

## مشارکت خصوصی - عمومی در مدیریت پسمند

زهره بزرگری<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> شرکت خدمات مشاوره فنی و مهندسی حامیان کشاورزی نائین

Gharib\_i810@yahoo.com

### چکیده:

مشارکت خصوصی - عمومی جزوی از توافق قراردادی بین بخش عمومی (دولت) و بخش خصوصی (کارآفرینان یا سرمایه‌گذاران) برای ارائه خدمات اساسی با درگیری موثر جوامع اجتماعی (جوامع: NGO ها) است..هدف اصلی مشارکت شناسایی راه‌های عملی مدیریت مواد زاید جامد و پیاده کردن فعالیت‌هایی است که به دستیابی به اهداف نهایی منجر خواهد شد. در چارچوب فرایند خصوصی‌سازی یک اقتصاد رقبتی شکل می‌گیرد و اقتصاد رقبتی به تغییر نقش دولت، ایجاد امکانات مالی جدید و گسترش رفاه عمومی منجر می‌شود..باید توجه داشت که ویژگی بخش خصوصی، در نظر گرفتن سود است و واگذاری خدمات به بخش خصوصی در بیشتر موارد توأم با افزایش قیمت‌هاست. با توجه به این که دولت در امر خصوصی‌سازی طی دو برنامه اول و دوم توسعه کشور شکسته‌های جدی داشته است، این مقاله با در نظر گرفتن این ملاحظات به بررسی راهکارهای مشارکت خصوصی - عمومی و موفقیت بخش خصوصی در این امر می‌پردازد و پیشنهاد می‌کند که به جای واگذار کردن کلیت خدمات شهری به بخش خصوصی زیرمجموعه‌هایی را تعریف کرده و آنها را به بخش خصوصی واگذار کنیم. یکی از ملاحظاتی که باید در نظر گرفت؛ جلوگیری از ایجاد انحصار است. از نگرانی‌هایی که مطرح می‌شود، یافتن راهکارهای مناسبی در نظارت و کنترل و در مجموع مدیریت بخش خصوصی از سوی شهرداری هاست. شهرداری‌ها به عنوان ناظر اصلی باید با تدوین استانداردهای مشخص هر جزء از فعالیت، کنترل خود را به شکل دقیق تری اعمال کنند. یکی از راهکارهای کنترل، کوچک سازی فعالیت‌ها و هماهنگ کردن هر بخش با بخش دیگر است. همچنین اجرای قانون جذب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی به رونق بازار سرمایه، اشتغال زایی و توسعه کشور منجر خواهد شد.

**کلمات کلیدی:** مشارکت خصوصی - عمومی، مدیریت مواد زاید جامد، بخش خصوصی، بخش رسمی و غیر رسمی

## ۱- مقدمه:

خصوصی سازی یعنی تغییر فضای حاکم بر موسسات دولتی به نحوی که در عین حفظ بافت اصلی فعالیت، صرفاً فضای مذکور تغییر یافته و شرایط بازار بر نحوه موسسه طوری تاثیر گذارد که انگیزه و مکانیسم‌های بخش خصوصی ملاک تصمیم‌گیری در موسسه مذکور قرار گیرد [۱].

اهداف خصوصی سازی با توجه به ویژگی‌های اقتصادی و موقعیت هر کشور با یکدیگر متفاوت خواهد بود. ولی به هر حال در همه کشورهایی که به خصوصی سازی پرداخته اند هدف اصلی بهبود بخشیدن به اوضاع و شرایط اقتصادی است. در کنار این هدف اصلی اهداف دیگری نیز می‌تواند وجود داشته باشد که عبارتنداز: افزایش بهره وری و تولید ملی، دستیابی دولت به منابع مالی بخش خصوصی، تشویق رقابت، افزایش رفاه ملی و افزایش کارایی فعالیتهای اقتصادی، صرفه جویی در هزینه‌های دولت، ایجاد رونق در بازار سرمایه و گسترش فرهنگ مشارکت در کشور، جلوگیری از انحصارات آشکار (مثل قدر، دخانیات...) و پنهان، اعطای امتیازات خاص به اشخاص رده بالای مملکتی، جمع آوری نقدینگی و ایجاد نظام متداول توزیع درآمد بین اقشار مختلف مردم [۱].

توسعه اقتصادی و به دنبال آن افزایش سطح عمومی معاهش جامعه در سایه یک دولت مقنن در اعمال نظارت دست یافتنی است و صرفاً در این صورت است که خواسته‌های آحاد جامعه ارتقا و تعالی می‌یابد و ارزشها ای که جامعه در پی استقرار و توسعه آن است نهادینه می‌شود. در این چارچوب، فرایند خصوصی سازی در یک گستره و چشم انداز وسیع با مؤلفه‌هایی چون حذف انحصارات، استقرار مبانی اقتصاد بازار، گسترش بازار سرمایه، مقررات زدایی، واگذاری سهام و دارایی‌های دولت و... یک اقتصاد رقابتی را شکل می‌دهد و اقتصاد رقابتی به تغییر نقش دولت، استفاده بهینه از منابع، افزایش کارایی و بهره وری، بهبود وضعیت مالی عمومی، ایجاد امکانات مالی جدید برای مصارف اجتماعی و گسترش رفاه عمومی منجر می‌شود و افق دستیابی به توسعه اقتصادی پدیدار می‌گردد [۱].

