تتدخل المديرية لحماية المنافسين إلا بعد أن أصبحت جاهزة للعمل عام ٢٠٠٤. وفي البداية، أوقفت تصدير الاسمنت من قبل شركة مصانع الاسمنت الأردنية (الذي كان يبلغ أحيانا ٢٠% من الإنتاج) بهدف توفير الإمدادات المحلية، وفي نفس الوقت منعت الوسطاء من المضاربة وبالتالي التسبب في رفع الأسعار، الأمور التي تؤثر سلبا على صناعة البناء. وثانيا، خفضت الرسوم الجمركية على الاسمنت المستورد من دول غير عربية وعلى مرحلتين من ٣٠% إلى ١٠% وذلك من أجل زيادة المنافسة. وثالثا، منحت حوافز إضافية وإعفاءات ضريبية للمستثمرين بحيث يتمكن القطاع من اجتذاب ملاك ومشغلين جدد.^{١٠٠} ورابعا، اتفقت مؤخرا مع الإدارة العليا لشركة مصانع الاسمنت الأردنية على تطبيق معادلة للربط القياسي التي تعكس الزيادة الموازية في تكاليف وأسعار الوقود.^{١٠١}

لم تكن عملية خصخصة شركة البوتاس العربية سلسلة بقدر خصخصة شركة الاسمنت. فخلال العام ٢٠٠٣ والذي تمت فيه عملية الخصخصة تكبدت شركة

^{١٠٠} مديرية المنافسة، التقرير السنوي الرابع، وزارة الصناعة والتجارة، ٢٠٠٦، صفحة ٨١.

^{١٠١} مقابلة مع الإدارة العليا لشركة مصانع الاسمنت الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

البوتاس العربية خسائر مالية ضخمة بلغ حجمها ٨٠ مليون دينار أردني نيابة عن إحدى شركاتها التابعة، وهي شركة مغنيسيا الأردن. فقد كانت شركة البوتاس العربية تملك ٥٥,٣% من أسهمها بالإضافة إلى ضمان رأس المال والفائدة على القروض المصرفية. وتم تعويض هذه الخسائر المالية من الأرباح التي تم تحقيقها في ذلك العام، والتي بلغت ٣١ مليون دينار أردني ومن علاوة إصدار الأسهم البالغة ٥٤ مليون دينار أردني.^{١٠٢} ولكن بعد العام ٢٠٠٣ مباشرة وبعد عملية الخصخصة، لم يتغير الأداء المالي بصورة كبيرة حتى العام ٢٠٠٧، حيث زاد متوسط أسعار البوتاس العالمية إلى ٢٤٠ دولار أمريكي مقارنة بأسعار العام السابق التي بلغت ١٧٥ دولار، زيادة بنسبة ٤٠% تقريبا خلال عام واحد.^{١٠٣} ولم يتغير أيضا الأداء التشغيلي في فترة ما بعد الخصخصة بصورة كبيرة قبل أن تتمكن الشركة من جني ثمار استثماراتها بما في ذلك الاستثمار في أسطول جرافات الحصاد.

^{١٠٢} التقرير السنوي، شركة البوتاس العربية، ٢٠٠٣، صفحة ١٠.

^{١٠٣} Andrew MacDowall، "إدارة المعادن"، مجلة Jordan Business، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، ٤٧.

جدول ٣٠: شركة مصانع الاسمنت الأردنية (١٩٩٩-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	
الأداء المالي (%)										
١٧,٩	٢٣,٣	٢٦,١	٢٣,٧	١٥,٠	٩,٦	٥,٥	٢,١	٢,٨	٣,٣	الربحية (العائد على الأصول)
١٨,٧	٢٣,١	٣٢,٨	٣١,٤	١٩,٣	١٣,٠	٨,١	٣,٧	٩,٢	٦,٣	العائد على المبيعات
١٤,٠	٦,٩	٦,٠	٣,٢	٤,٩	٠,٠	٠,٠	١,٦	٠,٨	٠,٠	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٢٩,٧	٢٥,٩	١٧,١	٢١,٢	٢٥,٣	٢٩,١	٣٣,٥	٣٧,٥	٢١,٣	٤٤,٥	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
١٤,٩	٣٨,٠	١٨,٧	٧,٣	٦,١	٦,٢	٥,٣	٧,٧	٦,٤	٧,٢	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٢٧,٨	٣٣,٣	٣٣,٤	٣٠,١	٢٠,٢	١٤,٠	٨,٥	٣,٣	٨,١	٥,٩	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي										
٢٠,١	١٦٢	١٣٦	١١١	٩٤	٨٣	٦٠	٣٧	٣٧	٣٤	المبيعات/ موظف (بالألف دينار أردني)
٢٩	١١	١٠	٥	٦	٠	٠	١	١	-	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالألف دينار أردني)
٣٠٨٥	٢٦٩٣	٢٦٨٣	٢٦٠٧	٢٣٧٣	٢٣٦٧	١٦٨٩	١٠٤٦	١٠٣٩	٩٨٥	طن/ موظف
٠	٠	٥	١٠	٢٠	٢٢	٠	٢١	٢٤	٠	الصادرات كنسبة مئوية من الإنتاج
٠	٤	٠,١	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	المستوردات كنسبة مئوية من الإنتاج
٠,٠٨	٠,٥٤	٠,٨٦	١,٤٠	٢,٢٣	٣,٦٤	٢,٠٨	٢,٠٢	٢,٩٨	٤,٢٤	الحوادث التي تتطلب غياب العامل يوم عمل أو أكثر/ ٢٠٠ ألف ساعة إنتاج للعامل الواحد

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصيص.

جدول ٣١: شركة البوتاس العربية (١٩٩٩-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	
الأداء المالي (%)										
٢٧,٦	٩,٨	١٠,٤	٧,٢	١٦,٣-	٣,٦	٦,٨	٧,٥	٧,٦		الربحية (العائد على الأصول)
٥١,٥	١٨,٩	١٩,٢	١٤,٤	٣٦,٢-	١٠,٨	١٩,٦	٢٠,٤	٢٣,٠		(العائد على المبيعات)
٢,٢	١,٦	٤,٧	١,٣	١,٠	٠,٧	٠,٨	٢,٦	١,٨	٥,٩	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٤٠,٨	٢٦,٦	٤٣,٣	٤٦,٩	٤٨,٦	٥٤,١	٥٦,٨	٦٤,٧	٥٧,٤	٥٣,٦	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
١٠,٠	١٤,١	٧,٤	٥,١	٩,٧	١٢,٩	١٠,٤	١٢,٧	١٢,٢		الأرباح الموزعة/ المبيعات
٨٦,٧	٢٣,٦	٢١,٤	١٥,٤	٤١,٨-	١٣,١	٢٦,٣	٢٨,٦	٢٩,٤	٠,٠	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي										
١٥١	١٠٤	١٠٣	٨٣	٦٧	٦٥	٦٥	٦٣	٥٩	-	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٥	١٢	٦	٢	٥	١	٣	١	٣	-	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٩٢٩	٨٥٦	٨٤٢	٨٦٤	٨٥١	٨٩١	٨٩٢	٨٤٤	٧٧٧	٦٦٢	طن/ موظف
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	الصادرات كنسبة مئوية من الإنتاج
٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	المستوردات كنسبة مئوية من الإنتاج
٠	١,١٦	١,١٤	٠,٩	٢,٤٢	٣,٤٦	٤,٣٧	٤,٤٥	٣,٧٦	٤,٩٢	الحوادث التي تتطلب غياب العامل يوم عمل أو أكثر/ ٢٠٠ ألف ساعة إنتاج للعامل الواحد

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصيص.

بما أنه لم تتم خصخصة شركة الفوسفات إلا في العام ٢٠٠٦، فإنه لا يمكن بعد مقارنة أداءها في فترة ما بعد التخصيص بأدائها قبل التخصيص وقياس أداء المستثمر المالي الجديد بصورة واقعية. وقد كانت التحسينات الواضحة في الأداء المالي عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ نتيجة مباشرة لزيادة السعر العالمي للصخور الفوسفاتية والفوسفات ثنائي الأمونيوم، وهو سماد تنتجه شركة مناجم الفوسفات الأردنية. وقد زاد سعر الصخور الفوسفاتية كثيرا من متوسط قدره ٤٥,٥ دولار أمريكي للطن الواحد عام ٢٠٠٦ إلى ١٣٥ دولار للطن الواحد عام ٢٠٠٧، زيادة بنسبة ثلاثة أضعاف خلال عام واحد. وبالمثل، قفز سعر الفوسفات ثنائي الأمونيوم من ٢٥٣,٥ دولار للطن الواحد عام ٢٠٠٦ إلى ٥٩٤ دولار للطن الواحد عام ٢٠٠٧، زيادة بنسبة تزيد عن الضعفين خلال عام واحد. ومع ارتفاع الأسعار العالمية، زادت إيرادات المبيعات من ٢١١ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٢ إلى ٣٥٥ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧ (بل وتضاعفت إلى ٨٤٦,٩ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨) على الرغم من تناقص مستويات الإنتاج في نفس الفترة من ٧,١ مليون طن عام ٢٠٠٢ إلى ٥,٦ مليون طن عام ٢٠٠٧. وبعد الخصخصة، بدأت شركة مناجم الفوسفات الأردنية بدفع أرباح الأسهم للمرة الأولى منذ عام ١٩٩٧. وتتمثل استراتيجية الشركة الجديدة بالاستثمار في المشاريع الجديدة وزيادة القيمة المضافة، لتحويل الصخور الفوسفاتية داخل الأردن.^{١٠٤}

^{١٠٤} التقرير السنوي، شركة مناجم الفوسفات الأردنية، ٢٠٠٧، صفحة ٢٠.

جدول ٣٢: شركة مناجم الفوسفات الأردنية (١٩٩٨-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	
الأداء المالي (%)										
١٣,٠	٥,٥	٣,٧	١,٦	٢,٥	٢,٦	١,٤	٦١,٧-	٩,٩-	٢,٠	الربحية (العائد على الأصول)
١٣,٠	٥,٥	٣,٧	١,٦	٢,٥	٢,٦	١,٤	٦١,٧-	٩,٩-	٢,٠	(العائد على المبيعات)
٢,٢	١,٦	٤,٧	١,٣	١,٠	٠,٧	٠,٨	٢,٦	١,٨	٥,٩	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٣٦,٦	٢٩,٥	٤٩,٣	٥٤,٤	٧٥,٦	٨٩,٤	٧٠,٤	١٢٦,٣	١٠٨,٤	٩٥,٦	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
٤,٢	٢,٦	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٢٣,٨	١٠,٤	٧,٤	٣,٤	٤,١	٤,٦	٣,٥	١٣٨,٤-	١٣,٦-	٢,٦	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي										
٩١,٧	٧٢,١	٦٦,٩	٦٢,٥	٤٥,٨	٤٦,٠	٦١,٢	٤٢,٤	٣٦,٨	٤٠,٣	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
١,٨	١,٢	٣,٦	٠,٩	٠,٧	٠,٥	٠,٦	٢,١	١,٣	٤,٢	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
١٤٣٥	١٤٤٤	١٥١٨	١٤١٩	١٤٨٣	١٥٥٧	١٢٠٦	١١٠٧	٩٣٦	٩٣٤	طن/ موظف
٦٥	٥٦	٦٣	٧٥	٥٥	٥٦	٦١	٥٨	٦٠	غير متوفرة	الصادرات كنسبة مئوية من الإنتاج
٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	المستوردات كنسبة مئوية من الإنتاج

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصيص.

يبدو أن إعادة الهيكلة والخصخصة، إلى جانب التحسينات المالية والتشغيلية، وضعنا معايير جديدة للكشف المالي والمساءلة، مما أسهم في تحسين حوكمة الشركات لجميع مؤسسات البنية التحتية وعدا التحتية على حد سواء. وتلتزم المؤسسات التي تمت خصصتها الآن بصورة أسرع للمعايير الأكثر صرامة فيما يتعلق بالإبلاغ والكشف المالي. وهناك أيضا شفافية أكبر فيما يخص الوضع المالي للمؤسسات، بالإضافة إلى درجة أكبر من المهنية في مجالس إدارة الشركات. وتفتخر كل من مؤسسات البنية التحتية وعدا التحتية بالتحسينات التي تم إدخالها وبتقليل التدخل الحكومي في مجالس إدارتها.

٤/٤ المالكون والمشغلون

يتوقع ملاك ومشغلو المؤسسات التي تم تحويل ملكيتها إلى القطاع الخاص الاستفادة بصورة أكبر من الخصخصة في حال ازدادت قيمة أسهم ملكيتهم في بورصة عمان. وتظهر المؤشرات مؤخرا أن مضاعفات الربحية إلى القيمة السوقية للأسهم ظلت عالية إلى حد معقول بالنسبة لجميع الشركات المتداولة في البورصة (قبل وبعد التخاصية) وحتى نهاية عام ٢٠٠٧ مع حصول تعديل كبير عليها في نهاية عام ٢٠٠٨.^{١٠٥}

وخلال السنوات الخمس الماضية، انخفض مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم بالنسبة لمجموعة الاتصالات الأردنية وشركة كهرباء محافظة إربد من ٢٠ و٤٩ ضعف في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ على التوالي إلى مستوى منخفض بلغ ١٢ و٨ أضعاف عام ٢٠٠٨ مما يعكس حالة عدم اليقين في السوق. وفي المقابل، كان مؤشر العائد على حقوق الملكية معاكسا لذلك. ففي حالة مجموعة الاتصالات

^{١٠٥} يتم حساب مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم عن طريق تقسيم سعر السهم بنهاية العام في بورصة عمان على صافي ربح السهم الواحد.

الأردنية، ارتفع باطراد العائد على حقوق الملكية من ٨,٤% عام ٢٠٠٢ إلى ٢٣,٩% عام ٢٠٠٨. وارتفع أيضا العائد على حقوق الملكية بالنسبة لشركة كهرباء محافظة إربد من ١٠,٧% عام ٢٠٠٣ إلى ٢٥,٨% عام ٢٠٠٧. ومن جهة أخرى، كان مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية لسهم الخطوط الجوية الملكية الأردنية مرتفعا، إذ بلغ ١٢ ضعفا عام ٢٠٠٧ في وقت التخاضية ولكنه انخفض إلى ستة أضعاف (سالب) في العام الذي يليه ٢٠٠٨ مما عكس حالة عدم اليقين في صناعة السياحة نتيجة للأزمة المالية العالمية. ومقارنة بالسنوات السابقة بين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٣، سجل العائد على حقوق الملكية للخطوط الجوية الملكية الأردنية عوائد سلبية كبيرة، في حين كان مرتفعا في السنوات الخمس الماضية بين ٢٠٠٤ و٢٠٠٨ حتى أنه بلغ ٢٦% خلال عام واحد (٢٠٠٤).

ومن بين المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية في بورصة عمان، انخفض مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية لسهم شركة الاسمنت من ١٤ ضعف عام ٢٠٠٤ إلى ٨ أضعاف عام ٢٠٠٨، إلا أن العائد على حقوق الملكية ظل في وضع جيد ما بين ٢٨% و٣٣% خلال الأعوام ٢٠٠٤ و٢٠٠٨. ومن جهة أخرى، أظهرت مضاعفات الربحية إلى القيمة السوقية لأسهم شركتي البوتاس والفوسفات انخفاضا مطردا من مستوى مرتفع بلغ ٣٤ و٥٥ ضعفا على التوالي عام ٢٠٠٤ إلى مستوى منخفض بلغ ٩ و٦ أضعاف عام ٢٠٠٨. إلا أن نسب العائد على حقوق الملكية اتخذت اتجاها تصاعديا بسبب ارتفاع الأسعار العالمية للسلع والربحية الناتجة عن ذلك. وبشكل أدق، ارتفع العائد على حقوق الملكية في شركة البوتاس من ١٥,٤% عام ٢٠٠٤ إلى ٨٦,٧% عام ٢٠٠٧ وفي شركة الفوسفات من ٣,٤% عام ٢٠٠٤ إلى ٢٣,٨% عام ٢٠٠٧. ويتمتع المالكون بمكاسب صافية فقط من الزيادة الإضافية في صافي الدخل وليس بالضرورة من زيادة المكاسب الرأسمالية.

