

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΓΙΑ

Π.Μ.Σ.

ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

**Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων - Πανεπιστήμιο
Πελοποννήσου**

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων - Πανεπιστήμιο Πειραιά

**Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»**

**Ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών καθαριότητας: Η
περίπτωση του δήμου Έδεσσας**

Μουράτογλου Αναστασία

Κόρινθος, Σεπτέμβριος 2016



**Department of Political Studies and International Relations - University of
Peloponnese**

Department of Economics - Democritus University of Thrace

Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki

Department of Business Administration - University of Piraeus

**Interuniversity Interdepartmental
Master Program in
«Local and Regional Government and Development»**

**Privatization of cleaning services: A case study of
Edessa's municipality**

Mouratoglou Anastasia

Corinth, September 2016

[Ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών καθαριότητας: Η περίπτωση του δήμου Έδεσσας]

Σημαντικοί όροι: [ΟΤΑ, ιδιωτικοποίηση, υπηρεσίες καθαριότητας και αποκομιδής]

Περίληψη

Η οικονομική κρίση είναι ένα παγκόσμιο φαινόμενο το οποίο ταλαιπωρεί, την τελευταία πενταετία περίπου, μεγάλο αριθμό χωρών, ανάμεσα στις οποίες ανήκει και η χώρα μας. Εξαιτίας των δύσκολων οικονομικών συγκυριών που επικρατούν, οι ΟΤΑ καλούνται να ανταπεξέλθουν στις απαιτήσεις των δημοτών τους, καθώς και να καλύψουν τις ανάγκες τους με το μικρότερο δυνατό κόστος. Στα πλαίσια αυτών των προσπαθειών υιοθετούν ως εναλλακτική τη λύση των ιδιωτικοποιήσεων. Ωστόσο κατά το σχεδιασμό ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές, κοινωνικές αλλά και οι ποιοτικές επιπτώσεις που ενδέχεται να προκαλέσει, ώστε να είναι αποτελεσματικό από την αρχή και να μην προκύψουν σοβαρές αντιδράσεις. Η παρούσα διπλωματική εργασία έχει σαν σκοπό να αποτελέσει μια ολοκληρωμένη και εμπειριστατωμένη μελέτη σε δύο βασικά επίπεδα: αφενός στην παρουσίαση της βιβλιογραφίας στη θεωρία των ιδιωτικοποιήσεων και συγκεκριμένα στην περίπτωση των ιδιωτικοποιήσεων των υπηρεσιών καθαριότητας και αφετέρου στην παρουσίαση μιας εμπειρικής προσπάθειας του δήμου Έδεσσας για μια καθολική ιδιωτικοποίηση στον τομέα της καθαριότητας. Τα αποτελέσματα της παρούσας έρευνας, αν και δεν είναι γενικεύσιμα, υποδεικνύουν ότι η ιδιωτικοποίηση σε έναν μεσαίο δήμο, όπως ο δήμος Έδεσσας, μπορεί να επιφέρει σημαντικά θετικά αποτελέσματα σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο.

[Privatization of cleaning services: A case study of Edessa's municipality]

Keywords: [local authorities, privatization, cleaning services]

Abstract

The economic crisis is a global phenomenon that has plagued a large number of countries among which belongs our country too. Because of the difficult economic conditions, local authorities are required to cope with the demands of their citizens and to meet their needs at the lowest possible cost. As part of these efforts they adopted “privatization”, as an alternative solution. However a privatization program should take into account economic, social and qualitative impact to be effective and not to cause serious reactions. This study aims to provide a comprehensive analysis on two key areas: firstly the detail literature on the theory of privatization, and particularly in the case of privatization of cleaning services, and also to present an empirical effort of Edessa's municipality for a universal privatization of cleanliness. Research's results, although are not generalizable, indicate that privatization in a medial municipality, as municipality of Edessa, could have positive effects both in economic and social sector.

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	3
Abstract	4
Κατάλογος Πινάκων.....	7
Κατάλογος Διαγραμμάτων	7
I. ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1:Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ.....	8
1.1. Εισαγωγή.....	8
1.2. Πώς ορίζεται η ιδιωτικοποίηση;.....	8
1.3. Χαρακτηριστικά των ιδιωτικοποιήσεων.....	12
1.4. Γενικές αρχές των ιδιωτικοποιήσεων.....	14
1.5. Μορφές ιδιωτικοποίησης.....	15
1.6. Μέθοδοι ιδιωτικοποίησης.....	18
1.7 Ανακεφαλαίωση	21
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2:ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ.....	22
2.1. Εισαγωγή.....	22
2.2. Στόχοι ιδιωτικοποίησης.....	22
2.3. Διαδικασία ιδιωτικοποίησης.....	26
2.4. Παράγοντες επιτυχίας ιδιωτικοποίησης.....	29
2.5. Ανακεφαλαίωση	31
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3:ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ: ΘΕΤΙΚΗ Ή ΑΡΝΗΤΙΚΗ;	32
3.1 Εισαγωγή.....	32
3.2 Οφέλη από τις ιδιωτικοποιήσεις.....	32
3.3 Προβληματισμοί γύρω από τις ιδιωτικοποιήσεις	33
3.4 Ανακεφαλαίωση	35
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4:ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	36
4.1. Εισαγωγή.....	36
4.2. Οι ιδιωτικοποιήσεις στον Ελλαδικό χώρο.....	36
4.3. Ανακεφαλαίωση	38
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5:Η ΔΙΑΧΕΙΡΗΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΣΤΗ ΧΩΡΑ ΜΑΣ.....	39
5.1. Εισαγωγή.....	39
5.2. Ιδιωτικοποίηση στον χώρο της καθαριότητας.....	40
5.2.1. <i>Επιχειρήματα υπέρ της ιδιωτικοποίησης στον τομέα της καθαριότητας</i>	<i>41</i>
5.2.2. <i>Προβληματισμοί για την ιδιωτικοποίηση στον τομέα της καθαριότητας.....</i>	<i>42</i>

5.3.	Ανακεφαλαίωση	43
II. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ		44
1.	Έρευνες σε διεθνές επίπεδο.....	44
2.	Συμπεράσματα από την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας	47
III. ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΣΚΕΛΟΣ		49
1.	Είδος έρευνας	49
2.	Ερευνητικό πρόβλημα	49
3.	Ερευνητικά ερωτήματα	49
4.	Δείγμα της έρευνας.....	50
5.	Ανάλυση περίπτωσης δήμου Έδεσσας.....	51
5.1.	Πληθυσμιακά στοιχεία δήμου Έδεσσας και δημοτικής ενότητας Έδεσσας.....	51
5.2.	ΣΤΑΔΙΟ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ.....	53
5.2.1.	<i>Τα απορρίμματα στον δήμο Έδεσσας – Η κατάσταση πριν την ιδιωτικοποίηση</i>	<i>53</i>
5.2.2.	<i>Κοστολόγηση της παρεχόμενης υπηρεσίας – Η κατάσταση πριν την ιδιωτικοποίηση</i>	<i>54</i>
5.2.3.	<i>Προβλήματα στην υπάρχουσα κατάσταση αποκομιδής του δήμου Έδεσσας</i>	<i>57</i>
5.2.4.	<i>Πρόταση ιδιωτικοποίησης.....</i>	<i>58</i>
5.3.	ΣΤΑΔΙΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ.....	58
5.3.1.	<i>Απαιτήσεις του δήμου για βελτίωση του συστήματος καθαριότητας</i>	<i>58</i>
5.3.2.	<i>Κοστολόγηση συστήματος καθαριότητας βάση των νέων απαιτήσεων του δήμου – Πρόταση που καταθέτει ο δήμος για διαγωνισμό</i>	<i>59</i>
5.4.	ΣΤΑΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ	64
5.4.1.	<i>Διαγωνισμός και τελική ιδιωτικοποίηση του έργου αποκομιδής και καθαριότητας .</i>	<i>64</i>
5.4.2.	<i>Έλεγχος της παρεχόμενης υπηρεσίας του ιδιώτη</i>	<i>64</i>
5.4.3.	<i>Πλεονεκτήματα που προέκυψαν από την ιδιωτικοποίηση του έργου</i>	<i>65</i>
IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ		67
V. ΣΥΖΗΤΗΣΗ		69
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....		71

Κατάλογος Πινάκων

[Αριθμός Πίνακα]	[Τίτλος Πίνακα]	[Σελίδα]
Πίνακας 5.1:	Πληθυσμιακά στοιχεία δήμου Έδεσσας & Δ.Ε. Έδεσσας	51
Πίνακας 5.2:	Απασχολούμενο προσωπικό	53
Πίνακας 5.3:	Βάρδιες λειτουργίας	54
Πίνακας 5.4:	Απορριματοφόρα	54
Πίνακας 5.5:	Χιλιομετρικές αποστάσεις	55
Πίνακας 5.6:	Όγκος απορριμμάτων Κόστος ΧΥΤΑ	55
Πίνακας 5.7:	Λειτουργικές δαπάνες αποκομιδής	55
Πίνακας 5.8:	Υπόλοιπες δαπάνες	56
Πίνακας 5.9:	Συνολική δαπάνη καθαριότητας Δ.Ε. Έδεσσας	56
Πίνακας 5.10:	Οχήματα – Προσωπικό – Όγκος απορριμμάτων	60
Πίνακας 5.11:	Δαπάνες εργατοτεχνικού προσωπικού αποκομιδής	61
Πίνακας 5.12:	Κόστος κάδων	61
Πίνακας 5.13:	Δαπάνες ΧΥΤΑ	61
Πίνακας 5.14:	Αποσβέσεις	61
Πίνακας 5.15:	Συνολικό ετήσιο κόστος αποκομιδής	61
Πίνακας 5.16:	Δαπάνες εργατοτεχνικού χειρονακτικής σάρωσης	62
Πίνακας 5.17:	Συνολικό ετήσιο κόστος χειρονακτικής σάρωσης	62
Πίνακας 5.18:	Συνοπτικός πίνακας ετήσιου κόστους έργου Δ.Ε. Έδεσσας που βάσει σχεδιασμού αποτελεί αντικείμενο διεθνούς διαγωνισμού	62

Κατάλογος Διαγραμμάτων

[Αριθμός Διαγράμματος]	[Τίτλος Διαγράμματος]	[Σελίδα]
Διάγραμμα 1.1:	Μέθοδοι ιδιωτικοποίησης	20
Διάγραμμα 2.1:	Στόχοι ιδιωτικοποίησης	24

I. ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ

1.1. Εισαγωγή

«Η οικονομική κρίση και οι ολοένα μεγαλύτερες πιέσεις προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση να προσφέρει περισσότερα με λιγότερους πόρους δημιούργησαν ένα ασφυκτικό οικονομικά περιβάλλον. Η κατάσταση επιδεινώθηκε με τη μεταφορά σειράς αρμοδιοτήτων, χωρίς όμως την παράλληλη μεταφορά και των αντιστοιχών, για την υλοποίηση τους, πόρων. Οι συνθήκες αυτές οδήγησαν στην αναζήτηση εναλλακτικών τρόπων χρηματοδότησης με σκοπό να προσφέρουν οι δήμοι τις ίδιες ή ακόμη και περισσότερες υπηρεσίες προς τους πολίτες τους, με το ίδιο ή χαμηλότερο κόστος» (Γκέκας & Μήτσου, 2013, σ.1).

Στα πλαίσια αυτά εμφανίστηκε η εναλλακτική λύση της ιδιωτικοποίησης. Στο παρόν κεφάλαιο γίνεται μια εκτενής αναφορά στο θεωρητικό πλαίσιο των ιδιωτικοποιήσεων. Συγκεκριμένα περιγράφεται το πώς ορίζεται η έννοια της ιδιωτικοποίησης από διάφορους ερευνητές, ποια είναι τα βασικά χαρακτηριστικά της και ποιες οι γενικές αρχές που πρέπει να την διέπουν. Γίνεται επίσης αναφορά στις μορφές και στις μεθόδους μιας ιδιωτικοποίησης.

1.2. Πώς ορίζεται η ιδιωτικοποίηση;

Η αύξηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας του κράτους αποτελεί, κυρίως για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, το μοχλό για οικονομική ανάπτυξη και μεγέθυνση. Η επιχειρηματική αυτή δραστηριότητα εκδηλώθηκε, είτε με τη λειτουργία ορισμένων κατηγοριών επιχειρήσεων (ίδρυση δημοσίων επιχειρήσεων ή κρατικοποίηση ιδιωτικών επιχειρήσεων), είτε με την παρέμβαση του κράτους στη λειτουργία των ιδιωτικών επιχειρήσεων και αγορών.

Στις δεκαετίες του 60' και 70' πραγματοποιήθηκε μια «αθόρυβη επανάσταση» σε ότι αφορά τη μεταφορά πόρων στο δημόσιο τομέα της οικονομίας. Σχεδόν όλες οι χώρες ανεξάρτητα του οικονομικού συστήματος (σοσιαλιστικές ή ελεύθερης οικονομίας) γνώρισαν μια επέκταση των επιχειρήσεων και οργανισμών που ελέγχονται από το δημόσιο. Αναλυτικότερα όμως, μετά το δεύτερο παγκόσμιο

πόλεμο και ειδικά κατά τη δεκαετία του 60' επικρατούσε η αντίληψη ότι η αγορά οφείλει να υποτάσσεται στο κράτος, το οποίο θα ασκούσε μια βασική πολιτική, την κοινωνική πρόνοια. Ίσως αυτή η ιδέα να αναδύθηκε και να εξαπλώθηκε έντονα, εξαιτίας των μεγάλων καταστροφών και δεινών που υπέστησαν όλες οι κοινωνίες από τον πόλεμο. Έτσι το κράτος άρχισε να μετατρέπεται σε παραγωγό και έμπορο αγαθών σε βαθμό που το μέγεθος του δημόσιου τομέα να αυξηθεί υπερβολικά.

Όσο η παγκόσμια οικονομία είχε ανοδική πορεία, όλοι πίστευαν ότι αυτό οφειλόταν στον αισθητό ρόλο που διαδραμάτιζε το κράτος μέσα σε αυτήν. Ωστόσο όταν έλαβε χώρα η οικονομική κρίση της δεκαετίας του 70' και οι κρατικές επιχειρήσεις άρχισαν να παρουσιάζουν πολλά προβλήματα, η υποστήριξη τους στηρίχθηκε στους φορολογούμενους πολίτες. Η κατάσταση αυτή δε θα μπορούσε να συνεχιστεί για πολύ, καθώς δεν ήταν λογικό και κοινωνικά δίκαιο να διατηρηθούν επιχειρήσεις που δεν παρήγαγαν έργο.

Στα τέλη της δεκαετίας του 70' και αρχές του 80' άρχισε λοιπόν να αμφισβητείται έντονα η σκοπιμότητα της παρέμβασης του κράτους στην οικονομική δραστηριότητα και αυτό γιατί η κρατική παρέμβαση και ιδιαίτερα η λειτουργία των επιχειρήσεων και οργανισμών που ελέγχονται από το δημόσιο δεν έφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Αντίθετα παρουσιάστηκαν πολλές δυσλειτουργίες όπως: χαμηλή ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών, τεράστια ελλείμματα, διόγκωση του προσωπικού, γιγάντωση της γραφειοκρατίας. Η διόρθωση και εξάλειψη της παραπάνω κατάστασης είχε απασχολήσει τους πάντες: απλούς πολίτες, πολιτικούς, κυβερνήσεις και ειδικούς μελετητές. Μια από τις λύσεις για την εξάλειψη της παραπάνω κατάστασης που είχε συζητηθεί και υλοποιηθεί σε αρκετές χώρες του κόσμου ήταν η ιδιωτικοποίηση (privatization).

Ο όρος ιδιωτικοποίηση προέρχεται από το ρήμα ιδιωτικοποιώ, δηλαδή «κάνω κάτι ιδιωτικό» και πρωτοεμφανίστηκε παγκοσμίως στα λεξικά (Webster's) το 1983. Εκφράζει τη μεταφορά μιας δραστηριότητας ή μιας επιχείρησης ή και ενός ολόκληρου κλάδου από τη δημόσια ιδιοκτησία ή έλεγχο, στον ιδιωτικό τομέα. Η σημασία της ιδιωτικοποίησης στα σημερινά οικονομικά δεδομένα γίνεται εμφανής από τους διάφορους ορισμούς τους οποίους έχουν αποδώσει πολλοί μελετητές.

Ενδεικτικά, οι Σάββας και Κονδύλης (1993) ορίζουν την ιδιωτικοποίησης ως εξής: *«Είναι η μετάβαση από έναν μηχανισμό με μεγάλη κρατική επιρροή, σε έναν άλλο με λιγότερη. Μπορεί επίσης να σημαίνει μετάβαση σε έναν μηχανισμό, όπου ο ιδιωτικός τομέας ασκεί κυρίαρχο ρόλο. Τη βάση της ιδιωτικοποίησης αποτελούν οι μηχανισμοί*

της ελεύθερης αγοράς, της εθελοντικής προσφοράς και της αυτοεξυπηρέτησης. Οι μηχανισμοί αυτοί είναι ισοδύναμοι μεταξύ τους».

Ο Τσακλάγκανος (1995) ορίζει την ιδιωτικοποίηση ως εξής: *«Η επιλογή σύμφωνα με την οποία βασίζεται κανείς περισσότερο στον ιδιωτικό τομέα και λιγότερο στον δημόσιο για την ικανοποίηση κοινωνικών επιδιώξεων και αναγκών. Πρόκειται ουσιαστικά για μεταφορά κρατικών περιουσιακών στοιχείων στον ιδιωτικό έλεγχο μέσω άμεσης πώλησης τους ή της διαχείρισης τους (π.χ. μέσω διαγωνισμού) με το κράτος να διατηρεί την ιδιοκτησία τους».*

Όπως διαφαίνεται και από τους παραπάνω ορισμούς, η ιδιωτικοποίηση είχε αρχικά την έννοια της αλλαγής στην ιδιοκτησία και ιδίως στη μετάθεση του ελέγχου μιας παραγωγικής δραστηριότητας από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα. Στη συνέχεια όμως απέκτησε ευρύτερο περιεχόμενο ως πράξη περιορισμού του ρόλου του κράτους ή αύξησης του ρόλου του ιδιωτικού τομέα σε κάποια συγκεκριμένη δραστηριότητα ή στην ιδιοκτησία περιουσιακών στοιχείων.

Άλλοι μελετητές υποστήριξαν ότι η ιδιοκτησία δεν είναι αποκλειστικό κριτήριο και ο όρος χρησιμοποιείται για να υποδηλώσει καταστάσεις όπου οι κανόνες ρύθμισης δραστηριοτήτων μεταβάλλονται, ώστε ακόμα και οι κρατικές δραστηριότητες να υπόκεινται στους κανόνες της αγοράς. Συγκεκριμένα ιδιωτικοποίηση συντρέχει, είτε όταν η ευθύνη για την παροχή ενός αγαθού ή μιας υπηρεσίας περνά στον ιδιωτικό τομέα, είτε όταν η κατανομή των υπηρεσιών αυτών στηρίζεται σε κριτήρια αγοράς, για παράδειγμα στο κέρδος ή στην ικανότητα πληρωμής.

Συνοψίζοντας όλα τα παραπάνω, ιδιωτικοποίηση είναι η μεταφορά κρατικών περιουσιακών στοιχείων ή λειτουργιών στον ιδιωτικό τομέα. Είναι ένα φαινόμενο το οποίο παρουσιάζει μια γρήγορη επέκταση σε ολόκληρο τον κόσμο τα τελευταία χρόνια. Αποτελεί ίσως το καταλληλότερο βήμα προκειμένου να απελευθερωθούν οι οικονομίες, ιδιαίτερα των αναπτυσσόμενων χωρών, από τη στασιμότητα και τη βραδεία ανάπτυξη που παρουσίαζαν μέχρι τώρα. Επίσης το σύστημα της ανταγωνιστικής ελεύθερης αγοράς αποτελεί για τις αναπτυσσόμενες χώρες τη μόνη διέξοδο από τη φτώχεια. Μια επιχείρηση ή ένας οργανισμός που ελέγχεται από το δημόσιο δεν μπορεί να είναι τόσο αποτελεσματική όσο μια ιδιωτική επιχείρηση στην παραγωγή του ίδιου προϊόντος. Έτσι, η ιδιωτικοποίηση βρίσκει πρόσφορο έδαφος αφού, όπως είναι γνωστό, οι κυβερνήσεις σε όλες τις χώρες του κόσμου βρίσκονται σε αναζήτηση νέων τρόπων προκειμένου να κινητοποιήσουν παραγωγικούς πόρους

καθώς επίσης και σε αναζήτηση νέων τρόπων για να χρησιμοποιήσουν ποιο αποτελεσματικά τους παραγωγικούς πόρους που έχουν.

Υπό τον όρο ιδιωτικοποίηση μπορεί να συμπεριληφθεί μια μεγάλη σειρά από μέτρα πολιτικής. Σε ευρεία έννοια, η ιδιωτικοποίηση αναφέρεται στη μεταφορά της ιδιοκτησίας των δημοσίων επιχειρήσεων ή στοιχείων από το Κράτος σε φορείς του ιδιωτικού τομέα. Σε στενή έννοια, η ιδιωτικοποίηση υπονοεί τη μόνιμη μεταφορά του ελέγχου, ως αποτέλεσμα της μεταφοράς του δικαιώματος ιδιοκτησίας από μια δημόσια αντιπροσωπεία σε ένα ή περισσότερα ιδιωτικά μέρη (Parker, 2004; Ricketts, 2004; Nellis, 1998; Heracleus, 1999; Taylor & Warrack, 1998; Ramamurti, 2000; Keller et al., 1994).

Με την ευρεία έννοια, η ιδιωτικοποίηση μπορεί να πραγματοποιηθεί σε τρία επίπεδα: σε επίπεδο επιχείρησης, σε επίπεδο τομέα παραγωγής και σε επίπεδο του συνόλου της οικονομίας. Πιο συγκεκριμένα:

- Σε επίπεδο επιχείρησης, η ιδιωτικοποίηση περιλαμβάνει οποιοδήποτε μέτρο οδηγεί στην μεταφορά στον ιδιωτικό τομέα μερικώς ή πλήρως των δραστηριοτήτων που ασκούσαν μέχρι τότε από το δημόσιο τομέα.
- Σε επίπεδο τομέα παραγωγής, η ιδιωτικοποίηση περιλαμβάνει την εισαγωγή της ιδιωτικής πρωτοβουλίας συχνά με την κατάργηση των δημοσίων μονοπωλίων ή των εμποδίων στην είσοδο. Αυτό το άνοιγμα της αγοράς συχνά, αλλά όχι πάντα, συνοδεύεται και από την εισαγωγή πραγματικού ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων της αγοράς.
- Επιπλέον, η ιδιωτικοποίηση μπορεί να έχει μια ακόμη πιο ευρύτερη έννοια και να περιλαμβάνει όχι μόνο την ιδιωτικοποίηση των επιχειρήσεων και των τομέων αλλά και μιας ολόκληρης οικονομίας. Σε αυτή την περίπτωση ο βαθμός ιδιωτικοποίησης εξαρτάται από την έκταση της προγενέστερης κρατικής ιδιοκτησίας και ελέγχου και τον στόχο του προγράμματος μεταρρύθμισης που υιοθετείται.

Αν και καθένα από αυτά τα επίπεδα ιδιωτικοποίησης είναι χωριστό και ευδιάκριτο, υπάρχει στενή αλληλεπίδραση μεταξύ τους. Η πολιτική ιδιωτικοποίησης μιας δημόσιας επιχείρησης πρέπει να είναι σύμφωνη με τις τομεακές και μακροοικονομικές πολιτικές της χώρας. Συχνά, η ιδιωτικοποίηση μιας επιχείρησης αποτελεί το συστατικό μέρος ενός τομεακού ή μακροοικονομικού προγράμματος. Η

ιδιωτικοποίηση αποτελεί έτσι ένα όργανο αυτών των προσεγγίσεων παρά έναν αυτοσκοπό.

Σύμφωνα λοιπόν με τα όσα αναφέρθηκαν γίνεται κατανοητό ότι ο όρος ιδιωτικοποίηση είναι μια σχετικά καινούργια έννοια η οποία διαδίδεται με ταχύτατους ρυθμούς. Είναι ουσιαστικά ένας όρος – ομπρέλα που συμπεριλαμβάνει κάθε προσπάθεια προώθησης του ρόλου της αγοράς στην εθνική οικονομία. Αφορά οποιαδήποτε μεταβολή της κατάστασης ενός νομικού προσώπου από τη δημόσια σφαίρα στην ιδιωτική, σηματοδοτώντας κάθε ενέργεια που τείνει να μειώσει το ρόλο του κράτους ή να ενισχύσει αυτόν του ιδιωτικού τομέα σε σχέση με μια δραστηριότητα ή την ιδιοκτησία των περιουσιακών στοιχείων. Εξ' άλλου ο όρος εισάγεται στη διάταξη του άρθρου 1 παρ.1 εδάφιο β, του νόμου 2000/91, ορίζοντας την ιδιωτικοποίηση ως τη μεταβίβαση σε ιδιώτες φορέων του δημοσίου ή περιουσιακών στοιχείων των φορέων αυτών, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 του ίδιου νόμου.

