الوحدة التدريبية رقم (1)

الخصخصة ودور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية

الخصخصة ودور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية

مقدمة

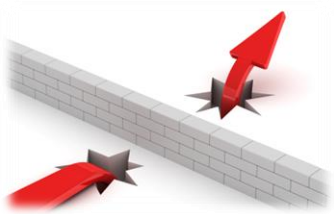
تشير نتائج الدراسات التي تقوم بتحليل مقومات نجاح عملية التنمية الشاملة إلى أهمية القطاع الخاص في دعم الجهود والسياسات الحكومية في هذا الاتجاه، حيث أصبح القطاع الخاص اللاعب الرئيسي في عملية التنمية في كثير من الدول النامية والمتقدمة على حد سواء . ويتضح هذا الدور من خلال مساهمة القطاع الخاص في الإنتاج والتوظيف ومحاربة الفقر . كما يساهم القطاع الخاص في تحسين الوضع المالي للحكومة من خلال ما يساهم به من زيادة الإيرادات، كما يساهم في تحسين الميزان التجاري من خلال زيادة الصادرات . ويلعب القطاع الخاص كذلك دوراً بارزاً في تنشيط الجهاز المصرفي وتعزيز حجم الاحتياطي وزيادة مستوى الاستقرار الاقتصادي . لذا، فقد أصبح من الضروري توجيه مزيد من الاهتمام لهذا القطاع من أجل تمكينه، وبات من الضروري توفير الظروف الملائمة لنموه ووضع استراتيجية واضحة لتطويره بحيث تكون قابلة للتطبيق وتعكس الفهم الصحيح والتصور الواضح لآليات وسبل تفعيل دوره في النشاط الاقتصادي . وفي مجال الحديث عن هذه الاستراتيجية، فإنها يجب أن ترتكز على محاور رئيسية أهمها تحسين بيئة ممارسة الأعمال والمناخ الاستثماري من أجل زيادة حجم الاستثمار والإنتاج، وتوفير التمويل اللازم من أجل تمويل عملية التوسع في النشاطات الإنتاجية، والشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام من أجل زيادة الكفاءة في الإنتاج.

وتشير العديد من الدراسات كذلك إلى أن القطاع الخاص يساهم في تحقيق نمو حقيقي ليس فقط في المدى القصير وإنما في المدى الطويل، وهذا ما وجه الكثير من الاقتصاديات إلى اللجوء إلى عملية الخصخصة بأشكالها المختلفة منذ القرن الماضي من أجل زيادة نطاق عمل القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي . وتساعد الخصخصة في تحول الاهتمام من الأهداف السياسية والاجتماعية التي يعكسها نشاط القطاع العام إلى الأهداف الاقتصادية التي يعكسها نشاط القطاع الخاص، وقد جاء هذا التحول انطلاقا مما يتميز به القطاع الخاص من مزايا عديدة مقارنة بالقطاع العام أهمها (1) ارتكاز نشاطه الاقتصادي على تحقيق الربح مقارنة بالقطاع العام الذي يغيب عن نشاطه مفهوم الربح في النشاط بسبب التركيز على الهدف الاجتماعي ذو الخلفية السياسية، (2) كفاءته في إدارة الموارد الاقتصادية المحلية، (3) قدرته على خلق وتوفير الحوافز لعنصر العمل بما يضمن ارتفاع الإنتاجية وتحسن الأداء، (4) إدارته السليمة للنشاط الاقتصادي انطلاقاً من استهدافه للموارد البشرية المؤهلة ذات الخبرة والمهارة والكفاءة العالية، (5) تميزه بروح المبادرة وديناميكية الإبداع والابتكار والتجديد في النشاط الاقتصادي من اجل تعزيز القدرة على المنافسة والوصول إلى الأسواق.

وتجدر الإشارة إلى أن التركيز على الأهداف الاقتصادية للقطاع الخاص لا يلغي دوره في التنمية الاجتماعية، حيث أن النمو الاقتصادي يساهم وبشكل مباشر في دعم جهود التنمية الاجتماعية، ولا ننسى هنا المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، إن مساهمة القطاع الخاص في زيادة الإيرادات الحكومية يزيد من قدرة الحكومة على توفير الخدمات الصحية والتعليمية وتكوين البنية التحتية التي تدعم الوضع الاجتماعي وتحسن المؤشرات الاجتماعية. وهنا تجدر الإشارة إلى أن النمو الاقتصادي يؤدي إلى نتائج أفضل إذا ما تم توزيع مكتسبات التنمية بشكل عادل ومتوازن جغرافياً وقطاعياً.

ما هي أهم مؤشرات قياس حجم القطاع الخاص ودوره في التنمية؟

ويتأثر أداء القطاع الخاص ومساهمته وحجم دوره التنموي بعدد من العوامل والتحديات التي تعيق مسيرته التنموية منها العوامل المالية والعوامل غير المالية. أما العوامل المالية فتشمل:



(1) ارتفاع تكلفة الحصول على التمويل

(2) سياسات التمويل وصعوبة الحصول على التمويل

(3) مستوى تطور سوق رأس المال والجهاز المصرفي وقدرته على حفز المدخرات.

أما العوامل غير المالية فتشمل:

(1) المناخ الاستثماري أو سهولة ممارسة أنشطة الأعمال

(2) ظهور السوق الموازي والقطاع غير المنظم وما يسببه من منافسة للقطاع المنظم

(3) التشريعات ومدى ملائمة القوانين والتشريعات التي تنظم حركة رؤوس الأموال

(4) قوانين التجارة عبر الحدود

(5) قواعد الشراكة بين رأس المال المحلي والأجنبي

(6) غياب المنافسة الحقيقية العادلة التي تحفز النمو الإبداع والابتكار

(7) زيادة دور القطاع العام.

وعلى الرغم مما ذكر سابقاً من أهمية دور القطاع الخاص في التنمية إلا أن نشاطه يؤدي إلى تأثيرات سلبية. وترتبط هذه السلبيات بشكل رئيسي بطبيعة نشاط القطاع الخاص الذي يهدف إلى تحقيق الربح، ومن ثم تعظيم المصلحة الخاصة، وبالتالي فإنه من المنطقي أن يبرز هناك نوع من التعارض بين نشاط القطاع الخاص والمصلحة العامة للاقتصاد والمجتمع اصطلح عليه لدى

المفكرين الاقتصاديين بـ"إخفاقات آلية السوق". ومن السلبيات كذلك ما تتعلق بتخصيص الموارد بين مختلف الجوانب، حيث أن سعي القطاع الخاص إلى تحقيق الربح بدرجة أولى يؤدي به – في بعض الأحيان- إلى عدم مراعاة أية توازنات عند تخصيص الموارد في النشاط الاقتصادي، وهو ما من شأنه أن يؤثر سلباً إذا لم يتم اتخاذ الإجراءات الضرورية. أضف إلى ذلك الآثار السلبية التي تنتج عن نشاط القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية وأهمها التلوث، مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بعملية التنمية المستدامة والإجراءات والسياسات المتخذة في سبيل تدعيمها .

وعليه، فإن أية جهود لتعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي لا بد أن تكون مدروسة يرافقها وضع استراتيجية شاملة تستهدف تطوير القطاع الخاص من خلال جملة الآليات والإجراءات، وتأخذ بعين الاعتبار مجموعة المعوقات التي تواجه عملية تطور القطاع الخاص. بناء على سبق، لابد من وجود مجموعة من الآليات تشكل في ترابطها الإستراتيجية الشاملة والأفضل لتطوير القطاع الخاص. وتشمل هذه الآليات توفير مناخ استثماري جاذب وزيادة سهولة ممارسة أنشطة الأعمال وذلك من خلال عدد من المنطلقات أهمها:

(1) زيادة مستوى التشاور بين القطاعين العام والخاص في عملية التخطيط الاقتصادي والسياسات والتشريعات

(2) وضع الأطر القانونية المناسبة

(3) تطوير البنية التحتية الداعمة لنشاطات هذا القطاع

(4) تنمية الموارد البشرية

(5) تعزيز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي

(6) الحد من تعاظم القطاع العام من خلال الاتجاه لعلمية الخصخصة المدروسة وعلى أسس صحيحة.

إضافة إلى ما سبق، لا بد أن تشتمل إستراتيجية تنمية القطاع الخاص على وضع الآليات التي تسمح بتوفير التمويل الذي يعتبر بمثابة المحرك الرئيسي لنشاط القطاع الخاص وذلك من خلال قيام القطاع المصرفي بتعبئة المدخرات بشكل يسمح بتوفير التمويل اللازم، دعم وتطوير المشروعات الريادية الصغيرة والمتوسطة، تطوير سوق المال، تعزيز أطر الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

تأخذ الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص عدة أشكال وآليات حديثة ترمي إلى تطوير القطاع الخاص وتعزيز مكانته في النشاط الاقتصادي، حيث تزايد عدد الدول التي توجهت نحو الشراكة بين قطاعيها العام والخاص بهدف فتح مجال آخر للتوسع في النشاط للقطاع الخاص ألا وهو قطاع البنية التحتية والخدمات المرتبطة بها والذي تنفرد به في عادة الدولة من خلال مؤسساتها العامة. وإضافة إلى ما توفره الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أسواق

جديدة لتطور نشاط القطاع الخاص وما ينتج عن ذلك من آثار إيجابية على معدلات النمو الاقتصادي وحجم التوظيف والحد من الفقر، فإنها تسمح بتجنب تأجيل أو إلغاء تشييد البنية التحتية في حال لم تكن الدولة قادرة على توفير المخصصات المالية اللازمة.

بناء على سبق، تهدف هذه المادة التدريبية إلى عرض مجموعة من القضايا التي تتعلق بدور القطاع الخاص في التنمية وآليات تعزيز هذا الدور. ومن أبرز هذه القضايا حجم القطاع الخاص ومؤشرات قياس دوره التنموي، الخصخصة والشراكة بين القطاع العام والخاص، والمناخ الاستثماري وبيئة ممارسة أنشطة الأعمال وآليات تشجيع الاستثمار وتنمية الصادرات، والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، والدعم الفني وغيرها من الموضوعات ذات العلاقة.

نشاط تدريبي

حدد الايجابيات والسلبيات الناجمة عن زيادة حجم القطاع الخاص في النشاط الاقتصاد!!

لكن!!! هناك معوقات وتحديات

1. الخصخصة وتنمية القطاع الخاص

عرفت الأمم المتحدة سياسات الإصلاح الاقتصادي بأنها عمليات متدرجة من أجل إحداث تغيرات جوهرية في أساليب استخدام الموارد الاقتصادية وإعادة توزيعها على النحو الذي يضمن متطلبات المجتمع على المدى القصير والطويل. وتلجأ الاقتصاديات التي تحتاج إلى عدد من هذه السياسات التي تسمى سياسات التثبيت من أجل إيجاد الحلول والمعالجات للاختلالات القصيرة الأجل التي يعاني منها الاقتصاد، وإلى سياسات التكيف الهيكلي من أجل معالجة الاختلالات العميقة في اقتصاد ذلك البلد وسياسة الخصخصة. أما برامج التثبيت الاقتصادي فهي سياسات قصيرة الأجل لا تتجاوز الثلاث سنوات يقوم صندوق النقد الدولي بصياغتها من أجل المساهمة في معالجة الاختلالات الطارئة التي تحدث في الاقتصاد مثل العجز في ميزان المدفوعات، العجز في الموازنة العامة للدولة، تدهور قيمة العملة المحلية، أي أن برامج التثبيت تختص بجوانب الطلب الكلي بشقيه الاستهلاكي والاستثماري، وتحاول أن تجعله متوازناً مع الناتج المحلي الإجمالي. وفيما يتعلق ببرامج التكييف الهيكلي فهي من اختصاص البنك الدولي، وتهدف إلى تحقيق الاستقرار الكلي في المدى الطويل، ويتقدم بها البنك عندما تكون هناك إختلالات عميقة ومزمنة تكون سياسات التثبيت غير قادرة على التعامل معها مثل العجز المزمن في الموازنة العامة وميزان المدفوعات، وارتفاع معدل

التضخم بشكل كبير ومستمر. كما تستخدم هذه البرامج في الإصلاح المؤسسي وصولاً إلى الوصول إلى الاستخدام الأفضل للموارد وتعزيز حجم التجارة والتدفقات من الاستثمار الأجنبي المباشر.

أما آخر هذه السياسات –أي سياسات الإصلاح الاقتصادي– فهي الخصخصة، وتعتبر آخر مراحل الإصلاح الاقتصادي. وقد توجهت كثير من الدول إلى تطبيقها في الوقت الحالي، فهناك بعض الدول التي حققت نتائج ايجابية بينما لم تنجح دول أخرى في ذلك. وللوصول إلى صورة أوضح، نورد فيما يلي تعريف عملية الخصخصة ومبرراتها الاقتصادية والاجتماعية.

تشير المعلومات والدراسات إلى أن استخدام كلمة الخصخصة ظهرت في انجلترا في الربع الأخير من القرن الماضي. وبسبب حداثة عهد الكثير من الاقتصاديات بهذا المصطلح، فلا يوجد تعريف محدد لها. وقد انتشر مفهوم الخصخصة في الدول المتقدمة والنامية حيث طبقت أساليب وطرق مختلفة للخصخصة. ومع التطور الحاصل في هذا الموضوع فقد تعدد تعريف مفهوم الخصخصة ليشمل عدة أساليب ومستويات. فهنالك عدد من الكتاب يتحدثون عن الخصخصة المؤثرة وهذه تشمل بالنسبة لهم كافة أساليب ووسائل الخصخصة التي تنهي ملكية الدولة كلياً أو جزئياً وتحول الأصول كلياً أو جزئياً للقطاع الخاص. وهناك عدد آخر من الكتاب يضيف لأساليب الخصخصة التي تؤثر في الملكية أساليب أخرى تؤدي إلى تحول في إدارة مؤسسات القطاع العام والتي قد لا تستدعي بالضرورة تحول في ملكية الدولة. أما المستوى الثالث لمفهوم الخصخصة فيتصف بالشمولية ويضيف للأساليب التي تؤثر في الملكية أو الإدارة أساليب أخرى تهدف في مجملها إلى إدخال أساليب إدارة القطاع الخاص لإدارة مؤسسات القطاع العام، وهذا التعريف يعني أن الخصخصة قد لا تستدعي بالضرورة أي تغيير في الملكية أو الإدارة.

سؤال للمناقشة!

