



خصوصی سازی خدمات شهری، ضرورت ها، سطوح، روش ها،

موانع و راهبردها*

□ دکتر علی عسگری

عضو هیات علمی دانشگاه برون-کانادا عضو گروه برنامه ریزی شهری
و منطقه ای پژوهشکده اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس

چکیده

طی دهه های اخیر، خصوصی سازی در راس سیاست های شهری، منطقه ای و محلی در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه بوده است. دلایل متعددی زمینه ساز این روند بوده اند. از جمله این دلایل می توان مشکلات مالی شهرداری ها، صرفه جویی در هزینه ارائه خدمات شهری، بهبود کیفیت خدمات، افزایش رضایت شهروندان و افزایش مشارکت بخش غیر دولتی و مردمی در اقتصاد شهر را عنوان کرد. شهرها نیز متناسب با موقعیت خود در ساختار حکومتی و اداری به گونه های متفاوتی در این رابطه عمل نموده اند. برخی خصوصی سازی را به صورت موردی و در سطوح نسبتاً محدودی به اجرا گذاشته اند، در حالی که در برخی از کشورها، شهرها اقدام به اجرای برنامه های جامع خصوصی سازی خدمات شهری نموده اند. خصوصی سازی خدمات شهری همانند خصوصی سازی سایر خدمات و فعالیت های دولتی به شیوه های سنتی و مدرن از قبیل قراردادهای پیمانکاری، رقابت مدیریت شده، فروش دارایی، اجاره و رهن، مشارکت، فرانشیز و غیره صورت پذیرفته اند.

شواهد و تجربیات موجود نشان می دهند که خصوصی سازی خدمات شهری به عنوان یک سیاست و شیوه در مدیریت شهری با چالشها، موانع و مشکلات متعددی مواجه است و موفقیت آن به ابعاد و اندازه های این موانع بستگی دارد. با آنکه هر کشور و شهری ویژگی هایی دارد که بر موفقیت سیاست خصوصی سازی تأثیر می گذارند ولی تجربیات کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته از نظر روش های به کار گرفته شده و همچنین موانع و مشکلات موجود، در سهای ارزشمندی برای آموختن دارند. این مقاله ضمن تشریح دلایل و رویکردهای موجود در زمینه خصوصی سازی خدمات شهری به بررسی سطوح خصوصی سازی خدمات شهری و روش های به کار گرفته شده به منظور شناسایی موانع و مشکلات و همچنین راه کارهای انتخاب سیاست و روش های مناسب مبتنی بر ادبیات و تجربیات موجود جهان می پردازد.

* این مقاله در اولین همایش
شهرداری ها و اقتصاد شهری
ارایه شده است.



مقدمه

خصوصی سازی به طور کلی و خصوصی سازی خدمات شهری به طور خاص، یک پدیده جهانی طی سال های اخیر بوده است. اغلب شهرداری ها و دولت های محلی در کشورهای مختلف در این سال ها با چالش های روزانه برای افزایش کمی و کیفی خدمات شهری، کاهش مالیات ها و جوا بگویی بیشتر به نیازهای شهروندان، به دنبال ارایه روش های جایگزین در خدمات شهری بوده اند. در این میان، خصوصی سازی برای بسیاری از مدیران شهری به عنوان یک انتخاب مناسب و معتبر برای ارایه خدمات شهری به منظور کاهش هزینه ها مورد توجه قرار گرفت. گسترش این تفکر در محدوده خدمات شهری نیز تا حدودی منشعب از این ایده اصلی بود که رقابت در بخش خصوصی روش کارتری برای ارایه این نوع خدمات است و به شهروندان قدرت انتخاب بیشتری می دهد. البته در عمل مسایل و مشکلاتی نظیر کیفیت خدمات ارایه شده، عدالت اجتماعی و وضعیت نیروهای کار سابقا شاغل در این نوع خدمات، سوالاتی را در مقابل تجربیات خصوصی سازی در شهرهای مختلف قرار داده اند. اگر چه مطالعات تجربی، شواهد جدی و آشکاری مبنی بر فواید و هزینه های خصوصی سازی خدمات شهری ارایه نکرده اند ولی خواست عمومی برای دریافت خدمات بهتر موجب شده است که خصوصی سازی به عنوان یک گزینه در دستور کار مقامات و تصمیم گیران شهری قرار گرفته و از آن استفاده شود.

هم زمان با ارایه اختیارات بیشتر به شهرها و مناطق، به نظری می رسد نیاز به تجدید نظر در ساختار سازمانها و ادارات شهری و وظایف آنها نیز باشد. کشورهایی که سابقا اختیارات بیشتری را به دولت های شهری و منطقه ای داده بودند، در دهه ۱۹۹۰ میلادی، اقدام به بازسازی گسترده در ساختار وظایف و اختیارات این دولت ها به ویژه از طریق خصوصی سازی خدمات شهری و واگذاری درصد قابل توجهی از خدمات شهری به بخش خصوصی نمودند.

در حال حاضر شهرداری ها در گوشه و کنار جهان در حال خصوصی کردن خدمات شهری هستند. در حالی که خصوصی سازی از سال های طولانی وجود داشته است، اما طی سال های اخیر، شاهد موج گسترده ای از خصوصی سازی خدمات شهری در شهرها و کشورهای مختلف هستیم. بسیاری از شهرها، فعالیت هایی مانند جمع آوری زباله ها، جمع آوری مواد زاید جامد قابل بازیافت، تعمیر و نگهداری خیابان ها، کارآموزی کارکنان و پردازش داده ها را مدتها است که به بخش خصوصی سپرده اند. مطالعات متعددی که توسط سازمانهای تحقیقاتی داخل کشور و موسسات بین المللی مانند بانک جهانی و

انجمن بین المللی مدیریت شهری صورت گرفته اند، نشان می دهند که بسیاری از شهرها خصوصی سازی خدمات شهری را با قبلا آغاز کرده اند و یا در حال انجام آن و یا در حال برنامه ریزی برای آن هستند. کمتر شهری است که حداقل یک خدمت از مجموع خدماتی که شهرداری عهده دار ارایه آن است را خصوصی نکرده باشد.

خصوصی سازی خدمات شهری: مفاهیم و دامنه آن

واژه خصوصی سازی به طور بسیار متنوعی به کار گرفته شده است و این به ویژه در مورد خدمات شهری که یکی از عرصه های عملی خصوصی سازی است بسیار بارز است. لازم است تفاوت خصوصی سازی خدمات شهری با برخی عبارات مشابه که در ادبیات مدیریت و برنامه ریزی شهری مورد استفاده قرار می گیرند روشن گردد. به طور کلی خصوصی سازی فرایندی است که در آن موسسات تحت مالکیت دولت و یا خدماتی که توسط دولت اداره می شوند از کنترل دولت خارج شده و به نیروهای بازار واگذار می شوند. بنابر این خصوصی سازی بخشی از یک حرکت بزرگ تر در جهت غیر متمرکز کردن وظایف دولت ها از طریق واگذاری کارها به سطوح پایین تر دولت مانند دولت های شهری و منطقه ای و همچنین شرکتها و سازمان های خصوصی و غیر دولتی است (Bennet, 1990) همه این روش ها و اقدامات طی سال های اخیر مورد مطالعه و توجه محققان قرار داشته اند. (Kodras, 1997)

در اغلب مطالعات، بحث بر سر خصوصی سازی خدمات شهری و به طور کلی به مسایل و موارد زیر مربوط می شود:

- کاهش فعالیت شهرداری ها و دولت های محلی در ارایه مستقیم خدمات شهری؛
- مشارکت دادن بخش خصوصی در ارایه خدمات شهری.