جدول ٣٣: مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم ونسبة العائد على حقوق الملكية للمؤسسات التي تمت خصصتها والمتداولة في بورصة عمان (٢٠٠٧-١٩٩٨)

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
البنية التحتية									
١٢,٠	١٤,٩	١١,٨	١٥,٩	١٩,٧	١٦,٠	١٩,٧			مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم
	٢٢,٨	٢١,٧	٢٠,٦	١٢,٨	٩,٦	٨,٤	١٢,٥	١٦,٨	العائد على حقوق الملكية
٥,٧-	١٢,٤								مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم
	١٨,٥	٦,٥	٢٤,٨	٢٦,٣	٣٢,٩-	٩,٤-	٣٤,٢-	٣,٩	العائد على حقوق الملكية
٧,٨	١٥,٨	١٤,٦	٤٩,٢	٤١,٤	٢٩,٣	١٩,٦	١٧,٦	١٦,٢	مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم
	٢٥,٨	١٧,٥	١٠,١	١١,٧	١٠,٧	٣٠,٦	١٣,٤	٣٧,١	العائد على حقوق الملكية
المؤسسات العاملة في البنية عدا التحتية									
٧,٩	١٣,٧	١٤,١	١٠,١	١٤,٢	١٢,١	١١,٥	١٩,١	٥٠,٥	مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم
	٢٧,٨	٣٣,٣	٣٣,٤	٣٠,١	٢٠,٢	١٤,٠	٨,٥	٣,٣	العائد على حقوق الملكية
٩,٤	١٩,٤	٢٣,٤	٢٥,٢	٣٤,٣	٦,٩-	٢٠,٥	١٠,٨	٨,٨	مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم
	٨٦,٧	٢٣,٦	٢١,٤	١٥,٤	٤١,٨-	١٣,١	٦,٣	٢٨,٦	العائد على حقوق الملكية
٦,١	١٩,٥	١٤,٩	٣١,٠	٥٥,٢	٣٦,٤	١٩,٣	١٥٩,٠	٠,٦-	مضاعف الربحية إلى القيمة السوقية للسهم
	٢٣,٨	١٠,٤	٧,٤	٣,٤	٤,١	٤,٦	٣,٥	١٣٨,٤-	العائد على حقوق الملكية

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من بورصة عمان، كانون الثاني/يناير؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه التخصيص؛ تمت تخصيص شركة الاسمنت عام ١٩٩٨؛ تمت تخصيص شركة كهرباء محافظة إربد عام ٢٠٠٨.

وهناك طرق أخرى استفاد من خلالها المالكون والمشغلون الجدد من التخاصية إلى جانب زيادة مضاعفات الربحية إلى القيمة السوقية للأسمه والعوائد على حقوق الملكية. وتشمل هذه الطرق الأشكال المختلفة من "اتفاقيات دعم الأعمال" التي تم تنفيذها في إطار عمليات التخاصية. وتتراوح من عقود الإدارة، وعقود المساعدة الإدارية و/أو عقود خدمات المساعدة الفنية. فعلى سبيل المثال، يحصل الزراع الفني للشريك الاستراتيجي لمجموعة الاتصالات الأردنية، France Telecom، على رسوم سنوية بنسبة ٣% مقابل عقدي الإدارة- عقد للخطوط الثابتة وعقد للخطوط المحمولة- تحسب على صافي الإيرادات السنوية منذ ذلك الحين بعد الخصخصة. وفي العام ٢٠٠٦، تم تخفيض رسوم عقد الإدارة إلى ١%، حيث تم استبدال عقدي الخطوط الثابتة والمحمولة وخدمات البيانات بـ "اتفاقية خدمات أعمال" جديدة. وبلغ إجمالي رسم الإدارة ٣,٧ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧. بالإضافة إلى ذلك، يحصل المشغل على مبلغ ثابت إلى جانب مكافأة الحوافز بنسبة ٣٠% من هذا المبلغ عند تحقيق أهداف أداء محددة بحلول نهاية العام. ويتم أيضا تعويض France Telecom من خلال "عقد المساعدة الإدارية" لرواتب الموظفين المستقدمين ونفقاتهم، وأيضاً من خلال "عقد خدمات المساعدة الفنية" لرسوم ونفقات الخبراء المؤقتين. ومنذ عام ٢٠٠٦، تحصل France Telecom على ما يسمى "رسوم العلامة التجارية" بنسبة ١,٦% من الإيرادات التشغيلية التي بلغت ٢,٦ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧.

وفي حالة شركة البوتاس، يحصل كبار الموظفين الإداريين المستقدمين من Potash Corporation of Saskatchewan على رواتب ونفقات منافسة على الصعيد الدولي، دون نفقات عامة أو أرباح على ما يبدو من خلال "عقود المساعدة الإدارية" الفردية التي وقعوها مع تلك الشركة، والتي تستند على التكلفة وتختلف كثيرا عن الرسوم الإدارية الثابتة المعمول بها في مجموعة الاتصالات الأردنية. ووضعت عملية تخاصية شركة توليد الكهرباء المركزية مؤخرا في عام

٢٠٠٧ شروطاً مماثلة لاختيار مزود المساعدة الفنية، حيث يجب أن يتم اختياره على أساس تنافسي من قائمة قصيرة مقدمة من قبل المستثمر الخاص بموجب "اتفاقية خاصة للخدمات الفنية" لتغطية رسوم ونفقات الخبراء.

وحصل المشغل الخاص (LEMA) لسلطة مياه محافظة العاصمة أيضاً على مكافأة عن الخدمات المقدمة من خلال عقد إدارة عبر عطاء تنافسي بدءاً من عام ١٩٩٩ حتى عام ٢٠٠٦. وجمع على مدى سبع سنوات ما مجموعه ١٢,٩٦٤,٨٠٩ دينار أردني (١٢,٠٨٠,٨٨٦ دينار أردني كرسوم إدارية ومبلغ ٨٨٣,٩٢٣ دينار أردني كمكافأة أداء)، أو متوسط سنوي بلغ ١,٨٥٢,١١٦ دينار أردني.^{١٠٦} وفي الوقت الذي تنتشر فيه المخاوف بشأن الرسوم المرتفعة التي يحصل عليها المديرون من القطاع الخاص، فإنه من المهم الاعتراف أن هذا الفريق الإداري زاد إيرادات المبيعات من ١٢,٣٠٢,٤٥٣ دينار أردني عام ١٩٩٩ إلى ٥٩,١٦٣,٢٠١ دينار أردني عام ٢٠٠٦ أي زيادة بنسبة خمسة أضعاف تقريباً (الجدول ٢٩). والأهم من ذلك، زادت الأرباح التشغيلية من ٢٤٥,٩٤٠ دينار أردني عام ١٩٩٩ إلى ١١,٦٠١,٦٠٩ دينار أردني عام ٢٠٠٦، وبلغ إجمالي الأرباح التراكمية ٣٢ مليون دينار أردني على مدى فترة العقد بعد خصم التكلفة الكاملة للعقد الإداري. ويشير هذا إلى أن استثمار الحكومة الأردنية من خلال قرض البنك الدولي أنتج إجمالي عوائد أكبر من التكلفة بثلاثة أو أربعة أضعاف وحقق أرباحاً بنسبة ٢٥٠٪.

٥/٤ الحكومة

تستفيد الحكومات (الخزينة على وجه التحديد) من التخصيص بعدة طرق. والفائدة التي كثيراً ما يتم الإشارة إليها هي عوائد التخصيص المباشرة التي يتم جمعها بعد كل

^{١٠٦} تم حسابه من البيانات المقدمة من الدائرة المالية لسلطة المياه الأردنية للفترة ما بين ١٩٩٩ و٢٠٠٦، آذار/مارس ٢٠٠٩.

عملية. إلا أن هناك منافع متكررة، مثل المساهمات المالية المتكررة من المؤسسات التي تمت تخاصيتها ناقص التكاليف المالية المتكررة (الدعم المباشر وغير المباشر) من الخزينة. ولذلك، كان لا بد من التمييز بصورة واضحة قبل فترة طويلة بين العوائد لمرة واحدة والتدفقات لمعرفة الأثر المالي الصحيح. وفي الوقت الذي يتحدث فيه الكثيرون، بمن فيهم شركاء التنمية، في الأردن عن الكيفية التي توقف فيها الدعم المباشر عن استنزاف الخزينة، لم يحسب أحد بعد الحجم الدقيق والاتجاه التناقصي عاما بعد الآخر. ومن الملفت أيضا أنه لم يقدّم أحد، كما يبدو، بتحليل الدعم غير المباشر قبل وبعد التخاصية.^{١٠٧}

وقد أسهمت تخاصية قطاعات البنية التحتية وغيرها في الأردن إلى زيادة القاعدة الضريبية للقطاعات مما أدى إلى تدفق سنوي من الإيرادات المتكررة للخزينة. وتشمل الإيرادات في قطاعات البنية التحتية، إلى جانب الضرائب، رسوم التراخيص، وترتيبات تقاسم الإيرادات، ورسوم حق المرور (برا أو بحرا) و/أو غيرها من الإيرادات المرتبطة بالتشغيل التجاري للملكية العامة حيث أن التخاصية تقضي على العوائق السابقة وتجذب الاستثمارات الخاصة التي تعمل كحافز وتوسع في ذات الوقت نطاق النشاط الاقتصادي لتوليد المزيد من الإيرادات المتكررة. وفي قطاعات عدا البنية التحتية، والتي لا تزال قطاعات غير تنافسية، تأخذ الإيرادات شكل رسوم التعدين أو رسوم الامتياز. بالإضافة إلى ذلك، تتلقى الخزينة أيضا أرباح الأسهم من حصة الملكية المتبقية ما دامت المؤسسات التي تمت خصصتها تزيد الأرباح النقدية الموزعة على كافة المساهمين.

^{١٠٧} يبدو أن مفهوم "الدعم غير المباشر أو الضمني أو الإيرادات الضائعة" وعناصره غير مفهوم جيدا بالنسبة لوزارة المالية، مما يفسر جزئيا عدم الرغبة بتحليلها لتحسين صنع السياسة العامة عموما.

١/٥/٤ عوائد التخاصية التي يتم تحقيقها مرة واحدة فقط

كما نصت استراتيجية التخاصية منذ البداية، تم تخصيص معظم عوائد التخاصية (٨٢%) لسداد الدين الخارجي للحكومة الأردنية، في حين تم تخصيص ٦% فقط لتسوية الديون على مستوى المؤسسات، ونسبة ١١% أخرى لتمويل مشاريع التنمية في القطاعات الاجتماعية، الصحة والتعليم والتنمية الريفية. وللأسف، بلغت مخصصات الفئة الأخيرة ١٩٠ مليون دينار أردني فقط خلال العشر سنوات الماضية لتمويل مشاريع التنمية. واختار معظم معارضي التخاصية الحديث بأسهاب عن هذا دون الاعتراف على نحو كاف بالمنافع المالية وتلك المرتبطة بالاقتصاد الكلي التي تم تحقيقها من إعادة هيكلة الدين الخارجي.^{١٠٨}

وأسهمت العملية الشاملة لإعادة هيكلة الديون بفضل توفر عوائد التخاصية البالغة ١,٧٣ مليار دينار أردني في تحسين الأداء المالي للحكومة الأردنية بصورة كبيرة عن طريق تخفيض رصيد الدين. وفي آذار/ مارس ٢٠٠٨، عقد الأردن اتفاقية لإعادة شراء ٢,٤ مليار دولار من ديونه المستحقة لنادي باريس بسعر خصم بنسبة ١١% باستخدام الأموال من عوائد التخاصية ومن خلال مساعدة جزئية من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي الأخرى.^{١٠٩} والأهم من ذلك هو أن نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي انخفضت إلى ٦٠% عام ٢٠٠٨ بعد أن بلغت ٨٩% عام ٢٠٠٤، بل ونسبة ١٠٠% عام ٢٠٠٠.^{١١٠} وأسهم هذا بدوره في تعزيز استقرار الاقتصاد.^{١١١}

^{١٠٨} الآراء التي تم التعبير عنها من قبل أعضاء البرلمان والأعيان في الأردن، كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٩.

^{١٠٩} بنك الكويت الوطني، "الأسس القوية للاقتصاد الأردني تساعد على تخفيف أثر الأزمة الحالية"، ١ شباط/فبراير ٢٠٠٩، صفحة ٣.

^{١١٠} المعلومات المقدمة من وزارة المالية، نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

^{١١١} مقابلة مع محافظ البنك المركزي، الأردن، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩.

جدول ٣٤: توزيع عوائد التخصيصية (١٩٩٨-٢٠٠٨) (مليون دينار أردني)

١,٧٢٥	إجمالي العوائد
١,٧٢١	استخدام العوائد ^{١١٢}
١,٤٠٦ (٨٢%)	(أ) العملية الشاملة لإعادة هيكلة الديون
١٠٨ (٦%)	(ب) تسوية ديون المؤسسات
١٩٠ (١١%)	(ج) تمويل مشاريع التنمية
١٧ (١%)	(د) استخدامات أخرى
٣	الرصيد المتبقي

المصدر: معلومات تم جمعها من نشرة مالية الحكومة العامة، وزارة المالية، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، صفحة ٩٦.

٢/٥/٤ التكاليف المالية والمساهمات المالية المتكررة

لم توثق وزارة المالية أو الهيئة التنفيذية للتخصيصية حتى الآن تخفيض التكاليف المالية (الدعم المباشر وغير المباشر) نتيجة لإعادة الهيكلة والتخصيصية. وتشير وزارة المالية أنه ليس هناك دعم مباشر في الوقت الحاضر باستثناء الدعم المقدم لقطاع المياه. إلا أن عدم توافر أي معلومات حول الدعم غير المباشر للمؤسسات المملوكة للدولة منعت الفريق من توثيق وجود مثل هذا الدعم والى أي مدى تم تخفيضه على مر السنين.

وفي الواقع، لا يزال قطاع المياه والصرف الصحي، ومن ضمنه سلطات المياه الإحدى عشر، أحد قطاعي البنية التحتية، بالإضافة إلى مؤسسة سكة حديد العقبة، المدعومين من قبل الخزينة. فقد تلقت سلطة مياه محافظة العاصمة ما مجموعه ٤٢٥,٧ مليون دينار أردني كدعم استثمار بين الأعوام ١٩٩٩ و ٢٠٠٦ خلال عقد الإدارة الخاص مع LEMA، مما يمثل حوالي ٦٠% من إجمالي الاستثمارات

^{١١٢} تشمل الديون على مستوى المؤسسات (الدين وضرائب المبيعات والدخل) للخطوط الجوية الملكية الأردنية بالإضافة إلى تسوية ديون الشركة الأردنية لتسويق وتصنيع المنتجات الزراعية؛ يشمل تمويل مشاريع التنمية المشاريع في إطار خطة التحول الاجتماعي والاقتصادي؛ وتشير استخدامات أخرى إلى تمويل مشاريع الإسكان العسكرية والمدنية.

لسلطات المياه الإحدى عشر معا أو ٧٠٠ مليون دينار أردني لقطاع المياه.^{١١٣} ولا يزال دعم الاستثمار السنوي يشكل حاليا حوالي ٦٠ مليون دينار أردني، يتم تخصيص نسبة الثلثين منه لسلطة مياه محافظة العاصمة وحدها.^{١١٤}

ومن ناحية أخرى، لم تعد مؤسسة سكة حديد العقبة تتلقى دعما مباشرا من الخزينة، مع أنها غير قادرة على جمع إيرادات كافية بسعر تنافسي يسمح لها بتحقيق تدفق نقدي لتحديث وصيانة مرافقها. ولدى العميل الوحيد لها، شركة الفوسفات، بدائل لتلبية احتياجات النقل من المناجم إلى الميناء اعتمادا على شبكة الطرق. وتكلفة النقل عن طريق مؤسسة سكة حديد العقبة أقل من تكلفة النقل العام. والإيرادات برسوم منخفضة لا تسمح لمؤسسة سكة حديد العقبة بتحقيق نقطة التعادل، ناهيك عن تحسين العمليات للتمكن من التوسع والتعامل مع الحجم الكامل الذي تحتاج إليه شركة الفوسفات. وفي الوقت الراهن، تعتبر هذه إعانة غير مباشرة من الخزينة إلى شركة الفوسفات. علاوة على ذلك، فإنه مع استمرار تدهور أصول مؤسسة سكة حديد العقبة، من المحتمل أن تفقد الحكومة الأردنية استثمارها السابق البالغ ٩٨ مليون دينار أردني عام ٢٠٠١ حين قررت تحويل الدعم المتراكم للشركة إلى أسهم وتحملت الديون الكاملة البالغة ٧٢ مليون دينار أردني مع أسعار الفائدة ما بين الأعوام ١٩٩٩ و٢٠٠١.

وليست التكاليف المالية فقط هي التكاليف الوحيدة التي لا يتم حسابها وتوثيقها على النحو الملائم. إذ يبدو أيضا أن المساهمات المالية من المؤسسات التي تمت إعادة هيكلتها وتخصيتها تكون إما مقدرة بأقل من قيمتها أو غير محسوبة وموثقة في أي مكان. ومع ذلك، فهي تشكل بصورة متزايدة مصدرا رئيسيا للإيرادات الضريبية للحكومة الأردنية عاما بعد عام. (الجدول ٣٥)

^{١١٣} تم حسابها من البيانات المقدمة من سلطة المياه الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

^{١١٤} المعلومات المقدمة من وزارة المالية، نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

وتوفر مؤسسات البنية التحتية الآن- مجموعة الاتصالات الأردنية، وشركات الكهرباء التي تمت إعادة هيكلتها ولكن لم تتم خصصتها إلا مؤخرا، وشركات النقل الجوي التي تمت تخصيصها مؤخرا {الخطوط الجوية الملكية الأردنية ووحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي بالإضافة إلى أكاديمية الطيران الملكية الأردنية وكلية الملكة نور الفنية للطيران المدني}- ضرائب أعلى للحكومة الأردنية (ضريبة الدخل على الشركات، وضريبة الرواتب، وضرائب القيمة المضافة)، وترتيبات جديدة لتقاسم الإيرادات مع جميع المستثمرين والمشغلين من القطاع الخاص، وأرباح على الحصة المتبقية للحكومة الأردنية. وبالمثل، أصبحت شركات التعدين الثلاث مساهم رئيسي للخرينة على أساس سنوي أيضا.