هل للخصخصة أبعاد سياسية واجتماعية أم اقتصادية فقط؟ فسر ذلك

1.1 تعريف الخصخصة

يرى البعض أن الخصخصة تعني تحرير النشاط الاقتصادي والمالي، وإعطاء القطاع الخاص مجالاً أوسع وذلك من خلال الحد من احتكار الدولة. ويرى آخرون أن الخصخصة علاقة تعاقدية بين الدولة والقطاع الخاص، تتضمن استخدام ما لدى القطاع الخاص من خبرة إدارية في أنشطة المؤسسات العامة وإدارتها، ويأخذ هذا المفهوم شكل عقود الإدارة وعقود الإيجار وعقود الامتياز. ويرى غيرهم أن الخصخصة هي تحويل الملكية من الدولة إلى القطاع الخاص، ويأخذ هذا المفهوم شكل البيع الكلي أو البيع الجزئي

للمؤسسات الحكومية. ولخص البعض تعريف الخصخصة بأنها ليست هدفاً في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة لزيادة الكفاءة زيادة الإنتاجية والإنتاج، كما أنها لا تعني الإلغاء الكامل لدور الحكومة في الاقتصاد بل إن دورها مستمر في تقديم الخدمات الاجتماعية. وفيما يلي بعض التعريفات للخصخصة من وجهة نظر الاقتصاديين والسياسيين وكما وردت في العديد من الدراسات:

- الخصخصة هي عملية الانتقال من آلية الاقتصاد المركزي إلى آلية الاقتصاد الحر في إنتاج السلع والخدمات، أي هي العملية التي يتم بموجبها حلول القطاع الخاص محل القطاع العام في ممارسة النشاط الاقتصادي المنتج للسلع والخدمات.

- عرف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية للخصخصة بأنها جزء من عملية الإصلاحات الهيكلية في البنيان الاقتصادي وتتضمن إعادة تحديد دور الدولة والتخلي عن الأنشطة التي يمكن للقطاع الخاص القيام بها .

- الخصخصة هي "تحويل ملكية الدولة (العامة) إلى الملكية الخاصة في عملية تحويل الاقتصاد العام إلى اقتصاد السوق". وإذا ما أخذنا المفهوم العام لاقتصاد السوق، فهو يعني اقتصاد العرض والطلب، والعنصر الأساسي في هذا الاقتصاد هو النشاط الخاص بأشكاله المختلفة والنشاط الفردي، وإلاّ أنه لا ينفي بأي شكل من الأشكال دور الدولة في الإسهام في الاقتصاد، أو إصدار القوانين اللازمة لحماية الاقتصاد الخاص وتنظيمه وتشجيعه، أو محاربة الاحتكارات ومواجهة معوقات نموه.

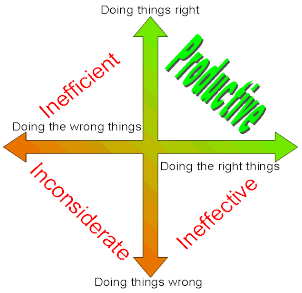
- الخصخصة هي "مجموعة السياسات والإجراءات المتكاملة التي تستهدف الاعتماد الأكبر على نظام السوق وآلياته في تحقيق التنمية والعدالة". وهي "جزء من عملية الإصلاحات الهيكلية للقطاع العام في البنيان الاقتصادي، تستهدف رفع معدل النمو الاقتصادي، من خلال تحسين وكفاءة المؤسسات والأداء السياسي".

- الخصخصة هي "تحويل بعض المشروعات العامة إلى مشروعات خاصة من حيث الملكية أو من حيث الإدارة "، وتعني إدارة المنشأة على أساس تجاري من خلال نقل ملكيتها كلها أو بعضها للقطاع الخاص".

- الخصخصة تعني توسيع الملكية الخاصة، ومنح القطاع الخاص دوراً متزايداً داخل الاقتصاد، وذلك بقيام الدولة بتصفية القطاع العام (كلياً وجزئياً)أو عن طريق عقود الإيجار، ومنح الامتيازات. ويشير إلى تغيير توزيع القوة في المجتمع; حيث يقلل من سيطرة الدولة على الاقتصاد الوطني. وقد تعني التخلص من أنشطة الدولة الخاسرة، وردها إلى القطاع الخاص، أو تشجيعه للخوض فيها .

❖ الخصخصة هي إعادة توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص من أجل الوصول بالمقدرات الإنتاجية، والأنظمة الخدمية إلى أعلى درجات الكفاءة والتنافسية الممكنة.

ومن جملة هذه التعريفات يمكن القول أن الخصخصة تتمثل في زيادة الدور الذي يقوم به القطاع الخاص في ملكية وتشغيل وإدارة المؤسسات الإنتاجية بهدف رفع الكفاءة الإنتاجية لهذه المؤسسات، بما يخدم أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن هذا المنطلق تتضمن الخصخصة عدداً من العناصر تشمل – أولاً :



(1) تغير أسلوب تشغيل وإدارة المشروعات العامة، لتتفق مع مبادئ القطاع الخاص التي تعتمد الربح أو الإنتاجية كأساس لتقييم الأداء

(2) الاعتماد على الأسعار الاقتصادية في حساب المنافع والتكاليف

(3) تبنى نظام الحوافز في تشغيل وإدارة الموارد .

وعليه يمكن أن يتحقق هذا المعنى للخصخصة (على المستوى المحلي) بإسناد المشروعات العامة إلى وحدات قطاع خاص، طبقاً لعقود إدارة مع احتفاظ الدولة بملكيتها العامة، كما يمكن أن يتحقق بتأجير هذه المشروعات العامة لوحدات قطاع خاص، لتتولى تشغيلها وإدارتها مقابل الأرباح بنسب معينة يتم الاتفاق عليها، كما يتحقق بمساهمة وحدات القطاع الخاص سواء المحلي أو الأجنبي في رأس مال هذه المشروعات، مع اشتراكها في الإدارة. وتتضمن الخصخصة–ثانياً–نقل ملكية بعض وحدات القطاع العام المحلي إلى القطاع الخاص، ويتم نقل الملكية بأكثر من أسلوب، مثل بيع الشركات العامة إلى مستثمر واحد، أو مجوعة من المستثمرين، أو طرح أسهم هذه الشركات للبيع إلى الجمهور، أو إرجاعها لأصحابها قبل التأميم ، أو أي توليفة من هذه الأساليب. وثالثاً، لا تقتصر الخصخصة على مجرد تحويل ما بيد القطاع العام إلى حوزة القطاع الخاص، وإنما تتضمن زيادة الدور الذي يوكل إلى القطاع الخاص المحلي في خطط التنمية على المستويات المحلية؛ من خلال الحوافز التي تقدم له، بحيث يستحوذ تدريجياً على النصيب الأكبر من الاستثمار والعمالة والناتج على المستوى المحلي.

نشاط تدريبي...نظرة إلى الإمام

- **هل نقوم بالخصخصة ؟ لماذا؟**
- **أي المؤسسات والمشروعات العامة يجب خصخصته؟**
- **ما هي القطاعات ذات الأولوية؟ كيف نحددها؟**
- **ما هي إجراءات الخصخصة السليمة؟**
- **ما هو أسلوب الخصخصة الأفضل؟**
- **كيف نضمن أفضل النتائج؟**
- **آليات تقييم نتائج الخصخصة؟**
- **هل حققت الخصخصة في الدول العربية نتائجها المرجوة؟**
- **ما هي الدروس المستفادة؟**

1.2 أسباب ومبررات وأهداف الخصخصة

أشارت العديد من الدراسات التي تعرض تجارب الدول النامية والمتقدمة في مجال الخصخصة إلى أسباب اللجوء إلى الخصخصة كوسيلة للإصلاح في هيكل وبنية الاقتصاد، ومن أهم هذه الأسباب:

1. التدهور المتزايد في أداء المشروعات العامة وما نجم عن ذلك من خسائر مستمرة تثقل كاهل الحكومة وتزيد الأعباء المالية عليها . لذا كان لابد من البحث عن آلية لتحويل هذه المشروعات إلى مشروعات ذات كفاءة عالية تقدم خدمات بأقل تكاليف ممكنة.

2. تفاقم المديونية العامة الداخلية والخارجية نتيجة ارتفاع خسائر المشروعات العامة، الأمر الذي أجبر الكثير من الدول على الاقتراض لتغطية قيمة هذه الخسائر .

3. الزيادة المستمرة في الطلب على الخدمات العامة نتيجة لارتفاع معدلات النمو السكاني الأمر الذي يتطلب كفاءة عالية في الإنتاج.
4. زيادة الطلب على الخدمات العامة في الدول المتقدمة ولكن بجودة أعلى .
5. تغير الفكر الاقتصادي العالمي بشكل جوهري لا سيما فيما يتعلق بالدور الحكومي في الإنتاج.

الإطار رقم (1)
أمثلة على حجم خسائر شركات القطاع العام

سجل عدد كبير من شركات القطاع العام في مصر خسائر كبيرة تحملتها الموازنة العامة للدولة. فقد ارتفعت خسائر هذه الشركات بنسبة 66.5 في المائة بين عامي 1987 و 1995 وذلك من 379 إلى 630 مليون جنيه، فبلغت في مجملها نحو 2,150 مليون جنيه. وقد أدى تحمل الموازنة العامة للدولة لهذه الخسائر إلى زيادة عجز الموازنة إذ تشير إحصائيات البنك الدولي إلى أن حوالي 35 في المائة من العجز في موازنة الدولة بمصر في أوائل التسعينات يرجع إلى العجز المالي الذي سجلته شركات القطاع العام.

وفي تونس، تراوح إجمالي الدعم المالي الذي قدمته الحكومة لقطاع المؤسسات العامة ما بين 5 إلى 7 في المائة من إجمالي الناتج المحلي خلال الفترة ما بين عامي 1983 و1986. وتضمنت هذه التحويلات دعوماً لتغطية عجوزات التشغيل وتحويلات رأسمالية للاستثمار وتسديد أقساط الديون وزيادة في رأس المال بتوفير موارد إضافية جديدة.

6. نظرة الكثيرين إلى الخصخصة على أنها الوسيلة المناسبة لتحقيق المزيد من الحرية الشخصية، وإيجاد الحافز الشخصي للإنتاج، وضمان مرونة العمل الإداري.
7. تدني مستوى الإمكانيات الإدارية والفنية في بعض المؤسسات الحكومية، الأمر الذي يؤثر سلباً على جودة السلع والخدمات التي تقدمها وعلى أدائها المالي. وقد دفع ذلك إلى ضرورة اتخاذ ما يلزم لرفع الكفاءة الاقتصادية من خلال التوجه للقطاع الخاص.

8. ارتفاع معدلات البطالة وانتشار البطالة المقنعة في أروقة المؤسسات الحكومية، وتراجع الطاقة الاستيعابية للمؤسسات الحكومية، الأمر الذي جعل الخصخصة ملاذاً سليماً لما يتمتع به القطاع الخاص من قدرة على النمو والتطور واستيعاب المزيد من قوة العمل.
9. الحاجة إلى مجموعة من السلع والخدمات التي تنتج بكفاءة وجودة عالية بحيث تكون قادرة على المنافسة في الأسواق المحلية والأجنبية، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على ميزان المدفوعات.
10. قدرة الخصخصة على توسيع قاعدة الملكية، حيث أنها تساعد في جذب الاستثمارات الأجنبية وتحفيز الاستثمارات المحلية.

11. ظهور رغبة حقيقية لإعادة تحديد دور الدولة الرئيسي المتمثل بالإشراف والرقابة بعد أن انشغلت عن هذه الوظيفة بممارسة النشاط الاقتصادي.
12. تحريك وتفعيل المدخرات المحلية ودعم الوعي الادخاري لدى الأفراد من خلال فتح الباب أمامهم لامتلاك حصص أو أسهم في المشروعات التي يتم خصخصتها .

مما سبق نستطيع أن نجمل أهداف عملية الخصخصة بما يلي:

1. زيادة الكفاءة الاقتصادية من خلال تعزيز دور السوق والمنافسة.

2. زيادة الإيرادات الحكومية وما ينتج عنه من زيادة في قدرة الحكومة على توفير البنية التحتية وعلى رفع المستوى المعيشي.
3. إعادة توزيع الأدوار بين القطاع العام والقطاع الخاص وانسحاب الدولة تدريجياً من بعض النشاطات الاقتصادية، وفسح المجال القطاع الخاص، والتأسيس لعملية التكامل بين القطاعين العام والخاص.
4. التقليل من معدلات البطالة نتيجة لزيادة حجم الاستثمارات الجديدة والتوسع في الاستثمارات القائمة.

5. علاج بعض الأزمات لاقتصادية ومن أهمها المديونية والتخفيف من أعباء المالية الناجمة عن تحمل تبعات المؤسسات الاقتصادية الخاسرة.
6. علاج المشاكل الإدارية في بعض المؤسسات والقطاعات الحكومية.

7. إنعاش السوق المالي وتنشيط بورصة الأوراق المالية.
8. جذب مدخرات القطاع الخاص، وفتح باب الاستثمار أمام راس المال الأجنبي.
9. زيادة مشاركة القطاع الخاص وتشجيع قاعدة الملكية الفردية والأفراد في إنتاج السلع والخدمات .
10. وضع ضوابط لنفوذ ودور النقابات العمالية في القطاع العام .

11. تخفيض البطالة المقنعة في القطاع الحكومي.
12. إصلاح بعض الاختلالات في سوق العمل.
13. إدارة المشاريع الاقتصادية بأساليب حديثة بما في ذلك استخدام التقنية المتطورة بهدف تمكين هذه المشاريع من إيجاد أسواق مستقرة وفتح أسواق جديدة من خلال قدرتها على المنافسة في الأسواق العالمية.

يتضح من الأهداف الاقتصادية السابقة أن الخصخصة تهدف إلى تعزيز ودعم عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال زيادة الإنتاج والتوظيف وتقليل الفقر ورفع الكفاءة وتقليل الأعباء على الموازنة العامة ومنح القطاع الخاص فرصة أكبر للاستثمار.

وتجدر الإشارة إلى أن للخصخصة أهداف اجتماعية أهمها:

1. تحقيق الرفاه العام وذلك بتحسين الكفاءة الاقتصادية
2. زيادة القاعدة الإنتاجية كماً ونوعاً
3. تخفيض الكلفة والأسعار
4. زيادة معدلات النمو الاقتصادي
5. إعادة توزيع الدخول من أجل زيادة العمالة من خلال تحسين قواعد وأسس توليد فرص العمل
6. تشجيع اللامركزية والتنمية الإقليمية والريفية
7. تحسين الخدمات الاجتماعية والبنية التحتية للقطاع العام.

الإطار رقم (2)
نتائج الخصخصة في الأردن

تشير التقديرات إلى أن تنفيذ برنامج الخصخصة في الأردن ساهم في تحسين الوضع المالي للحكومة وفي تخفيض مستوى الدين العام. فقد ارتفعت إيرادات الحكومة من جراء حصيلة خصخصة عدد من شركات القطاع العام وارتفاع الضرائب المترتبة على الشركات التي تمت خصخصتها نتيجة لزيادة أرباحها. فعلى سبيل المثال، زادت أرباح شركة الإسمنت بحوالي 50 في المائة في العام التالي لبيع 33 في المائة من أسهم الشركة إلى شركة فرنسية الأمر الذي أدى إلى زيادة الضرائب المترتبة عليها بحوالي 3.5 مليون دولار. ومن جهة أخرى، انخفضت نفقات الحكومة نتيجة لإزالة أعباء خسائر عدد من مؤسسات القطاع العام التي تم خصخصتها عن كاهل موازنة الحكومة. فعلى سبيل المثال، بعد خصخصة كل من مؤسسة سكة حديد العقبة ومؤسسة النقل العام لم تعد الحكومة تتحمل أعباء خسائر هاتين المؤسستين والتي تقدر بحوالي 6.9 و21 مليون دولار على التوالي. كما تراجعت النفقات الاستثمارية الحكومية من حوالي 7.7 في المائة من الناتج المحلي عام 1996 إلى 6.3 في المائة عام 1999 وإلى 4.9 في المائة عام 2000 نتيجة لقيام القطاع الخاص بجزء من الاستثمارات وخصوصاً في المشاريع التي تمت خصخصتها كالاتصالات والنقل العام.