این بررسی خصوصی سازی را هم به معنای کاهش فعالیت های دولت و شهرداری ها از طریق دخالت دادن نگاه های خصوصی و هم کاهش تصدی دولت از طریق تجاری کردن سازمان های دولتی مورد توجه قرار می دهد. خصوصی سازی خدمات شهری را به صورت کاهش دخالت دولت یا شهرداری در تهیه و مالکیت یک خدمت خاص در نظر می گیریم. این تعریف بنابر این شامل قراردادها، موافقت نامه ها، فرانسیز، رهن و اجاره و خصوصی کردن کامل می شود. خصوصی سازی همچنین می تواند به عنوان شکلی از تمرکز زدایی وظایف مدیریتی از دولت به بنگاه های خصوصی در نظر گرفته شود.

تمرکز زدایی از طرف دیگر می تواند به عنوان توزیع قدرت به سطوح پایین تر دولت به عنوان ابزاری برای بهبود مدیریت شهری و همچنین بهبود روابط نزدیکتر بین ادارات محلی و شهروندان تعریف شود.

دلایل خصوصی سازی خدمات شهری

بررسی های به عمل آمده در زمینه دلایل خصوصی سازی خدمات شهری که توسط ساوآس (Savas, 1987) انجام شده است، دلایل بنیانی زیر را در این خصوص ارایه نموده است:

۱- عمل گرایی (Pragmatic): در این حالت مردم از شهرداری



و فشارهای مالی زیادی مواجه هستند. از این رو بسیاری از آنها به این اعتقاد رسیده اند که خصوصی سازی می تواند به آنها در اداره امور شهری و استمرار ارائه خدمات کمک کرده و روش هایی برای پس انداز و صرفه جویی بدون از دست دادن ارائه خدمات را فراهم نماید. به همین دلیل خصوصی سازی یکی از ابزارهای بازسازی و نوسازی مالی دولت های شهری و محلی طی دهه ۱۹۹۰، بوده است.

صرفه جویی در هزینه های ارائه خدمات شهری

بدون شک یکی از دلایل اصلی خصوصی سازی خدمات شهری توسط شهرداری ها صرفه جویی در هزینه ها بوده است. تجربه شهرهایی که خصوصی سازی خدمات شهری را انجام داده اند، نشان می دهد که خصوصی سازی خدمات شهری متناسب با نوع خدمت و روش به کار گرفته شده برای خصوصی سازی، منجر به صرفه جویی قابل توجهی در هزینه ها می شود. بدیهی است در شرایطی که شهرها با مشکلات و فشارهای

مالی مواجه هستند، صرفه جویی در هزینه ها بدون کاهش در کمیت خدمات ارائه شده می تواند برای مدیران شهری جذاب باشد.

بهبود کیفیت خدمات شهری

بسیاری از مدافعان خصوصی سازی خدمات شهری و شهرهایی که این سیاست را اتخاذ کرده اند بر این باور بوده اند که خصوصی سازی می تواند کیفیت خدمات را تا میزان زیادی بهبود بخشد.

افزایش رضایت شهروندان

از آنجا که در بسیاری از شهرها انتخاب مدیران و مسئولان شهری توسط مردم صورت می گیرد، از این رو کسب رضایت شهروندان در ارائه خدمات شهری بسیار مهم تلقی می شود. به همین دلیل در پیدا کردن راه هایی برای افزایش رضایت شهروندان از فعالیت های

می خواهند که خدمات را بهبود بخشند.

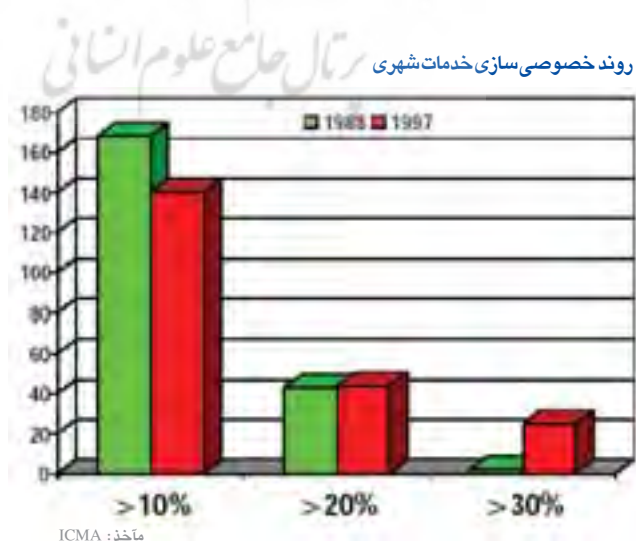
۲- **ایدئولوژیک:** در این حالت تمایل به کاهش دخالت دولت و کوچکتر کردن اندازه و تصدی دولت که دولت های شهری نیز دستمای از آنها را تشکیل می دهند وجود دارد.

۳- **تجاری:** زمانی که بخش خصوصی فرصت هایی برای کسب سود در ارائه خدمات شهری مشاهده می کند.

۴- **خواست جمعی:** زمانی که مردم، خصوصی سازی خدمات شهری را برای رسیدن به جامعه ای بهتر قابل توجیه می بینند. به صورتی جزئی تر دلایل زیر را می توان به عنوان دلایل اصلی خصوصی سازی ذکر کرد. در مواردی خصوصی سازی ابزاری برای کمک به شهرهایی که دارای مشکلات و محدودیت های مالی هستند مطرح شده است. صرفه جویی در هزینه ها، افزایش کارایی و کیفیت ارائه خدمات شهری، کوچک کردن اندازه دولت، محدودیت های مالی و بودجه ای و کاهش مالیات ها به عنوان دلایل اصلی خصوصی سازی توسط نویسندگان مربوط به خصوصی سازی خدمات شهری توسط شهرداری ها عنوان شده اند. مطالعات و بررسی هایی که توسط انجمن بین المللی مدیریت شهری در سال های ۱۹۸۱، ۱۹۸۸، و ۱۹۹۴ صورت گرفته است، نشان می دهد که صرفه جویی در هزینه ها به عنوان یکی از دلایل اصلی خصوصی سازی توسط مدیران شهری عنوان شده است. (Miranda and Anderson 1994; Valentine and Manchester 1998; Morley 1989; Dilger 1996). انجام شده نیز نتایج مشابهی را گزارش کرده اند. (Roehm et al., 1989;

در این جا برخی از دلایل اصلی خصوصی سازی خدمات شهری به اختصار توضیح داده می شوند.

مشکلات مالی شهرداری ها و دولت های شهری
دولت های شهری و منطقه ای در اغلب کشورها با مشکلات





شهرداری در ارایه خدمات خصوصی سازی، به عنوان راهی برای افزایش رضایت شهروندان مورد توجه مدیران و مسئولان شهری در کشورهای مختلف قرار گرفته است.

بهبود در سیستم اطلاعات مدیریت

یکی دیگر از منافع که در اثر خصوصی سازی خدمات شهری در شهرهای مختلف تجربه شده و دلیلی برای استمرار فعالیت های خصوصی سازی خدمات شهری شده است، بهبود سیستم اطلاعات مدیریت شهرداری ها است. این بهبود به نوبه خود کارایی سیستم های حسابداری و حسابرسی شهرداری ها را که به طور سنتی بسیار پیچیده است را افزایش می دهد.