## ۲- تعریف مشارکت خصوصی - عمومی:

مشارکت خصوصی - عمومی با توجه به شکل ۲ جزئی از توافق قراردادی بین بخش عمومی (دولت و شهرداری) و بخش خصوصی (کارآفرینان یا سرمایه‌گذاران رسمی و غیررسمی) برای ارائه خدمات اساسی مبنی بر ترکیب قدرت تجاری، قدرت زیست، پایداری، آگاهی زیست محیطی، مسئولیت پذیری زیست محیطی، جوابگویی دولت (رقابت و شفافیت) با درگیری موثر جوامع اجتماعی (جوام: NGO ها و گروه‌های تحقیق) مثل گروه‌های هدف ذی نفع است [۲].

اصطلاح خصوصی - عمومی تعاریف مختلفی دارد ، از جمله:

- به طور خصوصی داشتن و ثبت رسمی سرمایه‌گذاری‌ها یعنی که خدماتی مثل مشاوره و کارپردازی و پیمان کاری را ارائه می‌کنند. این سرمایه‌گذاری‌ها ممکن است از یک تک مشاور یا یک سرمایه‌گذار کوچک تا یک شرکت چند ملیتی بزرگ متفاوت باشد. ممکن است در مقیاس محلی یا بین المللی باشد [۳].

- مزایای اقتصادی (غالباً به عنوان شرکت‌های با مالکیت دولتی، شعبه‌ی شرکت‌های قدرتمند یا شورای خدمات شناخته می‌شوند) که بوسیله کارمندان بخش عمومی ایجاد شده، اما حساب‌های جدا و مدیریت خود مختاری دارند. با این وجود صرفاً در بخش خصوصی نیستند، آنها خیلی از ویژگی‌های بخش خصوصی را دارند و زمانی که مشارکت بخش خصوصی مورد بررسی قرار می‌گیرد به عنوان یک گزینه در نظر گرفته می‌شوند [۳].

- فعالیت‌های دارای ریسک بالا که تاحدی در مالکیت اشخاص خصوصی یا شرکت‌ها و تاحدی در مالکیت دولت است [۳].

- کارآفرین‌های بخش غیر رسمی مبنی بر واحد خانواده یا دراندازه بزرگتر، که قانوناً ثبت نشده اند [۳].

## ۳- اهداف و دامنه مشارکت خصوصی - عمومی:

اهداف اصلی مشارکت درون بخشی مدیریت مواد زايد جامد عبارتند از:

- شناسایی و تشخیص ذی نفعان و همکارانی که در حال حاضر در مدیریت مواد زايد در گیر هستند.

- جست و جوی شرکای بالقوه وجدید و تعریف مدل‌های مشارکت برای ایجاد همکاری.

- جست و جوی ظرفیت و توان ذی نفعان درگیر در مدیریت مواد زايد و استفاده از توان آنها به مطلوب ترین روش.
- تعریف و تثبیت نقش های هر کدام از ذینفعان مشارکت کننده در مدیریت مواد زايد جامد و جست و جوی راه های اقتصادی و تجاری پایدار در اسلوب شناسی مدیریت پسمند که از سلامت انسان و طبیعت حمایت می کند؛ جست و جوی روش های مدیریت پسمند که از دفع پسمند در مکان های عمومی و طبیعت جلوگیری می کند.
- برانگیختن و به حرکت درآوردن تولید کنندگان پسمند؛ آلوده کنندگان و مردم به طور کلی برای فعالیت در زمینه مدیریت پسمند در مبدا با دیدگاه کاهش زحمات مدیریت پسمند برای دولت محلی، و کاهش قیمت مدیریت مواد زايد برای مصرف کنندگان [۴].
- هدف اصلی مشارکت شناسایی راه های عملی مدیریت مواد زايد جامد و پیاده سازی فعالیت های پیشنهادی است که منجر به رسیدن به اهداف نهائی خواهد شد و جست و جوی جوانب مشارکت و تلفیق بخش های مختلف به صورت مفصل، تابه یک چارچوب عملی برستد [۵].
- دامنه وسیع مشارکت منسوب به اعمالی نظیر بررسی، پژوهش و تحلیل سیستم موجود مدیریت مواد زايد فعال در شهر، با تأکید بر جنبه های اقتصادی، ظرفیت سازمانی، نقش و اثرات همه مدعیان [۶]، ظرفیت سازی، قدرت دهنی و اختیاردهی به همه شرکای بالقوه و موجود برای بالا بردن ظرفیت آنها ییکه نقش مشارکتی جدید در مدیریت مواد زايد پایدار را بر عهده دارند [۶]، تعریف انگیزه ها، مشوق ها و تعیین جوابیزی برای شناسایی خلاقانه ترین تجربه و مدیریت مواد زايد می باشد [۷].
- فواید بالقوه مشارکت عمومی- خصوصی عبارتند از:
- صرفه جویی در هزینه ها: کاهش قیمت عملکرد و نگهداری تأسیسات با بکاربردن تکنولوژی های جدید، انعطاف پذیری و تقلیل هزینه های ثابت
- مشارکت با بخش خصوصی در ریسک ها: ریسک ها شامل افزایش قیمت، ناتوانی در اجرای برنامه برای تحويل خدمات؛ سختی عمل کردن طبق قواعد زیست محیطی و یا سایر قواعد می باشد.
- بهبود سطح خدمات: مشارکت خصوصی- عمومی می تواند ابداعاتی در چگونگی تحويل خدمات معرفی ، سازماندهی و ارائه کند. همچنین می توان به تکنولوژی های جدید اشاره کرد که هزینه ها را کاهش یا کیفیت و سطح خدمات را بهبود می دهند.
- افزایش درآمدها: مشارکت خصوصی - عمومی می تواند درآمدهایی ایجاد کند که هزینه واقعی تحويل خدمات ویژه را منعکس می کند. همچنین فرصت هایی برای منابع درآمدی جدید با روش های مرسوم تحويل خدمات ارائه می کند [۸].