1.3. Χαρακτηριστικά των ιδιωτικοποιήσεων

Τα βασικά χαρακτηριστικά των ιδιωτικοποιήσεων συνοψίζονται στα παρακάτω σημεία:

- *«Περιορίζουν άμεσα το βάρος του δημόσιου τομέα και μεταβάλλουν την ισορροπία του σε σχέση με τον ιδιωτικό τομέα.*
- *Δημιουργούν ευκαιρίες επέκτασης του ιδιωτικού τομέα μακροχρόνια μέσα από νέες θεσμικές ρυθμίσεις, οπότε ενθαρρύνεται η παραγωγή αγαθών υπηρεσιών, έτσι ώστε αργότερα να υποκαταστήσει πλήρως τον δημόσιο τομέα.*
- *Κινητοποιούν ιδιωτικούς πόρους για να βοηθήσουν το δημόσιο στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων προβλημάτων όπως η εκτέλεση μεγάλων έργων.*
- *Εντείνουν τον ανταγωνισμό στην αγορά ώστε να ασκηθεί πίεση στους δημόσιους φορείς» (Σάββας & Κονδύλης, 1993, σελ.20,23,24,40).*

Επομένως μπορούμε να διακρίνουμε την ιδιωτικοποίηση στις εξής κατηγορίες, ανάλογα με τη διατήρηση, από την πλευρά του κράτους, της ιδιοκτησίας των δημοσίων επιχειρήσεων και του ελέγχου των δραστηριοτήτων παραγωγής και διάθεσης των αγαθών ή υπηρεσιών που παρέχει στο καταναλωτικό κοινό:

- 1) Τυπική στην οποία μια δραστηριότητα περνά από το δημόσιο σε ιδιωτική ιδιοκτησία με ταυτόχρονη αποξένωση του κράτους.

- 2) Οργανωτική στην οποία το κράτος εξακολουθεί να διαχειρίζεται την παροχή της υπηρεσίας, αλλά η παραγωγή της γίνεται από επιχειρήσεις, με τις οποίες το κράτος έρχεται σε τυπικές συμφωνίες.
- 3) Λειτουργική, στην οποία το κράτος μεταφέρει τη δραστηριότητα στον ιδιωτικό τομέα και διασφαλίζει απλώς ότι αυτή θα είναι διαθέσιμη στο κοινό.

Οι Vickers και Yarrow (1991) εντοπίζουν τρεις τύπους ιδιωτικοποίησης, αντίστοιχα, με κριτήριο κυρίως τις μορφές της αγοράς που επικρατούν, δηλαδή:

- Ιδιωτικοποίηση ανταγωνιστικών επιχειρήσεων ή γενικότερα μεταφορά στον ιδιωτικό τομέα κρατικών επιχειρήσεων που λειτουργούν σε ανταγωνιστικές αγορές προϊόντων.
- Ιδιωτικοποίηση μονοπωλίων ή μεταφορά στον ιδιωτικό τομέα κρατικών επιχειρήσεων με σημαντική δύναμη αγοράς, όπως δίκτυα τηλεπικοινωνιών, διανομή ηλεκτρικού.
- Ανάθεση υπηρεσιών που παρήγαγε ο δημόσιος τομέας, σε ιδιωτικές επιχειρήσεις με συμβόλαια, όπως υπηρεσίες καθαρισμού δημόσιων κτιρίων, συλλογής σκουπιδιών.

Η πρώτη περίπτωση διαφέρει από τη δεύτερη ως προς τον έλεγχο που εξακολουθεί να διατηρεί το κράτος με τη μορφή ρυθμίσεων των μονοπωλίων ή αδυναμίες στην αγορά. Τα μονοπώλια μπορεί να είναι φυσικά ή τεχνητά. Τα τελευταία δεν αντιμετωπίζουν ανταγωνισμό, επειδή τα προστατεύουν ανταγωνιστικές βιομηχανίες και εμπορικές πολιτικές. Στην τελευταία περίπτωση δεν περιλαμβάνεται πώληση κεφαλαίου, όπως στις δύο πρώτες. Αυτό που διατίθενται είναι συμβόλαιο δικαιώματος παροχής των υπηρεσιών και το πλεόνασμα που θα προκύψει από αυτήν την παραγωγική δραστηριότητα θα το καρπωθεί πλέον ο ιδιωτικός τομέας.

Επομένως τα πεδία δραστηριοτήτων που υλοποιούνται οι ιδιωτικοποιήσεις είναι δύο σύμφωνα με τους Vickers και Yarrow (1991):

- Αγορές στις οποίες η δημόσια επιχείρηση βρίσκεται σε άμεσα ανταγωνιστική σχέση με ιδιωτικές επιχειρήσεις (όπως βιομηχανίες, ξενοδοχεία, ναυτιλιακές μεταφορές) και υπάρχει ήδη ανταγωνισμός ή θα μπορούσε να υπάρχει εφόσον το κράτος δεν παρενέβαινε.
- Αγορές μονοπωλιακές ή ολιγοπωλιακές στις οποίες ο ανταγωνισμός δε λειτουργεί σε σοβαρές κοινωνικοοικονομικές συνέπειες.

Η πρώτη περίπτωση είναι πιο ξεκάθαρη, καθώς είναι προφανές ότι το μέτρο της ιδιωτικοποίησης θα συμβάλλει στην επιτυχημένη λειτουργία της αγοράς ως ένα πιο υγιές και ελεύθερο περιβάλλον οικονομικής δραστηριότητας στο οποίο θα επιβιώσουν οι πλέον παραγωγικές επιχειρήσεις.

Η δεύτερη περίπτωση είναι πιο περίπλοκη, καθώς ο λόγος που δεν υφίσταται ανταγωνισμός οφείλεται στη μονοπωλιακή ή ολιγοπωλιακή μορφή αγοράς η οποία αποτυγχάνει να προσφέρει τα κατάλληλα αγαθά ή υπηρεσίες και για το λόγο αυτό παρεμβαίνει το κράτος στα τμήματα αυτά της αγοράς ασκώντας οικονομική δραστηριότητα. Η λύση που συχνά δίνεται είναι η μερική απελευθέρωση της αγοράς, η οποία ωστόσο δεν αλλάζει σημαντικά την κατάσταση της αγοράς και των προβληματικών κρατικών επιχειρήσεων. Μάλιστα οι τελευταίες μπορεί να περιέλθουν σε ακόμη δυσμενέστερη θέση και να μην μπορούν να ανταποκριθούν σε έκτακτα γεγονότα. Η ιδιωτικοποίηση άνευ όρων δεν αποτελεί αποτελεσματική λύση, διότι απλά μεταφέρεται η προβληματική λειτουργία των δημόσιων οργανισμών στα χέρια των ιδιωτών με ιδιαίτερα δυσμενείς επιπτώσεις για τους εργαζόμενους και την κοινωνία.

1.4. Γενικές αρχές των ιδιωτικοποιήσεων

Οι σημαντικότερες αρχές ενός προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων (Pagoulatos, 2001) αναφέρονται παρακάτω:

- **Μερική ή ολική συμμετοχή ιδιωτών**

Η αλλαγή ιδιοκτησίας από μόνη της δεν είναι πανάκεια, ειδικά όταν αναφερόμαστε σε προβληματικές επιχειρήσεις. Είναι απαραίτητο να συνοδεύεται και από μία διαδικασία αναδιάρθρωσης της οργάνωσης, της στρατηγικής και των στόχων της επιχείρησης. Ακόμα και στις εταιρείες όπου το πλειοψηφικό πακέτο των μετοχών παραμένει στο δημόσιο, υπάρχουν δυνατότητες για αύξηση της ανταγωνιστικότητας με συμμετοχή ιδιωτών στο μετοχικό σχήμα.

- **Επιλογή του κατάλληλου χρόνου**

Ένας από τους σημαντικότερους παράγοντες επιτυχίας της ιδιωτικοποίησης είναι ο χρόνος της πραγματοποίησης της. Σε περιόδους πολιτικής αστάθειας πολλοί επενδυτές διστάζουν να προχωρήσουν ακόμη και σε ελπιδοφόρες επενδύσεις, ενώ ακόμη και αν το κάνουν, το τίμημα που είναι διατεθειμένοι να πληρώσουν είναι χαμηλό, ώστε να αντισταθμίζεται ο επενδυτικός κίνδυνος .

- **Ανεξαρτησία και έλεγχος του κρατικού φορέα ιδιωτικοποιήσεων**

Η πολιτική ανεξαρτησία του φορέα είναι ζωτικής σημασίας. Το λειτουργικό του πλαίσιο θα πρέπει να εγκριθεί από τη Βουλή, ώστε να υπάρχει η απαραίτητη δημοκρατική νομιμοποίηση των ενεργειών του. Ταυτόχρονα ο φορέας οφείλει να ενημερώνει αναλυτικά την Κυβέρνηση και τη Βουλή, τόσο για τα πεπραγμένα του, όσο και για τα μελλοντικά του σχέδια. Η ενημέρωση αυτή είναι κομβική, καθώς για την απρόσκοπτη εξέλιξη των ιδιωτικοποιήσεων απαιτείται πλήθος νομοθετικών ρυθμίσεων και κανονιστικών διατάξεων, τις οποίες οφείλει να προωθεί γοργά η κυβέρνηση. Τέλος οι πράξεις του φορέα είναι απαραίτητο να ελέγχονται από εγνωσμένης φήμης ορκωτούς λογιστές.

- **Διαφάνεια**

Η διαφάνεια των επιλογών του φορέα θεωρείται υψίστης σημασίας για την ομαλή λειτουργία του. Χωρίς αυστηρούς όρους διαφάνειας, ο φορέας που διαχειρίζεται τέτοια έργα υψηλού κινδύνου, δύσκολα θα φτάσει σε υψηλά επίπεδα απόδοσης και κάθε απόφαση θα αμφισβητείται δημόσια. Οι πολίτες πρέπει να μπορούν να γνωρίζουν ανά πάσα στιγμή την πορεία κάθε μεμονωμένης πράξης ιδιωτικοποίησης και να διατηρούν παράλληλα την συνολική εποπτεία του προγράμματος (Christodoulakis, 2010).

1.5. Μορφές ιδιωτικοποίησης

Η ιδιωτικοποίηση μπορεί να πάρει πολλές μορφές, κάθε μια από τις οποίες έχει διαφορετικές οικονομικές και πολιτικές συνέπειες. Οι μορφές που μπορεί να πάρει η ιδιωτικοποίηση είναι οι ακόλουθες:

1) Η πιο πλήρης μορφή ιδιωτικοποίησης είναι η πώληση περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στο κράτος σε ιδιώτες αγοραστές. Αποτέλεσμα αυτής της πώλησης είναι η αφαίρεση από το κράτος οικονομικών δραστηριοτήτων και η ολοκληρωτική εξάλειψη οποιασδήποτε κρατικής ανάμειξης στη συγκεκριμένη οικονομική δραστηριότητα που ιδιωτικοποιείται. Αυτή η μορφή ιδιωτικοποίησης αποσκοπεί στην ιδιωτικοποίηση της ιδιοκτησίας και υλοποιείται διαμέσου της πώλησης μετοχών. Στις χώρες όπου υπάρχει οργανωμένη κεφαλαιαγορά αυτό σημαίνει πώληση μετοχών στο ευρύτερο επενδυτικό κοινό.

Τα πλεονεκτήματα αυτής της μορφής ιδιωτικοποίησης είναι τα ακόλουθα:

α) η πώληση περιουσιακών στοιχείων συνεπάγεται μια σημαντική εκροή μετρητών στα κρατικά ταμεία σε που σύντομο χρόνο. Τα μετρητά αυτά μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να χρηματοδοτήσουν καλύτερα άλλες υπηρεσίες που παρέχονται από το κράτος, αποφεύγοντας ταυτόχρονα την αύξηση των φόρων.

β) οι ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις επωφελούνται από την ιδιωτικοποίηση αυτή καθ' αυτή. Αποδεικνύοντας ότι κάτω από ιδιωτικό μάνατζμεντ μπορούν να είναι αποδοτικές και συνεπώς ελκυστική επένδυση γίνονται αποδέκτες μιας μαζικής έγχυσης ιδιωτικού κεφαλαίου.

γ) οι αποφάσεις σχετικά με τις επενδύσεις στις ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις παύουν να στηρίζονται σε πολιτικά κριτήρια και στηρίζονται μόνο σε καθαρά οικονομικά κριτήρια. Η πώληση μετοχών, ιδιαίτερα στους εργαζόμενους των επιχειρήσεων, συμβάλει στη διασπορά του οικονομικού πλούτου που έχει μια θετική επίδραση στην αύξηση της παραγωγικότητας. Η ιδιωτικοποίηση με την πώληση μετοχών, μέσο της κεφαλαιαγοράς, στο ευρύτερο επενδυτικό κοινό χρησιμοποιήθηκε πολύ στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Από την άλλη πλευρά, στις λιγότερο αναπτυσσόμενες χώρες αυτή η μορφή συναντάται σπάνια και αυτό γιατί στις χώρες αυτές δεν λειτουργεί καλά οργανωμένη κεφαλαιαγορά. Έτσι στις χώρες αυτές εμφανίστηκαν οι ακόλουθες παραλλαγές (Παπαδόπουλος, 1986):

α) Η επαναϊδιωτικοποίηση (reprivatization) των κρατικών επιχειρήσεων. Η περίπτωση αυτή αναφέρεται σε επιχειρήσεις που ανήκαν αρχικά στον ιδιωτικό τομέα, στη συνέχεια κρατικοποιήθηκαν για κάποιο λόγο και τελικά επιστρέφονται στον ιδιωτικό τομέα.

β) Η αποδέσμευση ορισμένων δραστηριοτήτων από τις κρατικές επιχειρήσεις. Η μορφή αυτή αναφέρεται στην περίπτωση εκείνη στην οποία οι κρατικές επιχειρήσεις διακόπτουν δραστηριότητες που εμφανίζουν τη μικρότερη αποδοτικότητα ή παρουσιάζουν ζημιές.

γ) Η αποδέσμευση κρατικών επιχειρήσεων. Η μορφή αυτή, η οποία έχει χρησιμοποιηθεί σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες, αναφέρεται στην περίπτωση που η κυβέρνηση σταματά την πραγματοποίηση νέων συναλλαγών από την επιχείρηση με αποτέλεσμα η επιχείρηση να οδηγείται βαθμιαία σε μαρασμό.

2) Μια άλλη μορφή ιδιωτικοποίησης είναι η αποπαρέμβαση (deregulation). Στην μορφή αυτή το κράτος επιτρέπει στον ιδιωτικό τομέα να παρέχει μια υπηρεσία η οποία μέχρι τώρα παρεχόταν μόνο από το κράτος. Η επιτυχία ή αποτυχία των

ιδιωτικών επιχειρήσεων που εισέρχονται στον συγκεκριμένο παραγωγικό κλάδο εξαρτάται αποκλειστικά από την ικανότητά τους να εξυπηρετήσουν το ευρύτερο καταναλωτικό κοινό. Η μορφή αυτή ιδιωτικοποίησης οδηγεί σε περισσότερο ανταγωνισμό (ανταγωνισμός μεταξύ ιδιωτικών και κρατικών επιχειρήσεων), διευρύνει τη δυνατότητα επιλογής από μέρους των καταναλωτών, ωφελεί τους καταναλωτές αφού συμβάλει στη μείωση του κόστους και τη βελτίωση της ποιότητας της παρεχόμενης υπηρεσίας και μειώνει τις δημόσιες δαπάνες με τον περιορισμό της ανάγκης προσφοράς της συγκεκριμένης υπηρεσίας από μέρους του κράτους.

3) Μια άλλη μορφή ιδιωτικοποίησης είναι η ανάθεση παροχής μιας υπηρεσίας ή της παραγωγής ενός αγαθού στον ιδιωτικό τομέα. Στη μορφή αυτή το κράτος εξακολουθεί να χρηματοδοτεί την παροχή της υπηρεσίας ή την παραγωγή του αγαθού, αλλά "προκαλεί" τον ιδιωτικό τομέα, μέσω διαγωνισμών να μειοδοτήσει προκειμένου να αποκτήσει το δικαίωμα να παρέχει την υπηρεσία ή να παράγει το αγαθό σύμφωνα με τους όρους του διαγωνισμού. Αποτέλεσμα της παραπάνω διαδικασίας είναι η μείωση του κόστους, αφού η επιχείρηση που θα επιλεγεί θα πρέπει να προσφέρει το μικρότερο κόστος σε σχέση με τις άλλες επιχειρήσεις. Η ωφέλεια από την παραπάνω διαδικασία θα είναι τόσο μεγαλύτερη όσο μεγαλύτερος είναι ο ανταγωνισμός μεταξύ των ιδιωτικών επιχειρήσεων. Η ύπαρξη της ωφέλειας, αφού ο μειοδότης γνωρίζει ότι εάν δεν διατηρήσει το κόστος του σε χαμηλά επίπεδα κάποια άλλη επιχείρηση στο μέλλον θα αποκτήσει το δικαίωμα να παρέχει την υπηρεσία ή να παράγει το αγαθό.

4) Μια άλλη μορφή ιδιωτικοποίησης είναι η παροχή από μέρους του κράτους χρηματικής ενίσχυσης ή επιδότησης στο ευρύτερο καταναλωτικό κοινό. Στη μορφή αυτή το κράτος εξακολουθεί να χρηματοδοτεί την παροχή της υπηρεσίας ή την παραγωγή του αγαθού, αλλά δίνει στο άτομο που χρησιμοποιεί την υπηρεσία ή το αγαθό τα μέσα να αγοράσει την υπηρεσία ή το αγαθό στην ελεύθερη αγορά. Με αυτόν τον τρόπο το κράτος παρέχει στο άτομο τη δύναμη να γίνουν καταναλωτές. Αυτή η μορφή ιδιωτικοποίησης είναι η πλέον κατάλληλη στις περιπτώσεις όπου υπάρχει μια υγιής αγορά για τη συγκεκριμένη υπηρεσία ή το συγκεκριμένο αγαθό, αλλά όπου τα νοικοκυριά δεν έχουν επαρκές εισόδημα προκειμένου να έχουν επαρκή ποσότητα της υπηρεσίας ή του αγαθού.

1.6. Μέθοδοι ιδιωτικοποίησης

Μετά τον καθορισμό του προγράμματος της ιδιωτικοποίησης αυτό που πρέπει να επιλεγεί είναι η μέθοδος με την οποία θα εκτελεστεί η ιδιωτικοποίηση. Η πολυπλοκότητα των στόχων των προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης οδηγεί σε διαφορετικές μεθόδους. Σύμφωνα με την μέχρι τώρα εμπειρία, επικρατέστερες μέθοδοι ιδιωτικοποίησης των δημοσίων επιχειρήσεων, κυρίως στις αναπτυγμένες χώρες, είναι (Nestor & Mahboobi, 1999; Jones et al., 1999; Nestor & Mahboobi, 1999; Megginson et al., 2004; Welch & Fremond, 1998):

- η δημόσια διαπραγμάτευση στις αγορές κεφαλαίων (μετοχοποίηση),
- η πώληση σε στρατηγικούς επενδυτές.

Γενικότερα, η δημόσια διαπραγμάτευση στις αγορές κεφαλαίων αποτελεί την πιο διαδεδομένη μέθοδο ιδιωτικοποίησης παγκοσμίως, διότι αφενός συνδυάζει τα οικονομικά οφέλη των αγορών κεφαλαίου και αφετέρου τυγχάνει της υποστήριξης των πολιτών, οι οποίοι μπορούν άμεσα να αποκτήσουν μερίδιο επί των κερδών της επιχείρησης με την αγορά μετοχών. Ειδικότερα, η δημόσια προσφορά στην κεφαλαιαγορά, ως μέθοδος ιδιωτικοποίησης, συναντάται κυρίως κατά την ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας. Βασικό επιχείρημα για αυτό αποτελεί το γεγονός, ότι η επιχείρηση για τις αναγκαίες επενδύσεις σε υποδομές μέσω της δημόσιας διαπραγμάτευσης στην χρηματιστηριακή αγορά εξασφαλίζει σημαντικούς χρηματικούς πόρους σε χαμηλό κόστος. Επίσης, η επιχείρηση μέσω της αγοράς μετοχών διατηρεί τουλάχιστον για τα πρώτα χρόνια της ιδιωτικοποίησης την ανεξαρτησία της, με αποτέλεσμα να διασφαλίζει μεγαλύτερη διαφάνεια στην δομή του κόστους και των χρηματικών ροών και να περιορίζει έτσι σημαντικά τις ασυμμετρίες στην πληροφόρηση προς την ρυθμιστική αρχή.

Από την άλλη πλευρά, η άμεση πώληση της επιχείρησης σε στρατηγικούς επενδυτές παρουσιάζει το πλεονέκτημα της βέβαιης εισροής κεφαλαίων για το δημόσιο. Ένα ακόμη πλεονέκτημα της συγκεκριμένης μεθόδου ιδιωτικοποίησης εμφανίζεται η εισαγωγή τεχνογνωσίας σε διοικητικό και σε τεχνολογικό επίπεδο. Ωστόσο, στην πράξη σε αρκετές περιπτώσεις η άμεση πώληση των δημοσίων επιχειρήσεων σε ιδιώτες συνάντησε σημαντικές αντιδράσεις, διότι συνδέθηκε με φαινόμενα διαπλοκής και διαφθοράς. Συχνά όμως η επιλογή των κυβερνήσεων να πουλήσουν τις επιχειρήσεις σε επιχειρήσεις εγχώριων συμφερόντων, είχε αρνητικές συνέπειες στην ανταγωνιστικότητα του τομέα.

Στην διεθνή πρακτική, συναντώνται δύο ακόμη μέθοδοι ιδιωτικοποίησης, που ωστόσο είναι λιγότερο διαδεδομένες και πολλές φορές χρησιμοποιούνται ως συμπληρωματικές μέθοδοι των δύο προαναφερθέντων μεθόδων ιδιωτικοποίησης (Gray, 1996; Bornstein, 1997; Boycko et al., 1994). Αυτές είναι:

- η διάθεση μετοχών σε στελέχη και εργαζόμενους της επιχείρησης,
- η άμεση πώληση περιουσιακών στοιχείων.

Η διάθεση των μετοχών αναφέρεται στην πώληση ή στη δωρεάν παραχώρηση μετοχών σε διευθυντές και εργαζομένους τους. Τα πλεονεκτήματα σε αυτή την περίπτωση εντοπίζονται στην υψηλή πολιτική δημοτικότητα, στην ταχύτητα και στην ευκολία εφαρμογής αυτής. Επιπλέον, η ιδιωτικοποίηση των δημοσίων επιχειρήσεων με τη συγκεκριμένη μέθοδο οδηγεί τις περισσότερες φορές στην αποτελεσματικότερη λειτουργία τους, δεδομένου ότι τα κίνητρα των εργαζομένων και των ιδιοκτητών ευθυγραμμίζονται. Το βασικό μειονέκτημα της συγκεκριμένης μεθόδου ιδιωτικοποίησης, ωστόσο, είναι ότι οι διευθυντές και οι εργαζόμενοι της επιχείρησης μπορούν ως μέτοχοι να αποκομίσουν περισσότερα οφέλη από ότι πραγματικά παράγουν. Η διοίκηση της επιχείρησης μπορεί να προβεί σε υπερβολικές αυξήσεις των μισθών και σε διατήρηση του υπεράριθμου προσωπικού. Επιπλέον, το ύψος της επένδυσης σε αυτή την περίπτωση κρίνεται ανεπαρκές, ενώ τις περισσότερες φορές οι διευθυντές και οι εργαζόμενοι ως μέτοχοι της επιχείρησης δεν έχουν εκείνες τις απαραίτητες ικανότητες που απαιτεί η οικονομία της αγοράς.

Η άμεση πώληση των περιουσιακών στοιχείων μιας δημόσιας επιχείρησης έχει ως στόχο να πωληθούν άμεσα κρατικά περιουσιακά στοιχεία σε εγχώριους και ξένους επενδυτές, προκειμένου να ενισχυθούν τα δημόσια έσοδα. Το βασικό πλεονέκτημα της μεθόδου αυτής είναι ότι εξασφαλίζει τις περισσότερες φορές την πώληση των κρατικών περιουσιακών στοιχείων σε υψηλές τιμές. Επιπλέον, η συγκεκριμένη μέθοδος κρίνεται ως ιδιαίτερα ευέλικτη. Εντούτοις, η άμεση πώληση της δημόσιας περιουσίας προκαλεί συνήθως την έντονη αντίδραση των πολιτών, ενώ σε αρκετές περιπτώσεις οι διευθυντές και οι εργαζόμενοι των επιχειρήσεων απέτρεψαν την τελική συμφωνία πώλησης.