کارایی بیشتر بنگاه های خصوصی

یکی دیگر از دلایل خصوصی سازی خدمات شهری آن است که بنگاه های خصوصی دارای کارایی و بهره وری بیشتری نسبت به بنگاه های بخش عمومی هستند. البته برخی بر این باورند که کاهش هزینه ها در خصوصی سازی خدمات شهری، ناشی از دادن دستمزد کمتر در بنگاه های خصوصی به کارگران است. اگر چه ممکن است برخی از بنگاه ها این کار را انجام دهند، ولی دلایل بیشتری برای کارایی بنگاه های خصوصی وجود دارد که عبارتند از:

- کمتر بودن حقوق زمانهای غیر کاری؛
- استفاده از کارگران پاره وقت و غیر ماهر تر؛
- توانایی مدیران در تشویق و تنبیه کارگران؛
- استفاده از سیستم های انگیزشی؛
- کاهش استفاده بیش از ظرفیت و غیر اقتصادی از نیروی کار (Savas, 1992)؛
- استفاده از تکنیکهای مدیریتی بهتر؛
- استفاده از ابزارهای کارتر؛
- انگیزه های بیشتر برای ابداع؛
- استفاده از سیستمهای اطلاعات مقایسه هزینه ها؛
- برنامه ریزی بهتر برای ساعات غیر اوج ارایه خدمت. (Hilke, 1993)

شبیه های خصوصی سازی خدمات شهری

خصوصی سازی موردی

در گذشته و حال بسیاری از خصوصی سازی های خدمات شهری به صورت موردی و آزمایشی بوده است. اگر چه خطرات کلی ناشی از این روش، نسبتاً کم است ولی آثار آن چندان محسوس و آشکار نیست. این نوع خصوصی سازی ها در حقیقت نظام اداری شهرداری را متوجه دو نظام اداری به طور موازی می نماید.

خصوصی سازی جامع

اخیرا برخی از شهرها در کشورهای مختلف، اقدام به تهیه

برنامه های (طرح های) جامع خصوصی سازی خدمات شهری نمودند. به عنوان مثال در آمریکا در کیولند، فیلادلفیا، طرح های جامع خصوصی سازی به عنوان گزینه های جایگزین روش های سنتی سازمان دهی، تامین مالی و ارایه خدمات شهری در نظر گرفته و به مورد اجرا گذاشته شده اند. در آفریقای جنوبی برای شهر ژوهانسبورگ، طرح جامعی بدین منظور تهیه و تدوین شده و از سال ۲۰۰۲ به اجرا در آمده است. خصوصی سازی خدمات شهری در راس سیاست ها و اقدامات این برنامه قرار دارد. در حقیقت توصیه کارشناسان اقتصادی و شهری آن است که خصوصی سازی خدمات شهری زمانی می تواند موفقیت آمیز تر باشد که در چارچوب یک برنامه جامع تهیه و اجرا شود.

شهرداری ها احتیاج به راه حل هایی دارند که مشکلات مالی آنها را کاهش داده، پاسخ گو بوده، جنبه کارآفرینی داشته و در عین حال از نظر حدود پروژه ها و زمان بندی آنها از انعطاف پذیری لازم برخوردار باشد. رسیدن به این ویژگی ها، مستلزم داشتن طرح جامع خصوصی سازی خدمات شهری است. در این طرح ها انواع روش های خصوصی در مورد انواع مختلف وظایف شهرداری ها مورد توجه قرار گرفته و مناسب ترین روش ها در هر مورد انتخاب و پیشنهاد می شود. در این طرح ها حداقل ۱۰۰ تا ۲۰۰ فرصت خصوصی سازی خدمات شهری به شهرداری ها پیشنهاد و ارایه می شود.

برای تهیه چنین برنامه هایی بر اساس تجربیات موجود، حداقل ۹ مرحله به کار گرفته شده است:

۱. ایجاد و توسعه ساختار نهادی برای خصوصی سازی؛
۲. ایجاد برنامه تعدیل و ایجاد انگیزه برای شاغلان خدمات شهری؛
۳. شناسایی تکنیک های مناسب خصوصی سازی خدمات شهری؛
۴. شناسایی خدمات شهری و دارایی هایی که امکان خصوصی سازی در آنها وجود دارد؛
۵. تعیین موانع قانون و مقرراتی و اجرایی خصوصی سازی و تلاش در جهت رفع آنها؛
۶. ایجاد و معرفی انگیزه های رقابتی اجباری در ارایه خدمات شهری معین؛
۷. ارزیابی امکان سنجی خصوصی سازی خدمات شهری شناسایی شده؛
۸. تعیین میزان بالقوه صرفه جویی در هزینه های ارایه انواع خدمات شهری در صورت خصوصی شدن؛
۹. تهیه برنامه ای برای اجرای خصوصی سازی. (Eggers, 1993)

روش های خصوصی سازی خدمات شهری

روش های متنوعی برای خصوصی سازی خدمات شهری وجود دارند. به طور کلی ۹ روش خصوص سازی در خدمات شهری تجربه شده اند که عبارتند از:

۱. قرارداد پیمانکاری (Contracting out)؛
۲. خصوصی کردن کامل (Load Shedding)؛
۳. رقابت مدیریت شده (Managed Competition)؛



خصوصی سازی خدمات شهری به شیوه قراردادی، صرفه جویی کرده است. در همین گزارش آمده است که شهر فیلادلفیا حدود ۴۰ تا ۵۰ درصد در این زمینه صرفه جویی داشته است. به هر حال شهرهای مختلف میزان صرفه جویی در هزینه های خود را در اثر خصوصی سازی مورد توجه قرار دارند.

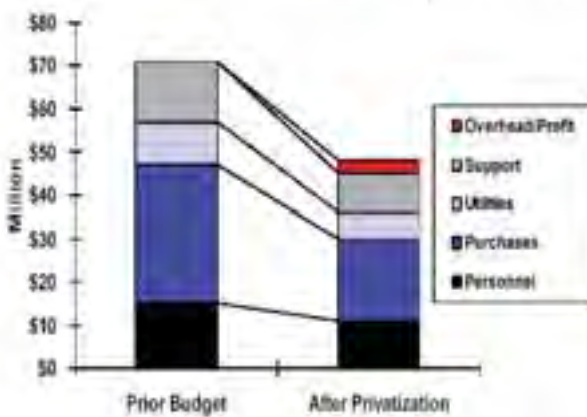
خصوصی سازی خدمات شهری به شیوه قراردادی از شهری به شهر دیگر متفاوت است. هر چند ایجاد و ورود رقابت در عرصه ارائه خدمات شهری، یکی از پایه های اساسی این شیوه خصوصی سازی است. در برخی از شهرها در دنیا به منظور ایجاد رقابت حتی به شاعلان موجود در خدمات شهری فرصت داده می شود تا با بخش خصوصی رقابت کرده و گزینه ای در برابر واگذاری خدمات به بخش خصوصی ارائه دهند. اگر گزینه ادامه ارائه خدمات شهری توسط شهرداری، کم هزینه تر باشد ارائه خدمات همچنان توسط کارکنان شهرداری صورت خواهد پذیرفت.

به هر حال برخی از شهرهایی که به طور قراردادی اقدام به واگذاری ارائه خدمات به بخش خصوصی کرده اند، مبالغ زیادی صرفه جویی می کنند. بر اساس نظر کارشناسان در اثر این شیوه خصوصی سازی خدمات شهری، کیفیت خدمات به میزان قابل توجهی بهبود یافته است.

ناگفته نماند که در اثر این فرایند، کیفیت ارائه خدماتی که همچنان در دست شهرداری ها می ماند، در اثر رقابت بهبود می یابد. در برخی از شهرها حتی کارگران و کارکنان شهرداریها، خود پیشنهاداتی را برای اصلاح روش ها و شیوه های کاراتر ارائه خدمات به منظور باقی ماندن خدمات در دست شهرداری ها ارائه نموده اند.