#### ۴- ذینفعان مشارکت خصوصی - عمومی:

مشارکت های کلی از ارتباطات ممکن بین ذینفعان درگیر در سیستم مدیریت مواد زايد جامد تکامل می یابد. به طور کلی، سه گروه اصلی از ذینفعان در مشارکت های مرتبط با مدیریت مواد زايد جامد وجود دارد [۹].

دولت مرکزی و محلی، اعضاء ادارات، وزارت خانه ها، شهرداری ها، نمایندگی های خود گردان در گروه ذینفعان دولت قرار می گیرند. گروه دوم طبقه دینفعان، بخش خصوصی رسمی و غیر رسمی ایجاد کننده سازمان های غیر انتفاعی مثل کارخانه ها، صنایع، شرکت ها، کارآفرین ها، ارائه دهندها خدمات، NGO ها و اشخاص هستند. طبقه سوم ذی نفعان شامل مصرف کنندگان واستفاده کنندگان از خدمات، از دولت گرفته تا شهروندان مسئول تولید پسمند می باشند [۹].

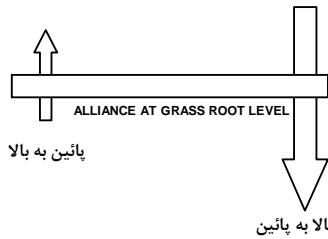
مشارکت سه جانبه



شکل ۲ : ساختار مشارکت خصوصی - عمومی [۱۰]

##### ۵- رویکرد توسعه مشارکت خصوصی - عمومی:

- تصویر ۳ راه های پیشرفت مشارکت را نشان می دهد. که شامل:
- رویکرد بالا به پائین: جائی که دولت از ابتکارات حمایت و برای مشارکت دعوت می کند. چنین ابتکاراتی تقریباً کمیاب هستند مگر اینکه وساطت و تنظیم فشار بوسیله جوامع اجتماعی ایجاد شود.
  - رویکرد پائین به بالا: این رویکرد به تأثیر سیاست نیاز دارد، در برگیرنده طرح ها و برنامه های دولت بوده و بدست آوردن و انجام آن بسیار مشکل است [۱۰].
  - رویکرد جانبی: این رویکرد وابسته به سیاست حکومت نیست. بیشتر بوسیله مردم و بخش خصوصی در سطح به اصطلاح اتحاد علفی ریشه ای مشارکت و مسئولیت پذیری فکری آنها حمل می شود. مشارکت جانبی اثر خیلی قوی روی سیاست حکومت وابسته به قدرت و ادامه پوشش فضایی عضویت در مشارکت دارد [۱۰].



شکل ۳ : رویکرد توسعه مشارکت خصوصی - عمومی [۱۰]

##### ۶- دلایل علاقه به مشارکت خصوصی - عمومی:

دلایل خصوصی سازی عبارتند از: فقدان سرمایه، مصالح سیاسی، کمبود تجربه، دستیابی به استانداردهای بالاتر، قانون گذاری دقیق تر و عدم آمادگی برای پذیرش ریسک [۸].

قدم اول در درگیری بخش خصوصی در مدیریت پسماند پی بردن به دلیل پیشنهاد این رویکرد است. یک دلیل این است که بخش خصوصی قبل از بسیاری از ملل صنعتی در مدیریت پسماند نقش مهمی را با موفقیت ایفا کرده است. سرمایه گذاری های کوچک و غیر رسمی بسیار زیاد در مدیریت پسماند در بسیاری از شهرهای اصلی در کشورهای با درآمد کم و متوجه در گیر شده اند. در بیشتر کشورها درگیری بخش خصوصی به وسیله توسعه نمایندگی ها و شکل گیری بخشی از سیاست دولت تشویق می شود [۱۱].