وبالنسبة لأثر الخصخصة على الدين العام، فقد قامت الحكومة بتسديد جزء من الدين العام الداخلي والخارجي من عوائد الخصخصة كما عملت في سبيل ذلك على تحويل بعض الديون الخارجية إلى إستثمارات مباشرة في المؤسسات العامة التي تم خصخصتها.

وبالإضافة إلى الآثار الإيجابية على ميزانية الحكومة، أدت خصخصة عدد من شركات القطاع العام وفتح قطاعات اقتصادية للشراكة مع القطاع الخاص إلى رفع كفاءة هذه الشركات ومستوى الخدمات التي تقدمها لا سيما في قطاعات الاتصالات وصناعة الإسمنت والنقل العام والمياه والسياحة.

ففي قطاع الاتصالات، على سبيل المثال، ارتفع معدل انتشار الخدمات الهاتفية، وانخفضت مدة الانتظار للحصول على هذه الخدمات من بضعة أعوام إلى بضعة أسابيع، وأنشئت نحو 32 شركة اتصالات تقدم مختلف خدمات تراسل المعلومات والإنترنت وغيرها مما أدى إلى توفير حوالي 6,000 فرصة عمل جديدة، وتم وضع خطط استثمارية في هذا القطاع تقدر بحوالي 350 مليون دولار.

وتجدر الإشارة إلى أن الشركات التي يمكن أن تكون محلاً للخصخصة تندرج تحت إحدى المجموعات الثلاث التالية:

1. شركات ناجحة، وتقدير مستقبلها يبشر بالاستمرار لها في النجاح، ويتوافر فيها مقومات جذب للمستثمرين، وأفضل طرق الخصخصة لها هي البيع بقدر ما يتوافر لها من مقومات الجذب.
2. شركات خاسرة، ولكن يمكن إعادة هيكلتها وتأهيلها لتسير في طريق النجاح والربحية، وينبغي ألا يتم عرضها للبيع إلا بعد إعادة الهيكلة والتأهيل حتى تتحول إلى طريق الربحية ويتوافر فيها مقومات جذب المستثمرين.
3. شركات خاسرة ومستقبلها يعد باستمرار الخسارة، وهذه مصيرها إلى التصفية.

الإطار رقم (3)
الخصخصة في الجزائر

في إطار برامج الإصلاح الإقتصادي والهيكلي التي بدأت الحكومة الجزائرية بتنفيذها منذ بدايات العقد الماضي، أولت إهتماماً كبيراً لتحسين مناخ الإستثمار وتشجيع القطاع الخاص وتبنت مسار الخصخصة كإحدى الوسائل لتحقيق هذه الأغراض. وقد حدد القانون الصادر عن الحكومة في عام 1995 أهداف ووسائل برنامج الخصخصة، ومسؤوليات الشركات القابضة التي ستتولى تهيئة المؤسسات العامة تمهيداً لخصخصتها، كما صنف المؤسسات العامة إلى ثلاثة فئات هي مؤسسات صحية قادرة على الاستمرار، ومؤسسات يمكن مساعدتها على الاستمرار ومؤسسات تواجه صعوبات. وأعلنت الحكومة عن نيتها خصخصة نحو 41 مؤسسة من بينها 38 مؤسسة صغيرة ومتوسطة يقل عدد العاملين فيها عن 400 فرد وتعتبر صحية وقادرة على الاستمرار، وإعادة هيكلة المؤسسات التي هي بحاجة إلى مساعدة ومن ثم خصخصتها وتشمل نحو 61 مؤسسة من بينها 26 مؤسسة صغيرة ومتوسطة، وتصفية المؤسسات التي تواجه صعوبات مع ضمان حقوق العاملين فيها.

1.3 أساليب وأشكال الخصخصة

تأخذ عملية الخصخصة عدة أشكال تبعاً للظروف العامة وطبيعة الشراكة التي يتم خصخصتها، ومن أهم هذه الأشكال ما يلي:

1. بيع وحدات القطاع العام: هو انتقال الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص وقد يكون البيع جزئياً، حيث تبيع نسبة معينة من رأس المال، أو أن تقوم ببيع المنشأة ككل. ومن ميزات الأشكال السابقة أنها تمكن الدولة من الحصول على عائد سريع. ويمكن أن تأخذ عملية البيع الأشكال التالية:

«تضع اللمسات الأخيرة على البرنامج لبطلقه مجلس الوزراء»
زياد حايك: خطة خصخصة الخلوي تلحظ طرح ثلث أسهم الشركتين للاكتتاب العام

- طرح الأسهم للاكتتاب العام، وهنا يكون اكتتاب عام على المنشآت المطروحة للخصخصة من قبل المواطنين بشكل عام، وذلك من منطلق توسيع قاعدة الملكية، وإتاحة فرص متكافئة للجميع، في الحصول على أسهم الشركات من منطلق توسيع قاعدة الملكية، وإتاحة فرص متكافئة للجميع في الحصول على أسهم الشركات المطروحة للخصخصة. وقد تم اختيار هذه الطريقة في دول أوروبا الشرقية نتيجة عدم وجود سوق مالية متطورة، بالإضافة إلى ضعف رأس المال الخاص بشكل عام في هذه الدول.

ما هو أسلوب الخصخصة الأمثل؟

- البيع المباشر للمستثمرين.
- المقايضة بالديون الخارجية.
- استخدام نظام الكوبونات وهو الشكل الذي طبق في بعض دول أوروبا الشرقية أثناء تحولها إلى اقتصاد السوق، وأساسه أن لكل فرد من المواطنين الحق في الحصول على نسبة من رأس المال في المشاريع العامة التي ستتحول للقطاع الخاص باعتبار أن الحكومة ليست مالكة بل هي تديرها فقط نيابة عنهم، ولذا يتم توزيع كوبونات على المواطنين تمنحهم ملكية عدد من الأسهم أو الدخول في مزادات عامة للحصول على عدد من الأسهم.

2. الشراكة الإستراتيجية: التوجه نحو اختيار شريك استراتيجي، كالحاجة إلى شريك لديه الخبرة الفنية والإدارية المتخصصة لرفع سوية أداء المشروع والارتفاع بإنتاجيته ورفع قدرته التنافسية.

3. التعاقد: ويأخذ هذا الأسلوب شكل عقود الإدارة حيث تبقى الملكية بيد الحكومة، ويتنافس القطاع الخاص من خلال مناقصات للحصول على عقود تخوله لتقديم بعض الخدمات مقابل اقتسام الأرباح مع الدولة. وقد يأخذ شكل عقود تأجير مقابل مبلغ ثابت يدفع للحكومة دورياً.

4. أسلوب البناء–التشغيل – التحويل: في حال وجود ضرورة لإنشاء مشروع في قطاع معين، تتفق الحكومة مع القطاع الخاص (محليا وأجنبيا)؛ بأن يقوم ببناء المشروع واستخدامه لفترة يتم الاتفاق عليها، ويتم تسليمه للحكومة بعد انتهاء الفترة. ومن سلبياته أن المستثمر قد لا يهتم بتدريب الموظفين، أو صيانة المبنى عند اقتراب تسليمه. أما من إيجابياته أن المستثمر لا يتمكن من السيطرة الدائمة على المشاريع، وإعفاء الدولة من الإنفاق على المشاريع الجديدة.

5. أسلوب البناء– التشغيل – التمليك، وهنا يقوم المستثمر ببناء المشروع واستغلاله، وتشغيله لمصلحة المالك لهذا المشروع دون أن يسلم للدولة.

6. خصخصة الإدارة بحيث تبقى ملكية رأس مال المؤسسات العامة في يد الدولة في حين تتنافس وحدات القطاع الخاص في الحصول على عقود تخول لها حق الإدارة لصالح الدولة نظير مزايا معينة كحصة في الربح أو الإنتاج، ويتم هذا الأسلوب عادة عن طريق المناقصات العامة للحصول على عقود إدارة للوحدات أو عقود تأجير لخطوط الإنتاج مقابل مبلغ ثابت يدفع للدولة.

7. **الإحلال** وهي إستراتيجية مستخدمة في الدولة النامية وبعض الدول المتقدمة، حينما تنصرف الدولة بتأثير الضغوط الاقتصادية والسياسية، عن تقديم خدمات معينة بإهمال تقديم هذه الخدمات أو السلع فتتقدم الشركات الخاصة لتقتنص نصيباً متزايداً بمرور الزمن للاستثمار في تقديم هذه السلع والخدمات بصورة أفضل لتحل محل الدولة في هذا الصدد مثلما يحدث في خدمات النوادي الرياضية وخدمات التعليم العام والتعليم الجامعي وخدمات النقل العام.

الإطار رقم (4)
دور الخصخصة في التدفقات الاستثمارية إلى الأردن

تشير التقديرات إلى أن حجم تدفقات رؤوس الأموال إلى الأردن المرتبطة بشكل مباشر بعمليات الخصخصة قد بلغ بصورة إجمالية قرابة 500 مليون دولار، وتشمل استثمارات في قطاعي السياحة والاتصالات، بالإضافة إلى استثمارات في قطاعات أخرى، ومنح وقروض من المؤسسات الدولية دعماً منها لبرنامج الخصخصة في الأردن. ومن المتوقع أن يبلغ مجموع الاستثمارات في الأردن المرتبطة بشكل مباشر بعمليات الخصخصة خلال السنوات الأربعة القادمة حوالي 2.1 مليار دولار، وذلك بمعدل سنوي يقدر بحوالي 7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وتشمل هذه التدفقات استثمارات بنحو 400 مليون دولار في قطاع الاتصالات، وحوالي 300 مليون دولار في قطاع الكهرباء، وحوالي 120 مليون دولار لتطوير سكة حديد العقبة وبناء وصلتي الشيدية وميناء العقبة. كما يتوقع أن يبلغ حجم الاستثمارات لإنشاء محطة تنقية المياه العادمة في منطقة التربة السمراء وفقاً لنظام "التشييد والتشغيل والنقل" نحو 150 مليون دولار، ستقوم الحكومة بتمويل جزء منها، يقدر بحوالي 75 مليون دولار عن طريق منحة قدمتها الوكالة الأمريكية للإنماء الدولي دعماً لبرنامج الخصخصة، في حين سيمول القطاع الخاص الجزء المتبقي.

معايير اختيار الشركات المرشحة للخصخصة : حالة الشركات القابضة في مصر

1. تعطى الأولوية للشركات الصغيرة والمتوسطة، والتي تحقق أرباحاً وتعمل في أسواق تسودها المنافسة، ولا تحتاج إلى إعادة هيكلة جزئية كانت أو كلية. ويفضل أيضاً عدم حاجة هذه الشركات إلى استثمارات لمعالجة أي تأثير ضار من نشاطها على البيئة.
2. أن يكون الاستثمار في هذه الشركات ذا جدوى اقتصادية، ويحقق فائضاً في التدفقات النقدية، هذا بالإضافة إلى أن المؤشرات الأساسية تظهر قوة مراكزها المالية.
3. أن يكون معدل العائد المحقق خلال السنوات القليلة السابقة للبيع مجزياً للمستثمرين، وأن تكون نسبة الديون إلى قاعدة الملكية مقبولة، كذلك يراعى أن تعكس المؤشرات المالية المعبرة عن استخدم الأموال والطاقات، كفاءة واضحة في التشغيل.
4. أن تتمتع بيئة العمل لهذه الشركات بالاستقرار، فلا تتمتع بالاحتكار، وتعمل في سوق تتوافر فيه المنافسة.
5. يجب ألا تكون الشركات المختارة متمتعة بأية مزايا خاصة منحتها لها الحكومة ويمكن أن تتوقف مستقبلاً.
6. أن يكون حجم المشاكل الاجتماعية الموجودة في الشركة محدوداً وتتمتع بعلاقات عمالية طيبة ومستقرة.

اختيار الطريقة الملائمة للخصخصة

يرى البعض أن اختيار الطريقة الملائمة للخصخصة، مقيد بمتغيرين هما: الهدف من الخصخصة، وخصائص المشروع الذي يتضمنه برنامج الخصخصة، من حيث تحليل بيئة المشروع بما فيها من فرص وتهديدات، ومستوى الأداء الداخلي بما فيه من نقاط قوة وضعف بحيث ينتهي البحث إلى طريقة إعادة التأهيل للمشروع في برنامج الخصخصة. فإذا كان الهدف من الخصخصة هو توسيع قاعدة الملكية الخاصة وتنمية المواطنة، وتطوير الخدمات المقدمة للمواطنين، فقد يكون الإحلال للقطاع الخاص محل دور الدولة في أداء النشاط هو أحد الطرق المناسبة للخصخصة على أن يتم ذلك بشكل تدريجي، وذلك مثلما يحدث في كثير من دول العالم في مجالات الصحة العامة، والتعليم وخدمات النظافة وتأمين الشركات (خدمات أمنية)، وخدمات الاستشارات القانونية والمحاسبية والاقتصادية، وإذا كان الهدف من الخصخصة هو الاستفادة من الخبرات التقنية والإدارية في الخارج فقد تكون عقود الإدارة طريقة مناسبة للخصخصة وذلك مثلما حدث في عقود الإدارة في الفنادق المصرية في منتصف الثمانينات، وإذا كان الهدف هو تحسين الكفاءة وكسب تعاون العاملين إلى جانب الإدارة، فإن بيع الشركة للعمال والإدارة قد تكون طريقة مناسبة. أما من حيث خصائص المشروع الذي يُراد خصخصته، فإن دراسة السوق والمتغيرات البيئية المحيطة، وتحليل نقاط القوة والضعف في أدائه، والتنبؤ بظروف المشروع مستقبلاً يعد مفتاحاً للوقوف على طريقة تأهيله المناسبة إلى الخصخصة بيد أنه لا ينبغي أن نغفل تحديد وتوضيح الخطوات التنفيذية للخصخصة مع وجود جدولة زمنية للخطوات المحددة.