نمونه بارز این تجربه را می توان در فیلادلفیای آمریکا ذکر کرد. زمانی که شهردار این شهر تصمیم به خصوصی سازی کارخانه تصفیه فاضلاب شهر گرفت، مدیر کارخانه و کارکنان، پیشنهاد کاهش بودجه به میزان ۳۰ درصد را دادند و از شهردار خواستند که از خصوصی سازی آن صرف نظر کند. در اثر این اقدام، کارخانه جایزه مدیریت کیفیت به منظور تلاش های صورت گرفته در زمینه بهره وری را دریافت نمود.

نمودار شماره: تغییر در هزینه های عملیاتی سیستم فاضلاب بعد از خصوصی سازی



۴. قراردادهای مدیریت (Management Contracts)؛
۵. بن (Vouchers)؛
۶. فروش دارایی یا رهن (Asset Sale or Long Term Lease)؛
۷. شرکت های دولتی (Government Corporations)؛
۸. مشارکت داوطلبانه (Volunteer Partnership)؛
۹. مشارکت عمومی - خصوصی (Public-Private Partnership).

در ادامه این قسمت به اختصار در مورد کاربرد هر کدام از روش های فوق در خصوصی سازی خدمات شهری توضیحاتی داده می شود.

خصوصی سازی خدمات شهری از طریق قراردادهای پیمانکاری

این روش زمانی که شهرداری با یک ارائه کننده بیرونی قرارداد ارائه خدمات شهری مورد نظر را می بندد رخ می دهد. به عنوان مثال زمانی که یک شهر داری برای جمع آوری زباله های شهر با یک شرکت خصوصی قرار داد می بندد، این روش به کار گرفته شده است. قراردادهای پیمانکاری یکی از رایج ترین شیوه های خصوصی سازی خدمات شهری در شهرهای مختلف جهان است (International City/County Management Association) در آمریکا در سال ۱۹۹۳، بیش از ۷۸ درصد از فعالیت های خصوصی سازی خدمات شهری و منطقه ای از نوع قراردادهای پیمانکاری بوده است. صرفه جویی در هزینه ها، انگیزه اصلی دولت های شهری و شهرداری ها در خصوصی سازی خدمات شهری با استفاده از این شیوه بوده است. البته این شیوه خصوصی سازی منافع دیگری را نیز برای شهرداری ها و دولت های محلی در بر داشته است:

- کاهش قابل ملاحظه در هزینه های بالا سری، مانند هزینه کارکنان مشاور و ناظر و غیره؛
- کاهش قابل ملاحظه در هزینه های خرید تجهیزات و ماشین آلات سرمایه ای؛
- توانایی شروع و راه اندازی یا گسترش ارائه خدمات جدید بدون استخدام و به کار گیری نیروی انسانی جدید؛
- دسترسی به نیروی انسانی ماهر؛
- انعطاف پذیری در تامین خدمات فصلی و نقاط اوج تقاضا برای برخی از خدمات شهری.

البته واقعیت این است که مطالعات جدی در مورد کمی کردن میزان اثرات و منافع این روش خصوصی سازی خدمات شهری صورت پذیرفته است. شهرهایی که در این زمینه تجربیاتی داشته اند، صرفه جویی در هزینه ها را از ۱۶ تا ۸۳ درصد گزارش داده اند. بدیهی است اختلاف فاحشی بین شهرها در میزان صرفه جویی در هزینه ها در اثر به کار گیری این شیوه خصوصی سازی وجود دارد. به عنوان مثال بنیاد ریزون و (Reason Foundation) که یک موسسه تحقیقات ملی در آمریکا است و به بررسی روند خصوصی سازی خدمات شهری پرداخته است، در گزارش سال ۱۹۹۴ خود اظهار داشت که شهر ایندیانا پلیس در آمریکا، ظرف ۵ سال ۸۰ میلیون دلار از طریق



ممکن است اداره کارخانه بازیافت مواد زاید جامد را به یک شرکت خصوصی واگذار نماید. این شیوه خصوصی سازی نیز از جمله شیوه‌های رایج در ارایه خدمات شهری طی سال‌های اخیر بوده است.

بن

در این روش شهرداری برای خدمت شهری مورد نظر پرداخت لازم را انجام می‌دهد و به شهروندان امکان می‌دهد که به طور آزاد خدمت مورد نظر را انتخاب و از بخش خصوصی تهیه نمایند. به عنوان مثال شهرداری ممکن است به شهروندان بن‌های استفاده از استخر بدهد و شهروندان می‌توانند این بن‌ها را به هر استخر خصوصی ارایه کرده و از خدمات آن بهره‌مند شوند.

این روش به مشتریان خدمات عمومی امکان می‌دهد که خدمات مورد نیازشان را از ارایه‌کنندگان خصوصی دریافت نمایند. در برخی از شهرها که اداره مهد کودک‌ها و خدماتی مانند آن توسط شهرداری به مردم و یا کارکنان آنها ارایه می‌شود، به جای ارایه مستقیم خدمت بن داده می‌شود و مشتریان می‌توانند بر این اساس به ارایه‌کنندگان این نوع خدمات در بخش خصوصی مراجعه کرده و با ارایه آن از خدمات آن بنگاه خصوصی بهره‌مند شوند. این روش عمدتاً در شهرهایی که شهرداری‌ها مسئول تأمین مسایل تغذیه، بهداشت، مسکن و خدمات انسانی هستند مورد استفاده قرار می‌گیرد. در برخی از شهرها شهرداری‌ها بن‌های مدرسه نیز به خانواده‌های کم‌درآمد می‌دهند تا از طریق آن فرزندان خود را در مدارس خصوصی ثبت‌نام نمایند. به عنوان مثال در آمریکا اکثر شهرهای بزرگ از این روش استفاده می‌کنند.

فروش دارایی و یا رهن و اجاره بلند مدت

این روش زمانی به کار گرفته می‌شود که شهرداری بخشی از دارایی‌ها و اموالش را به فروش گذاشته و یا به طور بلند مدت اجاره می‌دهد. دارایی‌هایی مانند زمین، ساختمان، فرودگاه‌ها، تاسیسات و یا سایر دارایی‌ها ممکن است مشمول این نوع خصوصی سازی شوند. انجمن بین‌المللی مدیریت شهری گزارش کرده است که برخی از شهرها اقدام به فروش دارایی‌هایی که مطلقاً نیازی به آنها ندارند کرده‌اند. فروش زمین‌های خالی متعلق به شهرداری و ساختمان‌های غیر نیاز در راس دارایی‌هایی بوده‌اند که معمولاً توسط شهرها به فروش گذاشته شده‌اند. اگر چه باید توجه داشت که در برخی از موارد فروش دارایی‌هایی از نوع نه در راستای برنامه‌های خصوصی سازی بلکه در شرایط کمبود درآمد شهرداری‌ها به عنوان یک روش جایگزین مالیات و عوارض شهری مورد استفاده قرار می‌گیرند.

شرکت‌های دولتی

در این شیوه ارایه خدمات شهری به یک آژانس دولتی که به صورت شرکتی عمل می‌نماید، واگذار می‌شود. این شیوه از مدت‌ها قبل در بسیاری از شهرداری‌ها در شهرهای مختلف دنیا وجود داشته است. در بسیاری از موارد خصوصی سازی مورد نظر در ادبیات موجود شامل این نوع خصوصی سازی نمی‌شود.

در برخی از شهرها، قراردادهای واگذاری خدمات شهری به بخش خصوصی به صورت رقابتی اعطا می‌شوند تا قرار داد به بنگاهی که حاضر است با کمترین هزینه خدمت مورد نظر را ارایه دهد، اعطا شود. در جریان این رقابت‌ها آن دسته از خدماتی که هزینه‌های ارایه آنها توسط بخش خصوصی بر اساس مبالغ پیشنهادی کمتر از ارایه آنها توسط شهرداری است به بخش خصوصی و آن دسته از خدمات که هزینه‌های آنها تحت شرایط واگذاری بیشتر از ارایه آن توسط خود شهرداری‌ها است همچنان در اختیار شهرداری‌ها باقی می‌ماند.