Ακόμη, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι υπάρχει και μια σειρά από άλλες μεθόδους ιδιωτικοποίησης που αναπτύχθηκαν κυρίως στις πρώην σοσιαλιστικές χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης με βασικό σκοπό την αποκατάσταση των αδικιών του προηγούμενου καθεστώτος και την προώθηση της μεγαλύτερης

δυνατής συμμετοχής των πολιτών σε μια εποχή στενότητας ρευστών (Lieberman et al., 1997; Marcinein & Van Wijnbergen, 1997; Gray, 1996; Brada, 1996; Bornstein, 1994; Bornstein, 1999; Stephen & Backhaus, 2003; Backhaus, 2003). Ως τέτοιες αναφέρονται:

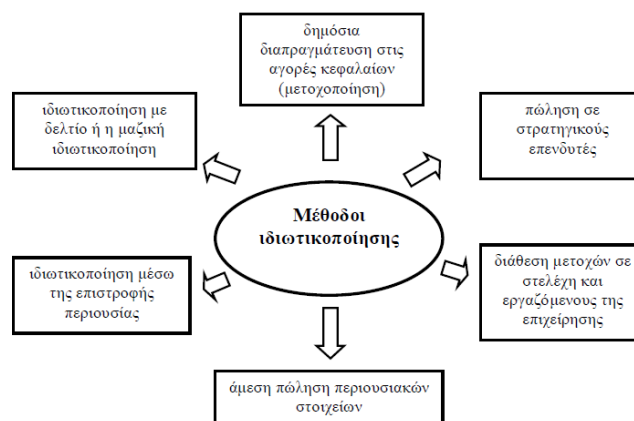
- η ιδιωτικοποίηση μέσω της επιστροφής περιουσίας,
- η ιδιωτικοποίηση με δελτίο ή η μαζική ιδιωτικοποίηση.

Η ιδιωτικοποίηση μέσω της επιστροφής περιουσίας κρίνεται κατάλληλη σε περιπτώσεις όπου η περιουσία μπορεί εύκολα να αναγνωρισθεί και να αποτιμηθεί. Η περιουσία αυτή επιστρέφεται στον αρχικό της ιδιοκτήτη ή τους κληρονόμους του. Μια βασική δυσκολία που προκύπτει σε αυτή την περίπτωση είναι ότι οι αναγκαίες αποδείξεις για τον προσδιορισμό της περιουσίας μπορεί να μην είναι οι κατάλληλες, ενώ σε πολλές περιπτώσεις υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ των εμπλεκόμενων πλευρών.

Η μέθοδος της ιδιωτικοποίησης με δελτίο ή της μαζικής ιδιωτικοποίησης χρησιμοποιήθηκε αποκλειστικά στις πρώην σοσιαλιστικές χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Με την μέθοδο αυτή οι πολίτες χρησιμοποιούν δελτία που διατίθενται δωρεάν ή σε ονομαστικό κόστος για να μπορούν να αγοράζουν μερίδια δημοσίων επιχειρήσεων ή περιουσιακών στοιχείων των επιχειρήσεων που ιδιωτικοποιούνται.

Αποτέλεσμα αυτής της μεθόδου ήταν να πραγματοποιηθούν σημαντικές μεταβολές στις ιδιοκτησιακές δομές των επιχειρήσεων, παρόλο που σε πολλές περιπτώσεις η εν λόγω μέθοδος δεν κατάφερε να αλλάξει αποτελεσματικά τις δομές άσκησης ελέγχου επί αυτών των επιχειρήσεων.

Διάγραμμα 1.1
Μέθοδοι ιδιωτικοποίησης



1.7 Ανακεφαλαίωση

Συνοψίζοντας, ο όρος ιδιωτικοποίηση είναι μια σχετικά καινούργια έννοια η οποία διαδίδεται με ταχύτατους ρυθμούς. Είναι ουσιαστικά ένας όρος – ομπρέλα που συμπεριλαμβάνει κάθε προσπάθεια προώθησης του ρόλου της αγοράς στην εθνική οικονομία.

Βασικά χαρακτηριστικά της ιδιωτικοποίησης είναι ότι (α) περιορίζει το βάρος του δημόσιου τομέα και μεταβάλλει την ισορροπία του σε σχέση με τον ιδιωτικό, (β) δημιουργεί ευκαιρίες επέκτασης του ιδιωτικού τομέα, (γ) κινητοποιεί ιδιωτικούς πόρους για να βοηθήσουν το δημόσιο στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων προβλημάτων όπως η εκτέλεση μεγάλων έργων και (δ) εντείνει τον ανταγωνισμό στην αγορά ώστε να ασκηθεί πίεση στους δημόσιους φορείς.

Βασικές αρχές που θα πρέπει να διέπουν μια ιδιωτικοποίηση είναι οι εξής: μερική ή ολική συμμετοχή ιδιωτών, επιλογή του κατάλληλου χρόνου, ανεξαρτησία και έλεγχος του κρατικού φορέα ιδιωτικοποιήσεων και τέλος διαφάνεια στις διαδικασίες της.

Όσον αφορά τώρα τις μορφές της ιδιωτικοποίησης, υπάρχουν τέσσερις βασικές μορφές. Η πιο πλήρης μορφή ιδιωτικοποίησης είναι η πώληση περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στο κράτος σε ιδιώτες αγοραστές. Μια δεύτερη μορφή ιδιωτικοποίησης είναι η αποπαρέμβαση. Στην μορφή αυτή το κράτος επιτρέπει στον ιδιωτικό τομέα να παρέχει μια υπηρεσία η οποία μέχρι τώρα παρεχόταν μόνο από το κράτος. Μια ακόμη μορφή είναι η ανάθεση παροχής μιας υπηρεσίας ή της παραγωγής ενός αγαθού στον ιδιωτικό τομέα. Τέλος μορφή ιδιωτικοποίησης είναι και η παροχή από μέρους του κράτους χρηματικής ενίσχυσης ή επιδότησης στο ευρύτερο καταναλωτικό κοινό.

Κλείνοντας οι μέθοδοι ιδιωτικοποίησης είναι: η μετοχοποίηση, η πώληση σε στρατηγικούς επενδυτές, η διάθεση μετοχών σε στελέχη, η άμεση πώληση περιουσιακών στοιχείων, η ιδιωτικοποίηση μέσω της επιστροφής περιουσίας και η ιδιωτικοποίηση με δελτίο ή η μαζική ιδιωτικοποίηση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

2.1. Εισαγωγή

Εκτός όμως από το θεωρητικό σκέλος και την ορθή κατανόηση της έννοιας της ιδιωτικοποίησης, ιδιαίτερη βαρύτητα θα πρέπει να δίνεται και στη διαδικασία υλοποίησης της. Πιο συγκεκριμένα, για να πετύχει μια ιδιωτικοποίηση στην πράξη είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθεί σαφής στοχοθεσία, διαφάνεια κατά τη διαδικασία διεκπεραίωσης της και τήρηση των βασικών προϋποθέσεων επιτυχούς έκβασης της.

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί επιδιώκεται η κατηγοριοποίηση των στόχων μιας ιδιωτικοποίησης σε βασικούς άξονες, για καθέναν από τους οποίους δίνονται ενδεικτικά παραδείγματα. Περιγράφεται επίσης αναλυτικά και μέσα από τρία στάδια, όπως υποδεικνύει η βιβλιογραφία, η διαδικασία που ακολουθείται σε περίπτωση ιδιωτικοποίησης και τέλος γίνεται αναφορά στους παράγοντες που παίζουν καθοριστικό ρόλο για την επιτυχή έκβαση της.

2.2. Στόχοι ιδιωτικοποίησης

Η επιτυχία ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης εξαρτάται από τους σαφείς και ξεκάθαρους στόχους που θέτει. Πολλά προγράμματα ιδιωτικοποίησης διεθνώς απέτυχαν, όταν έλειπαν οι σαφείς στόχοι ή όπου αντικρουόμενοι στόχοι επιδιώχθηκαν ταυτόχρονα. Ο μεγάλος αριθμός πιθανών στόχων και δραστών με διαφορετικά, συχνά αντικρουόμενα συμφέροντα καθιστά τον καθορισμό των στόχων μια δύσκολη αποστολή.

Το πλέγμα των στόχων ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης είναι πολύπλευρο. Μια ιδιωτικοποίηση μπορεί να προσβλέπει σε οικονομικές, χρηματοοικονομικές, κοινωνικές ή πολιτικές/ιδεολογικές σκοπιμότητες. Οι στόχοι αυτοί δεν είναι δεδομένο ότι πρέπει να συνυπάρχουν όλοι μαζί ή ότι είναι αμοιβαία αποκλειόμενοι. Οι κυβερνήσεις συνήθως τείνουν να θέτουν στα προγράμματα τους πολλαπλούς στόχους. Ο προσδιορισμός των στόχων της ιδιωτικοποίησης είναι πολύ σημαντικό να γίνει εξ' αρχής. Σύμφωνα με τον Ioannidi (1994) ακολουθείται η παρακάτω κατηγοριοποίηση:

α) Οικονομικοί στόχοι

Οι οικονομικοί στόχοι είναι οι πλέον συνηθισμένοι και έχουν μακροπρόθεσμο ορίζοντα γι' αυτό και κατέχουν πρωτεύοντα ρόλο συνήθως στα προγράμματα ιδιωτικοποιήσεων, τόσο των ανεπτυγμένων όσο και των αναπτυσσόμενων χωρών.

Τέτοιοι στόχοι είναι :

- Αύξηση της συνολικής οικονομικής αποτελεσματικότητας. Η ιδιωτικοποίηση μπορεί να εμφανίσει κέρδη από την αύξηση της αναδιανεμητικής αποτελεσματικότητας, της αποτελεσματικότητας της παραγωγής, ή άλλης αποτελεσματικότητας εκτός αγοράς.
- Βελτίωση της ποιότητας των αγαθών και υπηρεσιών. Οι κανόνες της αγοράς θέτουν σε λειτουργία το μηχανισμό που συνδέει την τιμή με την ποιότητα των προϊόντων ή των υπηρεσιών.
- Προσέλκυση νέων επενδυτών, εγχώριων και ξένων τόσο μέσω των προγραμμάτων ιδιωτικοποιήσεων όσο και μέσω της περαιτέρω οικονομικής ανάπτυξης που αυτά δημιουργούν.
- Ανάπτυξη αποτελεσματικών κεφαλαιαγορών.

β) Χρηματοοικονομικοί στόχοι

Οι χρηματοοικονομικοί στόχοι έχουν κυρίως βραχυπρόθεσμο χαρακτήρα. Ως τέτοιοι μπορούν να αναφερθούν :

- Η αύξηση των κρατικών εσόδων, ενίσχυση του κρατικού ταμείου λόγω της άμεσης απαλλαγής από το βρόγχο των προβληματικών ή μη επιχειρήσεων.
- Η μείωση των κρατικών δαπανών, μείωση των ελλειμμάτων μέσω της συρρίκνωσης του δημόσιου τομέα.

γ) Κοινωνικοί στόχοι

Οι κοινωνικοί στόχοι κινούνται κυρίως μέσα στο πνεύμα της δίκαιης διανομής του πλούτου και της εξομάλυνσης των κοινωνικών ανισοτήτων. Κάποιοι από τους στόχους αυτούς είναι :

- Η προώθηση του οικονομικού αποκεντρωτισμού.
- Η αποκατάσταση του ατομικού δικαιώματος ιδιοκτησίας.

δ) Πολιτικοί / Ιδεολογικοί στόχοι

Οι πολιτικοί λόγοι είναι πολύ σημαντικοί λόγω του αναπόφευκτου πολιτικού χαρακτήρα των κυβερνητικών αποφάσεων από τις οποίες εξαρτώνται και τα προγράμματα των ιδιωτικοποιήσεων. Τέτοιοι λόγοι είναι:

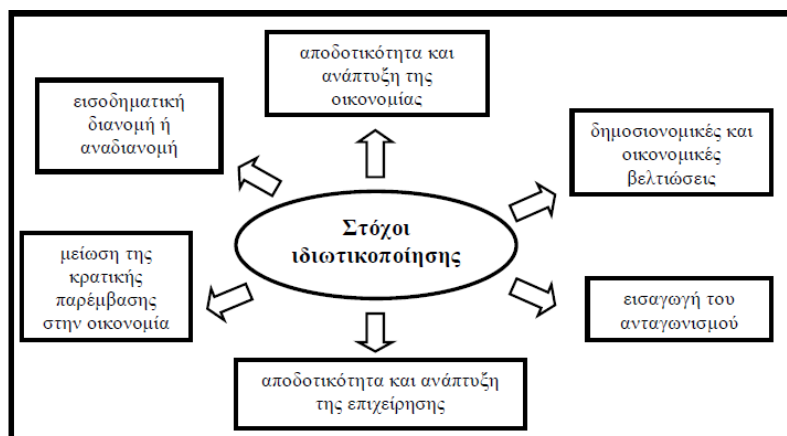
- Απόκτηση της εύνοιας της κοινής γνώμης.
- Αποδυνάμωση ή ενδυνάμωση πολιτικών ή οικονομικών ομάδων πίεσης, που ασκούν άμεσο ή έμμεσο έλεγχο στο δημόσιο φορέα.
- Μείωση του μεγέθους του δημόσιου τομέα και της οικονομικής του δραστηριότητας. Η εφαρμογή του θεσμού των ιδιωτικοποιήσεων ενισχύει το θεσμό της ελεύθερης αγοράς. Με την απελευθέρωση του μηχανισμού της εκχώρησης λειτουργίας και με την κατάργηση κάθε είδους ελέγχου στις τιμές ή οποιονδήποτε άλλων περιορισμών, η αγορά είναι σε θέση να ανταποκριθεί κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο στις ανάγκες του κοινού. Παράλληλα, μέσω της ιδιωτικοποίησης εξασφαλίζεται η επαναδραστηριοποίηση των επιχειρήσεων με διασφάλιση λειτουργίας στο αντικείμενο τους και κυρίως με παράλληλη διατήρηση όσο το δυνατόν περισσότερων θέσεων εργασίας.

Σε γενικές γραμμές λοιπόν, οι στόχοι που συνηθέστερα επιδιώκονται και είναι κοινοί για τις περισσότερες χώρες που αναλαμβάνουν τέτοιες πολιτικές δράσεις είναι οι εξής (Megginson et al., 1994; Shirley & Walsh, 2000; Munari, 2003; Maw, 2002; Tavera, 2001):

- η αποδοτικότητα και ανάπτυξη της οικονομίας,
- οι δημοσιονομικές και οικονομικές βελτιώσεις,
- η εισαγωγή του ανταγωνισμού,
- η αποδοτικότητα και ανάπτυξη της επιχείρησης,
- η μείωση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία,
- η εισοδηματική διανομή ή αναδιανομή.

Διάγραμμα 2.1

Στόχοι ιδιωτικοποίησης



Όπως αναφέρθηκε, οι ιδιωτικοποιήσεις κατά ένα μεγάλο μέρος αποτελούν απάντηση στην οικονομική κρίση που αντιμετωπίζουν πολλές κυβερνήσεις. Κατά συνέπεια, τα θέματα που αφορούν στην μακροοικονομική ή τομεακή αποδοτικότητα και ανταγωνιστικότητα είναι από τα πρώτα στη λίστα των κυβερνητικών στόχων. Η ανάπτυξη των εθνικών αγορών κεφαλαίων, η προώθηση τόσο των εσωτερικών όσο και των ξένων επενδύσεων και η δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης, αποτελούν βασικές προτεραιότητες προς αυτή την κατεύθυνση (Maw 2002, Tavera 2001).

Επιπλέον, στόχος των προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης αποτελούν οι δημοσιονομικές και οικονομικές βελτιώσεις με την μείωση του ελλείμματος του δημόσιου τομέα και του δημόσιου χρέους μέσω της αύξησης των εσόδων του κράτους, της χρηματοδότησης των κρατικών δαπανών από τα έσοδα των ιδιωτικοποιήσεων, της μείωσης των κρατικών επιχορηγήσεων προς τις δημόσιες επιχειρήσεις, της κινητοποίησης ιδιωτικών κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση επενδύσεων που δεν μπορούν να χρηματοδοτηθούν από τα δημόσια οικονομικά, της εξεύρεσης νέων φορολογικών πηγών κ.α.

Επίσης, η ιδιωτικοποίηση αποβλέπει στην εισαγωγή του ανταγωνισμού στις μέχρι τώρα κλειστές αγορές. Ειδικότερα, προσφέρει μια ευκαιρία για την κατάργηση των μονοπωλίων και τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της ευημερίας των καταναλωτών με τη σταδιακή μείωση των τιμών και την αύξηση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών και προϊόντων. Η ιδιωτικοποίηση είναι επίσης μια απάντηση στη μη ικανοποιητική απόδοση των δημόσιων επιχειρήσεων. Η ανάπτυξη της επιχείρησης και της αποδοτικότητάς της σε ένα όλο και περισσότερο διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον θα πρέπει να αποτελεί έναν από τους βασικότερους στόχους ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης. Προτεραιότητα θα πρέπει να δοθεί στις μεθόδους που μεγιστοποιούν τέτοια αποδοτικότητα. Το άνοιγμα της οικονομίας στο εσωτερικό και διεθνή ανταγωνισμό, η εισαγωγή νέων τεχνολογιών και καινοτομιών, η βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών και των προϊόντων, η ανάπτυξη νέων διοικητικών μεθόδων είναι σημαντικά μέτρα προς αυτή την κατεύθυνση (Παπαϊωάννου, 2003; Errunza & Mazumbar, 2001; Dewenter & Malatesta, 2001; Megginson & Nash, 1994).

Εκτός από την μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας της οικονομίας και των επιχειρήσεων, ένας από τους κυριότερους στόχους του προγράμματος ιδιωτικοποίησης είναι και η μείωση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία. Προς την κατεύθυνση αυτή συμβάλλουν πολιτικές, όπως η μείωση του μεγέθους και του

πεδίου δράσης του δημόσιου τομέα ή του μεριδίου του στην οικονομική δραστηριότητα, ο επαναπροσδιορισμός της δραστηριότητας του δημόσιου τομέα με την εγκατάλειψη των στόχων παραγωγής και την εστίαση στον πυρήνα των κυβερνητικών λειτουργιών και στη δημιουργία ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού στην ιδιωτική πρωτοβουλία, η μείωση της ανάμειξης των κυβερνήσεων στις αποφάσεις των επιχειρήσεων, η πάταξη διαφθοράς και της κακής χρήσης της δημόσιας ιδιοκτησίας από τους ανώτερους κυβερνητικούς υπαλλήλους και τους διευθυντές των δημοσίων επιχειρήσεων κ.α. (Παπαϊωάννου, 2003; Li et al., 2005; Boubakri et al., 2005).

Η ενθάρρυνση της ευρύτερης ιδιοκτησίας του κεφαλαίου με τη διασπορά της ιδιοκτησίας των μετοχών από την μια πλευρά και η ενθάρρυνση της ιδιοκτησίας μετοχών από τους εργαζόμενους από την άλλη έχουν ως αποτέλεσμα την αναδιανομή του εισοδήματος, που αποτελεί έναν εξίσου σημαντικό στόχο των προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης (Παπαϊωάννου, 2003; D' Souza et al., 2005; Dyck & Zingales, 2004).

Ο καθορισμός των στόχων έχει ιδιαίτερη σημασία όχι μόνο για την επιλογή και τη δομή των τεχνικών και των νομικών εγγράφων, αλλά και για την επιλογή των κατάλληλων μέτρων που προηγούνται της ιδιωτικοποίησης. Η μεγιστοποίηση της οικονομικής αποδοτικότητας απαιτεί συχνά σημαντικές μεταρρυθμίσεις προ της ιδιωτικοποίησης, όπως είναι για παράδειγμα η διάσπαση της δημόσιας επιχείρησης για να ενθαρρυνθεί ο ανταγωνισμός, η κατάργηση των μονοπωλίων και των εμποδίων στην είσοδο στον τομέα, η θέσπιση ρυθμιστικού πλαισίου σε περιπτώσεις ιδιωτικοποίησης μονοπωλιακών τομέων κ.α.

2.3. Διαδικασία ιδιωτικοποίησης

Η διαδικασία της ιδιωτικοποίησης ξεκινά με τον εντοπισμό της επιχείρησης δημοσίου χαρακτήρα που πρόκειται να ιδιωτικοποιηθεί και τη διερεύνηση αναφορικά με το αν είναι εφικτό να ιδιωτικοποιηθεί. Κατόπιν, η κυβέρνηση ανακοινώνει την πρόθεση της να «πουλήσει» την επιχείρηση και αναζητά τον πλέον συμφέροντα αγοραστή, ικανό να καταβάλει μια αποδεκτή τιμή. Επισημαίνεται ότι η κρατική απόσυρση αποτελεί συνήθως χρονοβόρα και επίπονη διαδικασία.

Η διαδικασία ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης διακρίνεται συνήθως σε τρεις τύπους, όπως ήδη αναφέρθηκε και σε προηγούμενη ενότητα: (Vickers & Yarrow, 1991; Rigden & Fisher, 1995)

- την ιδιωτικοποίηση ανταγωνιστικής επιχείρησης ή γενικότερα την μεταβίβαση στον ιδιωτικό τομέα δημοσίων επιχειρήσεων που αναπτύσσουν δραστηριότητες σε ανταγωνιστικές αγορές, απαλλαγμένες από ουσιαστικές αποτυχίες αγοράς (όπως π.χ. η τραπεζική και ασφαλιστική αγορά),
- την ιδιωτικοποίηση μονοπωλιακής επιχείρησης ή γενικότερα την μεταβίβαση στον ιδιωτικό τομέα δημοσίων επιχειρήσεων με ουσιαστική αγοραστική δύναμη (όπως π.χ. ο τηλεπικοινωνιακός τομέας και ο τομέας ενέργειας). Κατά την ιδιωτικοποίηση μιας μονοπωλιακής επιχείρησης, σε αντίθεση με την ιδιωτικοποίηση μιας ανταγωνιστικής επιχείρησης, οι κυβερνήσεις διατηρούν συχνά δικαιώματα ελέγχου με την μορφή ρυθμιστικών μηχανισμών,
- την μεταβίβαση δημοσίων υπηρεσιών που ασκούνται από διάφορους δημόσιους οργανισμούς στον ιδιωτικό τομέα. Σ' αυτή την περίπτωση ιδιωτικοποίησης δεν υπάρχει πώληση κρατικών περιουσιακών στοιχείων, αλλά μια συμφωνία συμβάσεων ή προνομίων υπηρεσιών μεταξύ του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

Η επιτυχία ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης για όλους τους τύπους ιδιωτικοποίησης εξαρτάται από μια σειρά από ενέργειες. Οι ενέργειες αυτές, σύμφωνα με τη διεθνή εμπειρία (Shafik, 1996; Cornelli & Li, 1997; Durchslag et al., 1994; Banerji & Errunza, 2005; Bouim, 1992), αφορούν :

- στην ανάπτυξη του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου,
- στον καθορισμό της δομής του προγράμματος ιδιωτικοποίησης,
- στην δημοσιοποίηση αξιόπιστων οικονομικών στοιχείων της επιχείρησης που πωλείται,
- στην επιλογή των καταλληλότερων επενδυτών,
- στον προσδιορισμό της σχέσης μεταξύ της επιχείρησης και του δημοσίου μετά την ολοκλήρωση της πώλησης,
- στην ανάπτυξη νέων ρυθμιστικών μηχανισμών όταν απαιτείται (κυρίως στον δεύτερο τύπο ιδιωτικοποίησης).

Παράλληλα με τις ανωτέρω ενέργειες, στις περισσότερες περιπτώσεις, οι κυβερνήσεις προβαίνουν και στην αναδιάρθρωση των δημοσίων επιχειρήσεων που πρόκειται να ιδιωτικοποιηθούν (Bowman & Singh, 1993; Palmer et al., 1995;

Prechek, 1994; Hoskisson & Hitt, 1990; Comment & Jarrell, 1995; Markides, 1992b; Fox & Marcus, 1992; Lei & Hitt, 1995; Amburgey et al., 1993).

Οι αλλαγές που πραγματοποιούνται αναφέρονται κυρίως σε ζητήματα όπως η δομή ιδιοκτησίας των επιχειρήσεων, η δομή και λειτουργία της διοίκησης και οι σχέσεις εργασίας. Το γεγονός αυτό οφείλεται στο ότι οι κυβερνήσεις προσπαθούν να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα και οικονομική λειτουργία της επιχείρησης, προκειμένου να αυξήσουν την αξία πώλησής της. Επιπλέον, οι κυβερνήσεις έχουν περισσότερες δυνατότητες από τους ιδιωτικούς φορείς να αντέξουν το όποιο οικονομικό βάρος προκύπτει από τις αλλαγές (Brickley & Van Drunen, 1990; Robins, 1993; Dewenter & Malatesta, 2001; Errunza & Mazumdar, 2001; Ramaswamy & Von Glinow, 2000).