1.4 الخصخصة بين المؤيدين والمعارضين

لقد قوبلت عملية الخصخصة في الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء بآراء مؤيدة لها وداعمة لها شريطة أن تتم العملية بأسلوب رشيد وعلى أسس صحيحة، كما أنه واجهت الكثير من المعارضة في كثير من الدول. وتشمل حجج المؤيدين للخصخصة النقاط التالية:

1. تعتبر الخصخصة أفضل وسيلة لرفع الكفاءة الاقتصادية عن طريق زيادة الإنتاجية وتعظيم الأرباح.
2. تساعد الخصخصة في تخفيف العبء المالي عن الحكومة، عن طريق تقليل أو التخلص من نفقات الحكومة على المشاريع الخاسرة.
3. تؤدي الخصخصة إلى الحصول على السلع والخدمات بجودة عالية، وسعر أقل، نتيجة لزيادة المنافسة، والتقليل من البيروقراطية الحكومية، والقضاء على الروتين.
4. تعمل الخصخصة على اجتذاب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية وتعبئة المدخرات الوطنية.
5. تساعد الخصخصة في التخلص من صور المحسوبية والفساد الإداري.
6. تعتبر الخصخصة آلية لتوسيع قاعدة الملكية والمشاركة في النشاط الاقتصادي.
7. تساعد في التخلص من مزاحمة القطاع العام للقطاع الخاص في بعض القطاعات.

من يستفيد من الخصخصة؟

المستوى الجزئي – المؤسسة	المستوى الكلي–الاقتصاد
▪ توفير المزيد من رأس المال ▪ خفض التكاليف وزيادة الكفاءة ▪ إدارة أفضل ▪ تكنولوجيا وتدريب ▪ البحث والتطوير ▪ الابتكار والريادة ▪ الإبداع	▪ تدعيم القوى التنافسية في المجتمع ▪ الاستقرار المالي ▪ برامج اجتماعية ▪ جذب الاستثمارات الأجنبية ▪ اتساع قاعدة الملكية ▪ انتعاش سوق رأس المال ▪ زيادة إيرادات الدولة ▪ مؤشر تغيير سياسات الدولة
المستثمر الأجنبي	**المستهلك**
▪ أسواق جديدة ▪ مخاطر أقل ▪ حواجز أقل أمام دخول الأسواق ▪ بيئة جاذبة	▪ سلع وخدمات أفضل ▪ تكلفة أقل وفائض المستهلك ▪ تنوع في الإنتاج

أما حجج المعارضين للخصخصة فتشمل ما يلي:

1. يرى المعارضون انه لا يوجد ارتباط وثيق بين الملكية والكفاءة الاقتصادية، فالإدارة غالباً هي التي تحقق الكفاءة، وكثيراً ما نجد مشروعات خاصة قد تفشل بسبب سوء الإدارة. وهذا يعني أنه ليس بالضرورة أن يتحول المشروع الفاشل إلى مشروع ناجح بمجرد تحويل ملكيته من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
2. يرى المعارضون أن الخصخصة تزيد من مخاطر الاحتكار الخاص، فالخصخصة تساعد في نقل الاحتكار من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

3. تزيد الخصخصة من مخاطر التدخل الأجنبي في الاقتصاد الوطني والشؤون المحلية، وذلك عند خصخصة المشروعات العامة لشركات أو مستثمرين أجانب.
4. أن الخصخصة لا تأخذ بعين الاعتبار الأبعاد الاجتماعية السلبية للخصخصة وتنحي الحكومة عن النشاط الاقتصادي.

5. يرى المعارضون الخصخصة أنها شكل من أشكال تصفية الدولة.
6. يرى المعارضون أن القطاع الخاص لا يقبل إلا على المشاريع ذات الربحية العالية وهناك عدم إقبال على المساهمة في المشاريع الحساسة التي تحوي درجة مخاطرة عالية، أو لا تحقق عائداً أو ربحاً سريعاً.

7. أن الخصخصة لم تعطي الثمار الموجودة في مجال خفض أسعار السلع والمنتجات، بل العكس هو الذي حدث، الأمر الذي يؤكد ضرورة استمرار دور الدولة كحماية للطبقات الفقيرة من ارتفاع الأسعار.

نشاط تدريبي

هل أنت من مؤيدي الخصخصة أو معارضيها؟ ولماذا؟ وما البديل؟

يتم تقسيم المشاركين إلى مجموعة مؤيدة ومجموعة معارضة ومجموعة تؤيد الخصخصة ولكن بشروط، ويجرى النقاش والوصول إلى منطلقات نجاح الخصخصة.

أهمية الترويج لقضايا الخصخصة في الدول النامية

1. تكتنف فكرة الخصخصة في الدول النامية شكوك كثيرة في جدواها بالنسبة لمحدودي ومعدومي الدخل، حيث يسود تصور عام وفهم شائع أن الخصخصة تعني بصورة مباشرة زيادة الأسعار، وأن ترفع الدولة يدها عن التوجهات الاجتماعية المعتبرة في رسم وتنفيذ السياسات الاقتصادية والإصلاحات الهيكلية، لذا بات الترويج لقضايا الخصخصة أمراً جد ضروري، لتصحيح الصورة الخاطئة، ولتوضيح الصورة الصحيحة.

2. تعاني معظم الدول النامية من ضعف هياكلها الاقتصادية، ومعاناتها من مشاكل تعاظم الديون الخارجية، وارتفاع نسب البطالة، وانتشار البطالة المقنعة، وضآلة نشاط البحوث والتطوير في مشروعاتها الصناعية، وارتفاع نسب الأمية، وانخفاض مستويات الادخار والاستثمار المحلي، وضعف البنية الأساسية، وكلها مشاكل متراكمة ومعقدة، لذا فإن السير في طريق الخصخصة هو أمر محفوف بالمخاطر بالنسبة للدول النامية، رغم حتميته، لذا فإن الأمر يحتاج إلى الترويج لقضايا الخصخصة لتهيئة المواطن لاستقبال كل مرحلة من مراحل الخصخصة في إطارها الصحيح.

3. أن الترويج ينطوي على عملية اتصال إقناعي يستهدف التأثير على القطاع المستهدف، بقصد استمالة استجابات سلوكية معينة، ونحتاج في كل مراحل برنامج الخصخصة إلى جهد ترويجي لإحداث هذا التأثير، وكذلك لملاحظة ردود الفعل التي تنعكس على برنامج الخصخصة، حتى يمكن استقباله والتعامل معه، وإحداث تأثير إيجابي ومرغوب في الوقت المناسب، وليس أن تُترك الأمور دون مراجعة.

4. تمثل قضايا الخصخصة قضايا خلافية واسعة الجدل بين أطراف ووجهات نظر متعددة ومتباينة (المواطنون، المستثمرون الأجانب، المستثمرون المحليون، مجالس إدارات الشركات، العاملون، الحكومة، البنوك، المجالس النيابية والتشريعية... إلخ)، لذا فإن احتمالات التشويش وإثارة الخلافات والجدل والاعتراضات والقلاقل حول كل مرحلة من مراحل برنامج الخصخصة هو أمر غالب، لذا نحتاج إلى بذل جهود ترويجية عالية، درءاً للشائعات ولإحداث تهيئة مناسبة لاستقبال كل مرحلة من المراحل استقبالاً مناسباً، فضلاً عن أهمية توصيل رسالة صحيحة للقطاع السوقي المستهدف بالترويج، مع إحداث تهيئة عامة لدى المواطنين المترقبين لما تحدثه الحكومة من تغييرات فيما يمس أمور حياتهم. وعلى سبيل المثال، فإن قضية تملك الأجانب للأصول المعروضة للبيع وجذب الاستثمار الأجنبي، تحتاج إلى جهد ترويجي كبير لتوصيل صورة صادقة، وإحداث استجابات سلوكية مرغوبة من المستثمر الأجنبي للاستثمار في دولة نامية، بينما يرى المواطنون في ذلك تفضيلاً للأجنبي على حقوق المواطنة، فكيف يمكن إحداث شفافية وتأثير إيجابي قوي، وبيان أن المستثمر الأجنبي إذا أحسنا اختياره وترغيبه يأتي ومعه استثمارات مالية مباشرة، وتكنولوجيا حديثة، وأساليب إنتاجية وتسويقية وإدارية داعمة للتنمية الاقتصادية.

1.5 تقييم آثار الخصخصة والحد من المخاوف المرافقة

هل نستطيع القول وبشكل مطلق أن تجربة الخصخصة في دولة ما ناجحة أو فاشلة؟

تتطلب عملية تقييم الخصخصة وآثارها، المقارنة بين ما حدث بالفعل وبين أداء معين خلال فترة زمنية محددة، ويمكن استخدام ثلاثة مقاييس وهي:

أولاً: ما كان متوقعاً أن يحدث في فترة ما بعد الخصخصة

ثانياً: ما حدث في فترة سابقة، وثالثاً ما كان ممكناً أن يحدث في حال لم تتم الخصخصة، هذا وتتطلب مجموعة أهداف لبرنامج خصخصة محتمل أن يتم تحديد بعض مؤشرات الأداء، ومن ثم العمل على تقييمها، ويمكن تجميع تلك المؤشرات ضمن مجموعتين تشتملان على مؤشرات أداء كلية لقياس الآثار على متغيرات النشاط الاقتصادي، ومؤشرات أداء جزئية لقياس نتائج المدخلات والمخرجات الخاصة بالمؤسسة المراد خصخصتها .

يمكن تقييم أثر الخصخصة على الاقتصاد الكلي باستخدام طرق مختلفة، وذلك استناداً إلى الأهداف الأولية لبرامج الخصخصة. ويمكن قياس أثر الخصخصة على مؤشرات مثل: زيادة حجم مشاركة القطاع الخاص في الاقتصاد، انخفاض عجز الموازنة العامة، تطور أسواق رأس المال المحلية، تحسن الميزان التجاري، تغيير معدل البطالة، والزيادة في الاستثمارات الأجنبية المباشرة. أما على المستوى الجزئي أي على مستوى المؤسسة، تتضمن المؤشرات مؤشر الكفاءة التقنية (الإنتاجية)، التكاليف، الربحية، الأسعار الحقيقية، الاستثمارات، العمالة، ولكن قلة البيانات حول شركات القطاع العام قبل خصخصتها، يجعل من الصعوبة بمكان إجراء تقييم للمتغيرات بعد تحويل الملكية، وفي حال توافر تلك البيانات، فإن اختلاف آليات المحاسبة المستخدمة في كل من القطاعين العام والخاص تجعل من الصعب أيضاً مقارنة أداء الشركات قبل وبعد الخصخصة.

مما سبق تبين أن هناك ثمة تخوفات من الآثار الجانبية السلبية لعملية الخصخصة، إلا أن الحكومات يمكن أن تتخذ بعض الإجراءات للحد من هذه المخاوف، وذلك على النحو التالي:

1. التخوف من انتقال الملكية وسيطرة المستثمرين الأجانب: وفي هذا المجال يمكن اللجوء إلى تحديد نسبة لا تزيد عن 50% كسقف للملكية الأجنبية، وتوسيع قاعدة الملكية المحلية بالبيع للموظفين والمواطنين، وإحالة المشروعات للمستثمرين المحلين ما أمكن، واحتفاظ الحكومة في الشركات التي تم خصخصتها، بما يسمى بالسهم الذهبي حفاظاً على المصلحة الوطنية.

2. التخوف من زيادة احتكار القطاع الخاص: وفي هذا المجال يمكن للحكومة أن يقوم بإصدار قانون حماية الاقتصاد الوطني وقانون المنافسة المشروعة والأسرار التجارية، ويمكن لهيئات الرقابة أن تقوم بمنع أي ممارسات احتكارية ضارة، وتحديد الأسعار. كما أن طبيعة الاستثمارات في بعض القطاعات تمنع عمليات الاحتكار حيث تسود المنافسة، إضافة إلى أن امتلاك الحكومة للسهم الذهبي سيكون صمام أمان ضد الممارسات الاحتكارية.

3. التخوف من رفع الأسعار: ويمكن العلاج بأن تقوم هيئات التنظيم بوضع السعر العادل، مع مراعاة جميع الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية، وأن تقوم الحكومة بتنفيذ حزمة الأمان الاجتماعي للتخفيف من حدة الأسعار، وأن تعمل الحكومة على توفير بيئة المنافسة في بعض المشروعات مما يساعد على خفض الأسعار.

4. التخوف من البطالة: وفي هذا المجال يمكن ضمان الأمان والاستمرارية لبعض الموظفين ذوي الكفاءة، وتأمين انتقال جميع العاملين إلى الشركات الجديدة بعد إعادة الهيكلة، وتعويض الموظفين والعاملين الذين ينتقلون إلى أعمال جديدة، وتضمين بعض الاتفاقيات شروطاً تلزم المستثمر بالاحتفاظ بالعاملين لمدة معينة، وإيجاد فرص عمل جديدة، وإعطاء العاملين الأولوية في تملك نسبة من أسهم الشركات.

إضافة إلى ما سبق، ومن اجل الحد من هذه الإثارة السلبية للخصخصة والتي تؤثر إلى حد كبير في خطط التنمية فإنه يمكن عمل الآتي:

1. إعداد برامج لاحتواء العمالة الفائضة وذلك بخلق فرص عمل بديلة من خلال المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
2. اقتصار تطبيق السياسة المطروحة على المنشآت العامة ذات العمالة المحددة.
3. إعادة تأهيل وتكوين العمالة الفائضة لتتوافق مع اكبر عدد من فرص العمل الأخرى.
4. منح الحوافز والتشجيع على ممارسة النشاطات الإنتاجية على أسس وشروط تفضيلية.
5. تشجيع العمالة على تملك جزء من أسهم المشروعات العامة التي تم تصفيتها، والحد من الهجرة الريفية إلى المدن.
6. توسيع بعض الأسواق القابلة للتوسع لاستيعاب نسبة من العمالة الفائضة.
7. التحاور مع نقابات العمال لإزالة ما قد ينشئ من أثار سلبية قد تحدد مستقبلهم.
8. التركيز على المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتقديم الدعم الفني اللازم.

الإطار رقم (5)
خصخصة المصارف في الدول العربية

تشير البيانات المتوفرة إلى أن القطاع العام مازال يهيمن على الجهاز المصرفي في عدد من الدول العربية. فعلى سبيل المثال، تمتلك المصارف الأربعة التابعة للقطاع العام في مصر حوالي 57 في المائة من مجمل أصول الجهاز المصرفي، و70 في المائة من الودائع، ونحو 60 في المائة من القروض. وفي تونس، يسيطر القطاع العام على المصارف التجارية الثلاثة الكبرى، وعلى مصارف التنمية وشركات التأمين. وفي الجزائر، تمتلك الحكومة المصارف الستة الكبرى من بين 17 مؤسسة مصرفية مرخص لها، في حين يتبع الجهاز المصرفي بأكمله للحكومة في سورية إذ ليس هناك وجود للمصارف الخاصة.

وتعاني المصارف الحكومية من الدول العربية من مشكلات عدة أبرزها تدني أجور العاملين وضعف كفاءاتهم، وقلة الشفافية وغياب التدقيق الداخلي، ومحدودية الخدمات والمنتجات وعدم تطورها، وضعف الرسملة وتدني مستوى الأداء المالي، وتراكم الديون المشكوك فيها والتي تمثل التسهيلات الممنوحة لمؤسسات القطاع العام جزءاً كبيراً منها، الأمر الذي أدى إلى تقليص السيولة المتوفرة لدى المصارف وزيادة كلفة عملياتها.