مشخص است که بخش خصوصی در فراهم کردن مناسب خدمات مدیریت مواد زاید در شهرهای که بخش دولتی سابقاً شکست خورده است، موفق می شود. درست است که در بعضی کشورها، عملیات دولت محلی به دلیل مدیریت بد، غیر قابل اعتماد و بی کفایت بوده است، اما فعالیت های اتحادیه های بازرگانی قدرتمند منجر به بهره وری کم و استفاده بی ثمر از نیروی انسانی، نظرارت ناکارآمد بر نیروی کار و رویه های مفصل و بی اثر انطباطی بوده و اغلب عوامل سیاسی به استخدام تعداد زیادی از کارمندان و عوامل اجرائی بی تجربه منتهی می شود. در تعدادی از کشورها، کارکنان شهرداری با هر تغییر سیاسی ایجاد شده، جایگزین می شوند و در چنین مواردی شناسن کمی برای کارکنان بخش دولتی وجود دارد که تخصص شان را در زمینه مدیریت پسماند توسعه دهنند و انگیزه کمی برای توسعه مهارت شان آورند. با این وجود، اگر یک اداره محلی برای فراهم کردن مستقیم خدمات کارا، با استفاده از نیروی کاری خودش ناتوان باشد، همچنین در آماده کردن ترتیبات لازم برای استخدام پیمانکار و نظرارت موثر بر پیمان کار مشکل خواهد داشت. اگر عاملان بخش عمومی قادر به بدست آوردن استانداردهای رضایت بخش خودشان نباشند، ممکن است برای پایش موثر بخش خصوصی ناتوان باشند. اگر دولت محلی در تامین بودجه کافی هزینه‌ی تکراری عملیات بخش عمومی ناتوان باشد، همچنین در پرداخت های منظم به پیمان کاران نیز دچار مشکل خواهد بود [۱۱].

## ۷- کاراتر بودن بخش خصوصی:

کلمه کارائی به معنی توانایی کسب خدمات ویژه با حداقل هزینه است. سرمایه گذار خصوصی قادر به کسب خدمات با هزینه پائین تر نسبت به عملکرد دولت است. کارایی بالاتر نیازمند محیط کاری مناسب (شامل قانون گذاری و حمایت قانونی، ترتیبات قراردادی و نظارت) و رقابت است [۱۱].

رقابت کلید لازم برای مشارکت مؤثر بخش خصوصی است. رقابت واقعی در فرآیند پیشنهادی باید برای تضمین قیمت‌های مناسب باشد. عموماً به منظور ایجاد رقابت بین پیمانکاران، شهرهای بزرگ را به قراردادهای متعدد تقسیم می‌کنند. شهرها ممکن است به منطقه‌های مختلف تقسیم شوند، یا جواب متفاوت به ارائه کنندگان خدمات متفاوتی داده شود. اگر پیمانکاران مختلفی در یک شهر، هریک در یک منطقه متفاوت، کار کنند؛ کارایی و هزینه هر کدام را می‌تواند مقایسه کرد و اگر یک شرکت با شکست مواجه شود، سایرین می‌توانند در ارائه خدمات مداخله کنند. با این وجود، بخش خصوصی اغلب خدمات گرانتری ارائه می‌کند (یعنی با کارائی کمتر). این مسئله می‌تواند به خاطر چشمداشت پیمان کاران برای بدست آوردن سود باشد، (احتمال بر این است که هزینه‌های بخش خصوصی و دولتی به ندرت مشابه هستند) [۱۲].

دلیل دیگر گرانتر بودن خدمات بخش خصوصی این است که رویه‌های حسابداری شهرداری اغلب در برگیرنده هزینه‌ها نیست (از قبیل هزینه‌های ادارات و حتی کارفرماهای)، که سرمایه گذاران خصوصی باید در تخمین هزینه‌های کل خود در نظر بگیرند. دلیل دیگر بالاتر بودن هزینه‌های بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی این است که اغلب قراردادهای جدید استانداردهای بالاتری برای دفع پسمند نیاز دارند و لازم است که پسمند در یک محل دورتر، که نیازمند هزینه‌های قابل ملاحظه و بالاتر حمل و نقل است؛ دفن شوند [۱۱].