Αναλυτικότερα όμως, η διαδικασία της ιδιωτικοποίησης περιλαμβάνει 3 στάδια :

- **Το στάδιο της Εκτίμησης**

Στο στάδιο αυτό εξετάζεται αν είναι εφικτή και με ποιο τρόπο η ιδιωτικοποίηση της υπό εξέταση επιχείρησης. Ειδικότερα, εξετάζεται αν και με ποιο τρόπο η εταιρία είναι ικανή να γίνει εμπορικά βιώσιμη και ανταγωνιστική. Κατόπιν, προσδιορίζεται η επιθυμητή δομή της επιχείρησης, για παράδειγμα αν θα πρέπει να διαιρεθεί σε τμήματα ή αν θα πρέπει να διατηρηθεί σε μια ενότητα, (Hartley & Parker, 1991) ενώ παράλληλα, επιλέγεται η μέθοδος ιδιωτικοποίησης που θα εφαρμοστεί.

- **Το στάδιο της Σχεδίασης**

Το στάδιο αυτό περιλαμβάνει λεπτομερή προετοιμασία για την ιδιωτικοποίηση μιας δημόσιας επιχείρησης, τόσο από την ίδια την επιχείρηση, όσο και από την κυβέρνηση. Στα πλαίσια της αναδιοργάνωσης της επιχείρησης περιλαμβάνεται η επένδυση κεφαλαίου σε περιουσιακά στοιχεία και /ή ανθρώπινο δυναμικό, μετεκπαίδευση του εργατικού δυναμικού, ανάπτυξη νέας εμπορικής δραστηριότητας κλπ. (Stredder, 1990). Τα στάδια αναδιάρθρωσης της επιχείρησης που προαναφέρθηκαν ενδέχεται να διαρκέσουν αρκετά χρόνια και συνήθως προηγούνται της απόφασης μιας επιχείρησης να ιδιωτικοποιηθεί.

Όσον αφορά την κυβέρνηση, το στάδιο της σχεδίασης περιλαμβάνει τον καθορισμό στόχων, οι οποίοι επικεντρώνονται στη μετατροπή της επιχείρησης σε εμπορικά βιώσιμη μονάδα. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, η κυβέρνηση θα

πρέπει να είναι προετοιμασμένη να απομακρυνθεί από τους μη εμπορικούς στόχους, οι οποίοι θέτονται συχνά σε τέτοιου είδους επιχειρήσεις και θα πρέπει να προσανατολιστεί σε εμπορικά κριτήρια, όπως είναι οι ρυθμοί απόδοσης (Bos & Peters, 1990). Αν κριθεί αναγκαίο θα πρέπει να διοριστεί νέα διοίκηση, να διοχετευθούν νέα κεφάλαια στην επιχείρηση προκειμένου να αναδιαρθρωθεί το κόστος και θα πρέπει φυσικά να εξασφαλισθεί το απαραίτητο νομοθετικό πλαίσιο.

- **Το στάδιο της Εφαρμογής**

Το στάδιο αυτό αναφέρεται στην εφαρμογή του σχεδίου ιδιωτικοποίησης της δημόσιας επιχείρησης. Η εφαρμογή μπορεί να περιλαμβάνει την εγκαθίδρυση νέου νομοθετικού σχεδίου στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η επιχείρηση κατέχει ουσιαστικά μονοπωλιακή θέση και χρειάζεται επιχειρησιακή νομοθεσία από την κυβέρνηση. Επίσης, κατά τη διάρκεια του σταδίου αυτού αναδιαρθρώνεται η κεφαλαιακή δομή της επιχείρησης (αναλογία υποχρεώσεων-ιδίων κεφαλαίων), έτσι ώστε να είναι παρόμοια με τη δομή αντίστοιχων επιχειρήσεων του ιδιωτικού τομέα (Stredder, 1990). Τέλος, στο στάδιο αυτό περιλαμβάνεται και η τεχνική διαδικασία, όπως η προετοιμασία ενός καταστατικού αποτελεσμάτων (πωλήσεων - κερδών) ή ενός ενημερωτικού εντύπου λειτουργίας. Ιδιαίτερα σημαντικό για την επιτυχία της ιδιωτικοποίησης είναι ο προσδιορισμός της κατάλληλης χρονικής στιγμής που αυτή θα εφαρμοστεί.

2.4. Παράγοντες επιτυχίας ιδιωτικοποίησης

Οι παράγοντες επιτυχίας ενός προγράμματος ιδιωτικοποίησης είναι οι ακόλουθοι (Παπαδόπουλος, 1986, σελ. 292 – 295):

1) Η λειτουργία υγιούς ανταγωνιστικής αγοράς τόσο στην παροχή υπηρεσιών και παραγωγή αγαθών όσο και στη διακίνηση κεφαλαίων (κεφαλαιαγορά). Διαφορετικά υπάρχει μικρό πλεονέκτημα στη μεταφορά μιας μονοπωλιακής δημόσιας επιχείρησης, όσο αναποτελεσματικά και αν λειτουργεί, στον ιδιωτικό τομέα όπου η ίσια επιχείρηση θα γίνει λόγω μονοπωλιακής δημόσιας επιχείρησης, όσο αναποτελεσματικά και αν λειτουργεί, στον ιδιωτικό τομέα όπου η ίδια επιχείρηση θα γίνει λόγω έλλειψης ανταγωνισμού μια μονοπωλιακή ιδιωτική επιχείρηση.

2) Η ιδιωτικοποίηση δεν θα πρέπει να οδηγήσει σε όξυνση του προβλήματος της ανεργίας. Οι απασχολούμενοι στις επιχειρήσεις και οργανισμούς που ελέγχονται από το κράτος είναι φυσικό να ανησυχούν και να διατυπώνουν την αντίθεσή τους σε

ενδεχόμενη ιδιωτικοποίηση αυτών, αφού η ιδιωτικοποίηση θέτει σε κίνδυνο την απασχόλησή τους.

3) Η ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να συνδυαστεί με την ευρύτερη δυνατή διασπορά του μετοχικού κεφαλαίου των επιχειρήσεων και οργανισμών που ελέγχονται από το δημόσιο. Χαρακτηριστικό ήταν το παράδειγμα της Μεγ. Βρετανίας όπου ιδιαίτερη προτίμηση κατά την πώληση των μετοχών δόθηκε στους αγοραστές που ήταν εργαζόμενοι των υπό ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεων, που χρησιμοποιούσαν τις υπηρεσίες ή τα προϊόντα των επιχειρήσεων και στους μικρούς επενδυτές. Πέρα όμως από τα παραπάνω, το πέραςμα της ιδιοκτησίας στους εργαζόμενους, τόσο στη Μεγάλη Βρετανία όσο και σε άλλες χώρες, έχει οδηγήσει σε αξιοσημείωτη βελτίωση της παραγωγικότητας και αυτό γιατί οι εργαζόμενοι έχουν το κίνητρο να μειώσουν το κόστος λειτουργίας και να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της επιχείρησης.

4) Η ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να συνδυαστεί με το γεγονός ότι το κράτος έχει ρόλο στην παροχή υπηρεσιών ή παραγωγή αγαθών. Όμως ο ρόλος του κράτους δε θα πρέπει να αναφέρεται στην παροχή υπηρεσιών ή παραγωγή αγαθών αυτή καθ' αυτή, αλλά να είναι ρόλος που αναφέρεται στη διευκόλυνση της παροχής υπηρεσιών ή παραγωγής αγαθών. Οι υπηρεσίες και τα αγαθά που είναι επιθυμητά από την κοινωνία μπορούν να παρασχεθούν από άτομα, ιδιωτικές επιχειρήσεις, από εθελοντικούς οργανισμούς κ.λπ. Η παροχή των αγαθών και υπηρεσιών από το κράτος αποτελεί μόνο τον ένα από τους πολλούς εναλλακτικούς τρόπους.

5) Η ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να συνδυαστεί με τη δημιουργία συνασπισμών από άτομα που πρόκειται να επωφεληθούν από την ιδιωτικοποίηση. Πριν ακόμα γίνει η ανακοίνωση του προγράμματος ιδιωτικοποίησης, θα πρέπει οι βασικοί υποστηρικτές του, είτε βρίσκονται στην κυβέρνηση είτε όχι, να εντοπίσουν και να κινητοποιήσουν εκείνο το τμήμα του εκλογικού σώματος που είναι το πιο πιθανό ότι θα ωφεληθεί άμεσα ή έμμεσα από το πρόγραμμα της ιδιωτικοποίησης.

6) Η ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να συνδυαστεί με την αναγνώριση της σπουδαιότητας των φορολογικών κινήτρων. Τα φορολογικά κίνητρα μπορούν να προσφέρουν τη βάση γύρω από την οποία μπορεί να δημιουργηθεί ένας συνασπισμός ατόμων υπέρ της ιδιωτικοποίησης.

2.5. Ανακεφαλαίωση

Η ορθή και έγκαιρη στοχοθεσία, η διάφανη και προσεκτικά σχεδιασμένη διαδικασία διεκπαιρέσωσης της και η απαιτούμενη βαρύτητα στους ενισχυτικούς παράγοντες μιας ιδιωτικοποίησης παίζουν σημαντικό ρόλο στην τελική της έκβαση καθώς και στην επιτυχία της ή μη.

Πιο συγκεκριμένα όμως, βασικοί στόχοι μιας ιδιωτικοποίησης θεωρούνται: (α) η αποδοτικότητα και η ανάπτυξη της οικονομίας, (β) οι δημοσιονομικές και οικονομικές βελτιώσεις, (γ) η εισαγωγή ανταγωνισμού, (δ) η αποδοτικότητα και η ανάπτυξη της επιχείρησης, (ε) η μείωση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία και (στ) η εισοδηματική διανομή ή αναδιανομή.

Η διαδικασία μιας ιδιωτικοποίησης ολοκληρώνεται μέσα από τρία βασικά στάδια. Το στάδιο της εκτίμησης κατά το οποίο εξετάζεται αν είναι εφικτή και με ποιο τρόπο η ιδιωτικοποίηση της υπό εξέταση επιχείρησης. Το στάδιο της σχεδίασης το οποίο περιλαμβάνει λεπτομερή προετοιμασία για την ιδιωτικοποίηση μιας δημόσιας επιχείρησης, τόσο από την ίδια την επιχείρηση, όσο και από την κυβέρνηση. Και το στάδιο της εφαρμογής που αναφέρεται στην εφαρμογή του σχεδίου ιδιωτικοποίησης της δημόσιας επιχείρησης.

Τέλος οι βασικοί παράγοντες που παίζουν καθοριστικό ρόλο στην επιτυχή έκβαση μιας ιδιωτικοποίησης συνοψίζονται παρακάτω:

- Η λειτουργία υγιούς ανταγωνιστικής αγοράς τόσο στην παροχή υπηρεσιών και παραγωγή αγαθών όσο και στη διακίνηση κεφαλαίων.
- Η ιδιωτικοποίηση δεν θα πρέπει να οδηγήσει σε όξυνση του προβλήματος της ανεργίας.
- Η ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να συνδυαστεί με την ευρύτερη δυνατή διασπορά του μετοχικού κεφαλαίου των επιχειρήσεων και οργανισμών που ελέγχονται από το δημόσιο.
- Η ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να συνδυαστεί με το γεγονός ότι το κράτος έχει ρόλο στην παροχή υπηρεσιών ή παραγωγή αγαθών.
- Η ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να συνδυαστεί με τη δημιουργία συνασπισμών από άτομα που πρόκειται να επωφεληθούν από την ιδιωτικοποίηση.
- Η ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να συνδυαστεί με την αναγνώριση της σπουδαιότητας των φορολογικών κινήτρων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗ: ΘΕΤΙΚΗ Ή ΑΡΝΗΤΙΚΗ;

3.1 Εισαγωγή

Οι ιδιωτικοποιήσεις έχουν αποτελέσει ένα ιδιαίτερα αμφιλεγόμενο ζήτημα στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης τα τελευταία χρόνια. Έχουν ένθερμους υποστηρικτές, αλλά και φανατικούς αντιστάτες. Ο λόγος για τον αμφιλεγόμενο χαρακτήρα τους είναι τα οφέλη που προκύπτουν από αυτές, αλλά και οι προβληματισμοί που γεννώνται γύρω από το τίμημα που πληρώνεται για να εξασφαλιστούν τα οφέλη αυτά.

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί περιγράφονται αναλυτικά τα οφέλη που μπορεί να προκύψουν από μία ιδιωτικοποίηση καθώς και οι προβληματισμοί σχετικά με τους κινδύνους που ελογχεύουν από μία τέτοια κίνηση. Σκοπός είναι να αποκτηθεί μια σφαιρική γνώση γύρω από τα θετικά και/ ή τα αρνητικά που μπορεί να προκύψουν από μία ιδιωτικοποίηση.

3.2 Οφέλη από τις ιδιωτικοποιήσεις

Εάν οι ιδιωτικοποιήσεις σχεδιαστούν κατάλληλα, μπορούν να επιφέρουν ουσιαστική βελτίωση στην παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων. Είναι σημαντικό να γνωρίζουμε ότι τα οφέλη δεν περιορίζονται στα άμεσα οικονομικά ανταλλάγματα που ακολουθούν την κατακύρωση μιας σύμβασης στον πλειοδότη (Παπαδόπουλος, 1986, σελ.290).

Συχνά οι επενδυτές προχωρούν σε επιπλέον παραγωγικές επενδύσεις προκειμένου να αναπτύξουν περαιτέρω την επιχείρηση. Το σημαντικότερο όμως όφελος προέρχεται από τη μεγαλύτερη απόδοση του συνόλου της οικονομίας, εντός της οποίας θα αναπτυχθούν οι νέες επιχειρήσεις με τους όρους και τους κανόνες της παγκόσμιας αγοράς.

Στη σχετική βιβλιογραφία αναφέρεται πως τα άμεσα οικονομικά οφέλη της ιδιωτικοποίησης αποτελούν μόνο το ένα τρίτο του συνολικού μακροπρόθεσμου οφέλους. Τα υπόλοιπα δύο τρίτα προέρχονται από τα λεγόμενα «εξωτερικά οφέλη» στα οποία ανήκουν και τα πολλαπλασιαστικά οφέλη για την εθνική οικονομία (Δαγτόγλου, 2004, σελ.657).

Πέρα από τα πολιτικά κριτήρια, ένας τρόπος να αξιολογηθούν οι επενδύσεις σε τεχνικό επίπεδο είναι με τη λεγόμενη ανάλυση κόστους-οφέλους, κατά την οποία συγκρίνονται το συνολικό αναμενόμενο όφελος μιας επιλογής έναντι του κόστους υλοποίησης της. Για να έχει αντίκρισμα μια τέτοια μελέτη είναι απαραίτητο να αποτυπωθεί και να κοστολογηθεί τόσο η κοινωνική διάσταση όσο και το κοινωνικό μείρισμα που θα προκύψει από την ιδιωτικοποίηση.

Επίσης, τίθενται στόχοι σε τεχνοκρατική και αντικειμενική βάση, ενώ μειώνεται η πολιτική παρέμβαση στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Το συγκεκριμένο όφελος δύσκολα μπορεί να υπολογιστεί σε αριθμητικούς όρους, θα μπορούσε όμως να ισχυριστεί κανείς ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται με αυστηρά τεχνοκρατικά και διαφανή κριτήρια είναι προς όφελος του οργανισμού, του προσωπικού και της οικονομίας γενικότερα. (Τσιρώνας, 2006, σ. 100).

Επιπλέον, εξασφαλίζεται πιο εύκολα χρηματοδότηση από τις αγορές κεφαλαίου. Επίσης, τα επιτόκια για τις ιδιωτικές εταιρείες είναι συχνά υψηλότερα σε σχέση με το δημόσιο χρέος, το γεγονός αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως καταλύτης για αποδοτικότερες επενδύσεις από ιδιωτικές εταιρείες, σε αντιπαράθεση με Κρατικές εταιρείες όπου η χρηματοδότηση μπορεί να εγγυάται από το Κράτος.

Τέλος, η ενδεχόμενη αυξημένη κερδοφορία συνεισφέρει περισσότερα έσοδα στο κράτος από τη φορολογία, όπως επίσης και υψηλότερα μερίσματα αναλόγως του ποσοστού επί του μετοχικού κεφαλαίου που θα διατηρήσει το Κράτος. (Παπαδόπουλος, 1986, σ. 287)

3.3 Προβληματισμοί γύρω από τις ιδιωτικοποιήσεις

Η ιδιωτικοποίηση, όπως είδαμε από τα παραπάνω, παρουσιάζει αρκετά πλεονεκτήματα όπως, ελάττωση της γραφειοκρατίας, μείωση των κρατικών ελλειμμάτων, ανάπτυξη των επιχειρήσεων κ.α. Εκτός όμως από τα πλεονεκτήματα πρέπει να εξετάσουμε και κάποια σημεία που γεννούν προβληματισμούς.

Οι προβληματισμοί που υπάρχουν γύρω από τις ιδιωτικοποιήσεις σχετίζονται κυρίως με παράγοντες όπως είναι:

Η σημασία του ρυθμιστικού πλαισίου:

Είναι σημαντικό να θεσπιστεί ένα αποτελεσματικό ρυθμιστικό πλαίσιο από το κράτος και να ενισχύεται μετά την ιδιωτικοποίηση όπου χρειάζεται. Οι ιδιωτικοποιήσεις πρέπει πάντα να γίνονται εντός ενός αυστηρού εποπτικού και

ρυθμιστικού πλαισίου, προκειμένου να αποτρέπεται η κατάχρηση τυχόν μονοπωλιακής θέσης και να διασφαλίζονται πλήρως τα συμφέροντα των καταναλωτών. (Τσιρωνάς, 2006, σ. 101)

Οι στρατηγικοί τομείς:

Απώλεια κρατικού ελέγχου σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε τομείς ζωτικής και στρατηγικής σημασίας. Σε αυτές τις περιπτώσεις, το κράτος μπορεί να διατηρήσει τον έλεγχο πέραν του 50% των μετοχών ή, αν η συμμετοχή του είναι μικρότερη, υπάρχουν μηχανισμοί που του επιτρέπουν να διατηρήσει δικαίωμα βέτο σε στρατηγικές αποφάσεις (“golden shares”). Σε μελέτη που περιλάμβανε δείγμα πέραν των 110 επιχειρήσεων, σχεδόν το 60% είχαν συμπεριλάβει στα Καταστατικά τους σχετικές διατάξεις και μηχανισμούς.

Ζητήματα εργαζομένων:

Σε περίπτωση ιδιωτικοποίησης, θα πρέπει να αναλυθούν ενδελεχώς οι όροι απασχόλησης ούτως ώστε οι απολαβές να συναρτώνται άμεσα με τη συνεισφορά και την απόδοση, και να γίνει ενσωμάτωση των κατάλληλων κινήτρων για τους εργαζόμενους. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η διασφάλιση καλύτερων όρων απασχόλησης για το προσωπικό είναι ευκολότερη και πιο εφικτή σε έναν πιο κερδοφόρο οργανισμό. Πρέπει να εξεταστούν με προσοχή τα κίνητρα των εργαζομένων μετά την ιδιωτικοποίηση μέσω της ανάμιξής τους (α) στη διαχείριση της εταιρείας/συμμετοχή στο Διοικητικό Συμβούλιο, (β) στην κατοχή μερίδας μετοχών και (γ) σε αλλαγές στα δικαιώματα και το καθεστώς τους (Τσιρωνάς, 2006, σ. 105).

Προϋποθέσεις επιτυχίας:

Οι Κυβερνήσεις πρέπει να προετοιμάσουν την κοινή γνώμη για τις ιδιωτικοποιήσεις. Η διαφάνεια στην όλη διαδικασία είναι κρίσιμης σημασίας για την επιτυχία τόσο σε οικονομικό όσο και σε πολιτικό επίπεδο. Τα προγράμματα ιδιωτικοποίησης θα πρέπει να έχουν σαφώς προσδιορισμένους στόχους. Οι Κυβερνήσεις θα πρέπει να διατυπώσουν τους στόχους αυτούς σε επίσημες δηλώσεις πολιτικής, νόμους ή διατάγματα πριν την έναρξη της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης. Η χρονική συγκυρία είναι καθοριστικής σημασίας- η επιτυχής κατάληξη μιας συμφωνίας μέσω ιδιωτικής συναλλαγής εξαρτάται από το ενδιαφέρον που θα επιδείξουν πιθανοί στρατηγικοί επενδυτές τη δεδομένη χρονική περίοδο, ενώ το επενδυτικό κλίμα που επικρατεί στα διεθνή Χρηματιστήρια επηρεάζει την επιτυχία δημόσιων προσφορών. Ωστόσο, και λόγω της πολυπλοκότητας των συναλλαγών

αυτών οι οποίες χρειάζονται σωστή προετοιμασία, δεν θα πρέπει αυτές να γίνονται με βιασύνη με μοναδικό γνώμονα την ολοκλήρωση της συναλλαγής (Παπαδόπουλος, 1986, σ. 282).

3.4 Ανακεφαλαίωση

Οι ιδιωτικοποιήσεις έχουν σημαντικά οφέλη, αλλά και προβληματικά ζητήματα που πρέπει να διασφαλιστούν για την ομαλή και επιτυχή έκβαση της. Τα σημαντικότερα οφέλη που παρουσιάζονται από τη βιβλιογραφία είναι (α) τα άμεσα οικονομικά ανταλλάγματα που προκύπτουν, (β) η βελτίωση στην παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και (γ) η μείωση της πολιτικής παρέμβαση στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Από την άλλη μεριά, για να προκύψουν τα θετικά αποτελέσματα που αναφέρονται παραπάνω, είναι σημαντικό να θεσπιστεί ένα αποτελεσματικό ρυθμιστικό πλαίσιο από το κράτος που θα ενισχύεται μετά την ιδιωτικοποίηση όπου χρειάζεται. Θα πρέπει ακόμα να αναλυθούν ενδελεχώς οι όροι απασχόλησης ούτως ώστε οι απολαβές να συναρτώνται άμεσα με τη συνεισφορά και την απόδοση, και να γίνει ενσωμάτωση των κατάλληλων κινήτρων για τους εργαζόμενους. Τέλος οι κυβερνήσεις θα πρέπει να προετοιμάσουν την κοινή γνώμη για τις ιδιωτικοποιήσεις. Η διαφάνεια στην όλη διαδικασία είναι κρίσιμης σημασίας για την επιτυχία τόσο σε οικονομικό όσο και σε πολιτικό επίπεδο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

4.1. Εισαγωγή

Στην Ελλάδα, ο διάλογος για τις ιδιωτικοποιήσεις εντάθηκε μετά την υπογραφή του Μνημονίου, καθώς ένα τμήμα από τα κέρδη των αποκρατικοποιήσεων μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη μείωση του δημόσιου χρέους. Πολλές είναι οι εκτιμήσεις για το ύψος των κεφαλαίων που θα μπορούσαν να αντληθούν από τις ιδιωτικοποιήσεις.

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί γίνεται μια σύντομη αναφορά των τρόπων ιδιωτικοποίησης που επιλέγονται στην Ελλάδα, αλλά και παραδείγματα ελληνικών επιχειρήσεων που αποκρατικοποιήθηκαν και πέρασαν σε χέρια ιδιωτών.

4.2. Οι ιδιωτικοποιήσεις στον Ελλαδικό χώρο

Στην Ελληνική πραγματικότητα, οι ιδιωτικοποιήσεις ικανοποιούν ένα συνδυασμό από χρηματοοικονομικούς, δημοσιονομικούς και πολιτικούς στόχους. Οι χρηματοοικονομικοί στόχοι αναφέρονται στην ενίσχυση της οικονομικής αποτελεσματικότητας των επενδύσεων και της κεφαλαιαγοράς και στην ποιοτική βελτίωση των αγαθών και υπηρεσιών. Οι δημοσιονομικοί στόχοι συνδέονται με τη μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Ιδιαίτερης σημασίας είναι η μείωση των δημόσιων δαπανών καθώς η Ελλάδα κάθε χρόνο αφιέρωνε μεγάλα ποσά του προϋπολογισμού στην κάλυψη των αναγκών των δημόσιων επιχειρήσεων.

Ουσιαστικά, με τις ιδιωτικοποιήσεις επιδιώκεται (Δούβλης, 1988, σ. 92):

- αύξηση της αποτελεσματικότητας,
- ενίσχυση του ανταγωνισμού,
- υπαγωγή των δημόσιων επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας στην πειθαρχία της αγοράς,
- ενθάρρυνση ξένων επενδυτών,
- διασπορά της ιδιοκτησίας,
- δημοσιονομική εξυγίανση και άντληση δημόσιων εσόδων.

Οι ιδιωτικοποιήσεις συνδέονται με τον κρατικό ή ιδιωτικό έλεγχο των διαθέσιμων παραγωγικών συντελεστών μιας οικονομίας και είναι ένας

κοινωνικοοικονομικός μετασχηματισμός που επιφέρει επιπτώσεις στην αγορά εργασίας.