وليس من المستغرب أنه حتى عام ٢٠٠٧، كانت مجموعة الاتصالات الأردنية التي تمت خصصتها تزود الخزينة بأعلى مساهمات مالية، الضرائب وحصة من الإيرادات وأرباح الأسهم. وكانت الضرائب تمثل الجزء الأكبر، حيث تضاعفت من ٤١,٥ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٠ إلى ٨٢ مليون دينار أردني (وزادت إلى ٩٢,٧ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨). وبما أنه لم يكن هناك محاولة لمقارنة المساهمات المالية للمؤسسات المملوكة للدولة قبل وبعد الخصخصة، يقول بعض موظفي الحكومة في وزارة المالية، وعلى نحو غير صحيح، أن إجمالي الضرائب وأرباح الأسهم من شركة الاتصالات الأردنية المملوكة للدولة للخرينة كانت أكبر بكثير مما تتلقاه الحكومة الأردنية الآن سنويا. حيث أن البيانات المالية لعام ١٩٩٨ تبين أن المساهمات المالية لشركة الاتصالات الأردنية بلغت ٩٥,١ مليون دينار أردني، أي ضعف مجموع مساهمات مجموعة الاتصالات الأردنية سنويا بين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٣. وبحلول عام ٢٠٠٤، تجاوزت تلك المساهمات ما تلقتة الخزينة تحت ملكية الدولة. ويعزى ذلك إلى ارتفاع الرسوم الثابتة الدولية والمحلية التي فرضتها الحكومة الأردنية على حساب المستهلكين قبل الخصخصة.

والآن، تدفع مجموعة الاتصالات الأردنية للخرينة مبالغ أكبر على شكل مجموع الضرائب وأرباح الأسهم وحصّة من الإيرادات، في حين يستفيد المستهلكون في نفس الوقت (في القطاع السكني والتجاري والصناعي) من المنافسة المتزايدة والرسوم الأقل بالإضافة إلى جميع الفوائد غير الملموسة المرتبطة بذلك. علاوة على ذلك، يزيد مشغلو الهواتف المحمولة (ومزودي خدمة الإنترنت) أيضا مساهماتهم المالية المتكررة للخرينة من حيث الضرائب وحصّة الإيرادات والرسوم، كل هذا يزيد المنافع المالية للحكومة الأردنية جراء تحرير قطاع الاتصالات فقط. وعلى الرغم من أن الجدول المتعلق بالمساهمات المالية لا يشمل هذه التدفقات، إلا أننا ننصح القارئ بأخذها بعين الاعتبار بالإضافة إلى الكيفية التي عزز فيها الإصلاح الشامل لقطاع الاتصالات خزائن الدولة.

ولم تصبح مؤسسات البنية التحتية الأخرى حتى الآن مساهما كبيرا للخرينة. ولا يبدو أن إعادة هيكلة الطاقة الكهربائية وقطاع الطيران قد أنتجت مساهمات مالية مماثلة للخرينة. إلا أن شركة توليد الكهرباء المركزية وشركة توزيع الكهرباء لم تكونا في المقام الأول تدفعان أي أرباح أسهم للحكومة الأردنية، مع أنهما ظلنا مملوكتان للدولة بنسبة ١٠٠% حتى عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ على التوالي. ومن جهة أخرى، فإن شركة كهرباء محافظة إربد كانت تدفع أرباح أسهم على حصّة الحكومة الأردنية الجزئية بلغت ٥,٥ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧، مباشرة قبل خصصتها. وكانت المساهمات المالية من الخطوط الجوية الملكية الأردنية ووحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت خصصتها (بالإضافة إلى شركتي طيران أخرى) ضئيلة بالمقارنة مع بقية المساهمات من قطاع البنية التحتية للخرينة. ودفعت الخطوط الجوية الملكية الأردنية ضرائب فقط بين الأعوام ٢٠٠٢ و ٢٠٠٥، ولم تدفع أية ضرائب بعد ذلك. ويبدو أنها لم تدفع أيضا أية أرباح أسهم للحكومة الأردنية قبل أو بعد خصصتها عام ٢٠٠٧.

جدول ٣٥: المساهمات المالية المتكررة للمؤسسات التي تمت إعادة هيكلتها
وخصصتها (٢٠٠٠-٢٠٠٨) (مليون دينار أردني)

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
البنية التحتية									
١٠٩,٥	١٠٨,٣	٩٩,٠	٧١,٠	٩٢,٧	٧٣,٢	٦٩,٢	٨٤,٣	٥٢,٦	مجموعة الاتصالات الأردنية ^{١١٥}
٩٢,٧	٨٢,٠	٥٣,٤	٤٤,٣	٥٧,٨	٤٤,٤	٣٧,٧	٥٨,٠	٤١,٥	إجمالي الضرائب
١٤,٠	١٣,٩	١٠,٢	٨,١	١٦,٥	١٤,٦	١٤,٢	١٢,٨	١١,١	تقاسم الإيرادات
٢,٩	١٢,٥	٣٥,٣	١٨,٧	١٨,٤	١٤,٢	١٧,٣	١٣,٥	٠,٠	الأرباح الموزعة
٨,٤	٨,٤	٥,٤	٦,٣	٣,٤	٢,٧	٣,٤	٢,٢	١,٣	قطاع الطاقة الكهربائية ^{١١٦}
١,٩	١,٩	٢,٣	٢,٥	١,٩	١,٧	٢,٠	٢,٠	١,٢	إجمالي الضرائب
٦,٥	٦,٥	٣,١	٣,٨	١,٥	١,٠	١,٤	٠,٢	٠,٠	الأرباح الموزعة
٠,١	١,٨	٢,٢	٢,٢	١,١	١,٢	١,٤	٢,١	٠,٩	النقل الجوي ^{١١٧}
٠,٠٥	٠,٠	٠,٠	٠,٥	٠,٥	٠,٣	٠,٢	٠,٠	٠,١	إجمالي الضرائب
٠,٠	١,٧	٢,١	١,٦	٠,٤	٠,٩	٠,٨	٠,٨	٠,٨	تقاسم الإيرادات
٠,٠٥	٠,٠	٠,٠	٠,١	٠,٢	٠,٠	٠,٤	١,٣	٠,٠	الأرباح الموزعة
١١٧,٩	١١٨,٥	١٠٦,٤	٧٩,٥	٩٧,٢	٧٧,١	٧٤,٠	٨,٦	٥٤,٧	المجموع الفرعي
البنية عدا التحتية									
٥٥,٨	٥٤,٣	٥٤,٤	٤٤,٩	٣٤,٠	٢٩,٢	٢٥,٤	٢٣,٩	٢٤,٦	الاسمنت
٥٥,٥	٥٤,٠	٥٣,٩	٤٤,٦	٣٣,٩	٢٩,١	٢٥,٣	٢٣,٧	٢٤,٥	إجمالي الضرائب
٠,٣	٠,٣	٠,٥	٠,٤	٠,٢	٠,١	٠,١	٠,١	٠,١	رسوم التعدين
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	الأرباح الموزعة
١٢٨,٠	٣٩,٠	٢٩,٩	٣٠,٨	٢٥,٠	١٤,١	٢٠,٣	٢١,٧	٢٣,٨	البوتاس
٤٤,٦	١٧,٥	١٠,٠	١٢,١	٨,٠	٠,٠	٦,٠	٦,٨	٧,١	إجمالي الضرائب
٦٧,٨	١٣,٩	١٢,٤	١٤,٤	١٤,٦	٦,٣	٤,٨	٧,١	٧,١	رسوم الامتياز
١٥,٧	٧,٦	٧,٦	٤,٣	٢,٥	٧,٨	٩,٥	٧,٨	٩,٥	الأرباح الموزعة
٢٣,٧	١٣,٩	٧,٦	١١,١	١٠,٠	٨,٥	٠,٠	٠,٠	٠,٠	الفوسفات
١١,٠	٣,١	٠,٩	١,٤	٠,٤	١,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	إجمالي الضرائب
٨,٤	٨,٧	٦,٧	٩,٦	٩,٦	٧,٥	٠,٠	٠,٠	٠,٠	رسوم التعدين
٤,٣	٢,١	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	الأرباح الموزعة
٢٠٧,٥	١٠٧,٢	٩٢,٠	٨٦,٨	٦٩,١	٥١,٨	٤٥,٧	٤٥,٦	٤٨,٤	المجموع الفرعي
٣٢٥,٤	٢٢٥,٦	١٩٨,٤	١٦٦,٣	١٦٦,٣	١٣٨,٩	١١٩,٧	١٣٤,٢	١٠٣,١	المجموع

المصدر: تم حسابها من مصادر مختلفة، بما في ذلك البيانات المالية من المؤسسات،^{١١٨} ويعتقد أن المساهمات المالية لقطاع الطاقة الكهربائية ورسوم التعدين للاسمنت عام ٢٠٠٨ هي نفسها لعام ٢٠٠٧.

^{١١٥} لم يتم شمل الرسوم المدفوعة لهيئة تنظيم قطاع الاتصالات وبعض الجهات الأخرى هنا؛ إلا أن هذه المساهمات زادت باطراد من ٣,٤ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٠ إلى ١٤ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨.

^{١١٦} يشمل قطاع الطاقة الكهربائية شركة توليد الكهرباء المركزية، وشركة السمرا لتوليد الكهرباء، وشركة الكهرباء الوطنية، وشركة كهرباء محافظة إربد، وشركة توزيع الكهرباء (وليس شركة الكهرباء الأردنية).

^{١١٧} يشمل النقل الجوي الملكية الأردنية، ووحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت تخصصتها، والشركتين المنبثقتين عن سلطة الطيران المدني.

^{١١٨} بلغت الضرائب المستحقة على شركة مناجم الفوسفات الأردنية للعام المالي ٢٠٠٨ حوالي ٣٣,٤ مليون دينار أردني، تم صرف ١٠,٥ مليون دينار أردني منها وشملها في مساهماتها المالية البالغة ٢٣,٧ مليون دينار أردني.

وحتى عام ٢٠٠٧، كانت المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية كالاسمنت والبوتاس والفوسفات تشارك بنفس المساهمات تقريبا للخزينة من حيث الضرائب ورسوم التعدين ورسوم الامتياز وأرباح أسهم المؤسسة الأردنية للاستثمار المتبقية. وكانت شركة الاسمنت أكبر مساهم للخزينة. ولكن في عام ٢٠٠٨، تجاوزت المساهمات المالية لهذه المؤسسات تلك المقدمة من مؤسسات البنية التحتية. وهناك عدة أسباب لذلك، وهي ارتفاع الأسعار في الأسواق العالمية عام ٢٠٠٨ الذي أدى إلى زيادة صافي الدخل لشركتي البوتاس والفوسفات على التوالي، مما زاد رسوم الامتياز والتعدين. وأبلغت شركة البوتاس عن تقديم مساهمة مالية بلغت في مجموعها ١٢٨ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨، كانت بصورة أساسية ناتجة عن الزيادة الكبيرة في رسوم الامتياز التي زادت أكثر من أربعة أضعاف، من ١٤ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧ إلى ٦٨ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨. وفي ذات الوقت، تضاعفت أرباح الأسهم من ٨ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٧ إلى ١٦ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨، وزاد أيضا إجمالي الضرائب تبعا لذلك، بنسبة تقارب ثلاثة أضعاف، أي من ١٧ مليون دينار أردني إلى ٤٤ مليون دينار أردني.

ومع ذلك، لا تزال إدارة شركة البوتاس تشعر بالاستياء من الزيادة الأخيرة في رسوم الامتياز التي تطالب بها الحكومة الأردنية (من ٨ دينار أردني للطن الواحد عام ٢٠٠٧ إلى ١٢٥ دينار أردني للطن الواحد عام ٢٠٠٨) بهدف زيادة إيراداتها المالية إلى ٢٥% من صافي دخل الشركة.^{١١٩} وهذه الزيادة الأخيرة في رسوم امتياز التعدين من ١٧,٦% عام ٢٠٠٧ إلى ٢٥% عام ٢٠٠٨ لشركة البوتاس تجعل الأردن أقرب إلى أعلى شريحة ضريبية (بعد ألمانيا مباشرة) والتي تبلغ ٤٢,٦% من صافي الدخل (ما مجموعه ١٥% ضريبية دخل على الشركات، ٢٥% رسوم امتياز،

^{١١٩} المعلومات المقدمة من شركة البوتاس العربية، نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

٢٠٦% ضرائب أخرى) ضمن الدول الست الرئيسية لإنتاج البوتاس في العالم (ألمانيا وكندا والأردن والولايات المتحدة وروسيا وإسرائيل).^{١٢٠}

وتقول الإدارة إن إسرائيل، التي يبلغ مجموع عبئها الضريبي ٢٧% (تمثل فقط نسبة ضريبة الدخل على الشركات)، لا تزال الأكثر تنافسية في العالم، وهي دولة مجاورة للأردن. وتقول أيضا أن الزيادة الأخيرة في رسوم الامتياز أدت إلى نتيجة غير منصفة بين الحكومة الأردنية والمستثمر. ففي حين تملك الحكومة الأردنية ٢٦% فقط من شركة البوتاس، إلا أن الخزينة جمعت ١٢٨ مليون دينار أردني (ضرائب ورسوم امتياز وأرباح أسهم معا) عام ٢٠٠٨، في حين حصل المساهم الخاص الذي يمتلك حصة الأقلية، أي Potash Corporation of Saskatchewan، على مبلغ أقل بكثير - ١٤,٥ مليون دينار أردني فقط كأرباح أسهم مقابل حصتها المماثلة في الشركة البالغة ٢٨%، أي حوالي نسبة العشر مما حصلت عليه الحكومة الأردنية.

وخلافا لشركة البوتاس، تدفع شركة الفوسفات إجمالي رسوم تعدين أقل بكثير للخزينة، ٨,٤ مليون دينار أردني فقط عام ٢٠٠٨ (بسر ثابت يبلغ ١,٤٢ دينار أردني للطن المتري الواحد). ولا يقارن هذا السعر، الذي لم يتغير منذ عام ٢٠٠١، بمجموع رسوم الامتياز التي تدفعها شركة البوتاس، والبالغة ٦٨ مليون دينار أردني (من ٨ دينار أردني للطن الواحد عام ٢٠٠٧ إلى ١٢٥ دينار أردني للطن الواحد عام ٢٠٠٨). وقد تبين أن اتفاقية المساهمين بين المستثمر المالي، Kamil Holdings (وكالة الاستثمار في بروناي)، والحكومة الأردنية، تحدد حد أقصى لرسوم امتياز

^{١٢٠} معلومات تم تلخيصها من دراسة PriceWaterhouseCoopers لعام ٢٠٠٧، مقدمة من شركة البوتاس العربية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

التعدين بحيث لا تتجاوز الأعلى من (أ) ٥% من إجمالي مبيعات الفوسفات أو (ب) ٢ دولار أمريكي للطن المتري الواحد.^{١٢١}

٦/٤ المنافسون

إذا تم تنفيذ التخاصية على نحو جيد، فإن القطاعات التنافسية (أو التي من المحتمل أن تصبح تنافسية) ستستفيد من التخاصية وإتاحة المنافسة في السوق. وفي السياق الأردني، لم تدخل المنافسة إلا إلى قطاع الاتصالات - في الهواتف المحمولة وخدمات الإنترنت. وفي حالة توليد الكهرباء، ستؤدي إعادة الهيكلة، والتخاصية مؤخرًا، إلى إدخال منافسة حقيقية حالما يتم إنشاء سوق جملة للكهرباء بشكل كامل وتبدأ العمل. والمؤسسة الوحيدة الأخرى العاملة في قطاع عدا البنية التحتية التي من المحتمل أن تفيد المنافسين هي الاسمنت. فعلى الرغم من أن المنافسين الجدد تأخروا في الدخول، إلا أنه من المحتمل أن يستفيدوا حين يصبحون جاهزين للعمل.