ولمواجهة هذه الصعوبات، اتخذت بعض الدول العربية في السنوات القليلة الماضية عدداً من الخطوات لإصلاح وتطوير الجهاز المصرفي تضمنت خصخصة بعض المصارف العامة أو جزءاً من ملكية الحكومة فيها. ففي مصر، على سبيل المثال، أعلنت الحكومة في أواخر التسعينات عن نيتها خصخصة مصارف القطاع العام، بعد أن كانت قد افسحت المجال أمام القطاع الخاص للدخول في القطاع المصرفي في أوائل الثمانينات.

1.6 معوقات عملية الخصخصة:

تواجه عملية الخصخصة في مراحلها المختلفة عدداً من المعوقات أهمها:

1. ضيق أسواق رأس المال المحلية: بحيث لا تتمكن من استيعاب أدراج صفقات كبيرة من الأسهم فيها .
2. محدودية حجم الثروة الوطنية وضآلة المدخرات المحلية، وبالتالي عدم مقدرتها على شراء ما يعرض من موجودات حكومية للبيع .
3. عدم جودة الموجودات الحكومية، حيث أن المشروعات المعروضة هي مشروعات خاسرة، نتيجة سياسة تحديد، الأسعار والترهل الإداري، والفساد الإداري.

4. تردد صانعي القرار، وعدم توفر الإرادة السياسية أحياناً .
5. تدني مستوى البنية التحتية، حيث أن عدم الكفاءة في نظم الاتصالات والنقل والكهرباء والماء يرتب أعباء أضافية على مدى جدوى امتلاك منشأة ما .
6. عدم توفر التشريعات والقوانين، حيث إن نجاح عمليات الخصخصة في تحقيق أهدافها يتطلب إطاراً قانونياً واضحاً وشاملاً ومنسجماً مع متطلبات السوق.

7. خفض الأداء الاقتصادي: حيث يؤدي ذلك إلى صعوبة إقناع المستثمرين وإلى تردي البنية الاستثمارية.

8. صعوبات سياسية: حيث قد تثير الخصخصة خلافاً سياسياً بين الحكومة والمعارضة، وهذا ما يحدث كثيراً في الدول التي عاشت زمناً في كنف الرأسمالية، وغالباً ما تتضاءل هذه الصعوبات في الدول التي عاشت في كنف الشيوعية.

9. الصعوبات المالية: وهي تتعلق بكيفية تمويل الخصخصة، فهل يتم ذلك بقروض داخلية وخارجية أم بجذب رؤوس الأموال الأجنبية، وما هي الطرق المناسبة لظروف الدولة في تحويل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص.

10. صعوبات أخرى: مثل نوعية القطاع الذي ينتمي إليه المشروع، وحجم المشروع ذاته، وهيكل السوق الذي يعمل فيه المشروع، ومدى تهيئة البيئة المناسبة لتنفيذ برامج الخصخصة، وبوجه خاص البيئة الأساسية والأجهزة المساندة في الدولة وما تقدمه من خدمات.

وعليه، أشار الكثير من المتخصصون إلى ضرورة وجود بعض المنطلقات العامة لعملية الخصخصة من أجل ضمان النتائج، ومن أهم هذه المقومات تهيئة الظروف لإيجاد وتطوير بيئة تنافسية مناسبة في ظل اقتصاديات السوق،واستكمال الإطار التشريعي والتنظيمي الداعم لعمليات الخصخصة، وتأسيس هيئات مستقلة للتنظيم والرقابة في القطاعات التي تجري خصخصتها، واستخدام أسلوب التدرج في عملية الخصخصة، والعمل على تقييم موجودات المشاريع التي يتم تحويل ملكيتها للقطاع الخاص وفقاً للأسس المحاسبية المتبعة، واختيار الأسلوب الأنسب للخصخصة ،كل مشروع بما يتلاءم مع ظروفه ومتطلباته، الالتزام بالشفافية والعلنية باتخاذ القرارات ،وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالخصخصة، والمحافظة على

الحقوق لجميع الأطراف، وخاصة للعاملين في المشاريع التي يتم تخصيصها، ومنح حوافز تشجيعية للعاملين في المشاريع التي تتم خصخصتها، وتعريف المواطنين بأهداف برنامج الخصخصة، وكيفية أجرائها وتنفيذها بهدف الحصول على التأييد الشعبي، وتحقيق الشفافية، وأخيراً الاستعانة بالمستشارين بالمتخصصين والاستفادة من التجارب السابقة.

ما هي أخطر هذه المعوقات؟

هل التخوف منطقي؟

الإطار رقم (6)
مبادرة الغاز السعودية

بدأت عملية الانفتاح في قطاع الغاز الطبيعي في السعودية في عام 1998 حين دعت الحكومة شركات النفط الأجنبية للتقدم باقتراحاتهم المتعلقة باستثمار الاحتياطيات الكبيرة من الغاز الطبيعي الموجودة في السعودية والتي تقدر بحوالي 6 آلاف مليار متر مكعب مشكلة بذلك رابع أكبر كتلة غازية في العالم بعد روسيا وإيران وقطر. وبعد دراسة العروض المقدمة وإجراء المفاوضات مع الشركات المهتمة، اختارت الحكومة في أواخر عام 2000، 10 شركات أجنبية للعمل على ثلاثة مشاريع متكاملة هي مشروع تطوير واستثمار منطقة جنوب حقل الغوار وبناء معمل لمعالجة الغاز ومن ثم بناء مصنعين أحدهما لإنتاج البتروكيمائيات والثاني لتوليد الكهرباء، ومشروع تنفيذ عمليات استكشاف الغاز في المنطقة الشمالية الغربية وتطوير بعض الحقول المكتشفة هناك ومد الغاز المنتج إلى مصانع لإنتاج الطاقة والبتروكيمائيات، بالإضافة إلى مشروع تطوير واستثمار الغاز المنتج من الحقول المتواجدة في شرق الربع الخالي ومد أنابيب الغاز للاستهلاك في المنطقة الشرقية من السعودية. وتجري الحكومة حالياً مفاوضات مع الشركات المختارة للتوصل إلى صيغة نهائية لتنفيذ المشاريع المطروحة.

وتكمن أهمية هذا المشروع في الاستثمارات الضخمة التي يتطلبها والتي قد تصل إلى 25 مليار دولار وتؤدي إلى زيادة إنتاج الغاز الطبيعي إلى ما بين 12-14 مليار قدم مكعب في اليوم، كما يتوقع نشوء العديد من المشاريع والخدمات التابعة لهذا المشروع والتي قد تستقطب أكثر من 150 مليار دولار وتؤدي إلى خلق عشرات الآلاف من الوظائف. وفي هذا السياق تجدر الإشارة، إلى أن هذا المشروع أدخل الشركات الأجنبية قطاع الغاز السعودي للمرة الأولى، وشكل أكبر خطوة لتوسيع استغلال موارد الغاز الطبيعي في السعودية منذ منتصف السبعينات.

آليـــات تنفيـــذ عمليـــات الخصخصة –حالة المملكة الأردنية الهاشمية

1. اتخاذ القرار بخصخصة المشروع المعني والإعلان عن ذلك. وقد يتم تحديد أسلوب الخصخصة في هذه المرحلة ، أو يؤجل إلى ما بعد تقديم المستشار المالي لتوصيته بهذا الخصوص .
2. وضع الشروط المرجعية لاختيار المستشارين الماليين والقانونيين للمساندة في عملية الخصخصة للمشروع المعني.
3. الإعلان عن نية الحكومة خصخصة المشروع المعني في وسائل الإعلام المختلفة المحلية والعالمية لاستدراج عروض الاهتمام من المؤسسات المالية والاستثمارية المؤهلة.
4. بعد استلام عروض الاهتمام، يتم دراستها ووضع قائمة مختصرة من المؤسسات المؤهلة، ويجري الاتصال بها لتقديم عروضها بناء على الشروط المرجعية التي ترسل إليها .

5. يتم دراسة العروض الفنية والمالية التي تتقدم بها هذه المؤسسات لاختيار المؤسسة الأنسب في ضوء الشروط والمعايير المحددة لذلك.
6. يقوم المستشار المالي الذي يتم التعاقد معه بدراسة أوضاع المشروع المعني بشكل تفصيلي، والوقوف على مشاكله وأوضاعه، واقتراح الصيغ المناسبة للخصخصة.
7. يقوم المستشار المالي بإعداد الوثائق الضرورية اللازمة لإتمام عملية الخصخصة كالاتفاقيات الواجب عقدها بين الأطراف المتعاقدة والشروط الواجب الالتزام بها من قبل هذه الأطراف.
8. يقوم المستشار المالي بإعداد نشرة إعلامية عن المشروع المعني تكون منسجمة مع التشريعات النافذة.
9. البدء في تنفيذ الخطوات العملية لخصخصة المشروع المعني في ضوء أسلوب الخصخصة الذي يتم تبنيه، بما في ذلك الإعلان عن المشروع واستدراج عروض الاهتمام وحصر المستثمرين المؤهلين تأهيلاً أولياً وتعريفهم بالمشروع تمهيدا لاستدراج العروض النهائية منهم وتقييمها ومن ثم الإحالة.

كيف تتم عملية الخصخصة في بلدك؟

أسئلة نقاشية

هل الخصخصة ما زالت أداة فاعلة؟

ما هي آليات تعزيز حجم القطاع الخاص الأخرى؟

كيف نزيد من مساهمة القطاع الخاص الحالي العامل؟

هل المشكلة هي مشكلة سياسات ؟ أم المشكلة في تنفيذ هذه السياسات؟

تنمية دور القطاع الخاص...مسؤولية من؟

هل القطاع الخاص هو قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة؟

ما مدى مراعاة سياسات تنمية القطاع الخاص لطبيعة المشروعات الصغيرة والمتوسطة؟

ما هو الحال بالنسبة للقطاع الخاص غير المنظم؟

تجارب عربية

ملف الخصخصة في الأردن.. من أين جاءت الأموال وفيما أنفقت!

حققت عملية التخاصية منذ بدء بيع الحصص الحكومية المختلفة في المؤسسات عام 1998 حتى تشرين الثاني من العام الماضي عوائد بمقدار 1.726 مليار دينار. وفي المقابل، بلغ إجمالي المصروفات 1.719 خلال نفس الفترة، بعد إنفاقها في عدة أوجه، ليبلغ الرصيد التراكمي لحساب عوائد التخاصية 13.9 مليون دينار بنهاية الشهر قبل الأخير من العام الماضي.

واسهمت العملية الشاملة لاعادة هيكلة الديون في تحسين الاداء المالي للحكومة الاردنية بصورة كبيرة عن طريق تخفيض رصيد الدين، ففي اذار 2008 عقد الاردن اتفاقية لاعادة شراء 2.4 مليار دولار من ديونه المستحقة لنادي باريس بسعر خصم بنسبة 11% باستخدام الاموال من عوائد التخاصية ومن خلال مساعدة جزئية من مجلس التعاون لدول الخليج العربي الاخرى والاهم تلك هو ان نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الاجمالي انخفضت الى 60% عام 2008 بعد ان بلغت 89% عام 2004 بل ونسبة 100% عام واسهم هذا بدوره في تعزيز استقرار الاقتصاد. وبلغ الرصيد التراكمي لعوائد التخاصية 13.9 مليون دينار بنهاية تشرين الثاني من عام 2011.

ويمثل الرصيد التراكمي لحساب عوائد التخاصية «المقبوضات» من البرنامج مطروحا منها المصروفات. وأفادت بيانات وزارة المالية إلى أن حصيلة المقبوضات من برنامج التخاصية منذ 1998 بلغ 1.726 مليار دينار، معظمها سجّلت في الفترة (1998-2008) بواقع 1.719 مليار دينار. وفي نفس الفترة (1998–2008)، بلغ مجموع المصروفات من حساب التخاصية 1.715 مليار دينار، استخدمت في شراء مبادلة وإعادة هيكلة ديون بواقع 1.562 مليار دينار، واسترداد ضمانات سند بريدي بواقع 156.7، وسداد قروض وفوائد لشركة الملكية الأردنية بـ 101.3 مليون دينار، وتمويل مشاريع برنامج التحول الاقتصادي بـ 40 مليون دينار، وتمويل مشاريع أخرى بواقع 150.2 مليون دينار، ومشاريع صناديق الاسكان المدني والعسكري بـ 26.5 مليون دينار. وفي عام 2009 سجلت المقبوضات في عوائد التخاصية 3.7 مليون دينار، بفضل عوائد تخاصية شركة البوتاس العربية التي سجلت 1.7 مليون دينار، وشركة توليد الكهرباء المركزية (1.9 مليون دينار) وشركة الفوسفات (0.1 مليون دينار) والشركات الأخرى (0.1 مليون دينار). وتوزعت المصروفات – في نفس الفترة – والبالغة 1.5 مليون دينار ما بين تمويل مشاريع تنموية بحجم 0.9 مليون دينار، وتقسيط أقساط قروض صندوق الإسكان بمقدار (-2.4) مليون دينار.

وفي عام 2010، بلغت مقبوضات التخاصية 2.9 مليون دينار، منها 0.4 مليون دينار من خصخصة شركة الاتصالات الأردنية، و2.5 مليون دينار من خصخصة شركة توليد الكهرباء المركزية، و0.1 مليون دينار من خصخصة الشركات الأخرى. وبلغت المصروفات في الفترة نفسها نحو مليون دينار، منها 0.7 مليون دينار لتمويل مشاريع تنموية، وتقسيط أقساط قروض صندوق الإسكان بمقدار (-1.8) مليون دينار. ولفتت وزارة المالية في بياناتها إلى أن الرصيد التراكمي لعوائد التخاصية بنهاية 2009 لا يشمل مبلغ 50 مليون دينار التي خصصت لبرنامج دعم التمويل الإسكاني، في حين أشارت كذلك إلى أن مجموع عوائد تخاصية شركة البوتاس بلغ 122.9 مليون دينار، حوّل منها للحساب 87.8 مليون دينار في عام 2003 وتم إيداع الباقي والبالغ 35.1 مليون دينار لدى المؤسسة الأردنية للاستثمار، حيث تم تحويل هذا المبلغ خلال شهر آذار من عام 2006 لحساب عوائد التخاصية وفقا لبيانات وزارة المالية. وأوضحت البيانات أن مجموع المقبوضات من «عوائد التخاصية» بلغ 1.723 مليار دينار خلال الفترة من عام 1998 حتى نهاية 2009. وشملت المقبوضات عوائد تخاصية شركة الاتصالات الأردنية، والملكية الاردنية، والاسمنت الأردنية، والبوتاس العربية، والفوسفات، وأكاديمية الطيران المدني، وتوليد الكهرباء المركزية، وتوزيع الكهرباء وكهرباء اربد، وغيرها من الشركات. وتم تحصيل أعلى مقبوضات من شركة الاتصالات الأردنية بحجم 940.1 مليون دينار، ثم الملكية الأردنية بحجم 285.5 مليون دينار. أما المصروفات خلال الفترة من عام 1998 حتى تشرين الثاني من عام 2009 فسجلت 1.714 مليار دينار. يذكر أن الرصيد التراكمي لعوائد التخاصية بلغ 4.1 مليون دينار في الفترة (1998–2008) و9.3 مليون دينار في عام 2009 و13.3 مليون دينار في عام 2010 و14.3 مليون دينار في عام 2011 و13.9 مليون دينار بنهاية شهر تشرين الثاني من عام 2012.