Η ιδιωτικοποίηση στην Ελλάδα έχει ως πρόδρομο την οργανωμένη κεφαλαιαγορά και χρηματιστηριακή αγορά, όπου η χρηματιστηριακή αγορά χρησιμοποιείται ως αγωγός για την πώληση μετοχών των Δ.Ε.Κ.Ο. στο κοινό. Με αυτόν τον τρόπο, το δημόσιο εξασφαλίζει έσοδα, η κοινωνία έχει την αίσθηση ότι συμμετέχει στον έλεγχο αυτών των επιχειρήσεων, αλλά η διοίκηση συνεχίζει να διορίζεται και να ελέγχεται από την κυβέρνηση. (Belke, Baumgartner, Setzer, & Schneider, 2006)

Για την αποφυγή αρνητικών συνεπειών, η υλοποίηση ενός προγράμματος αποκρατικοποιήσεων προϋποθέτει σχολαστική προετοιμασία. Στην Ελλάδα, η μεταβίβαση δημόσιας επιχείρησης σε ιδιώτες έχει πραγματοποιηθεί κυρίως με τους εξής τρόπους:

- I. Δημόσια προσφορά των μετοχών της ή πώληση των μετοχών της απ' ευθείας σε ιδιώτες, γνωστή ως μετοχοποίηση.
- II. Ρευστοποίηση των περιουσιακών της στοιχείων
- III. Αναδιάρθρωση της ή διάσπαση σε πολλά τμήματα
- IV. Σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης των περιουσιακών στοιχείων και της διοίκησης (leasing)
- V. Ανάθεση έργων υποδομής με αυτοχρηματοδότηση

Ενδεικτικά παραδείγματα πρώην δημοσίων επιχειρήσεων που ιδιωτικοποιήθηκαν αναφέρονται παρακάτω:

- Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος
- Ανώνυμη Γενική Εταιρία τσιμέντου «Ηρακλής»
- Ελληνική Βιομηχανία Οχημάτων (ΕΛΒΟ)
- Olympic Catering
- Ελληνικά Πετρέλαια
- Δημόσια Επιχείρηση Αερίου
- Ελληνική Βιομηχανία Ζάχαρης
- Cosmote
- Οργανισμού Προγνωστικών Αγώνων Ποδοσφαίρου (Ο.Π.Α.Π.)
- κ.α.

4.3. Ανακεφαλαίωση

Ο διάλογος για τις ιδιωτικοποιήσεις στην Ελλάδα εντάθηκε την τελευταία πενταετία, λόγω της έκρυθμης οικονομικής κατάστασης που επικρατεί.

Στην Ελλάδα οι ιδιωτικοποιήσεις πραγματοποιούνται με τους εξής τρόπους:

(α) δημόσια προσφορά των μετοχών ή πώληση των μετοχών απ' ευθείας σε ιδιώτες, (β) Ρευστοποίηση των περιουσιακών στοιχείων, (γ) Αναδιάρθρωση ή διάσπαση σε πολλά τμήματα, (δ) Σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης των περιουσιακών στοιχείων και της διοίκησης (leasing) και (ε) Ανάθεση έργων υποδομής με αυτοχρηματοδότηση.

Ορισμένες μεγάλες εταιρείες που έχουν ιδιωτικοποιηθεί στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια είναι ο ΟΤΕ, ο ΟΠΑΠ, η ΕΛΒΟ κ.α

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΣΤΗ ΧΩΡΑ ΜΑΣ

5.1. Εισαγωγή

Η διαχείριση των απορριμμάτων στη χώρα μας ανήκει στις αρμοδιότητες των Δήμων και των Κοινοτήτων. Στην Ελλάδα παράγονται κάθε χρόνο περίπου 3 εκ. τόνοι οικιακά απόβλητα, 450 χιλ. τόνοι βιομηχανικά απόβλητα και 15 χιλ τόνοι νοσοκομειακά απόβλητα. Η συλλογή και η μεταφορά των απορριμμάτων σε ειδικούς χώρους —χωματερές— παρουσιάζει προβλήματα σε όλη τη χώρα. Τα προβλήματα αυτά γίνονται πιο έντονα στη διάρκεια του θέρους, στις τουριστικές περιοχές, ιδίως στα νησιά, όπου δεν υπάρχει ειδική μέριμνα για την αναμενόμενη εποχιακή αύξηση των απορριμμάτων. Στις αστικές περιοχές της χώρας γίνεται συστηματική συλλογή και εναπόθεση των απορριμμάτων σε συγκεκριμένους χώρους, ενώ υπάρχουν περιοχές που έχουν περιστασιακή ή και ανύπαρκτη συλλογή απορριμμάτων. Συνήθως γίνεται εναπόθεση των απορριμμάτων σε χώρους, οι οποίοι, τις πιο πολλές φορές, στερούνται της κατάλληλης υποδομής ή σε χώρους που είναι ακατάλληλοι ή ανεξέλεγκτοι. Στην περίπτωση αυτή, όπως είναι φυσικό, η έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος δεν έχει νόημα. Μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις εφαρμόζεται το σύστημα της υγειονομικής ταφής. Θα πρέπει να τονιστεί, ότι λόγω της ανυπαρξίας στην πράξη ενός σωστά ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των απορριμμάτων για όλη τη χώρα το κόστος συλλογής και μεταφοράς των απορριμμάτων καλύπτει το 90-95% του συνολικού κόστους διαχείρισης. Σύμφωνα με τεχνική έκθεση του ΥΠΕΧΩΔΕ στη χώρα μας υπάρχουν 1420 εγκεκριμένοι χώροι απόρριψης, που δέχονται το 65% περίπου της συνολικής ποσότητας των παραγομένων απορριμμάτων, ενώ υπάρχουν 3480 χώροι ανεξέλεγκτης απόρριψης, από τους οποίους οι 25 βρίσκονται στην περιοχή του Λεκανοπεδίου της Αττικής.

Ανάλογα δυστυχώς προβλήματα εμφανίστηκαν, όπως ήταν φυσικό, με μια χρονική υστέρηση και στις άλλες μεγάλες ελληνικές πόλεις. Έτσι τα προβλήματα που σχετίζονται με τη διαχείριση των απορριμμάτων επεκτείνονται πια σε όλη τη χώρα και γι' αυτό θα πρέπει η λύση τους να προκύψει από τον καταρτισμό ενός ολοκληρωμένου προγράμματος διαχείρισης απορριμμάτων που θα εφαρμοστεί σταδιακά, με σωστό προγραμματισμό και συνέπεια, σε όλες τις πόλεις της Ελλάδας.

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί περιγράφεται η ιδιωτικοποίηση που μπορεί να εφαρμοστεί στο χώρο της καθαριότητας, καθώς και τα οφέλη και οι προβληματισμοί που μπορεί να προκύψουν.

5.2. Ιδιωτικοποίηση στον χώρο της καθαριότητας

Η οικονομική κρίση που ταλαιπωρεί τη χώρα μας τα τελευταία χρόνια, καθώς και οι ολοένα μεγαλύτερες πιέσεις και απαιτήσεις προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση να προσφέρει περισσότερα με λιγότερους πόρους δημιούργησαν ένα ασφυκτικό οικονομικά περιβάλλον. Οι συνθήκες αυτές οδήγησαν στην αναζήτηση εναλλακτικών τρόπων χρηματοδότησης με σκοπό να προσφέρουν οι δήμοι τις ίδιες ή ακόμη και περισσότερες υπηρεσίες προς τους πολίτες, με το ίδιο ή χαμηλότερο κόστος (Γκέκας & Μήτσου, 2013).

Τόσο σε ευρωπαϊκό, όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο λοιπόν, προτάθηκε ως εναλλακτική λύση η ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών των δήμων. Η εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα στην παροχή δημοτικών υπηρεσιών πολύ γρήγορα έγινε αποδεκτή, με αποκορύφωμα τα τέλη της δεκαετίας του '80. Αρκετές τοπικές αρχές λοιπόν προχώρησαν άμεσα στη σύναψη συμβολαίων με ιδιώτες για την ανάληψη δημοτικών υπηρεσιών (π.χ. ΟΤΕ, ΕΛΒΟ, ΟΠΑΠ κ.α.).

Αν και η ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών των δήμων διαδόθηκε με ταχείς ρυθμούς, όπως αναφέρεται, έρευνες που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια των τελευταίων χρόνων έδειξαν ότι η ιδιωτικοποίηση δεν ήταν αποτελεσματική σε όλες τις περιπτώσεις.

Στην παρούσα ενότητα θα γίνει εκτενής αναφορά στην περίπτωση της ιδιωτικοποίησης των δημοτικών υπηρεσιών της καθαριότητας. Η επιλογή της ιδιωτικοποίησης της διαχείρισης των στερεών αποβλήτων δεν είναι τυχαία, είναι ένα ζήτημα που έχει απασχολήσει έντονα το τελευταίο χρονικό διάστημα πολλούς από τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ της χώρας μας και έχουν ακουστεί πάνω σε αυτό πολλές διαφορετικές απόψεις.

Η ιδιωτικοποίηση της καθαριότητας των δήμων, αφορά ουσιαστικά την ανάθεση υπηρεσιών που παρήγαγε ο δημόσιος τομέας, σε ιδιωτικές επιχειρήσεις με τη σύναψη συμβολαίων-συμβάσεων. Στην περίπτωση αυτή δεν περιλαμβάνεται πώληση κεφαλαίου, αντίθετα αυτό που διατίθενται είναι ένα συμβόλαιο δικαιώματος παροχής των υπηρεσιών. Το συμβόλαιο αυτό ορίζει ότι το πλεόνασμα που θα

προκύπτει από αυτήν την παραγωγική δραστηριότητα θα το καρπώνεται πλέον ο ιδιωτικός τομέας. Το κράτος «προκαλεί» ουσιαστικά τον ιδιωτικό τομέα, μέσω διαγωνισμών να μειοδοτήσει προκειμένου να αποκτήσει το δικαίωμα να παρέχει την υπηρεσία σύμφωνα με τους όρους του διαγωνισμού. Αποτέλεσμα της παραπάνω διαδικασίας είναι η μείωση του κόστους, αφού η επιχείρηση που θα επιλεγεί θα πρέπει να προσφέρει το μικρότερο κόστος σε σχέση με τις άλλες επιχειρήσεις.

Ο προβληματισμός που ανακύπτει όμως σχετικά με την παραπάνω διαδικασία έγκειται στον κατά πόσο η ιδιωτικοποίηση της διαχείρισης των στερεών αποβλήτων προσφέρει εξοικονομήσεις πόρων σε όλους τους δήμους ανεξαρτήτως μεγέθους, γεωγραφικής θέσης, δομής και χρόνου. Παρακάτω αναλύονται τόσο επιχειρήματα υπέρ της ιδιωτικοποίησης των υπηρεσιών καθαριότητας, όσο και προβληματισμοί. Σε κάποιες περιπτώσεις μάλιστα προτείνονται και πιθανές εναλλακτικές λύσεις.

5.2.1. Επιχειρήματα υπέρ της ιδιωτικοποίησης στον τομέα της καθαριότητας

Έρευνες έχουν καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι οικονομίες κλίμακας διαδραματίζουν κυρίαρχο ρόλο στην επιτυχία και τη μείωση του κόστους των επιχειρηματικών δράσεων, καθώς χαρακτηρίζονται από την τάση του μακροχρόνιου μέσου συνολικού κόστους να μειώνεται όταν αυξάνεται η ποσότητα της παραγωγής. Συγκεκριμένα μάλιστα σε έρευνα των Πανά και Νιννή (1998) αναφέρεται ότι η ύπαρξη οικονομιών κλίμακας στην υπηρεσία αποκομιδής απορριμμάτων των δήμων έχει σημαντικά θετικά αποτελέσματα. Ωστόσο, πολλές από τις υπηρεσίες που παρέχονται σε δημοτικό επίπεδο (ανάμεσα σε αυτές και οι υπηρεσίες καθαριότητας) παρουσιάζουν έλλειψη οικονομιών κλίμακας. Αυτό οφείλεται κυρίως στον μονοπωλιακό χαρακτήρα των υπηρεσιών που παρέχουν οι δήμοι. Ένα από τα σημαντικότερα κίνητρα λοιπόν για την ιδιωτικοποίηση των τοπικών υπηρεσιών είναι ο περιορισμός του κόστους μέσω των οικονομιών κλίμακας.

Ακόμη ένα κίνητρο για να προχωρήσει ένας δήμος στην ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών του είναι ότι η ιδιωτικοποίηση στην αγορά των τοπικών υπηρεσιών μπορεί να προωθήσει τον ανταγωνισμό. Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, το κράτος και στην προκειμένη περίπτωση η τοπική αυτοδιοίκηση, «προκαλεί» ουσιαστικά τον ιδιωτικό τομέα, μέσω διαγωνισμών να μειοδοτήσει προκειμένου να αποκτήσει το δικαίωμα να παρέχει μια υπηρεσία σύμφωνα με τους όρους του διαγωνισμού. Αποτέλεσμα της παραπάνω διαδικασίας είναι η μείωση του κόστους, αφού η

επιχείρηση που θα επιλεγεί θα πρέπει να προσφέρει το μικρότερο κόστος σε σχέση με τις άλλες επιχειρήσεις. Η διαδικασία του ανταγωνισμού μέσω του δημόσιου διαγωνισμού λοιπόν, ενισχύει την πίεση προς την κατεύθυνση της ελαχιστοποίησης του κόστους (Παπαδόπουλος, 1986).

Η ιδιωτικοποίηση μπορεί επιπλέον να συμβάλλει στη δημιουργία ισχυρών κινήτρων για τους ιδιώτες. Οι ιδιωτικές εταιρίες είναι περισσότερο ευέλικτες στο να αναλάβουν και να υλοποιήσουν καινοτομίες που θα συντελέσουν στη μείωση του κόστους και του χρόνου παράδοσης των έργων καθώς και στη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, καλυτερεύοντας έτσι την ανταγωνιστική τους θέση στην αγορά. Αυτό συμβαίνει λόγω της εξειδίκευσης και της εμπειρίας που διαθέτει ο ιδιωτικός τομέας στους διάφορους τομείς.

Σημαντικό επίσης είναι και το επιχείρημα της εποχικότητας, ιδίως στις περιπτώσεις των τουριστικών περιοχών. Είναι προφανές ότι ένας δήμος αδυνατεί να χρηματοδοτεί υποδομές, μηχανήματα και προσωπικό για δώδεκα μήνες, όταν η μεγάλη ζήτηση για συγκεκριμένες υπηρεσίες εκφράζεται σε διάστημα τριών μόλις μηνών του έτους (Γκέκας & Μήτσου, 2013). Ενδεικτικό παράδειγμα τέτοιων περιπτώσεων αποτελούν ο δήμος Ίου, αλλά και ο δήμος Χερσονήσου Κρήτης που έχουν επιλέξει την ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών καθαριότητας του δήμου τους.

5.2.2. Προβληματισμοί για την ιδιωτικοποίηση στον τομέα της καθαριότητας

Από την άλλη μεριά, έρευνες που έχουν πραγματοποιηθεί δείχνουν ότι η ιδιωτικοποίηση δεν εξασφαλίζει πάντα την ελαχιστοποίηση του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών. Υπάρχουν μάλιστα περιπτώσεις στις οποίες τα βασικά επιχειρήματα υπέρ των ιδιωτικοποιήσεων, χωλαίνουν.

Πιο συγκεκριμένα όμως, το βασικό πλεονέκτημα που αναλύθηκε παραπάνω για την αποτελεσματικότητα των ιδιωτικοποιήσεων είναι η προσπάθεια δημιουργίας και αξιοποίησης οικονομιών κλίμακας. Οικονομίες κλίμακας δεν μπορείς όμως να πετύχεις αποκλειστικά με ιδιωτικοποιήσεις. Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες (Ισπανία, Γαλλία, Ολλανδία) οι τοπικές αρχές έχουν τη δυνατότητα να συνεργαστούν με γειτονικούς δήμους μέσω σχημάτων διαδημοτικής συνεργασίας. Στη χώρα μας υπάρχουν τέτοια παραδείγματα «καλών πρακτικών» εφαρμογής της διαδημοτικής συνεργασίας στην αποκομιδή των σκουπιδιών. Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελούν οι δήμοι Καρδίτσας και Πλαστήρα που δημιούργησαν ένα πρόγραμμα διαδημοτικής

συνεργασίας μέσω του ΘΗΣΕΑ. Με αυτό τον τρόπο εξασφάλισαν την υλικοτεχνική υποδομή, ενώ η κατανομή των λειτουργικών εξόδων γίνεται με αντικειμενικά κριτήρια, όπως δρομολόγια, αποστάσεις, όγκος κλπ. (Γκέκας & Μήτσου, 2013).

Το δεύτερο πλεονέκτημα των ιδιωτικοποιήσεων που αναφέρθηκε πρωτίτερα ήταν η δημιουργία ανταγωνισμού στις τοπικές αγορές. Στις περιπτώσεις όμως των μικρών πληθυσμιακών δήμων το πλεονέκτημα αυτό δεν είναι εξασφαλισμένο. Οι λόγοι που εμποδίζουν τις αναμενόμενες εξοικονομήσεις είναι δύο: (α) πρώτον, οι μικροί δήμοι είναι πιθανόν να αντιμετωπίσουν δυσκολίες στην κάλυψη του υψηλού κόστους διαχείρισης (νομική, οικονομική, τεχνική υποστήριξη) που προκαλείται από τον έλεγχο των συμβάσεων με τις ιδιωτικές εταιρίες και (β) δεύτερον, σε έναν μικρό δήμο είναι πιθανόν ο αριθμός των αναδόχων που θα διαγωνιστούν να είναι περιορισμένος και συνεπώς, αντί να επιτευχθεί ανταγωνισμός, να προκύψει μονοπώλιο με ουσιαστική αύξηση του κόστους της παρεχόμενης υπηρεσίας (Γκέκας & Μήτσου, 2013).

5.3. Ανακεφαλαίωση

Η ιδιωτικοποίηση των δημοτικών υπηρεσιών, όπως για παράδειγμα των υπηρεσιών καθαριότητας και αποκομιδής, έχουν αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης σε πολλούς ελληνικούς δήμους τα τελευταία χρόνια.

Ένα από τα σημαντικότερα κίνητρα για την ιδιωτικοποίηση των τοπικών υπηρεσιών είναι ο περιορισμός του κόστους μέσω των οικονομιών κλίμακας. Ακόμη ένα κίνητρο για να προχωρήσει ένας δήμος στην ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών του είναι ότι η ιδιωτικοποίηση στην αγορά των τοπικών υπηρεσιών μπορεί να προωθήσει τον ανταγωνισμό. Η ιδιωτικοποίηση μπορεί επιπλέον να συμβάλλει στη δημιουργία ισχυρών κινήτρων για τους ιδιώτες. Σημαντικό επίσης είναι και το επιχείρημα της εποχικότητας, ιδίως στις περιπτώσεις των τουριστικών περιοχών.

Ο αντίλογος στα παραπάνω επιχειρήματα όμως, αναφέρει ότι οικονομίες κλίμακας δεν μπορείς να πετύχεις αποκλειστικά με ιδιωτικοποιήσεις. Μια εναλλακτική λύση είναι η δημιουργία ενός προγράμματος διαδημοτικής συνεργασίας. Επιπλέον, όσον αφορά τη δημιουργία ανταγωνισμού στις τοπικές αγορές, στις περιπτώσεις των μικρών πληθυσμιακών δήμων το πλεονέκτημα αυτό δεν είναι εξασφαλισμένο.

II. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ

1. Έρευνες σε διεθνές επίπεδο

Ο τομέας της διαχείρισης των απορριμμάτων έχει επιλεγεί πολλές φορές ως αντικείμενο έρευνας, γιατί σε αυτόν έχουν γίνει οι περισσότερες απόπειρες ιδιωτικοποίησης και γιατί η δυναμική της αγοράς των απορριμμάτων «επιτρέπει» τη σύγκριση ανάμεσα στον ιδιωτικό και το δημόσιο τομέα. Οι μελέτες και οι έρευνες που έχουν πραγματοποιηθεί στον τομέα αυτό περιλαμβάνουν εμπειρικά δεδομένα από τις ΗΠΑ αλλά και από ευρωπαϊκές χώρες (Hirsch, 1965; Pier, William, Vernon & Wicks, 1974; Kitchen, 1976; Stevens, 1978; Domberger, Meadowcroft, & Thompson, 1986; Dubin & Navarro, 1988; Reeves & Barrow, 2000; Callan & Thomas, 2001; Ohlsson, 2003; Dijkgraaf & Gradus, 2003; Bel & Costas, 2006;)

Για να καταλήξουν στο συμπέρασμα αυτό οι μελετητές χρησιμοποίησαν σειρά από ανεξάρτητες μεταβλητές, ώστε να προσδιορίσουν το κόστος με το οποίο θα επιβαρυνόταν ο δήμος, ανάλογα με τον τρόπο παροχής της υπηρεσίας (δημοτικό ή ιδιωτικό). Πιο συγκεκριμένα, οι μεταβλητές που χρησιμοποιήθηκαν ήταν: ο αριθμός των μονάδων συλλογής, η εβδομαδιαία συχνότητα συλλογής, αν το σημείο συλλογής ήταν ατομικό ή εξυπηρετούσε μεγαλύτερο αριθμό ατόμων, η πληθυσμιακή πυκνότητα και η μορφή διαχείρισης των υπηρεσιών. Στη διάρκεια των επόμενων χρόνων προστέθηκαν μεταβλητές που μπορούσαν να παρέχουν περισσότερα ποιοτικά στοιχεία, (για παράδειγμα το ποσό των παραγόμενων απορριμμάτων, το αν υπάρχει ΧΥΤΑ στα όρια του δήμου), ενώ χρησιμοποιήθηκαν και πιο εξελιγμένες τεχνικές στατιστικής και οικονομετρίας.

Έρευνες που δεν υποδεικνύουν διαφορά στο κόστος πριν και μετά την ιδιωτικοποίηση

Από την έρευνα που πραγματοποίησαν οι Bel και Costas (2006) στις Η.Π.Α. προέκυψε το συμπέρασμα ότι ο τρόπος παροχής των υπηρεσιών αποκομιδής των στερεών αποβλήτων (από δημόσια ή από ιδιωτική επιχείρηση δηλαδή) δεν έχει στατιστικά σημαντική επίδραση στο κόστος της παροχής αυτής. Οι ερευνητές λοιπόν υπέθεσαν ότι αυτή η μη διαφοροποίηση αποδίδεται κυρίως σε δύο παράγοντες, είτε στο γεγονός ότι η απειλή της ιδιωτικοποίησης μπορεί να προκαλέσει τις δημόσιες διαχειριστές μονάδες να αναζητήσουν εναλλακτικές μεταρρυθμίσεις, όπως είναι η

διαδημοτική συνεργασία, είτε στο γεγονός ότι η μειωμένη προσφορά του ανταγωνισμού στον ιδιωτικό τομέα μπορεί να αντισταθμιστεί πιθανά αρχικά κέρδη από τις ιδιωτικοποιήσεις.

Σε έρευνα της Stevens (1978) η ανάλυση σχετικά με το κόστος της παροχής υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο από ιδιώτες εργολάβους δεν προσέφερε ισχυρές αποδείξεις προς την κατεύθυνση της εξοικονόμησης κόστους μέσω της ιδιωτικοποίησης. Σχετικά με τη σύγκριση που πραγματοποιήθηκε ανάμεσα στο δημοτικό και το ιδιωτικό μονοπώλιο, οι έρευνες έδειξαν ότι σε περιπτώσεις δήμων με πληθυσμό μικρότερο των 50.000 κατοίκων δεν υπήρχαν σημαντικές διαφορές στα κόστη, κάτι που όμως δεν έχει πάντα απόλυτη ισχύ για μεγαλύτερους δήμους, όπου η ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών ισοδυναμούσε μερικές φορές με χαμηλότερο κόστος. Αυτό συνέβαινε κυρίως λόγω της ύπαρξης μεγαλύτερου αριθμού αναδόχων που μετείχαν στους διαγωνισμούς χαμηλώνοντας, τουλάχιστον αρχικά, το κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Έρευνες που υποδεικνύουν εξοικονόμηση μέσω των ιδιωτικοποιήσεων

Οι Dijkgraaf και Gradus το 2003 σε μελέτη που πραγματοποίησαν στην Ολλανδία, ασχολήθηκαν με τις πιθανές εξοικονομήσεις κόστους κατά την αποκομιδή απορριμμάτων σε περίπτωση ανάθεσης της σε κάποιον εξωτερικό φορέα. Τα ευρήματά έδειξαν ότι η ανάθεση αυτή επιφέρει εξοικονόμηση κόστους περίπου 15-20% (για την Ολλανδία). Η εξοικονόμηση αυτή αποδόθηκε στον ανταγωνισμό που ενθάρρυνε τους ιδιώτες να διατηρούν τα κόστη σε χαμηλά επίπεδα. Παρόλο όμως που παρατηρήθηκε σημαντική εξοικονόμηση, οι ερευνητές αναφέρουν ότι το φορολογικό σύστημα της Ολλανδίας δεν διευκολύνει την συστηματική εμπλοκή των ιδιωτικών φορέων στην συλλογή των απορριμμάτων, καθώς αυτοί πρέπει να καταβάλουν ΦΠΑ, σε αντίθεση με τους δημόσιους φορείς που εξαιρούνται.