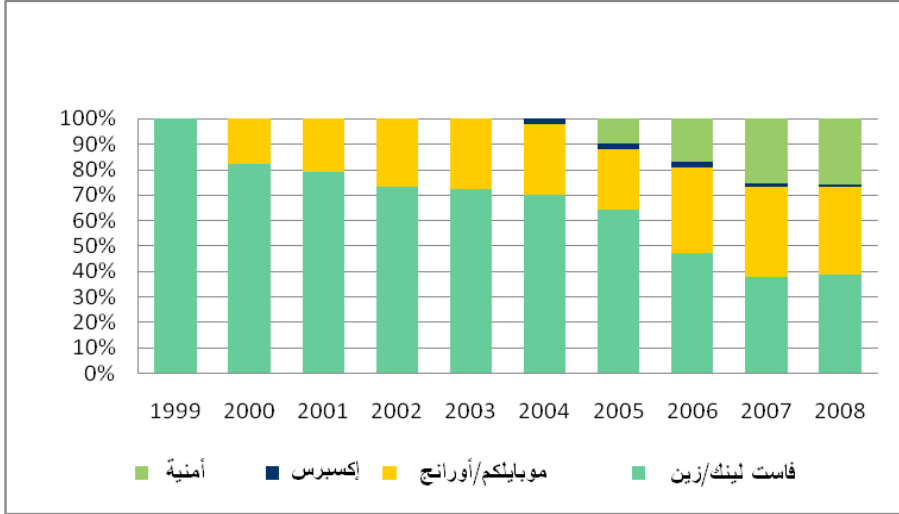
الاتصالات

ازدهر قطاع الاتصالات الأردني بصورة كبيرة خلال السنوات القليلة الماضية، وقد أصبح الأردن الآن الدولة الوحيدة في الشرق الأوسط التي تخدمها أربع شركات ناقلة تتنافس مع بعضها البعض. وقد كانت أول شركة لتشغيل الهواتف المحمولة هي فاست لينك (زين حاليا)- والمملوكة بصورة مشتركة من قبل شركة موتورولا، ومؤسسة التمويل الدولية، ومستثمرين أردنيين- التي دخلت السوق عام ١٩٩٥.^{١٢٢} وبعد انتهاء الحق الحصري لشركة فاست لينك عام ١٩٩٩، دخلت شركة موبايلكم السوق وقضت على الاحتكار القائم. ونتيجة لذلك، دخل مشغلان جديان إلى السوق،

^{١٢١} كتاب تعهد" مصادق عليه بقرار مجلس الوزراء رقم ٦١٧، ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٦.
^{١٢٢} تقرير قطاع الاتصالات، Capital Investments، آب/أغسطس ٢٠٠٧، صفحة ١٢.

هما إكسبرس (٢٠٠٤)- الشركة العربية الأولى التي أدخلت تقنية الشبكة المطورة الرقمية المتكاملة (iDEN)- وأمنية (٢٠٠٥) المملوكة لشركة بتلكو (شركة البحرين للاتصالات).

رسم بياني ٢: تطور المنافسة في سوق الاتصالات المحمولة الأردنية (١٩٩٩-٢٠٠٨)



المصدر: مجموعة المستشارون العرب، "مجموعة التركيز العالمية للخبرة الإقليمية"، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨.

ويتنافس جميع اللاعبين الرئيسيين الثلاثة- زين وأورانج وأمنية (وإكسبرس المقبلة عام ٢٠٠٩)- للحصول على العملاء في سوق تقدر قيمتها بأكثر من ٥٥٠ مليون دينار أردني. والحصة السوقية مقسمة بالتساوي تقريبا بين ثلاثة مشغلين، حيث تملك زين أكبر حصة (٣٩%)، متبوعة بأورانج التابعة لمجموعة الاتصالات الأردنية (٣٤%) ثم أمنية (٢٦%). وفي السنوات القليلة الماضية، تراجعت حصة زين السوقية تدريجيا من ١٠٠% من السوق عام ١٩٩٩ إلى ٣٩% حاليا، وفي نفس الوقت زادت حصة أمنية باضطراد من ١٠% من السوق عام ٢٠٠٥ إلى ٢٦% عام ٢٠٠٨، وذلك بسبب المنافسة السعرية الحادة. ومنعت المنافسة أورانج من زيادة حصتها السوقية بشكل كبير حيث ارتفعت حصتها من ١٨% فقط عام ٢٠٠٠ إلى

٣٤% عام ٢٠٠٨. وكما هو متوقع، كان كل هذا أمرا جيدا للمستهلكين. وهذا هو القطاع الوحيد في الأردن الذي يستمر اتجاه الأسعار فيه نحو الانخفاض.^{١٣٣}

ومن المتوقع ظهور اتجاهات مماثلة للمنافسة في مجال الخطوط الثابتة بالنظر إلى انتهاء الحق الحصري لمجموعة الاتصالات الأردنية حيث أن مشغلين آخرين، مثل شركة البحرين للاتصالات (بتلكو)، والشركة الأردنية الحديثة لخدمات شبكات الإتصالات (جوموتل)، والشركة الأردنية العالمية للاتصالات السريعة (سويقتل)، وآخرين، اشتروا تراخيص لتشغيل الخطوط الثابتة. واستجابة للمنافسة المقبلة، زادت مجموعة الاتصالات الأردنية استثماراتها في الخطوط الثابتة للمرة الأولى عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨. كما أن المنافسة بين مزودي خدمات الإنترنت (Wanadoo، و Batelcom، و MEC International Limited، و TE Data Link) شديدة بنفس القدر. علاوة على ذلك، أصدرت هيئة تنظيم قطاع الاتصالات أكثر من ٥٠ رخصة فردية وفئوية وغيرها في الخطوط الثابتة وأكثر من ٢٣ رخصة فئوية سابقة في قطاع الهواتف المحمولة عام ٢٠٠٦.

٧/٤ المجتمعات المحلية

خلافا لتصورات أعضاء البرلمان ومجلس الأعيان أو الشعب، تظهر المؤسسات التي تمت خصصتها مسؤولية كبيرة تجاه المجتمع (المسؤولية الاجتماعية للشركات)، والتي كانت عند الحد الأدنى حين كانت هذه المؤسسات مملوكة ومشغلة من قبل الدولة. بالإضافة إلى ذلك، يفخر المستثمرون والمشغلون من القطاع الخاص الآن بتوثيق زيادة المسؤولية الاجتماعية لشركاتهم في الأردن. وتكفي أمثلة قليلة لتوضيح هذه النقطة. فقد أنشأت مجموعة الاتصالات الأردنية مؤسسة Kite Foundation لتكون ذراع المسؤولية الاجتماعية لمجموعة الاتصالات الأردنية. وفي الآونة

^{١٣٣} Oxford Business Group، التقرير: الأردن ٢٠٠٨، صفحة ١٣٣.

الأخيرة، تبرعت هذه المؤسسة بمبلغ ٥٠٠,٠٠٠ دينار أردني لتجديد المدارس المتهالكة في الأردن والمساعدة على إيجاد بيئة تعليمية أفضل للطلاب للسنوات الخمس المقبلة.^{١٢٤}

وقد بذلت المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية (الاسمنت والبوتاس والفوسفات) الوقت والجهد لتحسين المجتمعات التي تقوم بالتعدين والتنقيب فيها. وأدخل المستثمرون الاستراتيجيون، مثل Lafarge Groupe (فرنسا) و Potash Corporation of Saskatchewan (كندا)، أفضل الممارسات الدولية، إلا أن المستثمر المالي في شركة الفوسفات لم يرق بالمثل. وشرعت شركة مصانع الاسمنت الأردنية بعدة برامج لمساعدة المجتمعات المحلية بقيمة ١,٤ مليون دينار أردني سنويا وهي برنامج لدعم البنية التحتية والخدمات العامة ومستويات المعيشة، وبرنامج آخر للإسهام في التعليم والتدريب، وبرنامج ثالث لتوسيع نطاق التنقيب العام حول مسائل السلامة.

وضاعفت شركة البوتاس العربية على وجه التحديد استثماراتها السنوية في البلديات إلى ٢,٦ مليون دينار أردني منذ التخاصية عام ٢٠٠٣. وشملت تلك الاستثمارات إعادة تأهيل الأشغال المدنية، وتحسين توزيع الأغذية، وتقديم خدمات المستشفيات للبلدات القريبة، والمساهمة في ميزانية المدارس المحلية بما في ذلك الصيانة وأجهزة الكمبيوتر. وفي الوقت ذاته، زادت الشركة أيضا ميزانيتها التشغيلية للبلديات من ٦,٣ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٥ إلى ١١,٥ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٩.^{١٢٥} ولكن لا يبدو أن هناك تحسينات واضحة في حالة شركة مناجم الفوسفات الأردنية. ففي حين أنها أنفقت متوسط سنوي يبلغ ٥٥,٠٠٠ دينار أردني على المجتمعات المحلية خلال الأربعة أعوام التي سبقت التخاصية، زادت هذا المبلغ إلى ٩١٣,٠٠٠ دينار

^{١٢٤} صحيفة The Jordan Times، ١١ آذار/مارس ٢٠٠٩، صفحة ١١.

^{١٢٥} مقابلات مع الإدارة العليا لشركة البوتاس العربية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

أردني عام ٢٠٠٧. ومساهماتها للمجتمعات المحلية أقل بكثير من شركتي التعدين الأخرى- الاسمنت والبوتاس- حتى كنسبة مئوية من صافي الدخل.

٥ الأثر غير المباشر على مجمل الاقتصاد

١/٥ الاستثمارات

لم تجتذب تخاوية مؤسسات البنية التحتية وعدا التحتية الاستثمارات الأجنبية والمحلية في بورصة عمان فحسب في وقت التخاصية، بل أيضا الاستثمارات الأجنبية والمحلية المباشرة بعد التخاصية. ويتفاوت حجم الاستثمارات الأجنبية والمحلية الخاصة بين مختلف القطاعات والمؤسسات التي تمت خصصتها. وحتى الآن، تدفقت أكبر الاستثمارات الخاصة إلى قطاع الاتصالات. فقد استثمرت مجموعة الاتصالات الأردنية وحدها ما مجموعه ١٦٩ مليون دينار أردني في الشبكة لتقديم خدمات جديدة مثل تقنية خط الاشتراك الرقمي (ADSL)، ومبلغ آخر بقيمة ٢٢١ مليون دينار أردني في شركتها للهواتف المحمولة، موبايلكم/أورانج، أي ما مجموعه ٣٩٠ مليون دينار أردني بين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٧.^{١٢٦} وفي حين انخفضت استثمارات مجموعة الاتصالات الأردنية في الخطوط الثابتة لصالح الاستثمار في شبكة قطاع الهواتف المحمولة لفترة من الوقت بين الأعوام ٢٠٠٣ و٢٠٠٧، قررت الإدارة العليا مؤخرا توسيع استثماراتها في الخطوط الثابتة في محاولة لتزويد المستهلكين بخطوط اشتراك رقمية موثوقة تسمح بنقل كميات أكبر من البيانات بصورة أفضل للشركات والمؤسسات الحكومية والتعليمية.

وقد اجتذب قطاع الاتصالات استثمارات خاصة من المشغلين الجدد في السوق مثل شركات زين وأمنية وإكسبرس، بالإضافة إلى مختلف مشغلي الإنترنت والبيانات. وتفيد التقارير أن زين استثمرت ٢٢٢ مليون دينار أردني بين الأعوام ٢٠٠٠

^{١٢٦} البيانات المقدمة من مجموعة الاتصالات الأردنية، آذار/مارس ٢٠٠٩.

و٢٠٠٧، فيما استثمرت أمنية ١٥٩ مليون دينار أردني بين الأعوام ٢٠٠٥ و٢٠٠٧، واستثمرت إكسبرس ١٥٠ مليون دينار أردني بين الأعوام ٢٠٠١ و٢٠٠٥، و٣٧ مليون دينار أردني^{١٢٧} في شركات الانترنت والنداء الآلي، ليصل إجمالي الاستثمارات المضافة للقطاع^{١٢٨} ٥٦٨ مليون دينار أردني. وهكذا بلغت الاستثمارات في قطاع الاتصالات ما مجموعه ٩٥٨ مليون دينار أردني منذ خصخصة شركة الاتصالات القائمة وفتح القطاع لجميع المشغلين.

وعلى غرار قطاع الاتصالات، زاد قطاع النقل، خاصة النقل الجوي، الاستثمارات خلال مرحلة إعادة الهيكلة بين الأعوام ٢٠٠٠ و٢٠٠٧. فقد أنفقت الخطوط الجوية الملكية الأردنية ما مجموعه ١٩٤ مليون دينار أردني كنفقات رأسمالية.^{١٢٩} وبلغ إجمالي انفاق وحدات الأعمال غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية ٤٣ مليون دينار أردني، فيما أنفقت الشركتان المنبثقتان عن سلطة الطيران المدني السابقة ٢٠ مليون دينار أردني أخرى خلال الثماني سنوات الماضية. وبعد تحرير القطاع، اجتذب قطاع النقل العام أيضا استثمارات جديدة من ثلاث شركات حافلات مختلفة بلغت حوالي ١١٨ مليون دينار أردني^{١٣٠}. وفي عام ٢٠٠٦، بعد انتهاء إتفاقية عقد الإدارة (التي شملت استثمارات بقيمة ٤٢ مليون دينار أردني {٦٠ مليون دولار أمريكي})، وافق صاحب الامتياز الجديد لميناء الحاويات في العقبة على استثمار ٥٠٠ مليون دينار أردني على مدى الخمسة والعشرين عاما المقبلة (تم إنفاق جزء منه على الأرجح بين الأعوام ٢٠٠٦ و٢٠٠٨ ولكننا لا نملك معلومات حول المبلغ الفعلي).

^{١٢٧} وردت في النسخة الصادرة باللغة الإنجليزية للدراسة في حزيران ٢٠٠٩ (٣٧ دينار أردني)

^{١٢٨} معلومات تم جمعها من تقارير مختلفة لشركة المستثمرين العرب المتحدون الأردنية، ٢٠٠٧.

^{١٢٩} كانت نفقات الخطوط الجوية الملكية الأردنية الرأسمالية قبل التخصيص عامة، وليست خاصة.

^{١٣٠} الهيئة التنفيذية للتخصيص، " اثر التخصيص في الأردن، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، صفحة ٢٨.

بالإضافة إلى ذلك، اجتذبت سلطة مياه محافظة العاصمة استثمارات بقيمة ١١ مليون دينار أردني (١٥,٤ مليون دولار أمريكي) (بعد خصم الرسوم الإدارية وأموال الاستثمار التشغيلية والمساعدة الفنية من المبلغ الذي تم تخصيصه في البداية والبالغ ٥٥ مليون دولار أمريكي) من المؤسسات المالية الدولية، خاصة البنك الدولي، بين الأعوام ١٩٩٩ و ٢٠٠٦، وذلك نتيجة لتوقيع سلطة المياه الأردنية عقد إدارة مع المشغل الخاص (LEMA)^{١٣١}.

زادت المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية (الاسمنت والبوتاس والفوسفات) استثماراتها بعد الخصخصة، والتي بلغت حتى الآن ما مجموعه ١٦٤ مليون دينار أردني. واستثمرت شركة مصانع الاسمنت الأردنية ٩٠,٦ مليون دينار أردني بين الأعوام ١٩٩٩ و ٢٠٠٧، في حين بلغت استثمارات شركة البوتاس العربية ٦١,٧ مليون دينار أردني بين الأعوام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٧. وكانت قيمة الاستثمارات الناتجة عن عملية خصخصة شركة مناجم الفوسفات الأردنية في الآونة الأخيرة ١٢ مليون دينار أردني فقط بين الأعوام ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧. إلا أن الشركة وقعت بالفعل عدة اتفاقيات لمشاريع مشتركة للتسويق والبيع مع شركاء محليين ودوليين ستحصل بموجبها على حصص ملكية في استثمارات مجموعها ٩٥٥ مليون دينار أردني. وتشمل تلك المشاريع الشركة الأردنية الهندية للأسمدة، وشركة الأبييض للأسمدة والكيماويات الأردنية، ومشروع آخر مشترك مع شركة ميتسوبيشي لإنتاج حمض الفوسفوريك.^{١٣٢} وهناك استثمار آخر من قبل صاحب الامتياز لمنتج حمامات ماعين بقيمة ١٠ مليون دينار أردني.^{١٣٣}

وتبلغ قيمة هذه الاستثمارات الأجنبية والمحلية ١,٥٦١ مليون دينار أردني في قطاعات ومؤسسات البنية التحتية و عدا التحتية ما يعادل ٢٥% من إجمالي الاستثمارات الأجنبية المباشرة البالغة ٦,٣٤٣ مليون دينار أردني والتي تلقاها الأردن بين الأعوام ٢٠٠٠

^{١٣١} البنك الدولي، "تقرير إنجاز التنفيذ والنتائج للقرض البالغ ٥٥ مليون دولار أمريكي للأردن لمشروع إدارة المياه والصرف الصحي في عمان"، حزيران/يونيو ٢٠٠٧، صفحة ٤.

^{١٣٢} التقرير السنوي، شركة مناجم الفوسفات الأردنية، الخطط المستقبلية، ٢٠٠٧، صفحة ٢٠.

^{١٣٣} صحيفة New York Times، صحيفة يوم الأحد، القسم الخاص بالسفر، "في الأردن، منتج بجانب البحر الميت"، ٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

٢٠٠٧.١٣٤ وقد وصلت ثلثي هذه الاستثمارات (٦٦%) خلال السنوات الثلاث الماضية فقط، خاصة في العقارات. ويعكس هذا الأخير على الأرجح الثروة النفطية الجديدة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي بالإضافة إلى فرص الاستثمار الجيدة في الأردن مقارنة بدول أخرى في المنطقة خاصة بعد تحرير جميع القطاعات الاقتصادية ونمو الاقتصاد.