بدأ الأردن برنامج الخصخصة عام 1998 في إطار خطة لإعادة هيكلة الاقتصاد

عمان – الرأي – في عام 1998 بدأ الأردن تنفيذ خطة للاصلاح الاقتصادي كان الهدف منها تحقيق استقرار مالي ونقدي. كما أدت جهود اعادة هيكلة الاقتصاد، على مستوى الاقتصاد الكلي ومستوى القطاعات، إلى رفع إنتاجية وكفاءة القطاعات المختلفة على قاعدة المنافسة مع دخول القطاع الخاص المحلي والعربي والدولي ضمن اطار تنظيمي يضمن منافسة عادلة بين الجميع ليأخذ دوره في قيادة الاقتصاد بدلاً من القطاع العام الذي انسحب من المشاركة الفعالة في هذه القطاعات، في اطار برنامج التخاصية الذي انطلق العمل به في أواخر عام 1996 كمحور أساسي لتحقيق أهداف الاصلاح الاقتصادي. وقد تم تسريع عملية الخصصة في السنوات الماضية، لحفز الاستثمار الخاص في القطاعات الهامة من أجل تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة، وجرى اعداد استراتيجية وطنية للتخاصية تضمنت السياسات والتوجهات الحكومية والمرتكزات والمنطلقات العامة لعملية التخاصية وأساليب وأولويات التنفيذ، وأكدت على استمرار الحكومة بتوفير الخدمات الصحية والتعليمية والرعاية الاجتماعية وإن كانت تسمح بتقديم هذه الخدمات من قبل القطاع الخاص. تضمنت أهداف الخصخصة في الاردن عل رفع كفاءة المشروعات وتحسين الانتاجية والقدرة التنافسية ،و تحفيز الادخارات المحلية وجذب الاستثمارات الخاصة المحلية والعربية والأجنبية،ووقف نزف المال العام والحد من اللجوء الى الاقتراض الخارجي، وتعميق سوق رأس المال المحلي، وسهيل الحصول على التكنولوجيا وأساليب الادارة الحديث.

الإطار المؤسسي والتشريعي للتخاصية

تضمن قانون التخاصية الأردني (رقم 25 لسنة 2000) والذي وفر الإطار المؤسسي والتشريعي لبرنامج التخاصية ما يلي :

الاطار المؤسسي :

- انشاء مجلس التخاصية برئاسة دولة رئيس الوزراء والذي خلف اللجنة العليا للتخاصية .
- انشاء الهيئة التنفيذية للتخاصية الخلف الواقعي للوحدة التنفيذية للتخاصية .
- ارساء أسس ومرتكزات تنفيذ عمليات التخاصية .
- الالتزام بقواعد الشفافية والعلنية والمنافسة المشروعة .
- انشاء صندوق عوائد التخاصية وتحديد مجالات استخدامها في:
  - سداد ديون المشروعات المخصخصة .
  - شراء الديون العامة بخصم ومبادلة الديون باستثمارات.

أساليب التخاصية

من أهم الأساليب المتبعة في التنفيذ، وكما نص عليه قانون التخاصية:

- تحويل ملكية المشروعات العامة إلى القطاع الخاص كليا أو جزئيا؛
- اتفاقيات الامتياز وحقوق الانتفاع ؛
- عقود التأجير مع الابقاء على الملكية للحكومة؛
- عقود الإدارة مع الابقاء على الملكية للحكومة؛
- البناء والتشغيل وإعادة الملكية BOT وتفرعاتها؛
- أي أسلوب آخر تحدده المراجع المختصة حسب خصوصية المشروع

بدأ الأردن برنامج الخصخصة عام 1998 في إطار خطة لإعادة هيكلة الاقتصاد

1. مؤسسة النقل العام

- تم بتاريخ 19/ 11/ 1998 عقد اتفاقيات تشغيل لمدة عشر سنوات مع ثلاثة مشغلين محليين من القطاع الخاص (شركات آسيا والظلال والتوفيق)، لتشغيل أربع وحدات من خطوط النقل العام في العاصمة مقابل مبلغ سنوي بمقدار 500 ألف دينار أردني.
- تم لغاية عام 2005 استثمار ما يزيد على 80 مليون دينار من قبل المشغلين من القطاع الخاص في شراء حافلات جديدة أدخلت الخدمة. وقد ارتفع عدد مستخدمي وسائل النقل العام خلال الفترة التي تلت ذلك من 50 إلى أكثر من 180 ألف راكب يومياً .

2. سلطة المياه الأردنية/ منطقة عمان الكبرى

- تم بتاريخ 19/ 4/ 1999 توقيع عقد إدارة لمدة أربع سنوات مع شركة Suez Lyonnaise des Eaux مقابل مبلغ 8.8 مليون دولار أمريكي (2.2 مليون دولار سنوياً) بالإضافة إلى ما نسبته 5% من التحسن المالي في حال تحقيقه . وقد تم في عام 2003 تمديد العقد لثلاث سنوات إضافية.
- تم في شهر آب 1999 إنشاء شركة مياه ليما، التي شكلت من الشركة الفرنسية وأرابتيك جردانة وموتجمري واتسون لإدارة مياه وصرف صحي عمان الكبرى .
- ارتبط تنفيذ المشروع بقرض من البنك الدولي بقيمة 55 مليون دولار أمريكي لتأهيل وتحديث الشبكة .
- من أهم النتائج الإيجابية للمشروع تحقيق وفر في نسبة الفاقد من المياه والتي انخفضت من 56% إلى حوالي 47% في العام 2000 وحوالي 45% في العام 2004. مع انتهاء العقد المبرم مع شركة ليما، تم إنشاء شركة محلية (مياهنا) مملوكة بالكامل للحكومة الأردنية، لإدارة المرفق ابتداء من 1 كانون الثاني 2007 .

3. منتجع حمامات ماعين

- تم بتاريخ 28/ 10/ 1998 توقيع إتفاقية تأجير واستثمار لمدة 30 عام مع إئتلاف فرنسي/محلي (أكور/آرام) مقابل مبلغ 4.2 مليون دولار أمريكي.
- قام الائتلاف باستثمار حوالي 5 مليون دولار في تطوير المنتجع الذي تم افتتاحه في حزيران 2000 .
- تم بتاريخ 2004/12/23 توقيع ملحق لاتفاقية المشروع تم بموجبه نقل ملكية الأسهم من ائتلاف أكور إلى مستثمر عربي – شركة جنة .

4. شركة مصانع الاسمنت الأردنية

- بناء على قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 14/ 1/ 1998، تم خلال شهر كانون الأول 1998 بيع 33% من أسهم الشركة إلى الشريك الاستراتيجي شركة لافارج الفرنسية مقابل 102 مليون دولار أمريكي. كذلك تم بيع 1% من أسهم الشركة لموظفي الشركة بسعر مدعوم.
- تم بتاريخ 2/ 2/ 2002 بيع باقي حصة الحكومة في الشركة والبالغة 14.3% من كامل الأسهم إلى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بمبلغ 30.042 مليون دينار أردني . وبذلك أصبحت الشركة مملوكة بالكامل للقطاع الخاص.

بدأ الأردن برنامج الخصخصة عام 1998 في إطار خطة لإعادة هيكلة الاقتصاد

5. شركة الإتصالات الأردنية

تمت خصخصة شركة الاتصالات الأردنية على أربع مراحل :

المرحلة الأولى / بيع جزئي (عام 200):

- تم بتاريخ 23/ 1/ 2000 بيع 40% من حصة الحكومة في شركة الاتصالات الأردنية الى الشريك الاستراتيجي ائتلاف شركة جيتكو والذي يضم كلا من شركة فرانس تيليكوم (88%) والبنك العربي (12%)، وذلك مقابل مبلغ 508 مليون دولار أمريكي بسعر (5.08) دولار أمريكي للسهم الواحد .
- تم بتاريخ 29شباط 2000 بيع ما نسبته 8% من أسهم الشركة إلى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بسعر (5.08) دولار أمريكي للسهم الواحد, وذلك مقابل 102 مليون دولار أمريكي .

المرحلة الثانية / العرض العام الأولي (عام 2002):

- قرر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 27/ 2/ 2002 الموافقة على بيع ما نسبته 10-15% من إجمالي أسهم الشركة والسير في إجراءات البيع من خلال الطرح العام للأسهم .
- تم بتاريخ 29 شهر تشرين الأول 2002تنفيذ عملية البيع من خلال أسلوب العرض العام الأولي في السوق الثانوي لسوق عمان المالي وبسعر (2.35) دينار أردني مع منح خصم نسبته 3% للأفراد الأردنيين. حيث تم شراء ما نسبته 3.5% من قبل الأفراد الأردنيين بينما قامت المؤسسات المالية المحلية والعربية بشراء نسبة 7% من كامل أسهم الشركة. وبلغت قيمة صافي العوائد حوالي 58.273 مليون دينار أردني. وبذلك انخفضت ملكية الحكومة في الشركة إلى 41.5% .
- تم بتاريخ 4 تشرين الثاني 2002 البدء بتداول أسهم شركة الاتصالات الأردنية في بورصة عمان .

المرحلة الثالثة / بيع جزئي (عام 2006):

- قرر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 11/ 1/ 2005 تنفيذ سياسة الحكومة المقرة بالتخلي عن ملكيتها في شركة الاتصالات الأردنية والبالغة 41.5% من كامل الأسهم وتكليف الهيئة التنفيذية للتخاصية بتطبيق القرار واتخاذ الإجراءات اللازمة للتنفيذ وفق المنهجية المعمول بها .
- تم بيع 11% من إجمالي أسهم الشركة المملوكة للحكومة إلى شركة فرانس تيليكوم حيث بلغت حصيلة البيع 129 مليون دينار. (وقد تم تنفيذ عملية البيع على مرحلتين تضمنت المرحلة الأولى بتاريخ 5/7/ 2006 بيع ما نسبته 10% بواقع 5.5 دينار للسهم الواحد، فيما تم بيع 1% المتبقية بتاريخ 29/ 11/ 2006 بعد تعديل سعر السهم وفق المعادلة السعرية المتفق عليها مع شركة فرانس تيليكوم بواقع 5.02 دينار شاملة أرباح 2005) .
- بيع ما نسبته 10% من إجمالي أسهم الشركة المملوكة للحكومة إلى شركة نور للاستثمارات المالية الكويتية/ شركة نور للاتصالات القابضة بتاريخ 18/ 7/ 2006 حيث بلغت حصيلة البيع 116.5 مليون دينار .
- بيع ما نسبته 5% من أسهم الشركة إلى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بتاريخ 31/ 7/ 2006 من خلال عرض ثانوي خاص وبلغت حصيلة البيع 58.25 مليون دينار .

بدأ الأردن برنامج الخصخصة عام 1998 في إطار خطة لإعادة هيكلة الاقتصاد

- تم في الفترة من 7/25 ولغاية 3/ 8/ 2006 طرح ما نسبته 2.5% من أسهم الشركة المملوكة للحكومة للبيع من خلال العرض الثانوي العام للجمهور الأردني والمؤسسات الاستثمارية والمالية المحلية، حيث تم بيع ما نسبته 0.9% من إجمالي أسهم الشركة بمبلغ عشرة ملايين دينار، وشارك في الاكتتاب 4207 مكتتباً .
- بلغت عوائد البيع في هذه المرحلة 443,15 مليون دولار أمريكي.
- تنفيذاً للمكرمة الملكية السامية تم تخصيص ما نسبته 3% من أسهم الشركة للقوات المسلحة والأجهزة الأمنية من العاملين والمتقاعدين بأسعار تفضيلية .

المرحلة الرابعة / بيع مباشر (عام 2008):

- تم بتاريخ 21/ 1/ 2008 بيع ما نسبته 11.6% من أسهم شركة الاتصالات الأردنية المملوكة للحكومة الى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي وبسعر 4.66 دينار للسهم من خلال بيع مباشر مقابل مبلغ (135.8) مليون دينار. كما تم الاتفاق على أن يتم اقتسام الأرباح الموزعة على الأسهم المباعة لعام 2007 مناصفة بين الحكومة والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي .

6. شركة عاليه –الخطوط الجوية الملكية الأردنية

إعادة الهيكلة:

- قرر مجلس الوزراء بتاريخ 15 تموز 1999 اعتماد استراتيجية لإعادة هيكلة الملكية الأردنية وتحويلها إلى شركة مساهمة عامة مملوكة بالكامل للحكومة لتعمل على أسس تجارية تمهيدا لتخاصيتها . وضمن إطار عملية إعادة الهيكلة للملكية الأردنية، تم في عام 2000 إصدار قانون رقم 31لسنة 2000 يقضي بإلغاء قانون مؤسسة عالية/الخطوط الجوية الملكية الأردنية رقم 10 لعام 1969. كما تم فصل النشاط الرئيسي للمؤسسة (الطيران) عن النشاطات المساندة /الوحدات الاستثمارية؛
- تم إنشاء شركة الملكية الاستثمارية القابضة كشركة مملوكة بالكامل للحكومة تمتلك الوحدات الاستثمارية بالكامل. وتم تسجيل الوحدات الاستثمارية كشركات مستقلة تابعة لشركة الملكية الأردنية الاستثمارية وهي: شركة الأسواق الحرة في المطارات، وشركة التدريب على الطيران، ومركز تموين الطائرات، ومركز ترميم المحركات، وشركة صيانة الطائرات، وبحيث تمتلك شركة الملكية الأردنية ما نسبته 20% في كل من الشركات الثلاث الأخيرة. وقد تم لاحقا خصخصة جميع هذه الشركات في الفترة 2000–2007 كما هو مبين إزاء كل منها .
- تم في عام 2001 تحويل الملكية الأردنية إلى شركة مساهمة عامة لتعمل على أسس تجارية الأردنية وتم بتاريخ 5/ 2/ 2001 تسجيلها تحت اسم شركة عاليه الخطوط الجوية الملكية الأردنية المساهمة العامة. كما تم منح الشركة ترخيص حصري لاستخدام حقوق النقل على الخطوط الجوية العائدة للملكية لمدة 8 سنوات من تاريخ تسجيل الشركة (لفترتين كل منها لمدة أربع سنوات) .
- تم في عام 2001 توقيع اتفاقية مع النقابة العاملة للنقل الجوي والسياحة لضمان حقوق ومكتسبات الموظفين الذين سيتم نقلهم من الملكية الأردنية للعمل في الشركات المنبثقة بعد تسريحهم .