Η εργασία των Reeves και Barrow (2000) εξετάζει την επίδραση των δαπανών για την παροχή υπηρεσιών αποκομιδής απορριμμάτων ύστερα από ανάθεση σε εξωτερικούς φορείς. Η έρευνα πραγματοποιήθηκε στην Ιρλανδία. Οι συγκρίσεις του κόστους πριν και μετά την προκήρυξη διαγωνισμού και οι δαπάνες των τοπικών αρχών σε σχέση με ιδιωτικές επιχειρήσεις δείχνουν ότι ένας διαγωνισμός μπορεί να αποφέρει εξοικονόμηση από 34 έως και 45 τοις εκατό. Το μεγαλύτερο μέρος αυτών των εξοικονομήσεων κόστους αποδίδεται στην ανάθεση της αποκομιδής σε ιδιώτες μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας. Ωστόσο τα εμπειρικά δεδομένα κατέδειξαν ότι η

ιδιωτική ανάληψη υπηρεσιών, ανάμεσα σε εταιρίες που έχουν λάβει μέρος σε διαγωνισμό, αν και αρχικά επιτύγχανε χαμηλότερο κόστος, κατέληγε τελικά να είναι ακριβότερη.

Ο Kitchen (1976) στη μελέτη του έκανε μια προσπάθεια να απομονώσει τους παράγοντες που συμβάλλουν στη μεταβολή του μέσου κόστους ανά μονάδα συλλογής απορριμμάτων και μια προσπάθεια να εξετάσει το βαθμό στον οποίο υπάρχουν οικονομίες κλίμακας. Τα αποτελέσματα από το δείγμα του έδειξαν ότι το μέσο κόστος αυξήθηκε σε δήμους με πληθυσμό έως 324.000, ενώ άρχισε να πέφτει, σε πόλεις μεγαλύτερου μεγέθους. Συμπέρανε λοιπόν ότι οι ιδιωτικοποιήσεις των υπηρεσιών καθαριότητας για πόλεις με μεγάλο πληθυσμό συμβάλλουν σημαντικά στην εξοικονόμηση του κόστους, σε αντίθεση με τις μικρότερου πληθυσμιακού μεγέθους πόλεις.

Έρευνες που υποδεικνύουν υψηλότερο κόστος μετά από τις ιδιωτικοποιήσεις

Ο Ohlsson (2003) σύγκρινε το κόστος 170 επιχειρήσεων (δημόσιων και ιδιωτικών) που χρησιμοποιούνταν για τη συλλογή απορριμμάτων σε 115 σουηδικούς δήμους. Κατέληξε λοιπόν σε δύο βασικά συμπεράσματα. Πρώτον, στις δημόσιες επιχειρήσεις οι δαπάνες ήταν 6% χαμηλότερες από ό, τι το ιδιωτικό κόστος συλλογής απορριμμάτων. Δεύτερον, διαπίστωσε ότι παρά τις διαφορές κόστους δεν επηρεαζόταν η επιλογή επιχείρησης για την αποκομιδή. Η έρευνα λοιπόν που πραγματοποιήθηκε στους Σουηδικούς δήμους, διαπίστωσε ότι η ιδιωτικοποίηση των δημοτικών υπηρεσιών είχε μεγαλύτερο κόστος λόγω του μεγαλύτερου κεφαλαιουχικού κόστους των ιδιωτικών εταιριών.

2. Συμπεράσματα από την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας

Η διαφορετικότητα των αποτελεσμάτων των παραπάνω ερευνών υποδεικνύει ότι η ιδιωτικοποίηση της αποκομιδής απορριμμάτων δεν συνδέεται απαραίτητα με τον περιορισμό του κόστους της παροχής της συγκεκριμένης υπηρεσίας. Η ανάθεση σε ιδιώτες της αποκομιδής ή διαχείρισης των στερεών αποβλήτων μπορεί να οδηγήσει είτε σε εξοικονομήσεις, είτε όχι.

Βασικοί παράγοντες που φαίνεται να επηρεάζουν την έκβαση των ιδιωτικοποιήσεων, σύμφωνα με τα όσα αναφέρθηκαν στην βιβλιογραφία, είναι το πληθυσμιακό μέγεθος της περιοχής, η γεωγραφική της θέση, η δομή της, η ύπαρξη ή όχι οικονομικών κλίμακας, η διάρθρωση της αγοράς, το ισχύον φορολογικό καθεστώς, η ύπαρξη ή μη ανταγωνισμού, αλλά και ο αριθμός των ενδιαφερόμενων ιδιωτικών επιχειρήσεων.

Σύμφωνα με κάποιες μελέτες, αποδοτικές φαίνεται να είναι οι ιδιωτικοποιήσεις της υπηρεσίας καθαριότητας σε μεγαλύτερους δήμους. Η έλλειψη ή η ύπαρξη αδύναμου ανταγωνισμού στους μικρότερους πληθυσμιακά δήμους φαίνεται να αποτελεί έναν από τους ουσιαστικότερους λόγους για τον οποίον η ιδιωτικοποίηση δεν συμβάλλει στον περιορισμό του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Υπάρχουν βέβαια και ορισμένες περιπτώσεις που οι ιδιωτικοποιήσεις έχουν αρχικά θετική επίδραση στο κόστος της παρεχόμενης υπηρεσίας, κάτι όμως που με το πέρασμα του χρόνου μεταβάλλεται (λόγω της διάρθρωσης της αγοράς, λόγω του φορολογικού συστήματος ή λόγω της ύπαρξης μονοπωλίου). Για το λόγο αυτό είναι απαραίτητη η θέσπιση συγκεκριμένων παρεμβάσεων, που θα εξασφαλίσουν τις εξοικονομήσεις ώστε να διατηρηθούν σε βάθος χρόνου. Σημαντικό είναι επίσης να εξασφαλιστεί με κάποιον τρόπο και η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Εκτός όμως από τις θεσμικές παρεμβάσεις, σημαντική κρίνεται και η καθολική αναμόρφωση των δημοτικών υπηρεσιών, η ενίσχυση των νομικών και οικονομικών τους υπηρεσιών και η δυνατότητα προκήρυξης και παρακολούθησης των συμβάσεων με διαφανείς και αποτελεσματικούς τρόπους. Σημαντική είναι λοιπόν η ύπαρξη ενός ισχυρού υποστηρικτικού μηχανισμού. Ακόμα όμως και σε περιπτώσεις που η αλλαγές αυτές είναι δύσκολο να πραγματοποιηθούν υπάρχει πάντα η εναλλακτική λύση της διαδημοτικής συνεργασίας.

Τέλος, είναι σημαντικό να πραγματοποιηθούν τροποποιήσεις και στην οργάνωση του ίδιου του τομέα των υπηρεσιών καθαριότητας. Αυτό θα συντελέσει στην εξοικονόμηση του κόστους ανεξάρτητα από την τελική επιλογή.

III. ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΣΚΕΛΟΣ

1. Είδος έρευνας

Η μελέτη περίπτωσης (case study) είναι μια ερευνητική μέθοδος που επιτρέπει την πολύπτυχη εξέταση ενός φαινομένου. Ο όρος «περίπτωση» που χρησιμοποιείται υπονοεί ότι αναφέρεται είτε σε ατομική περίπτωση ή τέλος πάντων σε μικρό αριθμό υποκειμένων ή φαινομένων ή πτυχών ενός θέματος/προβλήματος. Κατατάσσεται γενικά στις ποιοτικές μεθόδους έρευνας, καθώς δεν επιδιώκει την εμπλοκή πολυάριθμων υποκειμένων, την συγκέντρωση δεδομένων από μεγάλα ή αντιπροσωπευτικά δείγματα και δεν διεκδικεί γενίκευση των αποτελεσμάτων της.

2. Ερευνητικό πρόβλημα

Σκοπός της παρούσας έρευνας είναι να διερευνηθεί η δυνατότητα ενός μεσαίου πληθυσμιακά δήμου, στη συγκεκριμένη περίπτωση του δήμου Έδεσσας, να επιλέξει τη λύση της ιδιωτικοποίησης του συστήματος καθαριότητας και αποκομιδής των απορριμμάτων του, χωρίς η επιλογή αυτή να θίγει τα οικονομικά συμφέροντα του δήμου και παράλληλα να εξασφαλίζει τη βελτίωση της λειτουργίας και των παρεχόμενων υπηρεσιών του συγκεκριμένου συστήματος. Με λίγα λόγια ο προβληματισμός κινείται γύρω από το ερώτημα σχετικά με το αν ο δήμος Έδεσσας είναι προτιμότερο να εκτελεί όλες τις απαιτούμενες ενέργειες αποκομιδής αξιοποιώντας το ήδη υπάρχον προσωπικό του, σε συνδυασμό με πρόσληψη εποχιακού προσωπικού ή είναι προτιμότερο να πραγματοποιήσει έναν διεθνή διαγωνισμό και το έργο αποκομιδής και καθαριότητας της δημοτικής ενότητας Έδεσσας να εκχωρηθεί σε κάποια ιδιωτική εταιρεία.

3. Ερευνητικά ερωτήματα

Για τις ανάγκες της έρευνας διατυπώθηκαν τα παρακάτω ερευνητικά ερωτήματα:

- 1) Πώς επηρεάζεται η έκβαση της ιδιωτικοποίησης από το μέγεθος του δήμου Έδεσσας;
- 2) Πώς επηρεάζεται το κόστος της παρεχόμενης υπηρεσίας από την ιδιωτικοποίηση του συστήματος αποκομιδής απορριμμάτων του δήμου Έδεσσας;

- 3) Η ιδιωτικοποίηση του συστήματος καθαριότητας και αποκομιδής απορριμμάτων συμφέρει οικονομικά τον δήμο Έδεσσας;
- 4) Η ιδιωτικοποίηση του συστήματος καθαριότητας και αποκομιδής απορριμμάτων του δήμου Έδεσσας συμβάλλει στη βελτίωση της λειτουργίας του υπάρχοντος συστήματος;
- 5) Πώς επηρεάζεται η ποιότητα της λειτουργίας και των παρεχόμενων υπηρεσιών του συστήματος αποκομιδής του δήμου Έδεσσας;
- 6) Με ποιον τρόπο επηρεάζει τους εργαζομένους της καθαριότητας η εν λόγω ιδιωτικοποίηση του δήμου Έδεσσας;

4. Δείγμα της έρευνας

Η «περίπτωση» που μελετήθηκε στα πλαίσια της συγκεκριμένης έρευνας ήταν το σύστημα καθαριότητας και αποκομιδής απορριμμάτων της δημοτικής ενότητας Έδεσσας. Ο συγκεκριμένος δήμος επιλέχθηκε για μελέτη, αφενός γιατί ήταν ο πρώτος δήμος από την ηπειρωτική Ελλάδα που επέλεξε την καθολική ιδιωτικοποίηση στον τομέα αυτό, αφετέρου γιατί τα αποτελέσματα της ιδιωτικοποίησης σε ένα μεσαίο πληθυσμιακό δήμο θα είχαν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, μιας και η διεθνής βιβλιογραφία αναφέρει ότι συνήθως το εγχείρημα της ιδιωτικοποίησης αποτυγχάνει σε μικρές και μεσαίες περιοχές λόγω έλλειψης ανταγωνισμού.

5. Ανάλυση περίπτωσης δήμου Έδεσσας

5.1. Πληθυσμιακά στοιχεία δήμου Έδεσσας και δημοτικής ενότητας Έδεσσας

Ο Δήμος Έδεσσας ευρίσκεται στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας. Η έκταση του Δήμου είναι 605.5 τ.χλμ και ο πληθυσμός του 28.814 κάτοικοι σύμφωνα με την απογραφή 2011 . Έδρα του δήμου είναι η ομώνυμη Έδεσσα. Η σημερινή μορφή του δήμου προέκυψε από την επέκτασή του με το Πρόγραμμα Καλλικράτης από την συνένωσή του με τον δήμο Βεγορίτιδας.



Τοπογραφικός χάρτης του Δήμου.

Ο Δήμος Έδεσσας διαίρεται σε 2 «δημοτικές ενότητες», οι οποίες αντιστοιχούν στους 2 συνενωμένους δήμους. Κάθε δημοτική ενότητα διαίρεται σε «κοινότητες», οι οποίες αντιστοιχούν στα διαμερίσματα των καταργηθέντων ΟΤΑ. Οι σημερινές τοπικές κοινότητες του Δήμου, ήταν αυτόνομες κοινότητες και δήμοι πριν την εφαρμογή του προγράμματος Καποδίστρια.

Πίνακας 5.1.

Πληθυσμιακά στοιχεία δήμου Έδεσσας & Δ.Ε. Έδεσσας

Περιγραφή	Μόνιμος Πληθυσμός
ΔΗΜΟΣ ΕΔΕΣΣΑΣ	28.814

ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ ΕΔΕΣΣΑΣ	25.179
Δημοτική Κοινότητα Εδέσσης	19.036

Έδεσσα	18.229
Εκκλησιοχώριον	683
Καισαριανά	81
Προάστιον	43
Τοπική Κοινότητα Άγρα	796
Άγρας	796
Τοπική Κοινότητα Βρυτών	451
Βρυτά	451
Τοπική Κοινότητα Καρυδιάς	860
Καρυδι	387
Κερασέαι	473
Τοπική Κοινότητα Μεσημερίου	765
Μεσημέριον	765
Τοπική Κοινότητα Νησίου	382
Νησίον.	382
Τοπική Κοινότητα Πλατάνης	401
Πλατάνη	401
Τοπική Κοινότητα Ριζαρίου	1.132
Ριζάριον	1.132
Τοπική Κοινότητα Σωτήρας	512
Λύκοι	65
Μαργαρίτα	157
Παλαιά Σωτήρα	0
Σαμάριον	85
Σωτήρα	205
Τοπική Κοινότητα Φλαμουριάς	844
Αγία Φωτεινή	261
Φλαμουριά	583

Η συνολική έκταση του Δήμου Έδεσσας είναι 605.500 στρέμματα και χαρακτηρίζεται από πλούσιο υδάτινο δυναμικό, καθώς και αξιόλογη γλωρίδα και πανίδα του δασικού οικοσυστήματος και ορνιθοπανίδα & ιχθυοπανίδα των λιμναιών οικοσυστημάτων. Ωστόσο αυτές είναι συνδεδεμένες τόσο με την παραγωγή προϊόντων από το δασικό & λιμναίο οικοσύστημα (ξύλεια, βοσκήσιμη ύλη, θηράματα, αλιεία) όσο και με την παροχή υπηρεσιών (αναψυχή, τουρισμός, προστασία κ.λ.π).

5.2. ΣΤΑΔΙΟ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ

5.2.1. Τα απορρίμματα στον δήμο Έδεσσας – Η κατάσταση πριν την ιδιωτικοποίηση

Σύμφωνα με το στρατηγικό σχεδιασμό του Δήμου Έδεσσας τα απορρίμματα των οικισμών του, διατίθενται στο ΧΥΤΑ. Το σύστημα διαχείρισης περιλάμβανε Χώρο Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων (Χ.Υ.Τ.Α) χωρητικότητας 26.397,00 μ³/έτος. Τα μικρά μεγέθη των πληθυσμών των οικισμών περιόριζαν τα συνολικά ρυπαντικά φορτία. Σημαντικά φορτία δεχόταν από το Δήμο της Έδεσσας και το Δήμο Σκύδρας. Ο εξυπηρετούμενος πληθυσμός ανέρχεται σε 50.000 κατοίκους και ανήκει στους νέους Δήμους Έδεσσας και Σκύδρας.

Πίνακας 5.2.

Απασχολούμενο προσωπικό

Τμήμα καθαριότητας Έδεσσας (σύμφωνα με Στρατηγικό Σχεδιασμό δήμου)		
Αριθμός υπαλλήλων	Επίπεδο εκπαίδευσης	Κλάδος / ειδικότητα
1	ΠΕ	Αρχιτ. Μηχανικών
1	ΠΕ	Πολ. Μηχανικών
2	ΔΕ	Χειρ. Μηχ/των Έργου
4	ΔΕ	Οδηγών Απορριμματοφόρου
1	ΔΕ	Οδηγών Αυτοκινήτων (ΙΔΑΧ)
12	ΥΕ	Εργατών (καθ/τας)
1	ΥΕ	Εργατών Νεκροταφείου
2	ΥΕ	Εργατών Καθ/τας (ΙΔΑΧ)

Το προσωπικό αντιστοιχούσε στις απαιτήσεις των δραστηριοτήτων της υπηρεσίας αλλά κρινόταν απαραίτητη η ενδυνάμωσή της με προσωπικό ειδικευμένο στην συντήρηση των οχημάτων – μηχανημάτων που διέθετε όμως και προσωπικό εργατικό.

Οι κτιριακές εγκαταστάσεις δεν επαρκούσαν για τη στέγαση των υπηρεσιών καθαριότητας αλλά δεν υπήρχαν και επαρκείς χώροι για τη στάθμευση, ασφαλή φύλαξη και συντήρηση των οχημάτων και για την πλύση των κάδων. Γίνεται λοιπόν αντιληπτό ότι υπήρχε σημαντικό πρόβλημα στη σωστή λειτουργία της υπηρεσίας η οποία είναι πολύ σημαντική για τη δημόσια υγεία.

Επίσης σημαντική έλλειψη παρατηρούνταν και στο εξοπλισμό της υπηρεσίας όπου απαιτούνταν 2 τουλάχιστον επιπλέον απορριμματοφόρα οχήματα, 1 σάρωτρο, 1

μηχάνημα για την πλύση των κάδων καθώς και 1 όχημα ανακύκλωσης. Τέλος απαιτούνταν 150 νέοι κάδοι απορριμμάτων για την κάλυψη στοιχειωδώς των αναγκών του Δήμου για την άρτια λειτουργία της υπηρεσίας καθαριότητας.

Σημαντική έλλειψη θεωρούνταν η απουσία γκαράζ, ώστε να γίνονται οι όποιες εργασίες συντήρησης απαιτούνταν για την εύρυθμη λειτουργία του στόλου των απορριματοφόρων και λοιπών οχημάτων που διαθέτει η Υπηρεσία.

Η υπηρεσία λειτουργούσε με εσωτερικό προγραμματισμό χωρίς να εφαρμόζεται κάποιο σύστημα προγραμματισμού και αξιολόγησης. Γινόταν καθημερινός αγώνας για την αντιμετώπιση των θεμάτων καθαριότητας δεδομένου του αριθμού των απασχολούμενων και του διαθέσιμου στόλου οχημάτων για τον σκοπό αυτό.

5.2.2. Κοστολόγηση της παρεχόμενης υπηρεσίας – Η κατάσταση πριν την ιδιωτικοποίηση

Παρακάτω παραθέτονται τεχνικά και οικονομικά χαρακτηριστικά της κατάστασης του συστήματος καθαριότητας και αποκομιδής απορριμμάτων του δήμου Έδεσσας.

Πίνακας 5.3
Βάρδιες λειτουργίας

Δ.Δ. ΕΔΕΣΣΑΣ	ΒΑΡΔΙΕΣ	ΑΡ. ΟΧΗΜ.	ΕΙΔΟΣ ΒΑΡΔΙΑΣ	ΩΡΑΡΙΟ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ ΑΠΟΚΟΜΙΔΗΣ
	1	1	ΠΡΩΙΝΗ	7:00-13:30	ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΑ
	1	1	ΠΡΩΙΝΗ	7:00-13:30	ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΑ
	1	1	ΝΥΚΤΕΡΙΝΗ	22:00-04:30	ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΑ
	1	1	ΠΡΩΙΝΗ	7:00-13:30	ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΑ
ΣΥΝΟΛΑ	4	4			

Πίνακας 5.4
Απορριματοφόρα

ΑΡΙΘΜ. ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ	ΜΑΡΚΑ	ΜΟΝΤΕΛΟ	ΕΙΔΟΣ ΟΧΗΜ.	ΤΥΠΟΣ ΟΧΗΜ.	ΦΟΡΤΙΟ
KHI-1685	RENAULT	2005	ΦΟΡΤ/ΑΠΟΡ	PREMIUM 270	9 ton
KHI-1686	RENAULT	2005	ΦΟΡΤ/ΑΠΟΡ	MIDLUM 220	6 ton

KHY-5820	MERCEDES	1999	ΦΟΡΤ/ΑΠΟΡ	1523	5,5 ton
KHY-2563	MERCEDES	2009	ΦΟΡΤ/ΑΠΟΡ	2632K6X4	12 ton
KHI-2570	RENAULT	2010	ΦΟΡΤ/ΑΠΟΡ	ATLEON 95.19	3 ton
ΠΑΡΟΠΛΙΣΜΕΝΑ					
KHY-2785	MERCEDES	1987	ΦΟΡΤ/ΑΠΟΡ	1422	
KHY-2776	MERCEDES	1978	ΦΟΡΤ/ΑΠΟΡ	1213ΚΟ	

Πίνακας 5.5

Χιλιομετρικές αποστάσεις

ΧΙΛΙΟΜΕΤΡΙΚΕΣ ΑΠΟΣΤΑΣΕΙΣ	ΗΜΕΡΗΣΙΩΣ
Δ.Δ. ΕΔΕΣΣΑΣ	240 KM

Πίνακας 5.6

Όγκος απορριμμάτων Κόστος ΧΥΤΑ

ΟΓΚΟΣ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΣΕ ΤΟΝΟΥΣ	ΗΜΕΡΗΣΙΩΣ	ΚΥΡΙΑΚΕΣ	ΕΒΔΟ-ΜΑΛΙΑΙΑ	ΜΗΝΙΑΙΑ	ΕΤΗΣΙΑ	ΚΟΣΤΟΣ ΧΥΤΑ (18€ X 1TON)
Δ.Δ. ΕΔΕΣΣΑΣ	18	3	120	480	5760	103.680
ΜΙΚΡΗ ΑΥΞΗΣΗ ΧΡΙΣΤ/ΠΑΣΧΑ/ΚΑΛΟΚΑΙΡΙ						
ΕΤΗΣΙΑ ΑΠΟΚΛΙΣΗ + περίπου 555,5 τόνοι ή 10.000 ευρώ					555,5	10.000
ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΝΟΛΑ						113.680

Οι παρακάτω πίνακες αφορούν το σύνολο και των 2 Δημοτικών Ενοτήτων. Ο διαχωρισμός των δαπανών κατά Δημοτική Ενότητα δεν εμπεριέχει χαρακτηριστικά ακριβείας διότι περιλαμβάνονται κοινές υποστηρικτικές υπηρεσίες και λοιποί αστάθμητοι παράγοντες. Προτείνεται το τμήμα που αφορά τη Δ.Ε. Έδεσσας να αποτελέσει το 75% και το αντίστοιχο για τη Δ.Ε. Βεγορίτιδας το 25%.