جدول ٣٦: الاستثمارات الرئيسية للقطاعات والمؤسسات التي تمت إعادة هيكلتها وتخصيصاتها (٢٠٠٧-٢٠٠٠) (مليون دينار أردني)

١,٣٨٦	البنية التحتية
٩٥٨	الاتصالات
٣٩٠	مجموعة الاتصالات الأردنية (الخطوط الثابتة والمحمولة) ^{١٣٥}
٢٢٢	زين (الهواتف المحمولة)
١٥٩	أمنية (الهواتف المحمولة)
١٥٠	إكسبرس
٣٧	شركات الانترنت والنداء الآلي
١٩٤	النقل (الخطوط الجوية الملكية الأردنية)
٤٣	النقل (وحدات الأعمال غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية)
٢٠	النقل (الشركتين المنبثقتين عن سلطة الطيران المدني)
١١٨	النقل (النقل البري بين المدن)
٤٢	النقل (ميناء الحاويات)
١١	المياه
١٧٥	قطاعات عدا البنية التحتية
٩١	الاسمنت
٦٢	البوتاس
١٢	الفوسفات
١٠	منتج حمامات ماعين
١,٥٦١	المجموع (مؤسسات البنية التحتية و عدا التحتية)

المصدر: معلومات تم جمعها من النفقات السنوية المذكورة في البيانات المالية

^{١٣٤} تم حسابها من البيانات المذكورة على الموقع الإلكتروني للبنك المركزي الأردني.
^{١٣٥} تشير تقارير مجموعة الاتصالات الأردنية إلى استثمارات إضافية بقيمة ٥٦ مليون دينار أردني عام ٢٠٠٨ في الخطوط الثابتة والمحمولة.

كما ذكر آنفاً، انخفض مجمل القوى العاملة في مؤسسات البنية التحتية خلال عملية إعادة الهيكلة والخصخصة بحوالي ٢٠٠٠ وظيفة من خلال التسريح الاختياري للعمالة. وقد عادت العمالة الآن لمستوياتها السابقة البالغة ١٦,٠٠٠ بحلول عام ٢٠٠٧. وفي المقابل، كان هناك انخفاض كبير بنسبة ٣٧% في إجمالي القوى العاملة في ثلاث شركات تعدين عاملة في قطاعات عدا البنية التحتية، أي من ١١,٣٤٠ عام ١٩٩٨ إلى ٧,٠٩٠ وظيفة بحلول عام ٢٠٠٧. (الجدولين ١٨ و ١٩). وأدت حالات التسريح مع مضاعفة إيرادات المبيعات في جميع مؤسسات البنية التحتية مجتمعة إلى زيادة متوسط الإنتاجية (المبيعات لكل موظف) بنسبة الضعفين، أي من ٦١,٢٤٧ دينار أردني عام ٢٠٠٠ إلى ١٢٤,٦٢٤ دينار أردني عام ٢٠٠٧. وبصورة مماثلة، أسهمت مضاعفة إيرادات المبيعات في مؤسسات التعدين العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية إلى زيادة متوسط الإنتاجية (المبيعات لكل موظف) بنسبة كبيره بلغت ضعفين ونصف، أي من ٤٥,٩٠٢ دينار أردني عام ٢٠٠٠ إلى ١٢٧,٥٥٤ دينار أردني عام ٢٠٠٧. وكان لتحسن الإنتاجية أثر إيجابي على العمال والموظفين، حيث زادت أجورهم ورواتبهم الحقيقية. بالإضافة إلى ذلك، أدى تحسين الأداء المالي للمؤسسات التي تمت إعادة هيكلتها وتخصيتها إلى زيادة التوظيف. وينطبق هذا بصفة خاصة على قطاعات البنية التحتية، حيث وفرت الاستثمارات الإضافية في قطاعي الاتصالات والنقل فرص عمل جديدة.

لقد أسهمت تخصصية قطاع الاتصالات في تطوير قطاع قوي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والذي أسهم بنسبة ١١,٢% من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٨. ومع تزايد المنافسة في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ظهرت شركات جديدة تقدم خدمات ومنتجات جديدة. وفي حين أن قطاع الاتصالات يوظف بشكل مباشر أكثر من ٥,٠٠٠ موظف، تقدر نسبة فرص العمل غير المباشرة التي تم

إيجادها بخمسة أضعاف هذا الرقم، حيث بلغت ٢٥,٠٠٠ دون احتساب فرص العمل في قطاع تكنولوجيا المعلومات. ويعتبر قطاع النقل- الجوي والعام والموائى- من القطاعات الأخرى سريعة النمو. فهو يشكل الآن حوالي ١٠% من الناتج المحلي الإجمالي للأردن، الذي سجل نموا سنويا كبيرا بلغ ٦%. ولهذين القطاعين أثر غير مباشر على نمو وتنافسية الأردن.

ومن الفوائد الأخرى المهمة للتخاصية هي الثقافة الجديدة التي تم إيجادها من قبل الشركات التي تمت تخصصيتها في مجال التعامل مع المسائل المتعلقة برفاه الموظفين والمسؤولية الإجتماعية للشركات داخل المؤسسات وخارجها. وكان إدخال مفاهيم وسلوكيات أخلاقية جديدة في التوظيف على أساس الجدارة (بدلا من "الواسطة") واضحا في الآونة الأخيرة، ليس فقط في المؤسسات التي تمت تخصصيتها بل أيضا في جميع المؤسسات. وجلب المالكون والمشغلون الجدد، خاصة في مجموعة الاتصالات الأردنية والاسمنت والبوتاس، أنظمة إدارية جديدة متطورة. وتم لاحقا تبني هذه الأنظمة في قطاعات أخرى. ومنحت هذه التغييرات الإيجابية العمالة قوة تفاوضية جديدة في مفاوضاتهم مع المؤسسات، التي كانت قوية بصفة خاصة في شركة مصانع الاسمنت الأردنية. والنقابات الآن أكثر وعيا بحقوقها القانونية نتيجة لإصلاحات قطاع العمالة التي تم التشديد عليها في الأجندة الوطنية (٢٠٠٦-٢٠١٥).

وفي ذات الوقت، أصبحت أسواق العمل أكثر تنافسية. وهناك الآن عدد متزايد من شركات التوظيف التي تعمل لصالح القطاعين العام والخاص، والتي أدخلت معايير التوظيف المهني ليس فقط في الأردن بل في المنطقة أيضا. ويبدو أن وزارة العمل وقطاع التعليم العالي يحاولان مواكبة هذه التغييرات. فقد أصبح قطاع التعليم العالي أكثر وعيا بنوعية، بدلا من كمية، الخريجين التي تلبى حاجة السوق وفقا للمعايير الدولية. وعليه، تم توجيه العديد من مراكز التدريب لزيادة القدرة التنافسية للأردن.

لا شك أن عمليات إعادة الهيكلة والتخصيصية كان لها أثر غير مباشر في تحسين القدرة التنافسية للأردن في الأسواق الدولية. فبالإضافة إلى تحسين كفاءة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ساهمت قطاعات النقل الجوي والبحري بصورة كبيرة في تحسين القدرة التنافسية. وقد أسهم تنفيذ عقد الإدارة بين الأعوام ٢٠٠٤ و ٢٠٠٦ وعقد الامتياز اللاحق لمدة ٢٥ عام مع نفس المشغل الدولي الخاص في تحسين الخدمات اللوجستية التجارية للأردن كما يفيد ملف الأردن في تقرير "ممارسة أنشطة الأعمال Doing Business". وانخفض عدد الأيام اللازمة للاستيراد من ٢٨ يوم عام ٢٠٠٤ إلى ٢٢ يوم عام ٢٠٠٧، وانخفض عدد الأيام اللازمة للتصدير من ٢٨ يوم عام ٢٠٠٤ إلى ١٩ يوم عام ٢٠٠٧. وانخفضت أيضا تكلفة التصدير من ٧٢٠ دولار أمريكي لكل حاوية ٢٠ قدم عام ٢٠٠٤ إلى ٦٨٠ دولار أمريكي عام ٢٠٠٧. كما يحرص المشغل الخاص على إدخال تحسينات أخرى مما يسهم في تعزيز الخدمات اللوجستية التجارية للأردن و قدرته التنافسية.^{١٣٦}

ويصنف تقرير التنافسية العربية لعام ٢٠٠٧ أداء الأردن من حيث القدرة التنافسية وفقا لمعايير الأداء الدولية ذات العلاقة مع اقتصادات دول في أجزاء أخرى من العالم في نفس مرحلة التنمية. وينتمي الأردن الآن إلى المجموعة الثانية من الدول المكونة من الاقتصادات المدفوعة بالكفاءة (الدول في المرحلة الثانية من التنمية والدول التي بدأت بالانتقال إليها) وتتكون المجموعة الأولى (من الاقتصادات المدفوعة بعوامل الإنتاج في المرحلة الأولى من التنمية) والمجموعة الثالثة (من الاقتصادات المدفوعة بالابتكار في المرحلة الثالثة من التنمية). ومن بين ٤٠ دولة من جميع أنحاء العالم، يحتل الأردن المرتبة الثالثة عشر، بعد عمان التي تحتل

^{١٣٦} دراسة حالة: الأردن، "الاحتفال بالإصلاح"، تقرير "Doing Business" دراسات حالة عن الإصلاح، البنك الدولي، ٢٠٠٨، صفحة ٧٧.

المرتبة الثامنة وقبل تركيا التي تحتل المرتبة الثامنة عشر، وليبيا في المرتبة السادسة والعشرين، والجزائر في المرتبة التاسعة والعشرين. وتنتمي الدول العربية المجاورة للأردن- مصر وسوريا والمغرب وموريتانيا- للمجموعة الأولى، في حين لا تزال الدول العربية المجاورة الغنية الأخرى - الإمارات العربية المتحدة وقطر والكويت والبحرين- في المجموعة الثالثة.^{١٣٧}

٤/٥ الأسواق المالية

بالمقارنة مع دول أخرى، كان لدى الأردن سوق رأس مال فاعل صاحب الإصلاحات التي شهدتها الأردن في أواخر التسعينيات. ويعتبر الآن أحد الأسواق الأكثر تقدماً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ولكن من المؤكد أن العرض العام في المرحلة الثانية لتخاوية مجموعة الاتصالات الأردنية لعب دوراً رئيسياً عام ٢٠٠٢ باعتباره أول حالة تخاوية كبيرة في الدولة وأكبر اكتتاب رأسمالي. فقد أسهم في زيادة القيمة السوقية والسيولة وكان بمثابة حافز لحالات التعويم المستقبلية من أجل اجتذاب الاستثمارات الأجنبية في الأسهم وزيادة مشاركة المستثمرين المحليين وصغار المستثمرين. وهكذا فهو يشكل سابقة لتسويق وتنفيذ عمليات التخاوية المستقبلية. وفي وقت لاحق، اجتذب الاكتتاب العام عام ٢٠٠٧ للأسهم الخطوط الجوية الملكية الأردنية ٣٢,٠٠٠ مساهم (معظمهم جدد كما يبدو) مما ساعد على توسيع نطاق الملكية.

والآن، هناك فقط ست مؤسسات تمت خصصتها يتم تداول أسهمها في بورصة عمان من بين ما مجموعه ٢٦٥ مؤسسة مدرجة في البورصة. ومع ذلك، تمثل القيمة السوقية لهذه المؤسسات مجتمعة حوالي ٢٥% من إجمالي القيمة السوقية.^{١٣٨} وكانت

^{١٣٧} ملخص تنفيذي، تقرير التنافسية العربية، ٢٠٠٧، الجدول ١ والجدول ٢، صفحة ix.

^{١٣٨} تم حسابها من البيانات المقدمة من بورصة عمان، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩.

أربع شركات (شركة كهرباء محافظة إربد وشركات الاسمنت والبوتاس والفسفات) من بين الشركات الست التي يتم تداول أسهمها في البورصة حتى قبل التخاصية. ولكن حين باعت الحكومة الأردنية أسهمها في شركات التعدين الثلاث، زادت قيمتها السوقية بصورة كبيرة. وحدثت أكبر التغييرات في شركة البوتاس، بزيادة نسبتها ثمانية أضعاف تقريبا بين الأعوام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٨، متنوعة بشركة الفوسفات التي كانت نسبة الزيادة فيها ستة أضعاف بين الأعوام ٢٠٠٦ و ٢٠٠٨. ومع ذلك، ليس بالضرورة أن هذا يشكل إنعكاسا لأداء المؤسسات الجيد بعد التخاصية، بل نتيجة لزيادة الطلب العالمي على المنتجات التي تنتجها. كما أن مضاعفة القيمة السوقية لمجموعة الاتصالات الأردنية بين الأعوام ٢٠٠٢ و ٢٠٠٨ جعل أداء هاتين الشركتين في بورصة عمان يبدو أقل أهمية.

وفي حالة هذه المؤسسات القليلة التي تم عرض أسهمها للتداول في بورصة عمان، من غير الواضح مدى الجهود التي تم بذلها بالفعل لتوسيع الملكية ذات القاعدة العريضة، لتطوير مصادر جديدة للطلب على الأوراق المالية وبالتالي تشجيع توزيع الأسهم على نطاق واسع بين السكان أو بين أي فئة مستهدفة. ولكن لا تزال هناك فرص لبيع أسهم الحكومة الأردنية المتبقية في الشركات المدرجة وغير المدرجة والموجودة في محفظة المؤسسة الأردنية للاستثمار باستخدام استراتيجيات محددة بحيث يمكن أن يحصل الأشخاص، الذين لم يسبق أن شاركوا في أسواق الأوراق المالية، على الأسهم. ويمكن أن تصبح ملكية الأسهم نتيجة لذلك ذات قاعدة أكثر اتساعا وعمقا، مما يشجع الادخار والاستثمار وفي الوقت نفسه إعادة توزيع الثروة.

ويمكن للهيئة التنفيذية للتخاصية أن تتعلم من التجارب الدولية في دول أخرى لإنشاء صندوق استثمار تديره الدولة يمكن جماعات الأقلية من الاستثمار فيه، كما حدث في

دول مثل ماليزيا وتشيلي وجمهورية فيرغيزستان.^{١٣٩} ويمكنها اجتذاب المشاركة العامة، مثلما فعلت وزارة الخصخصة في المغرب حيث وضعت إستراتيجية لتخصيص الأسهم بأفضلية لصغار المستثمرين. وتضع هذه الإستراتيجية، على سبيل المثال، حدا أقصى للأسهم لكل مقدم طلب يصل إلى ٧٠% من الإصدارات المخصصة لصغار المستثمرين. وكان يتم تقسيم الأسهم عند الضرورة لتخفيض قيمة السهم بحيث يتمكن صغار المستثمرين من المشاركة في الإصدارات الجديدة.^{١٤٠}

٦ العوامل التي تفسر النتائج

يمكن تفسير هذه النتائج بمجموعة من العوامل الداخلية والخارجية التي حقق فيها بعض الأطراف المعنية مكاسب أكبر نسبيا من غيرهم. والعوامل الداخلية هي التي تسيطر عليها الحكومة الأردنية و/أو الهيئة التنفيذية للتخصيص، في حين أن العوامل الخارجية هي تلك التي لا تسيطر عليها الحكومة الأردنية أو الهيئة التنفيذية للتخصيص. إلا أن هاتين المجموعتين من العوامل تؤثران في النهاية على النتائج والكيفية التي تأثر بها الأطراف المعنية سلبا أو إيجابا.

١/٦ العوامل الداخلية

الإرادة السياسية القوية والالتزام والإعداد المؤسسي

وضعت الحكومة الأردنية إطار مؤسسيا فعالا لتنفيذ عملية التخصيص. ويعتبر مجلس التخصيص الهيئة العليا، برئاسة رئيس الوزراء وعضوية وزراء المالية، والصناعة

^{١٣٩} Christopher D. Kirkness و Ira W. Lieberman (محرران)، التخصيص وأسواق رأس المال الناشئة،

البنك الدولي و Flemings، ١٩٩٨، صفحة ١٣٦.

^{١٤٠} Christopher D. Kirkness و Ira W. Lieberman (محرران)، التخصيص وأسواق رأس المال الناشئة،

البنك الدولي و Flemings، ١٩٩٨، صفحة ٣٤.

والتجارة، والتخطيط، والعدل، ومحافظ البنك المركزي ورئيس الهيئة التنفيذية للتخاصية. ويضم المجلس أيضا الوزير "المعني" (الوزارة المختصة المسؤولة عن المؤسسة المملوكة للدولة أو الشركة المساهمة العامة) وأربعة "خبراء" يتم تعيينهم من قبل مجلس الوزراء. والمهام الرئيسية لمجلس التخاصية هي وضع السياسات العامة، والموافقة على المشاريع المقترحة، وإجازة عمليات إعادة الهيكلة والتخاصية، والتوصية بالتدابير القانونية لمجلس الوزراء لإنشاء هيئات تنظيمية. وقد أصبحت الهيئة التنفيذية للتخاصية الهيئة المعينة الأساسية على نفس مستوى بقية الوزارات والتي ترتبط مباشرة برئيس الوزراء. وتتمثل مهمتها في تنفيذ البرنامج بطريقة فعالة وشفافة؛ ويتطلب تحقيق الشفافية طرح عطاء تنافسي للحصول على خدمات المستشارين المختصين والمصرفيين الاستثماريين بسرعة وكفاءة.