همه این موارد به هزینه کل قرارداد اضافه می‌شود، حتی اگر در مقایسه خدمات کاراتری از عملکرد بخش دولتی ارائه شود. بعضی اوقات کارایی پائین عملکرد بخش دولتی در نتیجه محدودیت‌های قانونی، ملزمومات اتحادیه کارگری و یا بروکراسی است. محدودیت‌ها می‌تواند روی استخدام یا مرخص کردن کارگران تحمیل شود. اگر تعداد کمی کارگر به هر وسیله نقلیه اختصاص داده شود، زمان بارگیری بالا می‌رود در نتیجه کارایی وسیله نقلیه کم می‌شود. اگر تعداد زیادی کارگر برای هر وسیله نقلیه به کارگرفته شود، هزینه‌ها بدون افزایش متناظر عملکرد بالا می‌رود. محدودیت‌های بروکراتیک (انهایی که برای جلوگیری از فساد و دزدی مطرح می‌شوند) به شدت زمان مورد نیاز برای اتمام کار را افزایش می‌دهد، اما تعمیرات روی وسائل شهرداری کم می‌شود، زیرا مدیر تعمیرگاه اغلب اختیار محدودی برای خرید قطعات یکدیگر یا سایر تعمیرات دارد. بخش خصوصی اهمیت کاهش زمانی که وسائل نقلیه در تعمیرگاه برای تعمیر صرف می‌کند و جریان فرآیند خرید قطعات یکدیگر را بهتر درک می‌کند. بنابراین نباید فرض شود که خدمات بخش خصوصی همیشه اقتصادی تر است [۱۳].

## ۸- موانع موفقیت مشارکت خصوصی - عمومی:

در اینجا بعضی از فاکتورهایی که منجر به شکست مشارکت عمومی - خصوصی می‌شود مطرح می‌شود.

- **فساد**: فساد و ترس از آن اثر مهمی روی مشارکت‌های خصوصی - عمومی دارد و باید قبل از ایجاد طرح‌ها برای حرکت به سمت درگیری بخش خصوصی به دقت بررسی شود. فساد و سایر ابعاد مورد تدبیح فساد شایستگی سرمایه گذارانی که برای کار دعوت شده اند را زیر سوال می‌برد، زیرا اغلب دعوت شدگان رقابتی و صلاحیت‌دار مناقصه را نخواهند برداشت، و نسبت به دعوت شدگانی که بهترین ارتباط یا بالاترین رشوه را بدھند، بهترین تامین کننده خدمات درگیر نمی‌شود [۱۴].

- **نبود رهبری سیاسی**: عدم مدیریت صحیح مواد زاید و مسائلی که اغلب به راحتی برای مردم قابل مشاهده اند، می‌تواند واکنش مردم و سیاستمداران را در بر داشته باشد. سیاست باید برای جلب مجدد اطمینان مردم و سیاستمداران در مورد اینکه که صاحبان منصب قراردادی و مردم از راه غیر قانونی سود نمی‌برند و سرمایه عمومی در راه معقول استفاده می‌شود، شفاف نگه داشته شود [۱۵].

- **کمبود ظرفیت**: زمانی که دگرگونی جهت درگیری بخش خصوصی صورت می‌گیرد مهارت‌های جدیدی مورد نیاز است. شروع این مرحله جهت تلاش برای نظارت روی اجرا، گرفتن بهترین خدمات ممکن، نیاز به دانش، مهارت‌ها و پشتیبانی از متخصصین است. در

بعضی موارد این شرایط، بوسیله تغییر در مسئولیت پذیری سازمانی تضعیف می شود، به ویژه وقتی که سازمان مهیا کننده خدمات مواد زاید همان سازمانی نباشد که مسئول تنظیم یا مهیا کننده جدید بخش خصوصی است. بنابراین در چارچوب این شرایط از تجربیات عملی عامل سابق استفاده نمی شود. اگر چنین تغییراتی در مسئولیت سازمانی اتفاق بیافتد؛ یک اتفاق بزرگتر برای ایجاد ظرفیت و تبادل تجربیات نیاز است [۱۱].

- **تضاد فرهنگها:** سودهای زیادی از درگیری شرکت های خارجی در تهیه خدمات حاصل می شود، اما غالباً باریسک های همراه است. یک شرکت خارجی درک بسیار متفاوتی از نقش قرارداد- مخصوصاً در تعریف کاری که باید انجام شود و کسرجریمه حکومت- دارد؛ مگر اینکه این تفاوت ها پذیرفته شود و از راههای مختلفی بحث و رفع گردد. این مسائل می تواند منجر به حرکت نزولی شود. اختصاص جریمه ای که پیمان کار انتظارش را ندارد منجر به کاهش خدمات به دلیل کمبود درآمد می شود، این کاهش خدمات منجر به جریمه های بیشتر می شود و فرآیند کاهش ادامه می یابد [۱۲].

رویکرد موققیت آمیز در مدیریت مواد زاید جامد به درک درست از شرایط محلی شامل؛ شرایط فرهنگی، اجتماعی - اقتصادی کارمندان و فاکتورهای جغرافیایی بستگی دارد. یک پیمانکار که در کشور دیگر بسیار موفق بوده است اگر توجه کافی به فاکتورهای محلی نداشته باشد، نتایج خوبی بدست نخواهد آورد [۱۳].