Πίνακας 5.7

Λειτουργικές δαπάνες αποκομιδής

ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΑΠΟΚΟΜΙΔΗΣ	ΤΑΚΤ. ΠΡΟΣ	ΑΠΟΣΠΑΣΜΕΝΟΙ	2ΜΗΝΙΤΕΣ	Μ.Ο.* 2ΜΗΝΙΤΕΣ
ΑΡΙΘΜΟΣ ΚΑΙ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΠΡΟΣ.	15	3	22	1450
ΚΟΣΤΗ ΑΝΑ ΚΑΤ. ΠΡΟΣΩΠΙΚ. ΜΗΝΙΑΙΑ	23.668,77	7.294,3	31.900	

ΚΟΣΤΗ ΑΝΑ ΚΑΤ. ΠΡΟΣΩΠΙΚ. ΕΤΗΣΙΩΣ	284.025,24	87.531,6	677.600	
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΔΑΠΑΝΗΣ ΠΡΟΣΩΠ.	1.049.156,84			
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΔΑΠΑΝΗΣ ΠΡΟΣΩΠ. (75%)	786.868			

Πίνακας 5.8

Υπόλοιπες δαπάνες

ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ ΥΠΕΡΩΡ. ΕΡΓΑΣΙΑΣ/ΚΛΠ	10.000	ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ
ΠΡΟΜ. ΓΑΛΑΤΟΣ	3.000	ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ
ΛΟΙΠΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ(ΕΙΔΗ ΑΤΟΜ. ΠΡΟΣΤΑΣ.)	3.000	ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ
ΑΣΦΑΛΙΣΤΡΑ	3.000	ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ
ΠΛΥΣΙΜΟ ΚΑΔΩΝ ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑΣ	24.600	
ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ ΧΗΜ.-ΑΠΟΛΥΜΑΝ. ΥΓΡΟΥ	15.000	
ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ ΣΑΚΩΝ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ	15.000	
ΚΑΥΣΙΜΑ	109.176	2012
ΛΙΠΑΝΤΙΚΑ	10.585	2012
ΕΛΑΣΤΙΚΑ ΟΧΗΜΑΤΩΝ	2.715	2012
ΒΛΑΒΕΣ/ΕΠΙΣΚΕΥΕΣ/ΣΥΝΤΗΡ. ΑΠΟΡ.	21.170	2012
ΑΝΤΑΛΛΑΚΤΙΚΑ	29.702	2012
ΔΙΑΦΟΡΑ	1.052	
ΣΥΝΟΛΟ ΥΠΟΛΟΙΠΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	248.000	

Πίνακας 5.9

Συνολική δαπάνη καθαριότητας Δ.Ε. Έδεσσας

ΣΥΝΟΛΟ ΥΠΟΛΟΙΠΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ Δ.Ε. ΕΔΕΣΣΑΣ(75% του συνόλου)	186.200
ΚΟΣΤΟΣ ΧΥΤΑ Δ.Ε. ΕΔΕΣΣΑΣ	113.680
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΔΑΠΑΝΗΣ ΠΡΟΣΩΠ. Δ.Ε. ΕΔΕΣΣΑΣ (75% του συνόλου)	786.868
ΑΠΡΟΒΛΕΠΤΑ	3.252
ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΔΑΠΑΝΗ ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑΣ Δ.Ε. ΕΔΕΣΣΑΣ	1.090.000
(υφιστάμενη κατάσταση)	

Σύμφωνα με την προηγηθείσα ανάλυση το κόστος καθαριότητας της Δ.Ε. Έδεσσας με τη σημερινή του μορφή (σύμφωνα με την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης ανέρχεται σε **1.090.000 ευρώ**.

5.2.3. Προβλήματα στην υπάρχουσα κατάσταση αποκομιδής του δήμου Έδεσσας

- Άναρχη τοποθέτηση των κάδων στα σημεία των οδών της πόλης. Δεν υπήρχαν χωροθετημένες θέσεις με αποτέλεσμα τα απορριμματοφόρα να δυσκολεύονται αλλά και να επιβαρύνεται το κόστος της αποκομιδής.
- Οι κάδοι δεν είχαν τοποθετηθεί με βάση τις ανάγκες των οδών με αποτέλεσμα τα σκουπίδια πολλές φορές να εναποτίθενται έξω από αυτούς με κίνδυνο για την δημόσια υγεία, ιδιαίτερα τους καλοκαιρινούς μήνες, πολλοί δε απ' αυτούς βρίσκονταν σε κακή κατάσταση.
- Το πλύσιμο των κάδων δεν ήταν συχνό με αποτέλεσμα την δυσοσμία κατά τους καλοκαιρινούς μήνες σε κεντρικά σημεία της πόλης
- Η αποκομιδή πραγματοποιούνταν με τον παλιό στόλο οχημάτων των προηγούμενων Καποδιστριακών Δήμων οι οποίοι είχαν διαφορετικό σχεδιασμό και ανάγκες. Με την εφαρμογή του Ν. 3852/2010 οι ανάγκες του διευρυμένου Δήμου Έδεσσας απαιτούσαν έναν επανασχεδιασμό του στόλου και του τρόπου αποκομιδής των απορριμμάτων, με βάση τις ανάγκες του νέου Δήμου, με έμφαση στην ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας.
- Διαπιστώθηκε μεγάλο πρόβλημα στον οδοκαθαρισμό, ιδιαίτερα στη πόλη της Έδεσσας.
- Ο στόλος οχημάτων ήταν παλιός, εκτός από 2 οχήματα, στα υπόλοιπα 3 είχε αποσβεστεί η αξία τους και τα άλλα 2 ήταν παρωπλισμένα. Αποτέλεσμα αυτού ήταν η αύξηση του κόστους συντήρησης που με τη σειρά της αύξανε το κόστος αποκομιδής αλλά εμφάνιζε και ένα «έλλειμμα» στις παρεχόμενες υπηρεσίες.
- Το απασχολούμενο προσωπικό της αποκομιδής απορριμμάτων ανερχόταν σε 40 άτομα. Από αυτά 18 αποτελούσαν μόνιμο προσωπικό, που απασχολούνταν στην αποκομιδή. 3 εξ αυτών ήταν μόνιμα αποσπασμένοι στο γραφείο κίνησης. 22 άτομα απασχολούνταν στην αποκομιδή με ανανεωνόμενες δίμηνες συμβάσεις. Το θέμα αυτό ήταν εξαιρετικά σοβαρό αφενός διότι το προσωπικό αυτό απασχολούνταν σε τομέα που κάλυπτε πάγιες και διαρκείς ανάγκες του Δήμου, ως εκ τούτου υπήρχε

κάθε φορά μια «γκρίζα ζώνη» όσον αφορά την κάλυψη των θέσεων εργασίας. Αφετέρου η απουσία τους σε ποσοστό άνω του 50% θα καθιστούσε την υπηρεσία της αποκομιδής άκρως προβληματική έως αδύνατη.

5.2.4. Πρόταση ιδιωτικοποίησης

Για να μπορέσει να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της καθαριότητας, να βελτιωθεί το προσφερόμενο έργο αποκομιδής και ταυτόχρονα να υπάρξει καθοριστική μείωση του αντίστοιχου σχετικού κόστους, η δημοτική αρχή πρότεινε την ανάληψη του από ιδιωτική εταιρεία μέσω διεθνούς διαγωνισμού.

Ως πλεονεκτήματα της πρότασης αναφέρθηκαν:

- 1) Θα παρουσιαστεί σημαντική μείωση του κόστους αποκομιδής σε ετήσια βάση.
- 2) Θα ικανοποιούνται όλες οι απαιτήσεις του έργου αποκομιδής.
- 3) Θα αντιμετωπιστεί η συνεχής έλλειψη προσωπικού.

5.3.ΣΤΑΔΙΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

5.3.1. Απαιτήσεις του δήμου για βελτίωση του συστήματος καθαριότητας

Για να γίνει πιο συγκεκριμένος ο σχεδιασμός ανάθεσης του έργου αποκομιδής σε κάποια ιδιωτική εταιρία, προσδιορίστηκαν από τον δήμο οι βασικές απαιτήσεις ώστε να υπάρχει βελτίωση της εικόνας της Δημοτικής Ενότητας Έδεσσας στο συγκεκριμένο τομέα.

Βασικές απαιτήσεις ενός συστήματος καθαριότητας – αποκομιδής είναι οι εξής:

- Διοίκηση και εποπτεία συνολικού έργου.
- Αποκομιδή οικιακών αστικών απορριμμάτων (ΑΣΑ).
- Μεταφορά των απορριμμάτων ΑΣΑ και διάθεσή τους στον υφιστάμενο ΧΥΤΑ.
- Χειρωνακτική σάρωση των δημοτικών οδών.
- Πλύσιμο κάδων απορριμμάτων.

Συγκεκριμένα όμως για τη δημοτική ενότητα Έδεσσας το έργο αποκομιδής θα πρέπει να περιλαμβάνει:

- Αποκομιδή αστικών αποβλήτων.
- Βελτιστοποίηση του συστήματος, που σημαίνει:
 - Σχολαστικότερο οδοκαθαρισμό – άδειασμα καλαθιών

- Αύξηση της συχνότητας πλυσίματος των κάδων και του χώρου κάτω και γύρω από τους κάδους.

Για να υλοποιηθούν λοιπόν τα παραπάνω θα πρέπει να ισχύουν:

- 1) Η παρεχόμενη υπηρεσία θα πρέπει να είναι καλύτερη ποιοτικά από αυτή που μέχρι τώρα παρέχεται
- 2) Δε θα πρέπει να παρουσιάζει υστέρηση (δηλαδή θα πρέπει να εκτελείται στην ώρα της)
- 3) Θα πρέπει να περιέχει οπωσδήποτε στοιχεία και λεπτομέρειες που θα υποδηλώνουν ένα καλά οργανωμένο σύστημα καθαριότητας.
- 4) Θα πρέπει να υπάρχουν περιθώρια κάλυψης απρόβλεπτων καταστάσεων.

Συγκεκριμένες απαιτήσεις του δήμου από τον ανάδοχο του έργου αποκομιδής απορριμμάτων διατυπώνονται παρακάτω:

- I. Απαιτούνται τρεις (4) βάρδιες απορριμματοφόρων με το απαιτούμενο προσωπικό (1 οδηγός και 2 εργάτες) ανά ημέρα, 3 το πρωί και μία το μεσημέρι [για εργασία έξι (6) ημέρες την εβδομάδα και μία βάρδια την Κυριακή]
- II. Απαιτούνται δέκα (10) οδοκαθαριστές για σάρωση και για το άδειασμα των καλαθιών [για εργασία έξι (6) ημέρες την εβδομάδα]
- III. Πλύσιμο κάδων απορριμμάτων γίνεται όλο το χρόνο μία φορά το μήνα σε συνεργασία με τα συνεργεία αποκομιδής.

5.3.2. Κοστολόγηση συστήματος καθαριότητας βάση των νέων απαιτήσεων του δήμου – Πρόταση που καταθέτει ο δήμος για διαγωνισμό

Για να υπολογιστεί ο ενδεικτικός προϋπολογισμός του έργου 2014-16, θα πρέπει να κοστολογηθεί κάθε εργασία ξεχωριστά ανάλογα με τις προδιαγραφές του σχεδιασμού που προηγήθηκε.

Το συνολικό κόστος προκύπτει από την ανάλυση του έργου, που αποτελεί αντικείμενο του διεθνούς διαγωνισμού και προσδιορίζεται από το ενδεικτικό κόστος σύμφωνα με τις εξής παραδοχές:

Θα χρησιμοποιηθούν 4 σύγχρονα απορριμματοφόρα με τα πληρώματά τους για την ελαχιστοποίηση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος και τον περιορισμό της ηχορύπανσης

Θα λειτουργούν τέσσερις (4) βάρδιες απορριματοφόρων με το απαιτούμενο προσωπικό (1 οδηγός και 2 εργάτες) ανά βάρδια ανά ημέρα, 3 το πρωί και μία μεσημεριανή [για εργασία έξι (6) ημέρες την εβδομάδα και μία βάρδια την Κυριακή]

Οι ημερήσιες χιλιομετρικές αποστάσεις που διανύουν τα απορριματοφόρα στη Δ.Ε. Έδεσσας είναι 240 km.

Για τις ανάγκες της χειρωνακτικής σάρωσης, θα διατεθούν δέκα (10) οδοκαθαριστές για σάρωση και για το άδειασμα των καλαθιών [για εργασία επτά (6) ημέρες την εβδομάδα]

Θα τοποθετηθούν 150 νέοι κάδοι για την αποτελεσματικότερη συλλογή των απορριμμάτων, τον περιορισμό των οσμών και τη βελτίωση του αισθητικού αποτελέσματος, 50 ανά έτος.

Το πλύσιμο των κάδων απορριμμάτων θα γίνεται μία φορά το μήνα σε συνεργασία με τα συνεργεία αποκομιδής.

Στους πίνακες που ακολουθούν αναφέρεται ο αριθμός και η δυναμικότητα των οχημάτων, οι βάρδιες, ο όγκος και το προσωπικό αποκομιδής καθώς και το κόστος του εργατοτεχνικού προσωπικού και του ΧΥΤΑ όσον αφορά την αποκομιδή και ακολουθούν οι πίνακες χειρωνακτικής σάρωσης και η δαπάνη πλυσίματος κάδων. Τέλος παρουσιάζεται ο συγκεντρωτικός πίνακας του έργου.

Δαπάνες αποκομιδής δημοτικής ενότητας Έδεσσας

Πίνακας 5.10

Οχήματα – Προσωπικό – Όγκος απορριμμάτων

	ΟΧΗΜΑΤΑ	ΔΥΝΑΜ. ΟΧΗΜΑΤΩΝ	ΒΑΡΔΙΕΣ	ΕΙΔΟΣ	ΟΓΚΟΣ ΑΠΟΡΡΙΜ	ΠΛΗΡΩΜ / ΠΡΟΣΩΠ
	1	8 TON	1	ΠΡΩΙ		3
	1	4-5 TON	1	ΠΡΩΙ		3
	1	3 TON	1	ΜΕΣΗΜΕΡΙ		3
	1	4-5 TON	1	ΠΡΩΙ		3
ΣΥΝΟΛΟ	4	19 -21	4		18 TON	12

Πίνακας 5.11**Δαπάνες εργατοτεχνικού προσωπικού αποκομιδής**

	ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΣΩΠ	ΚΟΣΤΟΣ ΜΗΝ	ΚΥΡΙΑΚΕΣ ΑΡΓΙΕΣ	ΚΟΣΤΟΣ ΕΤΗΣΙΟ
ΣΥΝΟΛΟ	12 ΑΤΟΜΑ	13.800	(1.000X12) 12.000	177.600

Κατά την τριετία θα διατεθούν 150 κάδοι (50 ετησίως)

Πίνακας 5.12**Κόστος κάδων**

ΑΡΙΘΜΟΣ	ΚΟΣΤΟΣ/ΚΑΔΟ	ΠΟΣΟΝ
50	200	10.000

Πίνακας 5.13**Δαπάνες ΧΥΤΑ**

ΟΓΚΟΣ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΣΕ ΤΟΝΟΥΣ	ΗΜΕΡΗΣΙΩΣ	ΚΥΡΙΑΚΕΣ	ΕΒΔΟ- ΜΑΔΙΑΙΑ	ΜΗΝΙΑΙΑ	ΕΤΗΣΙΑ	ΚΟΣΤΟΣ ΧΥΤΑ (18€ X 1ΤΟΝ)
Δ.Δ. ΕΛΕΣΣΑΣ	18	3	120	480	5760	103.680
ΜΙΚΡΗ ΑΥΞΗΣΗ ΧΡΙΣΤ/ΠΙΑΣΧΑ/ΚΑΛΟΚΑΙΡΙ						
ΕΤΗΣΙΑ ΑΠΟΚΛΙΣΗ + περίπου 555,5 τόνοι ή 10.000 ευρώ					555,5	10.000
ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΝΟΛΑ						113.680

Πίνακας 5.14**Αποσβέσεις**

ΑΞΙΑ ΟΧΗΜΑΤΩΝ	ΣΥΝΤ/ΣΤΗΣ ΑΠΟΣΒΕΣΗΣ	ΠΟΣΟ
420.000	12,5%	52.550

Πίνακας 5.15**Συνολικό ετήσιο κόστος αποκομιδής**

Εργατοτεχνικό 12X1.150X12	προσωπικό	177.600
Καύσιμα Λιπαντικά		70.000
Συντήρηση & Ανταλλακτικά		40.000
Τέλη & Ασφάλιστρα		5.000
Διοικητικό Προσωπικό		15.000

Κάδοι	10.000
ΧΥΤΑ	113.680
Αποσβέσεις	52.550
Απρόβλεπτα	10.000
ΣΥΝΟΛΟ ΑΠΟΚΟΜΙΔΗΣ	493.830

Δαπάνες χειρονακτικής σάρωσης

Θα διατεθούν δέκα (10) οδοκαθαριστές για σάρωση και για το άδειασμα των καλαθιών [για εργασία έξι (6) ημέρες την εβδομάδα]

Πίνακας 5.16

Δαπάνες εργατοτεχνικού χειρονακτικής σάρωσης

	ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΣΩΠ	ΚΟΣΤΟΣ ΜΗΝ	ΚΟΣΤΟΣ ΕΤΗΣΙΟ
	10	11.500	138.000
	ΟΔΟΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ		
	1 ΕΠΟΠΤΗΣ	1.500	18.000
ΣΥΝΟΛΟ	11 ΑΤΟΜΑ	13.000	156.000

Πίνακας 5.17

Συνολικό ετήσιο κόστος χειρονακτικής σάρωσης

ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΕΤΗΣΙΟ ΚΟΣΤΟΣ ΧΕΙΡΩΝΑΚΤΙΚΗΣ ΣΑΡΩΣΗΣ	
Εργατοτεχνικό προσωπικό	156.000
Προμήθεια Σάκων	10.000
Κόστος ενδυμασίας	5.000
Καροτσάκια οδοκαθαριστών	5.000
ΣΥΝΟΛΟ ΧΕΙΡΩΝΑΚΤΙΚΗΣ ΣΑΡΩΣΗΣ	176.000

Δαπάνες πλύσιματος κάδων

Το πλύσιμο των κάδων απορριμμάτων θα γίνεται όλο το χρόνο μία φορά το μήνα σε συνεργασία με τα συνεργεία αποκομιδής με ετήσια δαπάνη **90.000** ευρώ (7.500X12 μήνες)

Πίνακας 5.18

Συνοπτικός πίνακας ετήσιου κόστους έργου Δ.Ε. Έδεσσας που βάσει σχεδιασμού αποτελεί αντικείμενο διεθνούς διαγωνισμού

ΑΠΟΚΟΜΙΔΗ	493.830
ΧΕΙΡΩΝΑΚΤΙΚΗ ΣΑΡΩΣΗ	176.000

ΠΛΥΣΙΜΟ ΚΑΛΩΝ	90.000
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΕΡΓΟΥ	759.830

Το έργο για ολόκληρη τη Δ.Ε. Έδεσσας κοστολογείται 759.830 € χωρίς ΦΠΑ. Εάν ο Δήμος παραχωρήσει για χρήση προς τον Ανάδοχο δύο εκ των οχημάτων που διαθέτει, ήτοι ένα 9tn αξίας 150.000€ και ένα 5,5tn αξίας 100.000€ τότε θα δύναται να αφαιρέσει το κόστος αποσβέσεων των αντίστοιχων οχημάτων από τον εργολάβο ήτοι $250.000 \times 12,5\% = 31.250 \text{ €}$ και το κόστος θα μειωθεί από $759.830 - 31.250 =$ **728.580 €**.

Εάν γίνει αυτή η παραχώρηση, ο Εργολάβος θα χρειάζεται να έχει δύο οχήματα 4-5tn και 3tn. Τα δύο αυτά οχήματα του εργολάβου προτείνεται να είναι τελευταίας αντιρρυπαντικής τεχνολογίας για ελαχιστοποίηση της μόλυνσης του περιβάλλοντος και περιορισμού του θορύβου εντός της πόλης όπου θα χρησιμοποιούνται.

Σημειώνεται λοιπόν ότι η διαχείριση της καθαριότητας της Δ.Ε. Έδεσσας με τη προγενέστερη της μορφή κόστιζε 1.090.000 ευρώ. Εφόσον εκχωρηθεί σε ιδιωτική εταιρεία μέσω διεθνούς διαγωνισμού θα κοστίζει 759.830 και εφόσον παραχωρηθούν δύο οχήματα ήτοι ένα 9tn και ένα 5,5tn το κόστος αποκομιδής και καθαριότητας θα περιορισθεί σε 728.580 €, δηλ στο 67% της υφιστάμενης δαπάνης

5.4. ΣΤΑΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

5.4.1. Διαγωνισμός και τελική ιδιωτικοποίηση του έργου αποκομιδής και καθαριότητας

Ο δήμος Έδεσσας, βασισμένος στον σχεδιασμό και τη στοχοθεσία που περιγράφηκε παραπάνω σχετικά με την ιδιωτικοποίηση του έργου της αποκομιδής και καθαριότητας, πραγματοποίησε τελικά διεθνή διαγωνισμό για να την εύρεση του τελικού αναδόχου του έργου.

Οι δύο βασικές προϋποθέσεις ανάληψης του έργου ήταν οι εξής: (α) ο ανάδοχος του έργου αποκομιδής και καθαριότητας να έχει ανάλογη προϋπηρεσία σε οικονομικό μέγεθος, να έχει αναλάβει δηλαδή στο παρελθόν έργο ανάλογου οικονομικού μεγέθους, και (β) ο ανάδοχος του έργου να έχει απορριμματοφόρα τελευταίας τεχνολογίας και συγκεκριμένου τύπου, για περιβαλλοντικούς λόγους. Είναι σημαντικό στο σημείο αυτό να αναφερθεί ότι η πρώτη προϋπόθεση ήταν υποχρεωτική βάση νόμου.

Στον διαγωνισμό που διενεργήθηκε συμμετείχαν τρεις υποψήφιοι. Η πρώτη εταιρεία είχε την έδρα της στα Ιωάννινα, η δεύτερη εταιρεία στην Αθήνα και η τρίτη αποτελούσε κοινοπραξία τεσσάρων εταιριών δύο από τις οποίες είχαν την έδρα τους στην Αθήνα και οι άλλες δύο στην Κρήτη. Η επιτροπή ελέγχου που ορίστηκε από τον δήμο έλεγξε λοιπόν σε πρώτη φάση τις τεχνικές προσφορές των τριών υποψηφίων. Από τον έλεγχο αυτό διαπιστώθηκε ότι δύο από τους τρεις συμμετέχοντες δεν πληρούσαν τις παραπάνω προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα ο ένας δεν είχε προϋπηρεσία ανάλογου οικονομικού μεγέθους και ο άλλος δεν διέθετε τον τύπο των αυτοκινήτων που ζητούνταν στην προκήρυξη.

Έτσι λοιπόν η επιτροπή ελέγχου πέρασε στον επόμενο στάδιο ελέγχου, που ήταν η οικονομική προσφορά του υποψήφιου αναδόχου που πληρούσε τις προϋποθέσεις ανάληψης του έργου. Η οικονομική προσφορά περιλάμβανε έκπτωση 3% του ποσού που είχε ορίσει ο δήμος για το έργο. Μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας το έργο τελικά ανατέθηκε στην κοινοπραξία των τεσσάρων εταιρειών.

5.4.2. Έλεγχος της παρεχόμενης υπηρεσίας του ιδιώτη

Για την εξάλειψη κάθε ανθρώπινου λάθους η διαδικασία τμηματικής παραλαβής του έργου ελέγχεται συνεχώς και σε διαφορετικά στάδια από τους αρμόδιους υπαλλήλους του Δήμου.

- Ο επόπτης είναι υπεύθυνος να αποστέλλει σε εβδομαδιαία βάση την πρόοδο των εργασιών καθώς και τις θετικές ή αρνητικές παρατηρήσεις του για το έργο του αναδόχου. Αυτά αποστέλλονται σε φόρμα όπου αναφέρονται σε ημερήσια βάση τα δρομολόγια που εκτέλεσε ο ανάδοχος. Σε περίπτωση απουσίας του η ευθύνη μεταβιβάζεται σε ορισμένο αντικαταστάτη του. Δεν επιτρέπεται η απουσία και των δύο εποπτών καθαριότητας στο ίδιο χρονικό διάστημα.
- Υπάρχει ένα συνεργείο ελέγχου και καθαριότητας που εποπτεύει όλη τη Δημοτική ενότητα Έδεσσας και επισημαίνει στο Τμήμα Καθαριότητας τις παραλείψεις ελέγχου των εποπτών καθαριότητας και εκτέλεσης των εργασιών του αναδόχου.

Για κάθε διαφωνία μεταξύ των τριών σταδίων ελέγχου το Τμήμα Καθαριότητας επιλύει άμεσα το θέμα για την εύρυθμη λειτουργία της καθαριότητας.

5.4.3. Πλεονεκτήματα που προέκυψαν από την ιδιωτικοποίηση του έργου

Με την ιδιωτικοποίηση του έργου αποκομιδής απορριμμάτων προέκυψαν σημαντικά πλεονεκτήματα που κάλυψαν αστοχίες που παρατηρούνταν όλα τα έτη στην πρόσληψη εποχιακού προσωπικού και προμήθειας εξοπλισμού. Αποφεύχθηκαν λοιπόν:

1. Οι χρονοβόρες διαδικασίες του δημοσίου για έγκριση θέσεων εποχιακού προσωπικού και η επιλογής τους.
2. Η μη αποδοχή των θέσεων από τους ενδιαφερόμενους παρότι κατέθεταν δικαιολογητικά συμμετοχής και επιλέγονταν.
3. Οι δυσκολίες έγκρισης και η περικοπή του απαιτούμενου αριθμού εποχιακού προσωπικού από το ΑΣΕΠ.
4. Η επιλογή να γίνεται ουσιαστικά με μόνο κριτήριο τους μήνες ανεργίας και όχι με την καταλληλότητα εκτέλεσης του συγκεκριμένου έργου, με αποτέλεσμα χαμηλή ποιότητα υπηρεσιών.
5. Η προβληματική των δίμηνων συμβάσεων και της νομιμότητάς τους, όταν χρησιμοποιούνταν για πάγιες και διαρκείς ανάγκες.

Ενώ επιτεύχθηκε:

6. Η αποφυγή πολλών διαφορετικών διεθνών διαγωνισμών για τις προμήθειες και η πιθανότερες καθυστερήσής τους, λόγω εξέτασης των ενστάσεων, αλλά και πιθανής ακύρωσής τους από λάθη ή παραλείψεις.