والمثال الآخر على الالتزام السياسي القوي على مستوى عال هو إصلاح الموانئ الذي لم تنفذه الهيئة التنفيذية للتخاصية، بل شركة تطوير العقبة عام ٢٠٠٤. فبتوجيه من جلالة الملك عبدالله الثاني شخصيا، وضع التكنوقراطيون (ذوي العقلية الإصلاحية) نهجا يتميز برؤية بعيدة المدى لتحسين أداء ميناء الحاويات المملوك والمدار من قبل الدولة. وتمكن فريق قوي ومؤثر من اختيار وتنفيذ نهج تدريجي (تمثل بعقد إدارة مع مشغل خاص ذو سمعة جيدة على الصعيد الدولي أعقبه توقيع اتفاقية مشروع مشترك لمدة ٢٥ عام) مع إدخال تحسينات كبيرة على الأداء المالي والتشغيلي.

الإطار الاقتصادي والقانوني والتنظيمي التكميلي

كانت الحكومة الأردنية عازمة على تعديل البيئة الاقتصادية والقانونية في الأردن من أجل إيجاد اقتصاد أكثر انفتاحا نحو السوق يشجع الاستثمارات الأجنبية، وفي ذات الوقت تبنت الحكومة عملية التخاصية باعتبارها حافزا وليست غاية بحد ذاتها.

وبذلت الحكومة، بمساعدة الوزارات المختصة، الوقت والجهد للشروع بإصلاحات تكميلية على الأصعدة الاقتصادية والقانونية والتنظيمية بهدف تعزيز عملية التخاصية. وألغت الدعم المباشر المقدم إلى معظم المؤسسات المملوكة للدولة إلى أقصى حد ممكن، وذلك عن طريق تحويلها إلى شركات تعمل على أسس تجارية. وفي الوقت ذاته، أزالت الحكومة أنظمة التسعير وحررت سياساتها التجارية كما أجرت إصلاحات في الأسواق المالية والأسواق الرأسمالية.

علاوة على ذلك، تبنت الحكومة الأردنية مجموعة من التدابير القانونية لتحديث وتعديل القوانين القائمة، بالإضافة إلى إدخال قوانين جديدة سمحت للحكومة الأردنية بإعادة هيكلة وتخاصية المؤسسات المملوكة للدولة، وبيع أسهم الحكومة الأردنية في الشركات المساهمة العامة، وإنشاء الهيئات التنظيمية. حيث تهدف تلك الهيئات إلى تنظيم ورصد القطاعات بعد التخاصية مع حماية حقوق المستهلكين والمستثمرين. ووضعت الحكومة الأردنية أيضا قوانين جديدة لإيجاد بيئة أكثر تشجيعا على الاستثمار. وتشمل القوانين التكميلية قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٩٥، وقانون الاتصالات لسنة ١٩٩٥ الذي فتح المجال أمام دخول القطاع الخاص، وقانون تشجيع الاستثمار لسنة ١٩٩٥، وقانون الشركات لسنة ١٩٩٧، وقانون الكهرباء العام لسنة ١٩٩٧، وقانون الملكية الأردنية وقانون التخاصية لسنة ٢٠٠٠ (بالإضافة إلى جميع تعديلات القوانين الضرورية اللاحقة). وسمحت أحكام هذه القوانين والأنظمة للجهات الأجنبية بالمشاركة في عملية التخاصية، مما ضمن المساواة في معاملة المستثمرين الأجانب والمحليين في معظم القطاعات باستثناء القطاعات الاستراتيجية التي حددتها الحكومة الأردنية. ووفقا لقرار مجلس التخاصية، فإن هذه القطاعات الاستراتيجية هي الناقل الوطني (الخطوط الجوية الملكية الأردنية)، وشركتي التعدين- شركة البوتاس العربية وشركة مناجم الفوسفات الأردنية- التي تملك الحكومة الأردنية فيها حصة (وستحتفظ بها) لا تقل عن ٢٦%.

تطوير النظام التنظيمي لحماية المستهلكين والمستثمرين

إن إنشاء هيئات تنظيمية لا يضمن وحده إيجاد نظام تنظيمي فعال. فهئية تنظيم قطاع الكهرباء تجمع المال، كما يبدو، ولكنها لا تقدم للجماهور تقارير حول مؤشرات جودة الخدمات أو الفاقد التجاري لشركتي توزيع الكهرباء التابعتين لها بصورة منفصلة عن الفاقد الفني وغير الفني. ومن جهة أخرى، تطمح هئية تنظيم قطاع الاتصالات تطبيق معايير جودة الخدمة عن طريق العمل عن كئب مع جميع مشغلي الهواتف المحمولة بحيث تتمكن من مراقبة رضا العملاء بأقل كلفة. إلا أن تصورات المستثمرين عن أنشطة هئية تنظيم قطاع الاتصالات ليست مرضية تماما. فقد عبرت مجموعة الاتصالات الأردنية عن شكواها المتعلقة برغبة الحكومة الأردنية مؤخرا بإضافة فلس واحد على رسوم الهواتف المحمولة في محاولة لتقديم الدعم البيئي لصناعة الأعلاف. ويعتقد المستثمرون أن هناك سوء فهم فيما يتعلق بالدور الذي يجب أن تلعبه هئية تنظيم قطاع الاتصالات كونها لا تقوم بحماية مصالح المستثمرين ضد التدخل الحكومي في القطاع. ويبدو أيضا أن هئية تنظيم قطاع الاتصالات تزيد عدد التراخيص دون إجراء تقييم على النحو الصحيح لفوائد المنافسة الإضافية في قطاع الاتصالات وتداعيات ذلك على المستثمرين العاملين بالفعل في السوق.

استخدام نماذج متنوعة لتنفيذ عمليات التخاصية

في الوقت الذي اختارت فيه العديد من الدول الناشئة صفقات البيع التجارية فقط، استفادت الهئية التنفيذية للتخاصية بصورة واعية من مجموعة من طرق التنفيذ عن طريق بيع حصة مسيطرة أولا لمستثمر استراتيجي، وفي مرحلة لاحقة طرح أسهم الشركة للتداول العام من أجل بيع حصة الحكومة الأردنية الإضافية، أو لجمع رأس مال جديد للشركة حين يقتضي الأمر. وقد ثبت نجاح ذلك فيما يتعلق بتخاصية شركة

الاتصالات الأردنية. إلا أن الهيئة التنفيذية للتخاصية لم تفعل الشيء نفسه (أو لم تعتقد أن هناك ضرورة لذلك) بالنسبة للخطوط الجوية الملكية الأردنية.

الاعتماد على مستشارين مختصين ومصرفيين استثماريين رفيعي المستوى

بالمقارنة مع العديد من الدول، من الواضح أن الهيئة التنفيذية للتخاصية تمكنت من اجتذاب واختيار مستشارين مختصين في الصفقات ومصرفيين استثماريين رفيعي المستوى أثناء تنفيذ العمليات. وقدم المستشارون توصيات ذكية بأن تدخل الحكومة الأردنية ديونا جديدة في شركة توليد الكهرباء المملوكة للدولة (شركة توليد الكهرباء المركزية) في محاولة لتخفيض سعر البيع الصافي للمستثمر الخاص. وأوصوا على وجه التحديد بزيادة نسب الدين إلى حقوق الملكية في الشركة إلى مستوى أعلى ولكن مستدام قبل التخاصية. وأشارت حساباتهم إلى أن الحكومة الأردنية ستحصل نتيجة لذلك على إيرادات إضافية من إعادة الهيكلة المالية، إلى جانب عوائد بيع أسهمها في شركة توليد الكهرباء المركزية.^{١٤١} وأدت هذه الاستراتيجية إلى تخفيض سعر البيع الصافي للشركة عن طريق زيادة ديونها التي لا يزال يتعين سدادها من إيرادات شركة توليد الكهرباء المركزية مع تخفيض حصة المالكيين الجدد من الأرباح.

اجتذاب مستثمرين ومشغلين استراتيجيين متميزين عالميا

استفادت الهيئة التنفيذية للتخاصية من خدمات المستشارين رفيعي المستوى في اجتذاب مستثمرين استراتيجيين متميزين عالميا مثل France Telecom (فرنسا)، و Lafarge Group (فرنسا)، و Potash Corporation of Saskatchewan (كندا)، إلى المؤسسات التي تمت خصصتها والتي يمكن في

^{١٤١} N.M. Rothchild وآخرين، "تخاصية شركة توليد الكهرباء المركزية وشركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد: تقرير المرحلة الأولى للتخاصية"، القسم D: أوراق عمل التقييم، ٢٠٠٢، صفحة ٢٢.

هذه الدراسة إجراء تقييم لأداءها المالي والتشغيلي في فترة ما بعد التخاصية. وتمكن هؤلاء المستثمرون من تحسين الشركات إلى درجة كبيرة ومنحها محتوى فني عال وتقديم مساهمات مالية كبيرة للخزينة والمستهلكين، وهي أكثر وضوحا في حالة France Telecom. ولم يتم بعد التأكد فيما إذا كان أداء المستثمرين والمشغلين الاستراتيجيين لشركة توليد الكهرباء المركزية وشركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد سيكون جيدا بنفس القدر.

ويبدو أن الأمر نفسة ينطبق على صاحب الامتياز الحالي، AP Moller Terminals Interntational (التابعة لشركة A.P. Moller-Maersk Group الدنماركية)، لميناء الحاويات في العقبة.^{١٤٢} ويعتبر فريق الإدارة الخاص، LEMA (شركة Suez Lyonnaise des Eaux {فرنسا}، وشركة Montgomery Watson {المملكة المتحدة}، وشركة Arabtech Jardaneh {الأردن})، لسلطة مياه محافظة العاصمة شركة تحظى باحترام دولي أيضا، حيث حققت النتائج المتوقعة خلال مدة العقد في الأعوام بين ١٩٩٩ و ٢٠٠٦. وكل هؤلاء المستثمرين الاستراتيجيين في وضع جيد يؤهلهم لممارسة نفوذهم للحصول على سلع وخدمات جيدة بأسعار أقل لفروعهم الجديدة في الأردن الأمر الذي لم يكن متاحا للمؤسسات لولا ذلك.

لم يكن هناك حاجة للبحث عن مستثمر استراتيجي للخطوط الجوية الملكية الأردنية بسبب الأداء الجيد لإدارتها الحالية في مجال إعادة هيكلة الشركة والعمل في ظل ظروف تنافسية بعد التخاصية خلال العامين الماضيين. وليس من الواضح إلى أي مدى سيكون أداء الإدارة الحالية لشركة مناجم الفوسفات الأردنية جيدا في ظل إدارة

^{١٤٢} بما أن ميناء الحاويات في العقبة لم يقدم بيانات الأداء المالي، لم يتمكن الفريق من التوصل لأي استنتاجات حاسمة حول أداءها في فترة ما بعد التخاصية.

مستثمر مالي وليس استراتيجي، من بروناي. ولكن يبدو أن لدى الشركة سياسة توسع واضحة لزيادة القيمة المضافة لمنتجاتها في الأردن.

٢/٦ العوامل الخارجية

المساعدة الفنية المستمرة من البنك الدولي

تلقت الهيئة التنفيذية للتخاضية مساعدة فنية مستمرة باشراف الخبير ذاته المتخصص في تنمية القطاع الخاص من البنك الدولي على مدى عدة سنوات. وهذا كان عكس التغيير المستمر للخبراء المتخصصين في تنمية القطاع الخاص الذي تعاني منه غالباً الدول الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وفي جنوب الصحراء الإفريقية. وقد منح العمل لمدة تزيد عن عشر سنوات في الأردن الخبير المتخصص في تنمية القطاع الخاص الفرصة لإقامة علاقة عمل قوية مع نظرائه في الهيئة التنفيذية للتخاضية وكذلك في الوزارات والهيئات التنظيمية الأخرى.

المساعدة المالية السخية من شركاء التنمية

كان صندوق الائتمان الممول من وكالة الولايات المتحدة للناماء الدولي والمدار من البنك الدولي، هو أول وأهم مساهم في برنامج التخاضية في الأردن الذي بدأ في أوائل عام ١٩٩٨، حيث أسهم في تنشيط البدايات البطيئة للبرنامج. حيث قدم الصندوق منحة بقيمة ٢٥ مليون دولار أمريكي لمدة العشر سنوات الأولى لبرنامج التخاضية (تم تمديدها إلى إحدى عشر سنة)، تم تدعيمها بمنحة أخرى بمبلغ ٠,٨ مليون دولار أمريكي مقدمة من الحكومة اليابانية من خلال برنامج تنمية الموارد البشرية لدى البنك الدولي. وفي عام ٢٠٠٤، قدم الاتحاد الأوروبي منحة أخرى كبيرة بقيمة ٢٠ مليون يورو (٢٨ مليون دولار) لتعزيز جهود الحكومة الأردنية

ليس فقط في مجال التخاصية ولكن أيضا لمساعدتها على تقوية إطارها المؤسسي الجديد من أجل تنظيم قطاعات ومؤسسات البنية التحتية التي تمت تخاصيتها. وتم تخصيص نسبة الربع من هذه الأموال المقدمة لبرنامج دعم إصلاح هيئات التنظيم والتخاصية على شكل مساعدة فنية مباشرة للهيئة التنفيذية للتخاصية، في حين خصصت الثلاثة أرباع المتبقية لمساعدة الهيئات التنظيمية من خلال عدة شركات استشارية أوروبية بالشراكة مع شركات محلية. وكانت المساهمات المقدمة من خلال ميزانية الحكومة الأردنية كبيرة أيضا. وتشير التقديرات أنها بلغت ما بين ١٠-١٥ مليون دولار أمريكي لاستكمال ما تم تقديمه بالفعل من قبل شركاء التنمية الرئيسيين.^{١٤٣}

وبالتالي، تم إنفاق ما مجموعه ٧٠ إلى ٧٥ مليون دولار أمريكي لإنجاز ما تم تنفيذه حتى اليوم. إلا أن ما مكن برنامج التخاصية من تحقيق التقدم كان أكثر بكثير من هذا. فقد كان هناك مجموعة من القروض والمنح المقدمة لكل من قطاعات البنية التحتية- الاتصالات والطاقة الكهربائية والنقل (مع قطاعاته الفرعية) والمياه- والتي كانت مفيدة جدا في إعادة هيكلة قطاعات ومؤسسات البنية التحتية على النحو السليم لإعدادها للتخاصية في مرحلة لاحقة، الأمر الذي أدى إلى النتائج التي تم تحقيقها.

توفر صناديق الاستثمار من دول الخليج والصناديق السيادية

لا شك أن الأردن استفاد من التراكم المذهل للثروة في منطقة الخليج في السنوات الأخيرة. وبفضل ارتفاع أسعار النفط والغاز في الآونة الأخيرة، تمكنت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي من تحويل نفسها من مستخدمة للخدمات المالية إلى مزودة لها، خاصة لمشاريع البنية التحتية الكبيرة في المنطقة. وزادت فوائض

^{١٤٣} يؤكد السيد سالم غاوي، المستشار في الهيئة التنفيذية للتخاصية، أنه من المرجح أن تكون وزارة المالية أنفقت بصورة مباشرة ما بين ١٠ و ١٥ مليون دولار أمريكي لدعم برنامج التخاصية.

الميزانية والحساب الجاري في منطقة مجلس التعاون لدول الخليج العربي إلى ٣٥% من الناتج المحلي الإجمالي الإقليمي عام ٢٠٠٦. وتعتبر المنطقة اليوم مركز الثقل الاقتصادي بين دول "بريك" الدول الأربعة الكبار (البرازيل وروسيا والهند والصين) والعالم المتقدم.^{١٤٤} وأثبت المستثمرون من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي أنهم جديون في استجابتهم للعطاءات التنافسية لعمليات تخاصية البنية التحتية في الأردن، إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة من خلال شركاتهم التابعة التي أنشئت حديثاً في الأردن. فعلى سبيل المثال، شركة الأردن دبي كابيتال هي نتاج مشروع مماثل من قبل دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي مجتمعة مع إدارة علياً أردنية على درجة عالية من الكفاءة. وبالمثل، اشترت شركة أبراج كابيتال من الإمارات العربية المتحدة إحدى الشركات السابقة المنبثقة عن الخطوط الجوية الملكية الأردنية (الشركة الأردنية لصيانة الطائرات). كما أن الائتلاف الذي تملك شركة الأردن دبي كابيتال حصة الأغلبية فيه، يملك ويدير الآن شركة توليد الكهرباء وشركتي توزيع الكهرباء في الأردن.

وعلى غرار مجلس التعاون لدول الخليج العربي، اجتذب الأردن استثمارات مالية من Kamil Holdings (المملوكة بالكامل لوكالة الاستثمار في بروناي التي تدير صندوق الاحتياطي العام لحكومة بروناي وأصولها الخارجية). ومؤخراً، طالبت شركة مناجم الفوسفات الأردنية أن يتم تصنيفها ضمن مستوى الاستثمار العام الأجنبي الرئيسي لهذا لصندوق السيادي الضخم (الذي تبلغ قيمة إجمالي أصوله ٣٠ مليار دولار أمريكي) في بروناي حين اشترى ٣٧% من أسهمها عام ٢٠٠٦ بوصفه مستثمر مالي عام.

^{١٤٤} John Nudge و Paola Submachine (محرران)، منطقة الخليج: مركز جديد للقوة المالية، Chatham House، ٢٠٠٨، صفحة ٤٧.