خصوصی سازی کامل

خصوصی سازی کامل زمانی رخ می‌دهد که شهر ارایه یک خدمت مشخص شهری توسط شهرداری را به طور کلی متوقف می‌کند. شهرداری ممکن است این کار را به دلیل این که بخش خصوصی ارایه آن را عهده‌دار می‌شود، انجام دهد. به عنوان مثال این نوع خصوصی سازی در حالتی که شهرداری جمع‌آوری زباله‌ها را متوقف نموده و جمع‌آوری آن را بر عهده شهروندان بگذارد، ممکن است رخ دهد. در این صورت شهروندان و بنگاه‌های موجود در شهر ممکن است با شرکت‌های خصوصی برای جمع‌آوری زباله‌هایشان اقدام نمایند. این شکل از خصوصی سازی کمتر رایج بوده است.

رقابت مدیریت شده

این روش که با اسامی مختلف دیگری نیز شناخته می‌شود، روشی است که ممکن است، انتخاب‌های داخلی و خارجی برای ارایه خدمت شهری وجود داشته باشد. این روش به ادارات و قسمت‌های موجود در درون دستگاه شهرداری نیز امکان می‌دهد که به رقابت با بخش خصوصی از طریق پیشنهاد قیمت وارد عمل شوند. به عنوان مثال اگر شهرداری بخواهد خدمات بازیافت مواد زاید جامد را به دیگران واگذار کند آن را به مناقصه گذاشته و در این مناقصه علاوه بر بنگاه‌های خصوصی، به عنوان مثال اداره خدمات شهری شهرداری نیز در مناقصه شرکت می‌کند.

این روش به دلیل آنکه می‌تواند جایگزینی برای ارایه خدمت به صورت انحصاری باشد، مورد تشویق قرار داده شده است؛ زیرا تجربه خصوصی سازی نشان داده است که این رقابت است نه مالکیت خصوصی که شرکت‌های خصوصی و شاغلان بخش عمومی را به بهبود کیفیت و کاهش هزینه‌ها وادار می‌کند. بسیاری از شهرها به ویژه در آمریکا از این شیوه در خصوصی سازی خدمات شهری استفاده کرده‌اند.

قراردادهای مدیریتی

در این روش شهرداری با یک شرکت خصوصی به منظور اداره برخی از تاسیسات شهری مانند پارک‌ها، ورزشگاه‌ها، کارخانه‌های بازیافت و تصفیه، فرودگاه‌ها، بنادر و غیره (در شهرهایی که این تاسیسات توسط شهرداری اداره می‌شوند) قرار داد می‌بندد. به عنوان مثال شهرداری



صورت می پذیرند. شهرهایی که این شیوه خصوصی سازی را تجربه کرده اند اظهار داشته اند که این اقدام، منبع مهمی برای ایجاد درآمد و کمک برای آماده شدن برای توسعه بلند مدت شهر بوده است.

بازارهای داخلی

بنیاد ریزون گزارش داده است که برخی از شهرها در حال تجربه روند جدیدی در خصوصی سازی هستند که اصطلاحاً به آن بازارهای داخلی می گویند. بر این اساس به ادارات مختلف شهرداری اجازه داده می شود، خدمات مورد نیازشان را از بنگاه های خصوصی در صورتی که فکر می کنند، بدین ترتیب برایشان کم هزینه تر است تامین نمایند. در شهرهایی که از این روش استفاده کرده اند (مثل میلوآکی در آمریکا) مشخص شده است که این اقدام هزینه ها را کاهش و خدمات را به میزان قابل توجهی بهبود بخشیده است. تجربه به دست آمده به اندازه ای موفق بوده است که ادارات شهرداری در خواست گسترش این کار را نیز داشته اند.

فرانشیز

برخی از شهرها به صورت اعطای فرانشیز به یک یا چند ارایه کننده خصوصی خدمات شهری امکان می دهند که خدماتی که قبلاً توسط شهرداری ارایه می شد، توسط این شرکت های خصوصی ارایه گردند. مردم هزینه خدمات را مستقیماً به شرکت خصوصی مربوطه می پردازند و مسئولیت شهرداری صرفاً کنترل قیمت و کیفیت خدمات است.

بر اساس بررسی های به عمل آمده توسط انجمن بین المللی مدیریت شهری (ICMA) رایج ترین موارد استفاده از این روش جمع آوری زباله های شهری و گرداندن زیر ساخت های شهری است. البته نمونه هایی از کاربرد این روش در مورد خدمات فرهنگی و تفریحی نیز وجود دارند. به عنوان مثال می توان به زمین های ورزشی که توسط شهرداری ها اداره می شوند اشاره کرد. مواردی مشاهده شده است که با واگذاری این تاسیسات به بخش خصوصی در قالب فرانشیز اغلب این تاسیسات که تا آن زمان دارای زیان بوده اند اکنون با سود مواجه شده اند.

در بررسی هایی که در شهرهای مختلف جهان بر روی خصوصی سازی خدمات شهری توسط انجمن بین المللی مدیریت شهری صورت پذیرفته است، مشخص شده است که به جز شیوه واگذاری به صورت قراردادی کاربرد سایر شیوه های خصوصی سازی بسیار محدود و اندک بوده است. البته در مطالعات دیگری که توسط موسسات تحقیقاتی صورت پذیرفته است، گرایش برخی از شهرها و مناطق به خصوصی سازی در حد گسترده و با استفاده از روش های متنوع تری مشاهده شده است.

موانع خصوصی سازی خدمات شهری

علی رغم آن که خصوصی سازی خدمات شهری طی سال های

مشارکت داوطلبانه

در مواردی گروهی از افراد و یا موسسات به طور داوطلبانه خدمت و یا وظیفه ای را از وظایف شهرداری انجام می دهند. در این موارد معمولاً شهرداری مقداری کمک مالی و شاید نیروی انسانی در اختیار این گروه ها قرار می دهد. به عنوان مثال در مواردی که شهرداری اقدام به برگزاری مناسبت هایی می نماید این مناسبت ها ممکن است با اعطای برخی حمایت های مالی و نیروی انسانی توسط افراد داوطلب و یا سازمانهای غیر دولتی سازمان دهی و برگزار شوند. البته موارد وسیع تری از این نوع خدمات داوطلبانه نیز وجود دارد که می توان ایستگاه های آتش نشانی داوطلبانه و یا خیریه را از این نوع مشارکتها دانست. در برخی از شهرها پتانسیل این نوع خصوصی سازی بالا است.