7. Η αποσυμφόρηση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών του Δήμου τόσο στις επισκευές των οχημάτων και του εξοπλισμού αλλά και στις προμήθειες καυσίμων.
8. Η ομαλή και ποιοτική λειτουργία του τμήματος της Αποκομιδής – Καθαριότητας.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Έχοντας αναλύσει λεπτομερώς τη διαδικασία ιδιωτικοποίησης του συστήματος καθαριότητας και αποκομιδής απορριμμάτων της δημοτικής ενότητας Έδεσσας προκύπτουν διάφορα συμπεράσματα.

Αρχικά διαπιστώθηκε ότι με την ιδιωτικοποίηση της συγκεκριμένης υπηρεσίας μειώθηκε σημαντικά το κόστος παροχής της και μάλιστα σε ποσοστό της τάξης του 33%, σε σχέση με το αρχικό ποσό που κατέβαλε ο δήμος για κάλυψη των αναγκών καθαριότητας και αποκομιδής. Συγκεκριμένα, ενώ πριν την ιδιωτικοποίηση η διαχείριση της καθαριότητας της Δ.Ε. Έδεσσας κόστιζε 1.090.000 ευρώ, μετά την εκχώρηση της σε ιδιωτική εταιρεία μέσω διεθνούς διαγωνισμού κοστίζει 728.580 €. Το κόστος αποκομιδής και καθαριότητας δηλαδή περιορίζεται στο 67% της προηγούμενης δαπάνης. Βέβαια αυτό δε σημαίνει ότι δεν πρέπει ο δήμος να διεκδικήσει ακόμα μεγαλύτερες μειώσεις στο μέλλον εξασφαλίζοντας τις μέσω της εισαγωγής νέων τεχνολογιών στην αποκομιδή.

Παρά τη σημαντική μείωση του κόστους παροχής, για να κατανοήσουν οι πολίτες τα καλά της ιδιωτικοποίησης της συγκεκριμένης υπηρεσίας, είναι σημαντικό να διαπιστώσουν την ελάφρυνση του οικογενειακού τους προϋπολογισμού, έστω και σε μικρό ποσοστό. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί αν από το 35% εξοικονόμησης, ένα ποσοστό εξασφαλιζόταν για τη μείωση των τελών καθαριότητας. Μία άλλη εναλλακτική επίσης θα ήταν, ένα ποσοστό από την εξοικονόμηση, να πάει σε περιβαλλοντικές επενδύσεις, ή ακόμα και να χρηματοδοτηθούν περιβαλλοντικά και άλλα εκπαιδευτικά προγράμματα στα σχολεία της περιοχής.

Εκτός όμως από τα οικονομικά οφέλη που προέκυψαν από την ιδιωτικοποίηση αυτή, ο δήμος διευκολύνθηκε και σε τομείς που αντιμετώπιζε χρόνια προβλήματα. Σημαντικό ήταν το γεγονός ότι απαλλάχθηκε από τις χρονοβόρες διαδικασίες έγκρισης και πρόσληψης εποχικού προσωπικού. Επίσης απέφυγε τη διενέργεια διαφόρων διαγωνισμών για την κάλυψη προμηθειών, καθώς και για την εξασφάλιση κατάλληλου εξοπλισμού. Αποσυμφορήθηκαν ακόμα οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες του δήμου στην συντήρηση οχημάτων. Και γενικότερα όλες οι αρμοδιότητες για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος αποκομιδής και καθαριότητας εκχωρήθηκαν στην ιδιωτική εταιρεία που ανέλαβε το έργο. Έγινε λοιπόν μια καθολική ανάληψη του συγκεκριμένου τομέα από έναν ιδιώτη.

Όσον αφορά τώρα τους 15 υπαλλήλους του δήμου στον τομέα της καθαριότητας (που όπως ήδη αναφέρθηκε δεν επαρκούσαν σε αριθμό για να καλύψουν τις ανάγκες λειτουργίας του συστήματος), 6 από αυτούς μετακινήθηκαν στον τομέα της ανακύκλωσης και οι υπόλοιποι στην υπηρεσία πρασίνου, όπου ο δήμος δεν είχε κανέναν υπάλληλο μέχρι τη δεδομένη στιγμή. Με τον τρόπο αυτό διευθετήθηκαν και τα εργασιακά ζητήματα – προβλήματα που ενδεχομένως να προέκυπταν από τη συγκεκριμένη ιδιωτικοποίηση.

Τέλος, το μέγεθος του δήμου Έδεσσας, δε φάνηκε να δημιουργεί πρόβλημα στην έκβαση της ιδιωτικοποίησης. Ο δήμος αντιμετώπισε χωρίς δυσκολίες την κάλυψη του κόστους διαχείρισης (νομική, οικονομική, τεχνική υποστήριξη) που προήλθε από τον έλεγχο των συμβάσεων με τις ιδιωτικές εταιρίες. Επιπλέον ο διαγωνισμός που προκηρύχτηκε από το δήμο είχε διεθνή χαρακτήρα κι έτσι δεν περιορίστηκε ο ανταγωνισμός μεταξύ των ενδιαφερόμενων για την ανάληψη του έργου, αλλά ούτε και υπήρξε μονοπώλιο.

Συγκεντρωτικά λοιπόν και σύμφωνα με όλα όσα αναφέρθηκαν παραπάνω, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι κατά την ιδιωτικοποίηση του συστήματος καθαριότητας και αποκομιδής της δημοτικής ενότητας Έδεσσας, υπήρξε συγκεκριμένη στοχοθεσία, οργανωμένος σχεδιασμός, καθώς και κατάλληλο εποπτικό και ρυθμιστικό πλαίσιο, προκειμένου να διασφαλίζονται πλήρως τα συμφέροντα του δήμου και των δημοτών του. Με την εξασφάλιση όλων των προϋποθέσεων επιτυχίας που αναφέρονται στη βιβλιογραφία λοιπόν, η συγκεκριμένη ιδιωτικοποίηση κατάφερε να έχει κυρίως θετικά αποτελέσματα για τον δήμο, τόσο οικονομικού, όσο και κοινωνικού χαρακτήρα. Παρά τα εντυπωσιακά αποτελέσματα του πρώτου χρόνου όμως, υπάρχουν οι σχετικές επιφυλάξεις για το τι θα γίνει στο μέλλον.

V. ΣΥΖΗΤΗΣΗ

Στο κεφάλαιο αυτό θα γίνει μία προσπάθεια αντιπαράθεσης των συμπερασμάτων της παρούσας έρευνας, αλλά και των συμπερασμάτων που προέκυψαν ύστερα από την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας.

Τα αποτελέσματα που προέκυψαν από την μελέτη περίπτωσης του δήμου Έδεσσας, αν και δεν είναι γενικεύσιμα, έρχονται σε αντιπαράθεση με τα αποτελέσματα ερευνών της διεθνούς βιβλιογραφίας (Ohlsson, 2003; Bel & Costas, 2006) που αναφέρουν ότι η ιδιωτικοποιήσεις επηρεάζουν αρνητικά το κόστος των υπηρεσιών καθαριότητας. Στην περίπτωση του δήμου Έδεσσας είναι εμφανής η εξοικονόμηση κεφαλαίου από την κατά 33% μικρότερη δαπάνη για την κάλυψη των αναγκών της καθαριότητας και αποκομιδής που εξασφαλίζεται από την ανάθεση του έργου σε ιδιώτη.

Μια ακόμη διαφοροποίηση των αποτελεσμάτων της συγκεκριμένης μελέτης περίπτωσης αφορά την αποδοτικότητα της ιδιωτικοποίησης σε σχέση με το μέγεθος της περιοχής στην οποία εφαρμόζεται. Κάποιες έρευνες (Stevens, 1978) καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι αποδοτικές φαίνεται να είναι οι ιδιωτικοποιήσεις της υπηρεσίας καθαριότητας σε μεγαλύτερους δήμους. Η έλλειψη ή η ύπαρξη αδύναμου ανταγωνισμού στους μικρότερους πληθυσμιακά δήμους φαίνεται να αποτελεί έναν από τους ουσιαστικότερους λόγους για τον οποίον η ιδιωτικοποίηση δεν συμβάλλει στον περιορισμό του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών. Στην περίπτωση του δήμου Έδεσσας όπως διαφαίνεται και από τα συμπεράσματα, δεν ίσχυσε κάτι τέτοιο.

Κλείνοντας, η παρούσα έρευνα φαίνεται να συμφωνεί περισσότερο με τα αποτελέσματα ερευνών που αναγνωρίζουν την πιθανότητα εξοικονόμησης σε περιπτώσεις ιδιωτικοποιήσεων (Kitchen, 1976; Reeves & Barrow, 2000; Dijkgraaf & Gradus, 2003).

Συμπερασματικά λοιπόν και σύμφωνα με τα ευρήματα της παρούσας εργασίας, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι μία ιδιωτικοποίηση, σε οποιονδήποτε τομέα του δήμου και αν εφαρμοστεί, δεν έχει εξασφαλισμένα τα θετικά αποτελέσματα. Αυτό που ουσιαστικά συμβάλλει στη αποτελεσματικότερη έκβαση της, είναι η ορθολογικός σχεδιασμός της, η εκ των προτέρων στοχοθεσία της και η ύπαρξη αυστηρού ρυθμιστικού και εποπτικού πλαισίου που να εξασφαλίζει τα συμφέροντα του δήμου. Αυτή είναι η λογική που ακολούθησε ο δήμος Έδεσσας και

θα πρέπει να ακολουθήσει οποιοσδήποτε δήμος επιλέξει την εναλλακτική λύση της ιδιωτικοποίησης για την εξασφάλιση μικρότερου κόστους των υπηρεσιών του.

Ωστόσο, είναι σημαντικό να μελετηθούν οι παράμετροι που ερευνήθηκαν στην παρούσα εργασία και μετά από ένα χρονικό διάστημα, ώστε να διαπιστωθεί κατά πόσο η ιδιωτικοποίηση της υπηρεσίας καθαριότητας και αποκομιδής απορριμμάτων του δήμου Έδεσσας έχει εξασφαλίσει διαχρονικά θετικά αποτελέσματα. Άλλωστε στη βιβλιογραφία αναφέρονται αρκετά παραδείγματα περιπτώσεων που οι ιδιωτικοποιήσεις αρχικά είχαν θετικά αποτελέσματα και στην πορεία αυτό άλλαζε σταδιακά. Μια πρόταση λοιπόν για περαιτέρω έρευνα θα μπορούσε να είναι μια έρευνα στο τέλος της τριετούς σύμβασης με τον συγκεκριμένο ιδιωτικό φορέα ή και στο τέλος της επόμενης σύμβασης ιδιωτικοποίησης που θα υπογράψει στο μέλλον ο δήμος με κάποιον ιδιώτη για την ανάληψη της συγκεκριμένης υπηρεσίας. Έτσι θα μπορούσαν να προκύψουν συγκρίσιμα και πιο ολοκληρωμένα αποτελέσματα για την έκβαση της ιδιωτικοποίησης του συγκεκριμένου τομέα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Γκέκας, Ρ. & Μήτσου, Κ. (2013). Η ιδιωτικοποίηση των δημοτικών υπηρεσιών καθαριότητας- Διεθνής εμπειρία και οι επιταγές της τρούικα. Διαθέσιμο στο: <http://www.localit.gr/archives/23412>
- Δαγτόγλου, Π. (2004). *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Δούβλης, Β. (1988). *Μέθοδοι και νομικό καθεστώς ιδιωτικοποίησης κρατικών επιχειρήσεων στο ελληνικό οικονομικό δίκαιο*. Αθήνα: Σάκκουλας.
- Πανά, Ε. & Νιννή, Β. (1998). Οικονομίες κλίμακας: Η περίπτωση της αποκομιδής των απορριμμάτων της Αττικής. *ΣΠΟΥΔΑΙ*, 48(1-4), σσ. 119-139.
- Παπαδόπουλος, Δ. (1986). *Κρατική παρέμβαση στην οικονομική δραστηριότητα, Μορφές ιδιωτικοποίησης*. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
- Παπαϊωάννου, Γ., & ΤΟ ΒΗΜΑ. (2011, 10 27). *Τρεις μήνες αγωνίας για 10 πέτρινα χρόνια*. Διαθέσιμο στο: <http://www.tovima.gr/fmance/artide/?aid=427551>
- Σάββας, Ε.Σ. & Κονδύλης, Ε.Κ. (1993). *Ιδιωτικοποίηση και παραγωγικότητα*. Εκδόσεις Παπαζήση: Αθήνα.
- Τσακλάγκανος, Α. (1995). *Θέματα οικονομικής των επιχειρήσεων*. Εκδόσεις Κυριακίδη: Θεσσαλονίκη.
- Τσιρώνας, Α. (2006). *Αποκρατικοποιήσεις Έννοια, φύση και λειτουργία από την άποψη του Διοικητικού Οικονομικού Δικαίου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Αντ. Ν. Σάκκουλας.

Ξενόγλωσση

- Alexakis, C., Kolomitsini, M., & Xanthakis, M. (2008). Empirical Tests on the Stock Price Behavior of Privatized Enterprises in Greece. *Journal of Money Investment and Banking*, (6), pp. 5-16.
- Amburgey, L., Kelly, D., & Barnett, P. (1993). Resetting the clock: The dynamics of organizational change and failure. *Administrative Science Quarterly*, Vol.38, pp. 51-73.

- Backhaus, J.(2003). Mass Privatization in Central and East European countries: Implications for corporate governance. *Journal of Economic Studies*, Vol.30. pp. 196 – 204.
- Banerji, S. & Errunza, V. (2005). Privatization under incomplete information and bankruptcy risk. *Journal of Banking and Finance*, Vol. 29. pp. 735 – 757.
- Bel, G. & Costas, A. (2006).Do Public Sector Reforms Get Rusty? Local Privatization in Spain. *The Journal of Policy Reform*, 9(1), pp. 1-24.
- Belke, A., Baumgartner, F., Setzer, R., & Schneider, F. (2006). *The Different Extend of Privatization Proceeds in EU Countries*. J. Kepler University of Linz.
- Bornstein, M. (1994). Russia’s Mass Privatization Program. *Communist Economies and Economic Transformation*, Vol. 6, pp. 419-457.
- Bornstein, M. (1997). Non-Standard Methods in the Privatization Strategies of the Czech Republic, Hungary and Poland. *Economics of Transition*, Vol. 5, pp. 323-338.
- Bornstein, M. (1999). Framework Issues in the Privatization Strategies of the Czech Republic, Hungary and Poland. *Post – Communist Economies*, Vol. 11, pp. 47-77.
- Bortolotti, B., Fantini, M. & Siniscalco, M. (2003). Privatization around the world: evidence from panel data. *Journal of Public Economics*, Vol. 88, pp 305-32.
- Bos, D. & Peters, W. (1986). Privatization, around the world: Evidence from panel data. *Journal of public economics*, 88(1-2), pp. 305-322.
- Boubakri, N., Cosset, J. & Guedhami, O. (2005). Postprivatization corporate governance: The role of ownership structure and investor protection. *Journal of Financial Economics*. Article in Press.
- Bowman, E.H. & Singh, H. (1993). Corporate restructuring: reconfiguring the firm. *Strategic Management Journal*, Vol. 14, pp. 5-14.
- Boycko, M., Shleifer, A. & Vishny, R.W. (1994). Voucher Privatization. *Journal of Financial Economics*, Vol. 35, pp. 249-266.
- Brada, J. (1996). Privatization is Transition--Or is it?. *Journal of Economics Perspectives*, Vol. 10, pp. 67-86.
- Brickley, J. & Van Druenen, L. (1990). Internal corporate restructuring: An empirical analysis. *Journal of Accounting and Economics*, Vol. 12, pp. 251-280.
- Callan, S. J. & Thomas, J. M. (2001) Economies of scale and scope: a cost analysis of municipal solid waste services, *Land Economics*, 77(3), pp. 548–560.

- Christodoulakis, N. (2010). Crisis, Threats and Ways Out for the Greek Economy. *Cyprus Economic Policy Review*, 4(1), pp. 89-96.
- Cornelli, F. & Li, D. (1997). Large Shareholders, Private Benefits of Control, and Optimal Schemes of Privatization. *The Rand Journal of Economics*, Vol. 28, pp. 585-604.
- Dewnter, K.L. & Maletesta, P.H. (1997). Public offerings of State-Owned and Privately-Owned Enterprises: An international comparison. *Journal of Finance*, LII(4), pp.1659-1679.
- Dijkgraaf, E. & Gradus, R. H. J. M. (2003) Cost savings of contracting out refuse collection, *Empirica*, 30(2), pp. 149–161.
- Domberger, S. *et al.* (1986) Competitive tendering and efficiency: the case of refuse collection, *Fiscal Studies*, 7(4), pp. 69–87.
- D' Souza, J., Megginson, W. & Nash, R. (2005). Effect of institutional and firm – specific characteristics on post – privatization performance: Evidence from developed countries. *Journal of Corporate Finance*, Article in Press.
- Dubin, J. A. & Navarro, P. (1988) How markets for impure public goods organize: the case of household refuse collection, *Journal of Law, Economics and Organization*, 4(2), pp. 217–241.
- Durchslag, S., Puri, T. & Rao, A. (1994). The promise of infrastructure privatization. *The McKinsey Quarterly*, Vol. 1, pp. 3-19.
- Dyck, A. & Zingales, L. (2004). Private benefits of control: an international Comparison. *Journal of Finance*, Vol. 59, pp. 537–600.
- Errunza, V. & Mazumdar, S. (2001). Privatization: a theoretical framework. *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money*, Vol. 11, pp. 339 – 362.
- Fox, I. & Markus, A. (1992). The causes and consequences of leveraged management buyouts. *Academy of Management Review*, Vol. 17, pp. 62-85.
- Gray, C. (1996). In Search of Owners: Privatization and Corporate Governance in Transition Economies. *The World Bank Research Observer*, Vol.11, pp. 179-197.
- Hart, O., & Moore, J. (1990). Property Rights and the Nature of the Firm. *The Journal of Political Economy*, 98(6), 1119-1158.
- Heracleous, L. (1999). Privatization. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 12, pp. 432 – 444.

- Hicks, T. (2009). Privatization in Europe: Systemic left-wing strength, power resources and productive efficiency. Paper presented at the SASE conference.
- Hirsch, W. Z. (1965) Cost functions of an urban government service: refuse collection, *Review of Economics and Statistics*, 47(1), pp. 87–92.
- Hoskisson, R.E. & Hitt, M.A. (1990). Antecedents and performance outcomes of diversification: A review and critique of theoretical perspectives. *Journal of Management*, Vol. 16, pp 461-509.
- Jones, S.L., William, L.I., Megginson, W.L., Nash, R.C. & Netter, J.M. (1999). Share issue privatization as financial means to political and economic ends. *Journal of financial economics*, 53(2), pp. 217-253.
- Keller, Z., Dogan, C. & Eroglu, O. (1994). Evaluating Privatization Policies in Turkey. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 7, pp 15 – 24.
- Kitchen, H. M. (1976) A statistical estimation of an operating cost function for municipal refuse collection, *Public Finance Quarterly*, 4(1), pp. 56–76.
- Lei, D. & Hitt, A. (1995). Strategic restructuring and outsourcing: The effect of mergers and acquisitions and LBOs on building firm skills and capabilities. *Journal of Management*, Vol. 21, pp. 835-859.
- Li, S., Ouyang, M. & Zhou, D. (2005). Modeling privatization as a firm strategy in transition economies. *Journal of Business Research*, Vol. 58, pp. 37 -44.
- Lieberman, I., Stilpon, N. & Raj, D. (1997). Between State and Market - Mass Privatization in Transition Economies.
- Marcinein, A. & Van Wijnbergen, S. (1997). The Impact of Czech Privatization Methods on Enterprise Performance Incorporating Initial Selection Bias Correction. *The Economics of Transition*, Vol. 5, pp. 289-304.
- Markides, C.C. (1992b). The economic characteristics of de-diversifying firms. *British Journal of Management*, Vol. 3, pp. 91-100.
- Maw, J. (2002). Partial privatization in transition economies. *Economic Systems*, Vol. 26, pp. 271 – 282.
- Megginson, W., Nash, R. & Van Randenborgh, M. (1994). The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms: An International Empirical Analysis. *The Journal of Finance*, 49(2), pp. 403 – 452.
- Megginson W., Nash R., Netter J. & Poulsen A. (2004). The choice of private versus public capital markets: evidence from privatization. *Journal of Finance*, Vol. 59, pp. 2835–2870.

- Murani, F. (2003). Does Ownership Affect Innovation? Assessing the Impact of Privatisation Processes on Innovation Activities. *European Business Organization Law Review*, Vol. 4. Pp. 553 – 571.
- Nellis, J. (1999). Time to Rethink Privatization in Transition Economies.
- Nestor, S. & Mahboobi, L. (1999). Privatization of Public Utilities: The OECD Experience. (OECD)
- Ohlsson, H. (2003) Ownership and production costs. Choosing between public production and contracting-out in the case of Swedish refuse collection, *Fiscal Studies*, 24(4), pp. 451–476.
- Pagoulatos, G. (2001). The enemy within: Intergovernmental politics and organizational failure in Greek privatization. *Public Administration*, 79(1), pp. 125-146.
- Palmer, D., Zhou, X., Barber, B.M. & Soysal, Y. (1995). The friendly and predatory acquisition of large US corporations in the 1960s: The other contested terrain. *American Sociological Review*, Vol. 60, pp. 469-499.
- Pantelidis, P., Trachanas, E., Athanasenas, A., & Katrakilidis, K. (2009). On the Dynamics of the Greek Twin Deficits: Empirical Evidence over the period 1960-2007. *International Journal of Economic Sciences and Applied Research*, 2(2), pp. 9-32.
- Parker, D. (2004). Editorial: Lessons from privatization. *Economic Affairs*, Vol. 24, pp. 2.
- Pejovich, S. (1990). *The Economics of Property Rights: Toward the Theory of Comparative System*. Kluwer Academic Publishers.
- Prechek, H. (1994). Economic crisis and the centralization of control over the managerial process: Corporate restructuring and Neo-Fordist decision-making. *American Sociological Review*, Vol. 59, pp. 723-745.
- Ramamurti, R. (2000). A multilevel model of privatization in emerging Economies. *Academy of Management Review*, Vol. 25, pp. 525– 50.
- Ramaswamy, K. & Von Glinow, M. (2000). Organizational performance following changes in ownership: modeling post – privatization outcomes. *Strategic Change*, 9(5), pp. 297 – 310.
- Reeves, E. & Barrow, M. (2000) The impact of contracting-out on the costs of refuse collection services. The case of Ireland, *Economic and Social Review*, 31(2), pp. 129–150.

- Ricketts, M. (2004). Further lessons from privatization. *Economic Affairs*, Vol. 24, pp. 9.
- Rigden, A. & Fisher, P. (1995). The Property Valuation and Investment. *Journal of Property Valuation and Investment*, Vol. 13, pp. 41 -50.
- Robins J. A. (1993). Organizations as strategy: restructuring production in the film Industry. *Strategic Management Journal*, Vol. 14, (Special Issue), pp. 103-118.
- Schmidt, K. (1996a). The Costs and Benefits of Privatization: An Incomplete. *Contracts Approach.*", *Journal of Law Economics and Organization*(12), pp. 124.
- Schneider, V., Fink,, S., & Tenbucken , M. (2005). Buying Out the State. A Comparative Perspective on the Privatization of Infrastructures. *Comparative Political Studies*, 38(6), pp. 704-727.
- Shafik, N. (1996). Selling Privatization Politically. *The Columbia Journal World Business*, Vol. 31, pp. 20-29.
- Shirley, M. (1999). Bureaucrats in Business: The Roles of Privatization versus Corporatization in State – Owned Enterprise. *World Development*, Vol. 27, pp. 115 – 116.
- Stephen, F. & Backhaus, J. (2003). Corporate governance and mass privatization: A theoretical investigation of transformation in legal and economic relationships. *Journal of Economic Studies*, Vol. 30, pp 389 – 468.
- Stevens, B. J. (1978) Scale, market structure, and the cost of refuse collection. *Review of Economics and Statistics*, 60(3), pp. 438–448.
- Tavera, J. (2001). After privatization: regulation of Peruvian public utilities. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, Vol. 41, pp. 713 – 725.
- Taylor, W. & Warrack, A. (1998). Privatization of state enterprise: policy drivers and lessons learned. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 11, pp. 524 – 535.
- Vickers, J. & Yarrow, G. (1991). Economic Perspectives on Privatization. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, pp 111 – 132.
- Williamson, O. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Rational Contracting*. London: Macmillan.
- Zohlhofer, R., Obinger, H., & Wolf, F. (2008). ."Partisan Politics, Globalization and the Determinants of Privatization Proceeds in Advanced Democracies 19902000. *Governance*, 21(1), pp. 95-121.