- **نبود کنترل:** اگر یک شرکت خصوصی قدرتمند با موققیت در بسیاری از قراردادها ای طولانی مدت ظاهر شود، این موضوع باعث ایجاد یک موقعیت انحصاری می شود و بنابراین گزینه ای برای انتخاب ارائه کننده خدمات وجود ندارد. در این شرایط دولت محلی ، برای کنترل قیمت ها و استانداردهای خدمات یا پیشنهاد گزینه های خدمات دچار مشکل می شود. جایی که با امتیاز یا مشارکت خصوصی، پسماند جمع آوری می شود، تضمین اینکه پسماندهای جمع آوری شده به محل دفع مجاز حمل می شود مشکل است. تضمین اینکه ارائه کننده خدمات برای صرفه جویی در سوتخت و انرژی آنچه را که بارگیری کرده به صورت غیر قانونی دفع نمی کند، به پایش هوشیارانه فعالیت های جمع آوری پسماند نیاز دارد [۱۴].

- **شرایط استخدام:** در بسیاری از کشورها کارگران شهرداری ها مزایای تامین اجتماعی از قبیل مستمری، مرخصی استعلامی، بیمه اجتماعی و آزمون های پزشکی منظم دارند. اما زمانی که بوسیله شرکت خصوصی استخدام می شوند، ممکن است هیچ کدام را نداشته باشند، و امنیت شغلی کمتری داشته باشند. در دراز مدت این شرایط باعث مسائل زیادی برای پیمانکاران از جمله اعتراض ، اعتراض عمومی یا کمبود کارگران ایجاد می کند. برگشت بلند مدت ، خواه در نتیجه خط مشی شرکت یا به سایر دلایل، تعداد کارمندانی که نیازمند تعلیم اند را افزایش می دهد [۱۵].

- **عدم انعطاف پذیری:** اگر شرایط قرارداد سخت و بدون تدارک برای تغییرات یا فعالیت های اضافی باشد؛ مشکلاتی در روشن کردن وضع بعد از اتفاقات پیش بینی نشده از قبیل باد و سیل های شدید، و بعد از نمایش جشنواره ها و سایر وقایعی که باعث حضور جمعیت های زیادی است ایجاد می شود. شرایطی از این نوع نیاز به حرکت سریع کارکنان جمع آوری پسماند به نواحی خاص و کار بیش از وقت معین دارد و اگر چنین اتفاقاتی در قرارداد در نظر گرفته نشود، پاسخ به چنین شرایط اضطراری مشکل خواهد بود [۱۶].

- **عدم پذیرش در جامعه:** شهروندان عموماً از سیستم جمع آوری پسماند آگاهی زیادی دارند و مشارکتشان در این فرآیند بسیار مهم است. اعتراض به شرکت خصوصی به هر دلیل اگر میل به مشارکت را کم کند، یا باعث کاهش احترام پیمانکاران کانتینرهاي خیابانی (که به آسانی می تواند بوسیله آتش آسیب بیند و یا سرمایه عمومی به طرق دیگر تخریب، دزدیده یا حتی بازیافت شود) گردد، می تواند باعث ایجاد مشکلات اساسی شود.

مقدمه مشارکت بخش خصوصی در مدیریت پسماند همراه با تغییر در شیوه های پرداخت هزینه خدمات است. اگر به دقت عقاید جامعه برای تغییر آماده نشود؛ مخصوصاً زمانی که هزینه کاربر(استفاده کننده) مطرح می شود، می تواند خشم یا مقاومت برای پرداخت و خصوصیت نسبت به سرمایه گذاری که پسماند را جمع آوری می کند، را توسعه دهد [۱۷].

## ۹- نتیجه گیری و پیشنهادات:

بخش خصوصی همیشه سعی دارد فاصله بین هدف و راهکاری را که برای رسیدن به آن هدف در نظر می گیرد کم کند. او سازمان خود را برمینای کاری که انجام می دهد ترسیم می کند و از سوی دیگر در پاسخ به نیاز مشتری انعطاف زیادی دارد. بخش غیر عمومی به این دلیل کارآمدی بیشتری دارد که می تواند سریعتر به نیازهای محیط پاسخ دهد. باید توجه داشت که ویژگی بخش خصوصی، در نظر گرفتن سود است و واگذاری خدمات عمومی به بخش خصوصی در بیشتر موارد توأم با افزایش قیمتهاست. با در نظر گرفتن این ملاحظات می توان پیشنهاد کرد که به جای واگذار کردن کلیت خدمات شهری به بخش خصوصی، می توان مکانیزم هایی را در نظر گرفت که نسبت ارزش ستانده را به داده بیشتر کنیم. از جمله اینکه براساس نوع فعالیت به جای کلیت، زیرمجموعه هایی را تعریف کرده و آنها را به بخش خصوصی واگذار کنیم.