بدأ الأردن برنامج الخصخصة عام 1998 في إطار خطة لإعادة هيكلة الاقتصاد

7. خصخصة شركة الطيران

- تم خلال العامين 1999-2001 تنفيذ برنامج ترويجي وتسويقي لبرنامج تخاصية شركة الملكية إلا أنه نظراً للظروف العالمية السائدة حينها، قررت الحكومة الأردنية بتاريخ 20/ 12 /2001 التريث في السير في المرحلة الثانية من برنامج تخاصية الشركة.
- قررت الحكومة بتاريخ 4 أيار 2005 السير في إجراءات المرحلة الثانية من برنامج إعادة هيكلة وتخاصية الملكية الأردنية؛ وافق مجلس الوزراء بتاريخ 18 تموز 2007 على استراتيجية خصخصة الملكية الأردنية والتي تتضمن بيع 74% من أسهم الشركة من خلال اكتتاب عام أولي محلي (IPO) بالتزامن مع بيع حصص محدودة من خلال طرح عام إلى مؤسسات مالية استثمارية أردنية رئيسة وغير أردنية؛ بحيث لا تقل حصة الأردنيين في الشركة عن 51% بما في ذلك الحصة التي تحتفظ بها الحكومة والبالغة (26%)؛
- قرر مجلس الوزراء بتاريخ 2007/11/6 رفع رأسمال شركة الملكية الأردنية عن طريق رسملة الفائض المالي البالغ مقداره (11.5) سهم/دينار وتخصيصه لحكومة المملكة الأردنية الهاشمية، حيث أصبح رأسمال الشركة ما مقداره (84.4) مليون سهم/ دينار .
- وافقت هيئة الأوراق على إنفاذ نشرة الإصدار بطرح (59.905.079) سهم من أسهم الشركة (أي ما نسبته 71% من رأسمال الشركة) عن طريق العرض العام داخل المملكة الأردنية الهاشمية حيث تم طرح الأسهم بتاريخ 18 تشرين الثاني 2007 وبسعر 2.75 – 3.40 دينار للسهم الواحد .
- تم بتاريخ 3/ 12/ 2007 إغلاق العرض العام المحلي للجمهور للاكتتاب باسهم الملكية الأردنية فيما تم تحديد تاريخ 2007/12/7 موعداً لإغلاق العرض العام للمؤسسات المالية الاستثمارية داخل وخارج الأردن .
- بناء على قرار مجلس الوزراء بتاريخ 16/ 10/ 2007، تم تخصيص ما نسبته 7.7% من أسهم الشركة إلى موظفي الشركة العاملين بتاريخ بدء العرض العام دون مقابل تقديرا لجهودهم في تحسين أداء الشركة وفقاً لأسس تضمن استمرارهم بالعمل لدى الملكية الأردنية .
- كانت محصلة إجراءات العرض العام المحلي للإفراد والعرض العام للمؤسسات الاستثمارية داخل وخارج الأردن بيع ما نسبته 63.1%من أسهم الملكية مقابل (164.5) مليون دينار أي ما يعادل (232) مليون دولار أمريكي توزعت على النحو التالي :
  - مؤسسة الضمان الاجتماعي 10 %
  - مستثمرون أفراد محليون: 6 %
  - مؤسسات مالية محلية: 3.5 %
  - مستثمرون أقليميون: 9.5 %
  - مستثمرون أجانب: 34.1 %
- احتفظت حكومة المملكة الأردنية الهاشمية بما نسبته 26% من رأسمال الملكية الأردنية، كما تم تخصيص ما نسبته 3% من الأسهم للقوات المسلحة الأردنية والأجهزة الأمنية تنفيذا للمكرمة الملكية السامية
- بدأ التداول بسهم شركة الملكية الأردنية في بورصة عمان بتاريخ 2007/12/17 .

بدأ الأردن برنامج الخصخصة عام 1998 في إطار خطة لإعادة هيكلة الاقتصاد

8. شركة الأسواق الحرة في المطارات

- تم بتاريخ 2/ 8/ 2000 بيع كامل أسهم الشركة إلى شركة ألدياسا الإسبانية بمبلغ 60.1 مليون دولار أمريكي. وقد تضمنت الاتفاقية شراء جزء من الدين الاسباني على المملكة بخصم بلغت نسبته 50% . كذلك تضمنت الاتفاقية منح المستثمر (شركة ألدياسا) امتيازاً لمدة 12 عاما تقوم خلالها الشركة بدفع ما نسبته 8% من إجمالي مبيعاتها السنوية الى مؤسسة المناطق الحرة بالإضافة إلى دفع بدل إيجارات سنوية لسلطة الطيران المدني. وبموجب بنود الاتفاقية قامت شركة ألدياسا باستثمار حوالي 3 مليون دولار في تطوير وتحسين الأسواق الحرة في المطارات .

9. الشركة الأردنية لتزويد وتموين الطائرات

- تم بتاريخ 1/ 8/ 2001 بيع ما نسبته 80% من أسهم الشركة إلى ائتلاف شركة ألفا البريطانية والشركة الشرقية للإستثمار والتطوير السياحي (شريك محلي) بمبلغ 14.2 مليون دينار أردني بحيث احتفظت الملكية الأردنية بنسبة 20% من أسهم الشركة . وبموجب اتفاقية البيع يقوم المستثمر بدفع ما نسبته 8% من إجمالي المبيعات السنوية للشركة الى مؤسسة المناطق الحرة بالإضافة إلى دفع بدل إيجارات سنوية لسلطة الطيران المدني .

10. الشركة الأردنية لصيانة الطائرات

- تم بتاريخ 12/ 1/ 2005 بيع ما نسبته 80 % من أسهم الشركة الأردنية لصيانة الطائرات إلى شركة أبراج كابيتال مقابل مبلغ 55.1 مليون دولار أمريكي بحيث احتفظت شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية بملكية 20%من كامل أسهم الشركة .

11. الشركة الأردنية للتدريب على الطيران والطيران التشبيهي (JATS)

- تم بتاريخ 27/ 7/ 2006 بيع 80% من حصص الشركة إلى مجموعة الشرقية للاستثمار والتطوير السياحي. وقد بلغت قيمة الصفقة (14.750) مليون دولاراً أمريكياً كما تم نقل مُلكية الحصص المتبقية والبالغة 20% من حصص شركة جاتس إلى شركة عالية/ الخطوط الجوية الملكية الأردنية مقابل اتفاقية حصرية للتدريب مدتها أربع سنوات . وقد تم استخدام العوائد المتحققة عن هذه الصفقة في شراء جزء من الديون المستحقة للملكة المتحدة بخصم بلغ 37.75 .%.

12. الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات (JALCO)

- تم بتاريخ 4/ 9/ 2006 بيع كامل أسهم الشركة إلى الأكاديمية الدولية لتكنولوجيا الطيران مقابل مبلغ 11.100 مليون دولار أمريكي .

13. أكاديمية الطيران الملكية الأردنية

- وافق مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 17/ 12/ 2002 على بيع كامل أسهم الحكومة في أكاديمية الطيران الملكية الأردنية الى شركة الأردن الدولية للاستثمارات السياحية والعقارية بمبلغ (5.6 مليون دولار) . وقد تم توقيع عقد نقل الملكية (البيع) بتاريخ 2 كانون الثاني 2003 .

14. كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني

- وافق مجلس الوزراء بتاريخ 8نيسان 2003 على تنفيذ برنامج تخاصية كلية الملكة نور الفنية. كما تم بتاريخ 2007/1/9 تسجيل شركة كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني كشركة مملوكة بالكامل للحكومة الأردنية .
- تم بتاريخ 2007 /11/13 بيع كامل حصص كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني إلى شركة أكاديمية الطيران الملكية الأردنية بمبلغ 4.2 مليون دولار أمريكي .

بدأ الأردن برنامج الخصخصة عام 1998 في إطار خطة لإعادة هيكلة الاقتصاد

15. شركة البوتاس العربية

- أقرت الحكومة الأردنية بتاريخ 11/27/ 2001 استراتيجية خصخصة الشركة والمتضمنة قرار الحكومة بيع جزء من أسهم الحكومة في رأس مال شركة البوتاس العربية والاحتفاظ بنسبة لا تقل عن 26% من أسهم الشركة من أصل حصة الحكومة البالغة 52.9% من رأس مال الشركة.
- تم بتاريخ 11/ 9/ 2003 بيع ما نسبته 26% من أسهم الشركة إلى الشركة الكندية PCS بسعر 8 دولار أمريكي للسهم الواحد وبمبلغ إجمالي مقداره 173.300.400 دولاراً أمريكياً، وبعد إجراء عملية نقل الملكية أصبحت حصة الحكومة في رأس مال الشركة تشكل ما نسبته 26.9%.

16. شركة مناجم الفوسفات الأردنية

- وافق مجلس الوزراء بتاريخ 20/ 4/ 2004 على السير في إعادة هيكلة وتخاصية شركة مناجم الفوسفات الأردنية .
- تم بتاريخ 7/ 3/ 2006 بيع 37% من ملكية الحكومة في الشركة والبالغة 65.6% إلى شركة وكالة الاستثمار في بروناي/ الذراع الاستثماري لحكومة سلطنة بروناي بواقع 4 دولارات للسهم الواحد . وقد بلغت قيمة الصفقة (111) مليون دولاراً أمريكياً .
- تنفيذاً للمكرمة الملكية السامية، تم تخصيص 3 % من أسهم الشركة إلى القوات المسلحة وصندوق موظفي الشركة بأسعار تفضيلية.
- احتفظت الحكومة بالنسبة المتبقية في شركة مناجم الفوسفات الأردنية والبالغة 25.6 % .

17. ميناء الحاويات في العقبة

- وافق مجلس الوزراء بتاريخ 2003/12/4 على تنسيبات سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بإشراك القطاع الخاص في إدارة ميناء الحاويات .
- تم بتاريخ 2004/3/9 توقيع عقد إدارة لمدة سنتين مع شركة AP Moller الدنمركية .
- تم توقيع مذكرة تفاهم بتاريخ 2006/7/29 مع شركة تطوير العقبة (ADC) تتضمن الشروط اللازمة لاتفاقية مشروع مشترك Venture Joint ولمدة 25 عاما وقد دخلت حيز التنفيذ في 2006 /9/15 .

18. الشركة الأردنية لتسويق وتصنيع المنتجات الزراعية (أمبكو)

- تم بتاريخ 2005/11/1 بيع كامل حصة المؤسسة الأردنية للإستثمار في الشركة إلى مستثمر عربي مقابل (8.9) مليون دينار أردني.

19. شركة توليد الكهرباء المركزية

- أقر مجلس الوزراء بتاريخ 4/ 1997/10 إستراتيجية إعادة هيكلة وتنظيم قطاع الكهرباء بهدف توفير الاستثمارات الجديدة اللازمة للقطاع ورفع كفاءة ونوعية الخدمات المقدمة، حيث تقرر خصخصة نشاطي التوليد والتوزيع مع إبقاء نشاط النقل والتحكم الكهربائي مملوكا بالكامل للحكومة .
- تم بتاريخ 1 شباط 1999 إعادة هيكلة القطاع حيث تم تجزئة أنشطة شركة الكهرباء الوطنية وفصلها إلى ثلاث شركات للتوليد والنقل والتوزيع كما قررت الحكومة خصخصة شركة التوليد (لغاية 60%) والتوزيع (100%)، إضافة إلى بيع حصة الحكومة في شركة كهرباء محافظة اربد (55.4%) .
- تم في شهر كانون الثاني 2001 إنشاء هيئة تنظيم قطاع الكهرباء .
- أقرّ مجلس الوزراء بتاريخ 2002/11/5 إستراتيجية خصخصة شركات الكهرباء والتي تضمنت بيع لغاية 60% من شركة توليد الكهرباء المركزية وكامل حصة الحكومة في الشركتين العاملتين في مجال توزيع الكهرباء مع احتفاظ الحكومة بملكية شركة الكهرباء الوطنية .
- صدرت الإرادة الملكية السامية بتاريخ 19 تشرين الأول 2002 بالموافقة على قانون الكهرباء المؤقت رقم 64 لسنة 2002 .
- تم إعادة هيكلة رأسمال الشركة من خلال رفع نسبة الدين الى حقوق الملكية حيث قامت الشركة باقتراض مبلغ 140 مليون دولار من البنوك المحلية

بدأ الأردن برنامج الخصخصة عام 1998 في إطار خطة لإعادة هيكلة الاقتصاد

وتحويله إلى الخزينة كتوزيع من الاحتياطي الخاص حيث شكّل هذا المبلغ عوائد مبكرة مرتبطة بتخاصية الشركة .

- بناء على قرار مجلس الوزراء بتاريخ 2004/3/16 بيع ما نسبته 51% من أسهم شركة توليد الكهرباء المركزية ، بوشر في شهر نيسان 2004 بإجراءات طرح العطاء حيث اشترطت معايير التأهيل أن يضم الائتلاف المؤهل شريكا استراتيجيا بنسبة لا تقل عن 10% من رأسمال الائتلاف . وقد قام ثلاثة مستثمرين بإنهاء تقصي المعلومات وتم استلام عرض نهائي واحد تم رفضه نظرا لانخفاض قيمته عن المستوى المقبول .
- وافق مجلس الوزراء في حزيران 2005 على السماح للمستثمرين الماليين بالمشاركة في العطاء وعدم الاقتصار على الشركاء الاستراتيجيين .
- وافق مجلس التخاصية في 2006/4/6 على السير في إجراءات تخاصية شركة توليد الكهرباء –للمرة الثانية– من خلال اعتماد قائمة من أربعة من المستثمرين المهتمين تم اختيارهم في ضوء نتائج دراسة المستشار للسوق ووفقاً لمعايير محددة.
- تم بتاريخ 2006/8/23، وهو الموعد المحدد لتقديم العروض، استلام عرضين من ائتلافين استثماريين قام احدهما بالانسحاب لاحقا وتم التفاوض مع المستثمر الباقي وهو ائتلاف إنارة بقيادة شركة الأردن– دبي كابيتال ويضم كلا من شركة اتحاد المقاولين وشركة مالاكوف الماليزية.
- وافق مجلس الوزراء بتاريخ 2007/5/8 على بيع ما نسبته 51% من شركة توليد الكهرباء إلى المستثمر إنارة وكذلك بيع ما نسبته 9% الى الضمان الاجتماعي بنفس السعر المحال على المستثمر إنارة.
- تم إغلاق صفقة البيع الى المستثمر إنارة بتاريخ 17/ 10/ 2007 حيث بلغت حصيلة البيع النقدية –بما في ذلك قيمة المخالصة المالية– ما مقداره 140 مليون دولار إضافة إلى تحمل المستثمر –من خلال مساهمته في الشركة– لما نسبته 51% من الديون على الشركة أي ما مقداره 171 مليون دولار تقريباً بتاريخ إتمام الصفقة. تم بتاريخ 18/ 11/ 2007 بيع ما نسبته 9% من الأسهم الى مؤسسة الضمان الاجتماعي مقابل مبلغ نقدي – متضمنا المخالصة المالية – 24.6 مليون دولار إضافة الى تحمله لما نسبته 9% من الديون على الشركة او ما يعادل 30 مليون دولار تقريباً . وقد احتفظت الحكومة بـ 40 % من اسهم الشركة .