مشارکت عمومی - خصوصی

یک شکل مهم دیگر خصوصی سازی که در سطح خدمات شهری بسیار رایج شده است و تجربیات ارزشمندی در آن وجود دارد، همکاری و مشارکت بخش عمومی و خصوصی است. این نوع همکاری و مشارکت ها به سازمانهای دولتی و شهری امکان می دهد که هزینه ها و راه اندازی سرمایه گذاری های پر خطر و گران قیمت را با بخش خصوصی در جهت منافع مشترک هر دو بخش تقسیم نمایند. بر اساس بررسی های به عمل آمده بر روی این شیوه خصوصی سازی مشخص شده است که این نوع خصوصی سازی زمانی که بخش عمومی و خصوصی منافع مشترکی داشته و منابع موجود در دو بخش به گونه ای بر روی هم انباشته می شوند که تکمیل کننده همدیگر هستند، مورد استقبال و استفاده قرار می گیرد. در مطالعه ای که در سال ۱۹۹۵ توسط بنیاد ریزون انجام گردید، مشخص شد که شهرداری ها به طور روز افزونی در حال مشارکت با بخش خصوصی در زمینه های تامین مالی، طراحی، ساخت پروژه های بزرگ زیر ساخت ها هستند. در این گزارش چند دلیل اصلی برای این کار ارایه شده است:

- این مشارکت باعث می شود که بخشی از درآمدهای بخش خصوصی که خارج از آن نمی توانست در زیر ساخت ها سرمایه گذاری شود وارد این بخش گردد
- بخش خصوصی می تواند نیازهای تخصصی مورد نیاز را تهیه کرده و زمان ساخت پروژه های بزرگ را کاهش دهد. این کار باعث کاهش هزینه های پروژه می گردد.
- بخش خصوصی ریسک سرمایه گذاری را با مردم تقسیم کرده و بنابر این نظام شدید بازار را وارد مدیریت پروژه می نماید.
- بر خلاف زیر ساخت هایی که توسط شهرداری ها اداره می شوند، آنهایی که با مشارکت بخش عمومی و خصوصی دایر می شوند انواع مختلف مالیتها و عوارض شهری، منطقه ای و ملی را می پردازند.

این مشارکتها در سطوح مختلف و در پروژه های کوچک و بزرگ



اخیر گسترش یافته و تجربیات زیادی در این زمینه بدست آمده است ولی موانع خصوصی سازی خدمات شهری همچنان وجود داشته و بر طرف نشده اند. با آنکه این موانع از شهری به شهری و از خدماتی به خدمت دیگر متفاوت است؛ ولی شاید بتوان برخی موانع اساسی و مشترک در این فرایند را ذکر نمود مهم ترین این موارد عبارتند از:

- مقاومت در برابر خصوصی سازی؛
- فقدان اطلاعات مناسب مالی و عملکردی؛
- روش های ضعیف مدیریت اداری و قراردادها.

اولین و اساسی ترین مانعی که در برابر خصوصی سازی وجود دارد، مقاومت های گوناگونی است که در برابر آن صورت می پذیرد. دلیل اصلی این مقاومت ها از موارد زیر نشأت می گیرند:

- مقاومت کارکنان خدمات مورد نظر برای خصوصی کردن؛
- مقاومت و اعتراض اتحادیه های کارگری مربوطه؛
- ترس و نگرانی از دست دادن کنترل عمومی بر خدمات؛
- مسایل سیاسی؛
- فقدان اعتقاد به منافع خصوصی سازی.

در شهرهایی که در آنها اتحادیه های کارگری فعال هستند، مقاومت این اتحادیه ها به عنوان اصلی ترین مانع خصوصی سازی گزارش شده است.

کسانی که دست اندر کار خصوصی سازی خدمات شهری و مدیریت این امر در شهرهای مختلف جهان بوده اند در بررسی به عمل آمده توسط انجمن بین المللی مدیریت شهری اظهار داشته اند که فرایند خصوصی سازی دارای ویژگی های زیر است:

- فرایند تصمیم گیری پیچیده ای است.
- فرایند تصمیم گیری زمان بری است.
- اجرای فرایند خصوصی سازی مشکل است.
- اجرای فرایند خصوصی سازی با به هم ریختگی سازمان و مدیریت شهرداری همراه است.
- تهدید کننده مدیران شهری است.
- تهدید کننده کارکنان خدمات شهری است.

در برخی از تجربیات حتی این مقاومت ها گاهی تبدیل به وضع قوانین و مقرراتی شده است که یا مانع از خصوصی سازی شده اند و یا به گونه ای در جهت منافع کارکنان خدمات شهری قرار گرفته اند که خصوصی سازی یا حفظ آن قوانین و مقررات تقریباً امکان پذیر نخواهد بود. به عنوان مثال در برخی از مقررات و قوانین وضع شده خصوصی سازی خدمات شهری را منوط به رسیدن به درصد مشخصی از صرفه جویی در هزینه ها می نمایند. در این صورت مدیران شهری چون از عدم اطمینان در رسیدن به سطح تعیین شده اطمینان لازم را ندارند، ممکن است از خصوصی سازی به طور کلی صرف نظر نمایند.

هر چند تدابیر لازم برای خبر دادن به شاغلین خدمات شهری در مورد خصوصی سازی خدمات انجام می گیرد و از طرف های قراردادها در بخش خصوصی خواسته می شود که کلیه شاغلین فعلی را در سطح حقوق و مزایایی که قبل از خصوصی سازی دریافت می کنند همچنان به کار گیرد ولی این گونه تدابیر مانع از حضور شرکت های خصوصی بالقوه که مزیت نسبی آنها در استفاده بهتر از تکنولوژی و انگیزه های کاری هستند، در فرایند خصوصی سازی می شود.

برای کاهش مقاومت شاغلین خدمات شهری در دست خصوصی سازی با فرایند خصوصی سازی شهرها اقدامات متفاوتی را انجام داده اند. بر اساس بررسی های به عمل آمده در زمینه تجربیات خصوصی سازی در شهرهای مختلف، شهرها عمدتاً روش های زیر را برای این منظور اتخاذ کرده اند:

- حداقل کردن تصفیه و بیرون کردن شاغلان موجود؛
- تسهیل انتقال به محیط رقابتی؛
- تهیه انگیزه های ساختاری برای خصوصی سازی.

برای حداقل کردن تصفیه و بیرون کردن شاغلین از طرف های قرارداد در بخش خصوصی خواسته می شود که به کار گیری شاغلین قبلی را در اولویت قرار دهند، انگیزه های بازنشستگی پیش از موعد برای آن ها فراهم نمایند.

به بنگاه های دولتی نیز اجازه دهند که در مناقصه واگذاری خدمات شرکت کرده و مبلغ پیشنهادی خود را ارائه دهند.

تجربه شهرهایی که خصوصی سازی را دنبال کرده اند، نشان می دهد که اطلاع رسانی و آگاهی سازی در موفقیت این فرایند نقش بسیار مهمی ایفا می نماید. شهرها دریافته اند که اگر شاغلین خدمات شهری از فرایند خصوصی سازی مطلع شده و حتی در آن دخالت و مشارکت داده شوند؛ فرایند انتقال به محیط رقابتی تسهیل خواهد شد. در این فاصله می توان از طریق برگزاری دوره های آموزشی شاغلین را در چگونگی مشارکت در فرایند خصوصی سازی و نحوه رقابت با بنگاه های خصوصی و مسایلی مانند آن آشنا ساخت. انگیزه های ساختاری شامل استفاده از روش هایی می شود که شاغلین موجود خدمات شهری را علاقمند به خصوصی سازی می نماید. ارائه تسهیلات بهتر بازنشستگی، فروش سهام شرکت خصوصی مربوطه به آنها از جمله روش هایی است که برای این منظور شهرها مورد استفاده قرار داده اند.