یکی دیگر از ملاحظاتی که باید در مشارکت خصوصی - عمومی در نظر گرفت؛ جلوگیری از ایجاد انحصار است. از آنجا که اغلب خدمات عمومی در جامعه ما از سوی دولت یا بخش عمومی ارائه می شده و فعالیت بخش خصوصی بیشتر در امور تولیدی متتمرکز شده است، تصور سودآوری در خدمات عمومی هنوز آنچنان که باید شکل نگرفته و این عدم تربیت عدم اقبال بخش خصوصی به فعالیت های خدماتی است. از این رو شهرداری ها در واگذاری این بخش با مشکل تعداد محدود پیمانکاران شرکت کننده در مناقصه ها روبرو هستند. راهکار حل این مشکل رقابتی کردن واگذاری خدمات شهری است تا بتوان از طریق آن وبا دادن امتیازات با کیفیت بالاتر به بهره وری بیشتری نیز دست یافت. در صورت نبودن رقابت، عرضه خدمات محدود می شود و با بالا بردن تقاضا قیمت خدمات افزایش می یابد و پس از چندی وضعیت به صورتی در می آید که گویی شهرداری با شعار عرضه بهتر خدمات، فقط قیمتها را افزایش داده است.

یکی دیگر از نگرانی هایی که در این باره مطرح می شود، یافتن راهکارهای مناسبی در نظارت و کنترل و در مجموع مدیریت بخش خصوصی از سوی شهرداری هاست. شهرداری ها به عنوان ناظر یا برنامه ریز اصلی باید با تدوین استانداردهای مشخص هر جزء از فعالیت، کنترل خود را به شکل دقیق تری اعمال کنند. یکی از اصول کار در بخش خصوصی، گرفتن نیازهای مشتری و انطباق نیازهای مشتری و انطباق سازمان ارائه کننده خدمت با این نیازهای است. همین تامین نیازها هم می تواند ابزار کنترل و هدایت باشد. در فعالیت های تولیدی الگوی استاندارد و مدل هایی وجود دارد که می توان براساس آنها الگوی ارتباط تامین شونده و تامین کننده کالا را پیش بینی کرد. در حالی که در فعالیت های خدماتی چنین الگوهای وجود ندارد.

تعریف استانداردها و فرآیندها گامی درجهت کنترل بهتر و تعریف الگوی ارتباطی بین خدمت و نیاز شهروندان است. نکته مهم اینکه وجود تشكل های غیردولتی و مشارکت بیشتر مردم می تواند ما را به این استانداردها نزدیک کنونتش این تشكل ها در واقع افزایش تقاضای خدمات شهری و ارائه بازخورد دریافت خدمات است.

یکی دیگر از راهکارهای کنترل، کوچک سازی فعالیت ها و هماهنگ کردن هر بخش با بخش دیگر است. اگر هر خدمت کوچکی را با تعریفی مشخص به سازمان های کوچک واگذار کنیم و ورودی و خروجی هر سازمان را جهت انطباق با ورودی و خروجی سازمان دیگر کنترل نماییم در واقع گام مهمی در نظارت برداشته ایم. در این صورت بخش خصوصی که قرار است بخش کوچکی از خدمات را انجام دهد ملزم خواهد شد با تصحیح روشها و فرآیندهای کار، محصول و خروجی بهتری ارائه دهد، چرا که باید خودرا با بخش دیگری که کارکوچک دیگری انجام می دهد هماهنگ نماید.

نکته مهم دیگری که باید برآن تاکید شود، تدریجی عمل کردن است. به دلیل کم تجربگی بخش خصوصی در ارائه خدمات عمومی، کمیود امکانات و دانش فنی این بخش و نیز به دلیل ضعف شهرداری ها در کنترل و نظارت و دلایلی از این دست، در واگذاری خدمات عمومی به بخش خصوصی نباید شتابزده عمل کرد.

واگذاری برخی از فعالیت های خدمات عمومی به بخش های غیرعمومی؛ به عنوان یکی از راهکارهای قابل توجه در رسیدن به بهره وری و کارآمدی بیشتر در شهرداری ها مطرح شد. برخلاف تصور رایج، نباید چنین تدبیری را به معنی رهایی شهرداری از بار مسئولیت خدمات شهری دانست، واگذاری فعالیت ها به بخش خصوصی در واقع با هدف بهره وری بیشتر و استفاده موثر از عوامل تولید (نیروی انسانی، سرمایه و ...) صورت می گیرد و شهرداری ها از این طریق در جایگاه صحیح مدیریت و برنامه ریزی قرار خواهند گرفت و علاوه بر ایفای نقش هدایتگری، توسعه شهری بیشتر، استغلال بالاتر و در نهایت کارآمدی افزون تری را باعث خواهند شد.