المنافسة الجيدة بين مقدمي العروض

بالمقارنة مع تجارب هذا الفريق في دول أخرى، يبدو أن برنامج التخصيص الأردني اجتذب منافسة جيدة إلى حد ما بين مقدمي العروض. فقد اجتذبت معظم الصفقات عددا كبيرا من عروض إبداء الاهتمام التي لم تؤد بالضرورة إلى تقديم عروض مالية وفنية تتناسب معها في النهاية. وكان أحد أكثر العطاءات تنافسية هو اختيار متعاقد إداري لتشغيل سلطة مياه محافظة العاصمة وميناء الحاويات في العقبة. واشترى ما مجموعه ٢٦ ائتلاف شركات من مقدمي العروض المحتملين طلب عرض الأسعار لعقد الإدارة الخاصة للمياه؛ قدم ١٠ منها عروض إبداء الاهتمام، وتم اختيار ٥ منهم كمرشحين على القائمة القصيرة ودعوتهم لشراء طلب تقديم العروض؛ وعبر ٣ منهم عن نيتهم بتقديم عروض نهائية، إلا أن اثنين منهم فقط قدما عروضاً في النهاية.^{١٤٥} واجتذب ميناء الحاويات في العقبة أيضا ١١ عرضاً لإبداء الاهتمام مع ٣ عروض فنية ومالية كاملة في النهاية، مما مكن السلطات من اختيار أفضل عرض. وبشكل مماثل، فإن محاولة تخصيص شركة توليد الكهرباء المركزية عام ٢٠٠٤ اجتذبت ٢٢ عرضاً لإبداء الاهتمام؛ وتمت عملية التأهيل الأولى لـ ١١ عرض، وبدأ ٦ منهم عملية تقصي المعلومات إلا أن ٣ منهم فقط استكملوا هذه العملية، وفي النهاية قدم واحد منهم عرضه. واجتذبت تخصيص شركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد منافسة جيدة أيضا بين مقدمي العروض. وفي عام ٢٠٠٦، تلقت الهيئة التنفيذية للتخصيص ١٦ عرضاً لإبداء الاهتمام، ووقع ١٤ مستثمر اتفاقية سرية المعلومة، وفي حين تم شراء ثلاثة طلبات لتقديم العروض تم تلقي عرض واحد لشركة توزيع الكهرباء و ٣ عروض لشركة كهرباء محافظة إربد.

^{١٤٥} إبراهيم أبو شمس، "الشراكات بين القطاعين العام والخاص: حالة الأردن"، عرض في منتدى إدارة الطلب على المياه، وحدة إدارة المشروعات، وزارة الري والمياه، ٢٠٠٢، صفحة ١٣.

بما أن هناك عدة عوامل داخلية وخارجية ساهمت في تحقيق النتائج، فإن هناك مجالات كان يمكن فيها أن يكون أداء الحكومة الأردنية ووزارة المالية والهيئة التنفيذية للتخاصية، بصورة منفردة أو مجتمعة، أفضل. وتشمل تلك المجالات عدم وجود سياسة شاملة للبنية التحتية، والتأخر في وضع إطار لسياسة المنافسة والحكومة، وعدم إجراء مراقبة للسياسة المالية ورصد فترة ما بعد التخاصية، وعدم كفاية جهود التنقيف والاعلام.

عدم وجود سياسة شاملة للبنية التحتية

يبدو أن برنامج التخاصية عانى من عدم كفاية تحليل ودراسة الترابط بين مؤسسات البنية التحتية وعدا التحتية وذلك في سياق سياسة شاملة واحدة للبنية التحتية. وتوضح إحدى الحالات هذه النقطة، ففي العام ٢٠٠١، قامت الحكومة الأردنية بمحاولة غير ناجحة لخصخصة مؤسسة سكة حديد العقبة. وفي محاولتها الثانية لتنفيذ تلك الخصخصة، لم تتمكن الهيئة التنفيذية للتخاصية من الحصول على عقد طويل الأجل موقع من شركة مناجم الفوسفات الأردنية، العميل الوحيد لمؤسسة سكة حديد العقبة. وكان هناك أيضا عدم وضوح فيما يتعلق بمشروع تطوير سكة الحديد الوطني والرغبة في نقل الميناء الجنوبي لسكة الحديد إلى موقع آخر. وعلى غرار المحاولة الأولى، لم يثمر العمل التحضيرى الذي دام عامين بين الأعوام ٢٠٠٥ و ٢٠٠٧ عن نتائج أيضا. ولو تم وضع سياسة شاملة للبنية التحتية على الصعيد الوطني، لكان قد تم تصميم استراتيجية التخاصية لمؤسسة سكة حديد العقبة بشكل مختلف.

التأخر في وضع إطار المنافسة والحوكمة

لم يكن هناك قانون لمنع الاحتكار حين بدأت الحكومة الأردنية برنامج التخصيص عام ١٩٩٧. وقد أقرت قانون المنافسة المؤقت لعام ٢٠٠٢ كقانون دائم في عام ٢٠٠٤ فقط، مما جعل الأردن أول دولة عربية تسن قانون وطني للمنافسة.^{١٤٦} وعزز هذا من مهام مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة التي أنشئت عام ٢٠٠٢ بموجب القانون المؤقت السابق. ولا تزال المديرية في بداية نشأتها، حيث لم تصبح بعد هيئة منافسة مخضرة ومكتملة النمو. إلا أن سلطتها في مجال إنفاذ القوانين تزداد شيئاً فشيئاً. ومع ذلك، كان للتأخر في وضع إطار المنافسة عدة سلبيات، فعند خصخصة شركة مصانع الاسمنت الأردنية عام ١٩٩٨، استمرت الشركة بالعمل بموجب الحق الحصري للسوق الذي كانت تملكه في السابق والذي تم منحها إياه لمدة ٥٠ عام حتى عام ٢٠٠١. ومن المرجح أن هذا سمح باجتذاب مستثمرين رفيعي المستوى مثل Lafarge Group الفرنسية بسبب حقوق الاحتكار، ويتعارض ذلك مع أحد أهداف استراتيجية التخصيص التي تم الإعلان عنها رسمياً.^{١٤٧}

أصبحت مديرية المنافسة جاهزة للعمل في عام ٢٠٠٤، حيث بدأت بمراقبة قطاع الاسمنت في ضوء أهميته للاقتصاد الوطني وتواجد شركة واحدة محتكرة لإنتاج هذه السلعة الضرورية في الأردن. وتمكنت المديرية من التدخل بعدة طرق لحماية المستهلكين والاقتصاد بشكل عام. ففي البداية، أوقفت تصدير الاسمنت من قبل شركة مصانع الاسمنت الأردنية (الذي كان يبلغ أحياناً ٢٠% من الإنتاج) بهدف زيادة توفر الإمدادات المحلية ومنع الوسطاء من المضاربة وبالتالي التسبب في رفع الأسعار. وثانياً، ساعدت توصياتها للحكومة الأردنية على تخفيض الرسوم الجمركية على المستوردات من ٣٠% إلى ١٠% على مرحلتين، وأسهمت بذلك في تحرير

^{١٤٦} مديرية المنافسة، التقرير السنوي الرابع، وزارة الصناعة والتجارة، ٢٠٠٦، صفحة ١١.

^{١٤٧} الهيئة التنفيذية للتخصيص، الاستراتيجية الوطنية للتخصيص، ٢٠٠٠، صفحة ٦.

السوق وإدخال المنافسة.^{١٤٨} وثالثاً، كان لها دور أساسي في تسهيل إجراءات الاستثمار الصناعي في قطاع الاسمنت ومنح حوافز إضافية وإعفاءات ضريبية للمستثمرين من أجل اجتذاب المنافسة إلى القطاع. ومن المتوقع أن تزيد المنافسة حين يستكمل المنتجون الجدد – الشركات السعودية الثلاث- إنشاء مرافق الإنتاج والبدء بتزويد السوق المحلية.^{١٤٩} ورابعاً، تم الاتفاق مؤخراً مع الإدارة العليا على تطبيق صيغة معيارية لتحديد الأسعار بحيث تكون مرتبطة بارتفاع تكاليف الوقود.

عدم رصد فترة ما بعد التخصيصية

لم يمنح قانون التخصيصية ولاية محددة للهيئة التنفيذية للتخصيصية لرصد المسائل المتعلقة بفترة ما بعد التخصيصية بين الدولة والمستثمر/المشغل الخاص (في مؤسسات البنية التحتية و عدا التحتية) بالنظر إلى أنه تم إنشاؤها باعتبارها هيئة معنية بتنفيذ عمليات التخصيصية وذلك بموجب توصيات شركاء التنمية.^{١٥٠} وبعد تنفيذ العمليات، يعتبر التمثيل لكبار الموظفين الإداريين الرئيسيين للهيئة التنفيذية للتخصيصية في مجالس إدارة مؤسسات البنية التحتية و عدا التحتية التي تمت تخصيصها بديلاً ضعيفاً عن عملية الرصد السليمة. ولم تضطلع الهيئة التنفيذية للتخصيصية أبداً بمهمة رصد النتائج على العمالة (الاحتفاظ بسجلات عن التسريح الاختياري، وما حدث للعمال الذين تم تسريحهم، والتعويضات المدفوعة وغير المدفوعة، وزيادة فرص العمل و/أو الأجور والرواتب في كل من المؤسسات التي تمت تخصيصها)؛ والالتزام بالاستثمار والأداء (إن وجد) للمستثمرين والمشغلين؛ كما أنها لم تطلع على أحدث بيانات الأداء المالي والتشغيلي لجميع المؤسسات التي تمت تخصيصها على أساس منهجي ودوري.

^{١٤٨} مديرية المنافسة، التقرير السنوي الرابع، وزارة الصناعة والتجارة، ٢٠٠٦، صفحة ٨١.

^{١٤٩} مديرية المنافسة، التقرير السنوي الرابع، وزارة الصناعة والتجارة، ٢٠٠٦، صفحة ٨٣.

^{١٥٠} قانون التخصيصية، رقم ٢٥، ٢٠٠٠، المادة ٧ (أ) (٦)، صفحة ٧.

فعلى سبيل المثال، لم يتم إطلاع أو إشراك الهيئة التنفيذية للتخاصية حين تمكنت بعض المؤسسات التي تمت خصصتها من التفاوض مع الحكومة الأردنية لتمديد ترتيبات امتلاك الحق الحصري الأولية (تفاوضت شركة الأسواق الحرة في المطارات على تمديد حقها الحصري حتى عام ٢٠٣٢، أي ٢٠ عاما آخر بعد انتهاء الاتفاقية الحصرية الأولية عام ٢٠١٢) ومن المرجح أن يكون لهذه التطورات تداعيات خطيرة على المستهلكين والمنافسين. علاوة على ذلك، فإن هذا يظل في الذاكرة المؤسسية لما حدث بعد التخاصية والدروس التي يجب تعلمها فيما يتعلق بعمليات الخصخصة المماثلة في المستقبل.

بالإضافة إلى ذلك، فإن هيئات التنظيم ليست مجهزة على نحو كاف لإجراء عمليات رصد لفترة ما بعد التخاصية. فهئية تنظيم قطاع النقل العام مثلا لم تتمكن من توثيق تجربة التخاصية (وعيوبها) للنقل العام بين الأعوام ١٩٩٩ و٢٠٠٧ بطريقة تحليلية. كما لم تكن الهيئة التنفيذية للتخاصية في وضع يمكنها من تحديد وجمع المشاكل التي يواجهها قطاع النقل العام. وفي المقابل، قامت سلطة المياه الأردنية بتوثيق وتحليل تجربة الإدارة الخاصة لسلطة مياه محافظة العاصمة على النحو السليم- على الأرجح أن هذا كان استجابة لشروط الائتمان للبنك الدولي. ويبدو أن الوزارتين الأخريتين، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ووزارة الطاقة والثروة المعدنية، تتابعان قطاعاتهما بصورة غير مباشرة من خلال هيئتهما التنظيمية، هيئة تنظيم قطاع الاتصالات وهيئة تنظيم قطاع الكهرباء. ففي حالة المؤسسات العاملة في قطاعات عدا البنية التحتية، يبدو أن دور المؤسسة الأردنية للاستثمار في مجال الرصد في فترة ما بعد التخاصية يقتصر على العضوية في مجالس الإدارة حيث تمنحها حصة الملكية مقعدا في المجلس، حيث تقوم بجمع الأرباح الموزعة من بعض المؤسسات الرابحة ومن ثم تقوم بتحويلها إلى وزارة المالية.

عدم وجود رصد مالي جيد للمؤسسات التي لا تزال مملوكة للدولة

لم يتم تكليف الهيئة التنفيذية للتخاضية بمهمة مراقبة الأداء المالي لأسهم الحكومة الأردنية المتبقية سواء في مؤسسات البنية التحتية أو عدا التحتية. ولا توجد هيئة في وزارة المالية تضطلع بهذه المهمة أيضا. ولم تكشف الحكومة الأردنية للجمهور الدعم المباشر وغير المباشر لمؤسسات البنية التحتية و عدا التحتية المملوكة للدولة، حتى مع بلوغ عبئها المالي أعلى مستوياته في أواخر التسعينيات. وأيضا فإن الحجم الدقيق للوفورات المالية للخرينة الناتجة عن توقفها عن دعم مؤسسات البنية التحتية و عدا التحتية المملوكة للدولة، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، غير معروف. فعلى سبيل المثال، لم تبدأ الخطوط الجوية الملكية الأردنية بدفع الضرائب إلا بعد خصصتها، ولكن من غير الواضح فيما إذا كانت تدفع المبلغ كاملا أم تؤجل الدفع كما كان الحال في الماضي.

إن مديرية المساهمات الحكومية ليست في وضع يمكنها من إجراء عمليات مراقبة الأداء المالي للمؤسسات المختلطة الملكية مع أنها لا تزال تملك حصصا كبيرة في العديد منها. ولا يزال هناك ١٧ مؤسسة تحقق خسائر وفقا لمديرية المساهمات الحكومية.^{١٥١} وأحد الأمثلة على ذلك هو عدم توزيع أرباح الأسهم من قبل شركة مناجم الفوسفات الأردنية للخرينة خلال فترة تحقيق الأرباح بين الأعوام ٢٠٠١ و٢٠٠٦ حين تمت خصصتها. (الجدول ٣٢). ويمكن لهيئة واحدة مخصصة لمراقبة الأداء المالي لأسهم الدولة المتبقية (أو حتى الملكية الكاملة مثل حالة المياه ونقل الكهرباء) أن تحسب بصورة نظامية الدعم المباشر وغير المباشر بحيث تتمكن الحكومة الأردنية من امتلاك المعلومات الكاملة حول التخفيضات في عبئها المالي والتوسع المقابل لها في المساهمات المالية السنوية الحالية (أو المحتملة) للخرينة من المؤسسات التي تمت خصصتها. ويمكن لكل من وزارة المالية والهيئة التنفيذية

^{١٥١} مقابلة مع إدارة مديرية المساهمات الحكومية (المؤسسة الأردنية للاستثمار سابقا)، آذار/مارس ٢٠٠٩.

للتخاصية إنشاء وحدات خاصة بهما لمراقبة الأداء المالي للعمل معاً حين يتم تحويل الهيئة التنفيذية للتخاصية بصورة فعالة إلى هيئة لتنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

عدم كفاية برنامج التثقيف العام والإعلام

من الواضح أن الهيئة التشريعية وكذلك الجمهور لا يملكون المعلومات الكافية المتعلقة باليات عمل برنامج التخاصية وما حدث فعلاً في كل من عمليات الخصخصة والمبررات المنطقية للقرارات التي تم اتخاذها أثناء ذلك وأثر هذه العمليات. ويعود ذلك جزئياً إلى عدم إعداد أي تقارير سنوية أو نشرات عامة منتظمة. ويبدو أن مديرية الإعلام في الهيئة التنفيذية للتخاصية لم تنفذ منذ عام ٢٠٠٦ حملات دورية للتثقيف العام وتوقفت عن نشر أخبار التخاصية التي كانت تنشرها مرتين في السنة. ولا شك أنه لو كانت الهيئة التنفيذية للتخاصية تملك صلاحية لمراقبة الأداء المالي للمؤسسات التي تمت خصصتها في فترة ما بعد التخاصية في إطار إنشاءها المؤسسي منذ البداية لكانت في وضع أفضل بكثير يمكنها من إعداد مقالات تحليلية عالية الجودة من المعلومات التي يتم الحصول عليها ورصدها وتحليلها بشكل منتظم من أجل نشرها للجمهور.