مانع دیگر بر سر راه خصوصی سازی خدمات شهری در تجربیات موجود عدم وجود اطلاعات مناسب برای نشان دادن تغییرات مالی و عملکردی خدمات خصوصی سازی شده است. برنامه های موفق خصوصی سازی به ویژه از طریق قرار دادها مستلزم داشتن سیستم های کارای اطلاعات مدیریت به گونه ای است که بتواند به طور دقیق اطلاعات مربوط به منافع و هزینه های خصوصی سازی را جمع آوری و تحلیل نموده و تصمیم گیران را در طول زمان در این مورد کمک نماید. بدون داشتن اطلاعات مناسب در مورد هزینه و عملکرد،



دیدگاه‌های موافقان و مخالفان خصوصی سازی خدمات شهری

طرفداران خصوصی سازی خدمات شهری، عنوان می کنند که بنگاه های خصوصی کارا تر از سازمان ها و ادارات دولتی و شهرداری ها به دلیل مقیاس اقتصادی، بهره وری بالاتر نیروی کار و محدودیت های قانونی کمتر هستند. ارایه خدمات شهری توسط دولت به دلیل وضعیت انحصاری و ناتوانی در پاسخ گویی به نیازهای شهروندان ناکارا است (Savas, 1987) به همین دلیل علاوه بر ارایه خدمات شهری توسط دولت و شهرداری ها، گزینه های دیگری نیز وجود دارند که باید مورد توجه قرار گیرند.

منبع:

- 1-Bennett, Robert, (1990), "Decentralization, Intergovernmental Relations and Markets: Towards a Post Welfare Agenda", Oxford, Chaendon Press.
- 2-Dilger, J., Moffett, R.R., & Struyk, L. (1997, January/February). Privatization of Municipal Services in America's Largest Cities. Public Administration Review, 57(1).
- 3-Dilger, Robert J., Randolph R. Moffett and Linda Struyk. 1995. Privatization of Municipal Services in West Virginia. Public Affairs Reporter. 12:12-17.
- 4-Dilger, Robert, et. al. 1996. "Privatization of Municipal Services in America's Largest Population Cities." Public Administration Review (forthcoming).
- 5-Eggers, W. D. (Ed.). (1994). Revitalizing Our Cities: Perspectives from America's New Breed
- 6-Eggers, W.D. (1994, January). Rightsizing Government: Lessons from America's Public-Sector Innovators. The Reason Foundation Privatization How-To Guide No. 11. Reason Foundation web site. www.reason.org/guide11.html.
- 7-Graham, Carol, (1998), "Private Markets for Public Goods: Raising the Stakes in Economic Reform", Washington D.C., Brooking Institute Press.
- 8-Hebdon, Robert, and Hazel Dayton Gunn. 1995. "The Costs and Benefits of Privatization at the Local Level in New York State." Community Development Report. Ithaca, NY: Community and Rural Development Institute, Cornell University.
- 9-Kodras, Janet, (1997), "Restructuring the State: Devolution, Privatization, and the Geographic Redistribution of Power and Capacity in Governance", Urban Affairs Annual Review 48., Thousand Oaks, CA, Sage.
- 10-Miranda, Rowan, and Karlyn

طرفداران خصوصی سازی خدمات شهری، اعتقاد دارند که خصوصی سازی این خدمات آن گونه که به آن اعتقاد می شود مشکلی برای شاغلان این بخش بوجود نمی آورد. نیروی کار شاغل در این خدمات یا به وسیله بخش خصوصی استخدام می شوند و یا به سایر فعالیت های بخش عمومی منتقل می گردند. البته اتحادیه های کارگری از اخراج بخشی از کارکنان، کاهش حقوق و مزایا و کاهش عضویت در اتحادیه ها نگران هستند. مطالعات تجربی نشان داده اند که خصوصی سازی خدمات شهری دارای اثرات عمده ای بر حقوق و مزایا و شرایط کاری نیستند (Pendleton, 1997) البته خصوصی سازی خدمات شهری دارای اثرات مهمی بر روابط کاری می باشد (Hebdon, 1995)

مخالفان خصوصی سازی خدمات شهری، عنوان می کنند که ماهیت برخی از خدمات شهری به گونه ای است که آنها را از خصوصی کردن نامناسب می نماید. بسیاری از روش های خصوصی سازی مانند قراردادهای پیمانکاری دارای هزینه های پنهان، نیاز به نظارت دقیق، و روش های مناقصه هستند که کمتر از هزینه های بخش عمومی نیست. در برخی از موارد ایجاد زمینه های مناسب برای رقابت بخش خصوصی در ارایه خدمات شهری وجود ندارد. این بدان معنا است که خصوصی سازی خدمات شهری نه لزوماً هزینه ها را کاهش می دهد و نه لزوماً انتخاب شهروندان را بیشتر می کند. در عمل خصوصی سازی بسیار مشکل تر از آنچه به نظر می رسد می باشد. بنابر این خصوصی سازی هم دارای محدودیت های زیادی است (Starr, 1987)

مخالفان خصوصی سازی خدمات شهری، شواهدی را ارایه می کنند که نشان می دهد ارایه خدمات شهری توسط شهرداری ها می تواند کارا تر از ارایه آن توسط بخش خصوصی باشد (Sclar, 1997) تجربه و تخصص بسیاری از شاغلان بخش عمومی به آنها امکان می دهد که خدمات را به شکل بهتری ارایه دهند و تکنیک های جدید مدیریتی مانند مدیریت کیفیت و (Total Quality Management) بخش عمومی را کارا تر از بخش خصوصی می نماید.

جمع بندی و نتیجه گیری

راه حل ایده آل برای کشورهای در حال توسعه و شهرهای آنها که محدودیت های مربوط به فقیر بودن تعداد قابل توجهی از شهروندان مطرح است، این است که به طور تدریجی انگیزه های خصوصی را

تصمیم گیران و مدیران شهری ممکن است تصمیمات نامناسبی بگیرند. در این شرایط تصمیم گیری در مورد این که آیا خدمت مورد نظر در شرایط خصوصی شده و یا خصوصی نشده بهتر عمل کرده است بسیار دشوار خواهد بود.

مطالعات انجام شده در این زمینه عمدتاً حاکی از مشکلات زیاد حسابداری در این زمینه است. برخی از این مشکلات عبارتند از:

- عدم توانایی در شناسایی هزینه های غیر مستقیم؛
- نبودن اطلاعات مناسب و کامل؛
- ارزیابی هزینه ها و صرفه جویی های تصمیمات خصوصی سازی.

برای شهرها در نظر داشتن و توجه کردن به این نوع موانع در فرایند خصوصی سازی بسیار اهمیت دارد؛ زیرا در بسیاری از شهرها دارای ضعف های اساسی در این زمینه ها هستند و کنترل ها و روش های داخلی آنها بسیار ضعیف است. فقدان تجربه کافی و به کار گیری شیوه های نامناسب، سیستم را حتی بدتر از آنچه نیز، خواهد نمود.

برخی از شهرها که خصوصی سازی را به طور جدی دنبال نموده اند، برای رفع این قبیل موانع روش های حسابداری خود را تقویت کرده و روش های جدیدی را به خدمت گرفته اند. به عنوان مثال در برخی از شهرهای امریکای شمالی، سیستم هزینه مبتنی بر فعالیت را رواج داده اند. این روش در حقیقت نوعی تکنیک حسابداری است که هزینه کامل هر اقدام و وظیفه را بر اساس خروجی و محصول آن شناسایی می کند تا اندازه گیری کیفیت و کارایی ارایه خدمت آسان گردد. راه دیگر برای جبران ضعف داده ها و اطلاعات تقسیم وظایف بین طرفهای مختلف قرار داد است به گونه ای که بتوان آنها را در کنار هم و به طور مرتب مقایسه کرد.

بالاخره این که بررسی تجربه خصوصی سازی شهرها، نشان می دهد که ضعف در مدیریت قرار دادهای یکی از ضعف هایی است که در اغلب موارد وجود داشته و متأسفانه در طول زمان بهبود چندانی نیز نیافته است. این ضعف ها رقابت را کاهش داده و ارزیابی کارایی را نیز دشوار می سازد. نظارت ضعیف بر قرار دادها و عملکرد شرکت های خصوصی سطح عملکرد را ضعیف کرده و در بلند مدت هزینه های شهرداری را بیش از پیش افزایش می دهد.