20. شركات توزيع الكهرباء

أ– شركة توزيع الكهرباء الأردنية

ب -شركة كهرباء محافظة إربد

- ضمن إطار الإستراتيجية العامة لإعادة هيكلة وتنظيم قطاع الكهرباء، وبناء على الإستراتيجية المعتمدة من قبل مجلس الوزراء بتاريخ 2002/11/5 لخصخصة شركات توليد وتوزيع الكهرباء والتي تضمنت بيع كامل أسهم شركة توزيع الكهرباء، وحصة الحكومة في شركة كهرباء محافظة اربد والبالغة 55.4% ، فقد بوشر بتاريخ 1/ 6/ 2006 بإجراءات خصخصة الشركتين من خلال عطاء دولي مفتوح .
- تم في شهر تموز عام 2007 استلام ثلاثة عروض لشراء أسهم الحكومة في شركة كهرباء محافظة اربد، كما تم استلام عرض واحد لشراء شركة توزيع الكهرباء .
- وافق مجلس الوزراء بتاريخ 2007/11/13 على بيع كل من شركة توزيع الكهرباء و 55.4% من شركة كهرباء محافظة اربد –تمثل حصة الحكومة في الشركة– إلى ائتلاف شركة كهرباء المملكة لاستثمارات الطاقة والذي يضم كلاً من شركة الأردن دبي كابيتال والشركة الكويتية لمشاريع التخصيص القابضة وشركة المستثمرون العرب المتحدون مقابل مبلغ نقدي مقداره 104 مليون دولار. وقد تم توقيع اتفاقيات البيع بتاريخ 2007/11/18. كما تم إقفال الصفقة بتاريخ 2008/7/2 .

21. محفظة المؤسسة الأردنية للاستثمار

- تم بيع أسهم الحكومة في 51 شركة تتراوح مساهمة الحكومة فيها ما بين أقل من 5 إلى 100% من كامل الأسهم. وبلغت العوائد المتأتية من ذلك حوالي 170 مليون دولار أمريكي.

أثر التخاصية في الأردن اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً

لقد تبنى الأردن برنامج الخصخصة أواخر عام 1996، وتمت الموافقة على ذلك في إطار قانون التخاصية رقم 52 لسنة 2000، وتم تشكيل أو إنشاء مجلس التخاصية خلفاً للجنة الوزارية العليا للتخاصية، وبموجب القانون تم أيضاً إنشاء الهيئة التنفيذية للتخاصية، حيث تقوم هذه الهيئة بتنفيذ برنامج التخاصية. لقد جاء اعتماد هذا البرنامج بعد مفاوضات مضنية مع صندوق النقد والبنك الدوليين، وكجزء أساسي من حزمة برامج التصحيح الاقتصادي التي تهدف كما سبق وزعم الليبراليون الجدد الذين كانوا وراء الأخذ بهذا البرنامج، إلى معالجة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد الأردني، من خلال تخلي الحكومة عن جميع حيازاتها من أسهم الشركات وبيع المشاريع الحكومية ذات الأهمية الوطنية إلى مستثمرين أجانب وإستراتيجيين.

ويستهدف البرنامج حسب مزاعم الحكومة، وكما هو مبين في قانون التخاصية:

- الارتقاء بمستوى الكفاءة والإنتاجية على نحو تنافسي.
- زيادة الاستثمار الخاص في البنية التحتية.
- تنمية سوق رأس المال المحلي وتدعيم خزينة الدولة.
- تخفيف عبء المديونية عن كاهل الخزينة.
- إدارة المشاريع الاقتصادية بأساليب عصرية تتضمن استخدام التكنولوجيا.

هذه الأهداف المدرجة في قانون التخاصية، ليست سوى تمنيات غير قابلة للتحقق، بل أنها جاءت بنتائج عكسية في البلدان التي طبقت سياسة بيع وحدات أو بعض وحدات القطاع العام، حيث لم تستطع تلك البلدان أن تخرج من أزمتها الاقتصادية وتردى معدل النمو الاقتصادي، وتفاقم العجز الداخلي والخارجي، ولم يتم التصدي لمعدلات البطالة التي تحولت إلى مشكلة مزمنة، وحدث انخفاض مريع في مستوى الدخل، وارتفاع مذهل للأسعار.

إن المستفيد الوحيد كما أثبتت تجارب الدول النامية التي اعتمدت برنامج التخاصية هي الدول والمؤسسات الدائنة وبعدهم رموز الفساد في الدول النامية، فمن خلال إسقاطهم لجزء من ديونهم تمكنوا من تعويض ذلك أضعافاً مضاعفة، من خلال سيطرتهم على تملك مشروعات القطاع العام عبر آلية مبادلة الديون بأصول ومساهمات في المشروعات التي تملكها الدولة.

Debt for Equity Swaps وهي آلية ازداد العمل بها بعد أن بدأت بعض البنوك التجارية ذات النشاط الدولي في طرح ديونها المستحقة على هذه البلدان للبيع في السوق الثانوي للديون بأسعار خصم مغرية لبعض المستثمرين، ثم يقومون بعد ذلك في شراء ما يعرض من أصول القطاع العام للبيع، لقد اتضح لدى الدول الدائنة أن أفضل وسيلة لاسترداد ديونها المستحقة على البلاد النامية هي مبادلتها بما تملكه الدولة المدينة من أصول ومشروعات إنتاجية وخدمية. وهنا تشير دراسة للهيئة التنفيذية للتخاصية في الأردن وضعها خبراء دوليون بتمويل من الاتحاد الأوروبي كمنحة للأردن إلى أن تم (ربط إجراء تخاصية بعض المشاريع المنجزة بمبادلة ديون مع عدد من الدول الدائنة وبأسعار خصم مرتفعة، وذلك بغية تعظيم المنافع للاقتصاد الأردن وتخفيف المديونية الخارجية وتخفيف أعباء خدمتها) . أي أن الأساس في إشاعة وترويج برنامج التخاصية هو لفائدة المؤسسات المالية والدول الاستعمارية الدائنة.

لقد بدأت الهيئة التنفيذية للتخاصية في الأردن بتنفيذ برنامج التخاصية وبلغت عوائد التخاصية حتى نهاية عام 2002 حوالي 615 مليون دينار، استخدمت الحكومة جزءاً من هذه العوائد في تمويل مشروعات إسكانات مدنية وعسكرية ومشروعات للمياه والجامعات والمستشفيات ومحطات أرضية للاتصالات الفضائية وكذلك تسديد جزء من المديونية بلغ 111 مليون دينار و 100 مليون دينار لبرنامج التحول الاقتصادي والاجتماعي.في البداية تم خصخصة كل من شركة مصانع الإسمنت الأردنية وشركة الاتصالات ومؤسسة النقل العام وسلطة المياه (ليما) ومحفظة المؤسسة الأردنية للاستثمار ومنتجع حمامات ماعين والأسواق الحرة في المطارات وشركة مركز تموين الطائرات. كما تمت الموافقة الحكومية على خصخصة مناجم الفوسفات وشركة البوتاس وقطاعي توليد وتوزيع الكهرباء وكذلك البريد، بعد أن تم فصله عن وزارة الاتصالات، ومؤسسة عالية وأكاديمية الطيران المدني ثم (الصوامع والمطحنة والمستودعات العادية والمبردة) وستة مشروعات وساحات في مركز جمرك عمان، ثم بعد ذلك بيع مساهمات الحكومة في كل من فندق ماريوت

والكورال بيتش، وشركة المسالخ والدواجن والشركة الوطنية للتصنيع الغذائي، والشركة العامة للتعدين، وشركة الملكية الأردنية للسياحة والسفر، وشركة الصيانة العامة، وشركة تأجير وصيانة الآليات والشركة الأردنية للنقل السياحي.

هذا فيما يتعلق بالصفقات المعلنة، أما الصفقات السرية التي لم يعلن عنها وتم بيعها ضمن صفقات سرية من أجل إخفاء العمولات المدفوعة، ووصفت من قبل اقتصاديين بأنها شكل من أشكال الاحتلال الرأسمالي، فقد تسرّب منها بيع ميناء الأردن الوحيد على البحر الأحمر في العقبة لمستثمرين أجانب بطريقة سرية ما أثار حفيظة مجلس النواب عام 2008، كذلك تم بيع مركز الحسين الطبي الذي أجريت فيه أول عملية زرع قلب في الوطن العربي في السبعينات مقابل 2 مليار دولار، كما تم بيع 55 هكتار وسط العاصمة مقابل 1,5 مليار دولار لرئيس الوزراء اللبناني الأسبق نجيب ميقاتي غير أن هذه العملية لم تحصل على موافقة الحكومة. والسؤال الذي ما يزال حتى هذه اللحظة وبعد مرور أكثر من 16 عاماً على اعتماد برنامج الخصخصة هو، هل تحققت الأهداف الموضوعة كمردود لهذا البرنامج؟؟ وما هي المكاسب التي تحققت على صعيد اقتصادي واجتماعي؟؟

لقد بيعت شركة البوتاس أو حصة الحكومة في هذه الشركة لمستثمر كندي بمبلغ 126 مليون دينار، حيث وصلت أرباح هذه الشركة عام 2008 فقط 311,4 مليون دينار، أي 3 أضعاف المبلغ الذي بيعت به خلال عام واحد. أما شركة الفوسفات، فقط أعطيت حقوق التعدين في مناجم الرصيفة والحسا والشيدية والوادي الأبيض لشركة حقوق التعدين، ويقدر الاحتياطي حتى عام 2008 بـ (1459 مليون طن)، ويبلغ سعر الطن الواحد عالمياً لعام 2009 ما يقارب 280 دينار أي أن هناك مئات المليارات خسارة.

وبيعت شركة الكهرباء لشركة دبي كابيتال بمبلغ (52) مليون دينار، مع أن ممتلكات الشركة لوحدها تقدر بـ 2 مليار دينار. وبيعت شركة الاتصالات بـ (508 مليون دولار)، مع أن مرابح الشركة لسنة واحدة تتعدى قيمة المبلغ الذي بيعت به. لقد استخدمت عوائد الخصخصة لسد عجز الموازنة، مع أنه كان المأمول ما دام انزلقت الحكومة إلى هذه العملية مجبرة أو باختيارها، أن يتم استثمارها في مشاريع مجدية، مشاريع توفر فرصاً للعمالة، وزيادة الدخل، وزيادة معدلات النمو الاقتصادي، لكن النتائج حتى الآن كارثية، إذ بلغ العجز المالي للموازنة العامة بعد 16 عاماً من البدء بتنفيذ برنامج التخاصية 1,5 مليار دينار، وتقدر مصادر مستقلة العجز بـ (2 مليار دينار)، وبلغت المديونية العامة 11,74 مليار دينار، 60% منها دين داخلي. وفيما يتعلق بالتجارة الخارجية، فقد ارتفع العجز التجاري بنسبة 10,7% خلال الأشهر العشرة من العام الماضي مقارنة مع الفترة ذاتها من عام 2009، ووفقاً للتقرير الشهري لدائرة الإحصاءات العامة، فقد بلغ العجز في الميزان التجاري 4911,3 مليون دينار بالأسعار الجارية، ووصلت نسبة تغطية الصادرات الكلية للمستوردات 45,5% مقارنة مع 46,1% في الفترة ذاتها من عام 2009.

أما بالنسبة للنمو الاقتصادي، فقد بلغ 2,03% مع توقع وزارة المالية أن يبلغ هذا العام 3.4% وهي نسبة متفائلة جداً نظراً لتراجع الأداء الاقتصادي وحالة الركود. وحول ارتفاع معدلات الأسعار، فقد ذكر الدكتور جواد العناني الذي حذّر من فقدان الثقة في المعلومات التي تصدر عن الحكومة قائلاً أن البعض في الأردن يمارس الكذب بالإحصاء، فقد ذكر العناني أن أسعار المواد الغذائية الرئيسية زادت مطلع العام الحالي بحوالي 30%، وأن منظمة الزراعة والأغذية الدولية وكذلك البنك الدولي، يحذران من حدوث مجاعات بسبب هذه الزيادات في الأسعار، فالأردن يستورد شهرياً حسب أرقام عام 2010 مواد غذائية بمبلغ يتراوح بين 130 إلى 140 مليون دينار شهرياً، ويصدّر بمبلغ يتراوح ما بين 40 إلى 50 مليون دينار، أي أن لدى الأردن عجزاً شهرياً يبلغ 100 مليون دينار.

على الصعيد الاجتماعي، يمكن أن نشير إلى معدلات البطالة بارتفاع مستمر وتصل حسب أرقام محايدة إلى أكثر من 24%، وكذلك نسب الفقر، ما يدل على أن بيع شركات القطاع العام التي قامت بتسريح آلاف العمال بدلاً من زيادة فرص العمل أعطتنا نتائج سيئة.

على الصعيد السياسي، فإن بيع ممتلكات وأصول الدولة للأجانب يعد من المخاطر الجسيمة التي تدعونا لدق نواقيس الخطر، فهي تنذر بخطر عودة رأس المال الأجنبي للتحكم في مقاليد الأمور في الأردن، كما وأن هناك خطراً كبيراً يترتب على بيع الأصول، إذ في ضوء (حقوق الملكية التي ستترتب للأجانب على الأصول التي قاموا بشرائها، فإن هناك خطراً في أن يتصرف المالك الجديد ببيع هذه الأصول لطرف ثالث معادٍ للأمن القومي والإستراتيجي)، هذا

أثر التخاصية في الأردن اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً

إذا لم يكن المشتري الأجنبي قد أقدم بالفعل على ذلك.

إن عملية البيع هذه في التحليل الأخير، هي إعادة توزيع الثروة الوطنية لصالح القطاع الخاص المحلي والأجنبي، وهي بذلك تصب في هدف إضعاف قوة ومنعة الأردن لأنها تسلبه ملكية الدولة العامة في مجال الإنتاج والتوزيع، ويحرم الدولة من الفائض الاقتصادي الذي كانت تعتمد عليه في تنفيذ الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك الأمنية. لقد حان الوقت للدعوة إلى مؤتمر وطني تشارك فيه كل الفعاليات الشعبية الاقتصادية والنقابية والحزبية، لإعادة النظر في برنامج الخصخصة ضمن القوانين والأنظمة التي تسمح باستعادة أملاك الدولة بأسرع ما يكون قبل أن تحل الكارثة.

يقوم مجموعة من المشاركين بعرض تجارب دولية في مجال الخصخصة مع عملية تقييم لهذه التجارب

تقييم تجربة من تجارب الخصخصة لإحدى المؤسسات الحكومية؟

ما هي المؤشرات؟

عزيزتي المتدربة ...عزيزي المتدرب

في نهاية هذه الوحدة التدريبية، ومن أجل قياس مكاسب وعوائد التدريب، أرجو بيان مستوى ما تم اكتسابه من معارف ومهارات في الموضوعات التالية:

الموضوع	ضعيف	متوسط	جيد	جيد جداً	ممتاز
	1	2	3	4	5
دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية والاجتماعية					
مفهوم الخصخصة وأهدافها ومبرراتها					
أسباب وأشكال الخصخصة					
معايير اختيار الشركات المرشحة للخصخصة					
مهارات اختيار الطريقة المناسبة للخصخصة					
مقارنة بين آراء المؤيدين والمعارضين للخصخصة					
آثار عملية الخصخصة وآليات الحد من المخاوف					
معوقات عملية الخصخصة					
آليات تنفيذ عملية الخصخصة					
تجارب عربية					