همچنین موارد زیر جهت توسعه مشارکت خصوصی - عمومی پیشنهاد می گردد:

- ایجاد چارچوب های قانونی و تنظیمی برای مدیریت مواد زاید مبنی بر مشارکت خصوصی - عمومی از طریق فرآیندهای مانند بازبینی سیاست مدیریت مواد زاید، خطوط راهنمای زیست محیطی ، نقش جوامع و قوانین، مالیات و اثر انگیزه روی مدیریت پسماند
- اصلاح فعالیت های مربوطه: مدیریت مواد زاید باید بخشی از مسئولیت اجتماعی زیست محیطی همه ذی نفعان قانونمند باشد. روش ها برای پیاده سازی عملی سیاست پیشنهاد شده، وبا افزایش ثبات در انجام سیاست از طریق نمایندگی های اجرائی انجام خواهد شد.
- ایجاد ظرفیت های اجرایی: این کاراز طریق آموزش مناسب و انتشار دانش انجام می گیرد. انجام بهتر این کار و استه به سیاست انتخاب شخص درست در جای درست است. این امر به یک تغییر اساسی در سیاست های استخدام مراجع صلاحیت دار و مبنی بر شایستگی نیاز دارد و راه دستیابی به آن رقابت خواهد بود.
- بازار یابی برای خدمات مدیریت مواد زاید و تولیدات با کاربرد اقتصادی برای تشویق مردم و بخش های رسمی و غیر رسمی
- حمایت از ابداعات، خلافیت و تحقیقات: تهیه چارچوب و دادن امتیاز به ابداعات و پشتیبانی از خلاقیت ها، تحقیق و توسعه و مطالعه بر پایه استانداردهای تولید به عنوان بخشی از مشارکت خصوصی - عمومی می باشد.
- تقویت رابطه موثر با جوامع: رابطه موثر با مردم با افزایش کنش متقابل وکشف دلیل عمدۀ دفع پسماند و فرصت برای ایجاد تغییر در رفتار مردم به سمت مصرف پسماند بهبود خواهد یافت.

#### منابع:

- ۱- رحیمی بروجردی، علیرضا، خصوصی سازی، دانشگاه تهران ، بهمن ۱۳۸۹
- ۲- Badan Nyachhyon, Rural Village Water Management Project, Solid Waste Component Soil and Water, Jakko Poiry Infra, Government of Finland, ۲۰۰۴.
- ۳- UNEP, The Hazardous Chemicals and Wastes Conventions, July ۲۰۰۲.
- ۴- Hisashi Ogawa, WHO Western Pacific Regional Environmental Health Centre EHC), Kuala Lumpur, Malaysia, Sustainable Solid Waste Management in Developing Countries, ۲۰۰۲.
- ۵- Badan Nyachhyon, Community Based Solid Waste Management in the Atolls of the Republic of Maldives, Bangladesh Consultants Ltd., Islamic Development Bank, ۲۰۰۴.
- ۶- Atiyah Curmally, Exploring Economic Incentives for Effective Solid Waste Management in Rhode Island, May ۲۰۰۴.
- ۷- UNDP Nepal, Public-Private Partnership for Urban Environment (PPPUE) Phase-۱ NEP/۰۱/۰۷, March ۲۰۰۲-۲۰۰۴ & Phase-۲ NEP/۰۱/GA8, March ۲۰۰۴-۲۰۰۷ .
- ۸ - frank schweizer, ۱۹-۲۱ november ۲۰۰۶, Is public private partnership- PPP a panacea to solve waste management problems?, ORBIT ۲۰۰۶ beijikg.
- ۹- Badan Nyachhyon and others, Community Based Solid Waste Management for Dharan Zero Waste Nepal and NSET Nepal, USAID New Delhi, ۲۰۰۴.
- ۱۰- badan lai nyachhyon, Prospects and constraints of public private partnership for urban waste management, society of consulting,atchitectural &engineering firms(scae), may ۲۰۰۶.
- ۱۱ -Adrian coad&dr.franz-josef batzm, Private sector involvement in solid waste management/avoiding problem on successes,eschbom ۲۰۰۵.
- ۱۲- Rothenberger, Dieter; ۲۰۰۴; Private Sector Participation – Recent Findings and Assessments: Experiences of GTZ MEN-REM; Internal GTZ publication, January ۲۰۰۴.
- ۱۳- Coad, Adrian (ed.) ۲۰۰۳; CWG workshop report: Solid waste collection that benefits the urban poor, ۹ – ۱۴ March ۲۰۰۳; Skat Foundation, Switzerland
- ۱۴- USAID; Solid Waste Privatization Procedural Manual; produced by Abt Associates for the United States Agency for

International Development Project No. 262-0288 – the Egyptian Environmental Policy Program, 2003.

15- Joubert, Sap; 2003; Windhoek's waste management strategy for informal settlement areas Paper 13 in CWG Workshop:

Solid waste collection that benefits the urban poor, 9 – 14 March 2003, Dar es Salaam; Skat Foundation, Switzerland;

16- Rothenberger, Dieter; 2004; Private Sector Participation – Recent Findings and Assessments: Experiences of GTZ

MEN-REM; Internal GTZ publication, January 2004