خصوصی سازی خدمات شهری با مشکلات متعددی در زمینه قیمت ها، کیفیت، عملکرد، تامین مالی و مسایل اجتماعی همراه بوده است. در این قسمت به مجموع مدارک و شواهدی که در این رابطه وجود دارد، اشاره می شود. همه اینها به دو درس از تجربه خصوصی سازی خدمات شهری خلاصه می شوند: اولاً این که لزوماً نمی توان فرض کرد که کارکرد بخش خصوصی کارا تر از بخش عمومی است. دوماً، شرکت هایی که متقاضی ارایه خدمات شهری هستند، باید قبل از آنکه ارایه خدمات شهری به آنها واگذار شود، به دقت مورد بررسی قرار گیرند.



مطرح نموده و از طرف دیگر و به طور همزمان از طریق ارایه سیاست‌های تکمیلی مانند سوبسید توانایی طبقات فقیر شهری را در پاسخ مثبت دادن به اصلاحات فراهم نمایند (Graham, 1998)

۱- فرایند خصوصی سازی خدمات شهری در کشورهای در حال توسعه فرایندی نسبتاً جدید است. در برخی از کشورهای این اقدام در مراحل برنامه ریزی و یا آزمایشی است. در اغلب این نوع کشورهای خدمات شهری وجود ندارد که به طور کامل بتوان گفت خصوصی سازی شده اند. خدماتی که بیش از سایر خدمات خصوصی سازی شده اند خدمات جمع آوری زباله و در مواردی عرضه آب می باشد.

۲- خصوصی سازی در اغلب موارد و از جمله شهرهایی که مورد بررسی قرار گرفته اند عمدتاً به صورت قراردادهای پیمانکاری بوده است. در این شکل وظیفه اصلی شهرداری ها نظارت و هدایت طرفهای قرارداد بوده است. در مواردی نیز خصوصی سازی به صورت تجاری کردن ارایه خدمات شهری بوده است.

۳- در مواردی که خصوصی سازی خدمات شهری در این کشورها رخ داده است مانند جمع آوری زباله این اقدامات عمدتاً در قسمت‌های مرغه نشین شهرها که توانایی پرداخت هزینه‌های آن را دارند، صورت پذیرفته است. این موضوع باعث طرح مسایل عدالت و برابری در ارایه خدمات شهری شده است. چگونه می توان خدمات مشابه را به بخش‌های فقیر نشین و مردم کم درآمد شهرها نیز ارایه داد.

۴- به طور کلی در مواردی که خصوصی سازی از جمله خصوصی سازی جمع آوری زباله صورت پذیرفته است، مشاهده شده است که سیستم جمع آوری خصوصی زباله بسیار کارآتر و با کیفیت تر از سیستم جمع آوری توسط شهرداری است.

۵- در اغلب کشورهای سیاست‌های روشنی در زمینه خصوصی سازی خدمات شهری وجود ندارد و یا قوانین و مقررات مشخصی که از این اقدامات حمایت نماید، وجود ندارد. هم دولت‌های محلی و هم دولت‌های ملی در مورد خصوصی سازی خدمات شهری به دیدگاه روشنی نرسیدند. در شهرداری‌ها تمایل کمتری به خصوصی سازی خدمات شهری به جهت تقسیم وظایف با بخش خصوصی مشاهده می شود. خصوصی سازی از نظر بسیاری از شهرداران و شهرداری‌ها به عنوان از دست دادن قدرت و کنترل تلقی شده و به راحتی به آن تن نمی دهند.

۶- تلاش‌های کارا و موثر خصوصی سازی تحت تاثیر برخی عوامل از سوی بنگاه‌های خصوصی نیز قرار می گیرد: محدودیت ظرفیت سازمانی، ضعف مالی که باعث ناتوانی این بنگاه‌ها در تامین مناسب سرمایه لازم برای انجام عملیاتشان می شود. فقدان کارمندان و کارشناسان ماهر که قادر باشند فعالیت‌های مختلف شرکت را اداره نمایند نیز از دیگر موانع و محدودیت‌های موجود در این زمینه در کشورهای در حال توسعه است.

۷- اگر چه خصوصی سازی اغلب به عنوان کوچک شدن دولت در نظر گرفته می شود، در عین حال خصوصی سازی خدمات شهری نیازمند بزرگ تر شدن و قوی تر شدن نقش قانون گذاری و نظارت و کنترل شهرداری‌ها در اجرای درست قرار داده‌ها و حفظ منافع عمومی است.

۸- هنوز ابهامات مفهومی در مورد این که خصوصی سازی شامل چه چیزهایی می شود، وجود دارد. برخی آن را به عنوان اجاره دادن و واگذار کردن خدمات به بخش خصوصی می دانند، برخی آن را به معنای تجاری اداره کردن بنگاه‌های عمومی تلقی می کنند و برخی آن را واگذاری کامل به بخش خصوصی در نظر می گیرند. بنابراین نیاز به رفع این ابهامات به طور جدی احساس می شود.

۹- با ملاحظه برداشت‌های متفاوت و کاربردهای مختلف خصوصی سازی خدمات شهری به عنوان یک فرامین و استراتژی و با توجه به اینکه کاربرد آن هنوز چندان وسیع و گسترده نبوده است ارایه قضاوت درست و نهایی در مورد کارایی و ناکارایی، موفقیت و عدم موفقیت خصوصی سازی خدمات شهری در کشورهای در حال توسعه کمی زود است.

این روش‌ها و سیستم‌ها نیازمند زمان طولانی‌تر و تجربه بیشتر در کشورهای در حال توسعه است تا بر اساس آن بتوان ارزیابی‌های کامل‌تری به عمل آورد. بنابراین مطالعات ارزیابی گسترده‌تر و عمیق‌تری مورد نیاز خواهند بود تا برخی از این جنبه‌ها را آشکار تر سازند. تعداد قابل توجهی از مطالعات انجام شده بر روی خصوصی سازی خدمات شهری نشان می دهد که نهاد سازی نقش بسیار مهمی در موفقیت این فرایند دارد. این تصور که خصوصی سازی، خدمات شهری بخش خصوصی را جایگزین شهرداری‌ها و دولت‌های محلی می کند، چندان صحیح نیست. برای اینکه فرایند خصوصی سازی موفقیت لازم را کسب نماید، دولت باید وظایف مهمی را به انجام رساند. (Graham, 1998) برخی از این اقدامات عبارتند از:

- شهرداری و دولت محلی باید به اصلاحات در این زمینه متعهد باشد. مقاومت‌هایی که برخی توقعات بی جهت و صرفاً در راستای حفظ وضع موجود صورت می گیرند، بدون داشتن چنین تعهدی قابل کنار گذاشتن نیستند.
- دولت‌ها باید قوانینی را تهیه و به مرحله اجرا گذارند که روابط اقتصادی و اجتماعی را قانون مند می کند.
- نسبت به شرایط انعطاف پذیر باشد.
- شهرداری باید قادر به ایجاد ظرفیت ادراکی بوده، تا وجود زیر ساخت‌های اصلی حتمی شود.
- شهرداری باید قادر به تامین مالی تهیه و ارایه کالاها و خدمات بسیار اساسی و مهم باشد.
- اطلاع رسانی و آموزش عمومی، نقش حیاتی در مشارکت گسترده مردم در این زمینه دارد.

خصوصی سازی وقتی رقابت وجود داشته باشد به بهترین شکل خود کار می کند.

- نظارت بر تلاش‌های خصوصی سازی بسیار مهم است.
- قرار داده‌ها باید در جهت منافع عمومی تهیه و تنظیم شوند.
- دخالت مردم کمک بیشتری به تصمیم گیران می کند.