الأعمال غير المنجزة للمؤسسات المتبقية في محافظة مديرية المساهمات الحكومية

لا تزال هناك حالياً ٢٨ مؤسسة عاملة في قطاعات عدا البنية التحتية في محافظة المؤسسة الأردنية للاستثمار والتي تملك فيها الحكومة حصص أغلبية وأقلية، في حين أن هنالك ١٤ مؤسسة منها تحت التصفية. وقد بلغ إجمالي القيمة السوقية لحصص مديرية المساهمات الحكومية في ٢٨ مؤسسة حوالي ١,٣٩ مليار دينار أردني عند نهاية عام ٢٠٠٨. ويبدو أن ١١ مؤسسة فقط من أصل ٢٨ توزع أرباحاً

على الأسهم للخزينة، يأتي ٦٧% منها من شركة البوتاس العربية التي تمت خصصتها و١٣% من شركة مناجم الفوسفات الأردنية. وفي الوقت نفسه، تفيد تقارير مديرية المساهمات الحكومية أن المؤسسات المتبقية في محفظتها، والبالغ عددها ١٧ مؤسسة، تحقق خسائر وبالتالي غير قادرة على توزيع أرباح الأسهم. وقد يفسر هذا، جزئياً على الأقل، سبب زيادة رسوم الامتياز التي فرضتها الحكومة الأردنية على شركة البوتاس العربية، إذ كانت المؤسسة الأردنية للاستثمار تسعى للحصول على أموال إضافية لتغطية حالات العجز التشغيلي لتلك المؤسسات التي تحقق الخسائر. (البند ٤,٥,٢ التكاليف المالية والمساهمات المالية المتكررة). وإذا تم في النهاية استيعاب هذه المؤسسات في برنامج الهيئة التنفيذية للتخاصية، فإنه من الممكن تحسين إدارتها مع (أو بدون) بيع أسهمها.

٨ الطريق للأمام

لقد كان أداء الهيئة التنفيذية للتخاصية جيداً في إعادة هيكلة وخصخصة مؤسسات البنية التحتية وعبء التحتية، مما كان له أثر إيجابي - في بعض الحالات إن لم يكن كلها - على المستهلكين، والعمال والموظفين، والمؤسسات، والمالكين والمشغلين، والحكومة، والمنافسين والمجتمعات المحلية. ولكن مع تحول دورها إلى هيئة لتنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فإن الهيئة الجديدة بحاجة إلى إعادة هيكلة للتحرك إلى ما وراء توجيهها القائم على تنفيذ العمليات والصفقات وفي ذات الوقت بناء القدرات اللازمة لتنفيذ عمليات مراقبة الأداء المالي والرصد في مرحلة ما بعد تنفيذ العمليات على نحو ملائم، ولتنفيذ برامج موسعة للتتقيف العام والإعلام. ويجب أن تشمل المهام المستقبلية للهيئة الجديدة توثيق علاقات العمل مع وزارة المالية بهدف رصد قياس الحيز المالي وجميع التكاليف المالية (بما في ذلك الدعم غير المباشر الذي لم يتم بعد الاعتراف به وحسابه على النحو الصحيح)، وجميع المساهمات المالية المقدمة للخزينة (من المؤسسات التي تمت إعادة هيكلتها

وخصختها والتي لم يتم بعد خصختها)، وكذلك المخاطر المالية والالتزامات المحتملة للشراكات القائمة والمستقبلية بين القطاعين العام والخاص. وحينها فقط ستمكن هيئة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، عن طريق الاستفادة من خبرتها القوية في مجال تنفيذ الصفقات وربط القطاعين العام والخاص، من أن تكون أفضل استعدادا لاجتذاب والمساعدة على بناء ورصد شراكات مستدامة في قطاعات البنية التحتية المادية والاجتماعية في المستقبل.

المراجع

- جواد العناني وربما خلف، "التخاصية في الأردن"، في: التخاصية والتكيف الهيكلي في الدول العربية، تحرير سعيد النجار، صندوق النقد الدولي، ١٩٨٩.
- تقارير مختلفة من شركة المستثمرون العرب المتحدون الأردنية، ٢٠٠٧.
- ملخص تنفيذي، تقرير التنافسية العربية، ٢٠٠٧.
- التقرير السنوي، مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة، ٢٠٠٥.
- الهيئة التنفيذية للتخاصية، "دراسة حول آثار التخاصية في كيانات مختارة على توظيف العمالة"، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢.
- الإعلان في الجريدة الرسمية عن صفقات التخاصية.
- الهيئة التنفيذية للتخاصية، الاستراتيجية الوطنية للتخاصية، ٢٠٠٠.
- الهيئة التنفيذية للتخاصية، أثر التخاصية في الأردن، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، صفحة ٢٨.
- القانون رقم ١٨ لعام ١٩٩١، قانون المؤسسة الأردنية للاستثمار، المعدل عام ٢٠٠٢.
- الحكومة الأردنية، الأجندة الوطنية الأردنية (٢٠٠٦-٢٠١٥).
- قانون التخاصية، رقم ٢٥، ٢٠٠٠.
- HSBC، ملحق تقرير الاستراتيجية، تخاصية شركة الفوسفات الأردنية، ٢٠٠٥.
- Leroy Jones، يحيى جمال، Nilgün Gökçür، أثر التخاصية في ساحل العاج، لجنة التخاصية، أبيدجان، ساحل العاج، ١٩٩٩، وسلسلة من دراسات الحالة عن السنغال وموزمبيق وأوغندا تم إعدادها للهيئة الاستشارية للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية، البنك الدولي، ٢٠٠٥.
- اتفاقية الترخيص بين هيئة تنظيم قطاع الاتصالات ومجموعة الاتصالات الأردنية، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠.

- صحيفة The Jordan Times، ١١ آذار/مارس ٢٠٠٩؛ ١٧-١٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.
- طاهر كنعان، "الدور المتغير للقطاع العام في الاقتصاد الأردني"، مركز دراسات التنمية، جامعة بون، ألمانيا، ٢٠٠٥.
- بنك الكويت الوطني، "الأسس القوية للاقتصاد الأردني تساعد على تخفيف أثر الأزمة الحالية"، ١ شباط/فبراير ٢٠٠٩.
- Christopher D. Kirkness و Ira W. Lieberman (محرران)، التخاصية وأسواق الملكية الناشئة، البنك الدولي و Flemings، ١٩٩٨.
- وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، المجلد ١٠-١٢، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩.
- محمد أ. مصطفى، "الاتصالات في الأردن: الأداء، وبيئة السياسات، والإصلاحات المقبلة"، مجموعة البنك الدولي، ٢٠٠٦.
- Andrew MacDowall، "إدارة المعادن"، مجلة Jordan Business، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨.
- صحيفة New York Times، صحيفة يوم الأحد، القسم الخاص بالسفر، "في الأردن، منتجع بجانب البحر الميت"، ٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.
- John Nudge و Paola Submachine (محرران)، منطقة الخليج: مركز جديد للقوة المالية، Chatham House، ٢٠٠٨.
- Oxford Business Group، التقرير: الأردن، ٢٠٠٨، صفحة ٩٨.
- نانسي عودة، مشروع أطروحة الدكتوراة، "الشراكات بين القطاعين العام والخاص في قطاع المياه في الأردن"، إدارة التخطيط الحضري، معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا، ٢٠٠٩.
- Gerard Ronald وآخرين، التخاصية: النجاح والفشل، منشورات جامعة كولومبيا، ٢٠٠٨.

- N.M Rothschild & Sons، "تخاصية شركة توليد الكهرباء المركزية وشركة توزيع الكهرباء وشركة كهرباء محافظة إربد: تقرير المرحلة الأولى للتخاصية"، ٢٠٠٢.
- إئتلاف التخاصية (بقيادة N.M Rothschild)، "مذكرة عن هيكل رأس المال"، لمجموعة العمل الفنية، الحكومة الأردنية، ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٢.
- زينة استيتية، "الأميال التي يجب قطعها"، مجلة Jordan Business، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨.
- إبراهيم أبو شمس، "الشراكات بين القطاعين العام والخاص: حالة الأردن"، عرض في منتدى إدارة الطلب على المياه، وحدة إدارة المشروعات، وزارة الري والمياه، ٢٠٠٢.
- تقرير قطاع الاتصالات، Capital Investments، آب/أغسطس ٢٠٠٧.
- البنك الدولي، "الأردن: تعزيز التكيف الاقتصادي ووضع أسس النمو المستدام"، التقرير رقم ١٢٦٤٥ الأردن، المجلد ١، التقرير الرئيسي، ١٩٩٤.
- البنك الدولي، تقييم القطاع الخاص للأردن، ١٩٩٧.
- البنك الدولي، "تقرير إنجاز التنفيذ والنتائج للقرض البالغ ٥٥ مليون دولار أمريكي للأردن لمشروع إدارة المياه والصرف الصحي في عمان"، حزيران/يونيو ٢٠٠٧.
- البنك الدولي، دراسة حالة: الأردن، "الاحتقال بالإصلاح"، تقرير "Doing Business" دراسات حالة عن الإصلاح، ٢٠٠٨.
- Daria Zakharova، "التغطية المالية في دول الشرق الأوسط وآسيا الوسطى: الوضع الراهن والطريق إلى الأمام"، ورقة العمل رقم ١١١، صندوق النقد الدولي، نيسان/أبريل ٢٠٠٨.
- التقارير السنوية للشركات، ١٩٩٨-٢٠٠٨.
- الوثائق القانونية والمالية لعمليات التخاصية ١٩٩٨-٢٠٠٨.

قائمة الملاحق

الملحق الأول: وحدات الأعمال غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية^{١٥٢}

الملحق الأول: جدول أ: قطاع الطيران: وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت خصصتها: شركة الأسواق الحرة في المطارات (٢٠٠٧-٢٠٠٠)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
الأداء المالي (%)								
٢٢,٦	٢٩,٥	٣١,٤	٢٢,٢	١٢,٤	١٠,٣	١,٣	٢٨,٠	الربحية (العائد على الأصول)
١٩,٠	٢٠,٤	٢٠,٩	٥٤,٦	١٤,٤	١٢,٧	١,٦	٢٧,٧	(العائد على المبيعات)
٣,٨	٣,٨	٠,٥	٥,٣	٠,٨	٠,٣	١,٠	٢,٩	النفقات الرأسمالية/ الأصول
١١,٧	١٥,٣	٧,٤	١١,٠	٧,٠	١٨,٢	٣٥,٠	٢٤,٤	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
١٣,٧	٩,٧	١٠,٠	٣٠,٣	١٠,٦	١٨,٠	٠,٠	٠,٠	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٢٦,٩	٣٦,٨	٣٦,٣	٢٧,١	١٨,٧	١٦,٣	٢,٠	٣٧,١	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي								
١٢٩	١٦٥	١٣١	٣٥	٨٠	٦٤	٦٢	٦٥	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٤	٤	٠	٥	١	٠	١	٢	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه الخصخصة

^{١٥٢} لم يتم شمل شركة مركز تمويل الطائرات، وهي إحدى الشركات غير المتصلة بالنشاط الرئيسي للخطوط الجوية الملكية الأردنية التي تمت خصصتها، في الدراسة لأنها رفضت تقديم بياناتها المالية للفريق.

الملحق الأول: جدول ب: قطاع الطيران: وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت خصصتها: الشركة الأردنية لصيانة الطائرات (٢٠٠٧-٢٠٠٠)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
الأداء المالي (%)								
٢٦,٩	١٨,٤	١٣,٧	٢٦,٣	٢٧,٧	٢٠,٠	٢٥,٩	٠,٤	الربحية (العائد على الأصول)
١٤,٧	١٤,٩	١٠,٦	١٦,٥	٢٤,٩	١٥,٥	٢٣,٣	٠,٨	(العائد على المبيعات)
٩٠,٩	١١,٠	٣٧,٣	٥,٣	٣,٩	٥,٣	١,٤	٢,٠	النفقات الرأسمالية/ الأصول
١٧,٨	٢٠,٤	٢٥,٤	٠,٠	٠,٠	٠,٢	٠,٠	٠,٠	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٢	غير متوفرة	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٦٣,٦	٣٨,٠	٢٣,١	٣٨,١	٤٩,٦	٢٤,٣	٣٢,٢	٠,٤	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي								
٤٣	٣٠	٢٩	٣٣	٢٩	٢٨	٢٩	٧	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٢١	٣	٨	١	١	١	٠	٠	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه الخصخصة

الملحق الأول: جدول ج: قطاع الطيران: وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت خصصتها: الشركة الأردنية للتدريب على الطيران والطيران التشبيهي (٢٠٠٧-٢٠٠٠)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
الأداء المالي (%)								
١٢,٣	١٥,٣	١٥,٢	٤٠,٣-	١,٥	٠,٠	٢,٢	٦,٣	الربحية (العائد على الأصول)
٤٣,٩	٣٨,٩	٤١,٧	١٢٧,٦-	٨,٠	٠,٣	١١,٧	٣٦,٢	(العائد على المبيعات)
٤٨,٣	٧,٦	١٢,٨	١,٤	٠,٣	٢,٢	٣,١	٠,٣	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٢,٧	٢,٣	٢,٨	٢,١	١,٢	١,٣	١,٨	٠,٩	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
٤٦,٧	٣٤,١	٢,٢	٧,٠	٠,٦	١١,٨	٣١,١	٠,٠	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٢٢,٣	١٥,٨	١٥,٨	٤١,١-	١,٥	٠,٠	٢,٢	٦,٣	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي								
٦٧	٦٢	٥٨	٥٢	٣٩	٥٧	٥٦	غير متوفرة	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
١١٥	١٢	٢٠	٢	١	٧	٩	غير متوفرة	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه الخصخصة

الملحق الأول: جدول د: قطاع الطيران: وحدات الأعمال غير المتصلة بنشاطها الرئيسي التي تمت خصصتها: الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات (٢٠٠٧-٢٠٠٠)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
الأداء المالي (%)								
٣٤,٩	١٦,٠	٤,٣	٤,٢	١٦,٨	١٥,٧	١٥,٣	١١,٦	الربحية (العائد على الأصول)
٣٨,٤	١٩,٦	٥,٤	٧,٥	٢٨,٩	١٩,٧	٢١,٠	١٦,٩	العائد على المبيعات
٢,٧	٤,٠	٢,٤	٠,٣	٠,٤	٠,٦	٠,٢	٠,٢	النفقات الرأسمالية/ الأصول
١٣,٢	٣,٨	٤٧,٣	٢٧,٧	١٥,٥	٠,٠	٢٣,٠	٧,٦	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
٠,٠	٠,٠	٥,٥	٢٨,١	٢٦,٦	٣٢,٦	٠,٠	٠,٠	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٤٠,٢	١٦,٦	٤,٦	٤,٦	١٧,٣	١٧,٢	١٩,٨	١٢,٥	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي								
٨٤	٤٤	٤٠	٣٦	٣٩	٥٦	٦٨	٤٣	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٢	٢	١	٠	٠	٠	٠	٠	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه الخصخصة

الملحق الثاني: الشركتان المنبثقتان عن سلطة الطيران المدني

الملحق الثاني: جدول أ: الشركة المنبثقة عن سلطة الطيران المدني: أكاديمية الطيران الملكية الأردنية (٢٠٠٧-٢٠٠٠)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
الأداء المالي (%)								
٣,٣	٩,٢	١٥,٠	٣,٩	٥,٣	٨,٢	١٦,٢	١١,٩	الربحية (العائد على الأصول)
١٠,٠	٤٥,٥	١١,٨	٥,٠	٩,٠	١٣,١	٢٤,٦	١٦,٣	(العائد على المبيعات)
٨,٧	١٧,١	١٣,٣	١٩,٥	٢٩,٨	٢,٣	٢٤,٩	٨,٧	النفقات الرأسمالية/ الأصول
٤٣,٧	٤٥,٢	٥٧,٨	٩,٧	٣٢,٥	٢٢,٥	١٦,٩	٠,٠	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
٠,٠	٠,٠	١١,٣	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٥,٨	١٦,٨	٣٥,٥	١٢,٣	٩,٥	١٣,٣	٢٥,٩	١٧,٤	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي								
٨٣	٥٢	٥٩	٦٠	٣٠	٣٠	٢٨	٢٣	المبيعات/ موظف (بالآلاف دينار أردني)
٢٢	٤٤	٦	١٥	١٥	١	١١	٣	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالآلاف دينار أردني)

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه الخصخصة

الملحق الثاني: جدول ب: الشركة المنبثقة عن سلطة الطيران المدني: كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني (٢٠٠٣-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	
الأداء المالي (%)					
٢,٠	١٨,١	٦,٦	٣,٦	١,٠	الربحية (العائد على الأصول)
٢,٦	٣٨,٣	١٨,٤	١١,٥	٣,٠	(العائد على المبيعات)
٠,٨	٥,٤	٥,٣	٢١,٨	٨٠,٧	النفقات الرأسمالية/ الأصول
١٤,٥	١٠,٧	١٢,١	١٣,٠	٨,٣	الرفع المالي (الديون/ الأصول)
٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	الأرباح الموزعة/ المبيعات
٢,٧	١٨,٥	٧,٨	٤,٣	١,٠	عوائد المالكين (العائد على حقوق الملكية)
الأداء التشغيلي					
٢,٠	١٨,١	٦,٦	٣,٦	١,٠	المبيعات/ موظف (بالألف دينار أردني)
٢,٦	٣٨,٣	١٨,٤	١١,٥	٣,٠	النفقات الرأسمالية/ موظف (بالألف دينار أردني)

المصدر: تم حسابها من البيانات المالية وغيرها من البيانات المقدمة من المؤسسة؛ تم استخدام الخط الغامق لإظهار العام الذي تمت فيه الخصخصة