

TEOREMA DESCENTRALIZĂRII ȘI IMPACTUL EI ASUPRA BUNĂSTĂRII UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE

GHEORGHE VOINEA*
ELENA RUSU*

Decentralisation Theorem and its Impact on the Welfare of Local Public Administration

Abstract

Local public administration from all European countries has as one of the most important principle the decentralisation mentioned by the fundamental law, sometimes. The researchers in local finances and local governments have defined this principle with different words. The aim of all local governments is the same: to rise local autonomy that implicates financial autonomy combined with good management based on productivity of public goods which allowed welfare of local public administration. Oates wrote the theorem of decentralisation that represents an important point of view applied in many countries in present with impact in the welfare of the local entities.

Key words: decentralisation, local public administration, welfare, local public finances, financial autonomy, productivity, public goods.

1 Introducere

Descentralizarea urmărește să ofere colectivităților locale o anumită autonomie permițându-le să-și definească singure normele de acțiune și să-și aleagă modalitățile de intervenție. Descentralizarea reprezintă principiul care conferă administrației publice locale posibilitatea de manifestare a unui grad de originalitate în desfășurarea activităților sale. Oates a studiat problema descentralizării prin prisma impactului ei asupra bunăstării colectivităților locale.

2 Efectele procesului de descentralizare

În România „Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice” [***Constituția României, art. 120], cu următoarele **implicații pozitive**:

- soluționarea rapidă, în funcție de specificul și resursele locale, a problemelor respectivei unități administrativ-teritoriale,

* Profesor doctor, Catedra de Finanțe și Monedă, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” Iași, e-mail: ghvoinea@uaic.ro

* Doctorand, Catedra de Finanțe și Monedă, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, e-mail: elena.rusu@feaa.uaic.ro

- serviciile publice locale sunt organizate, coordonate și conduse de autoritățile locale în concordanță cu nevoile locale,
- grad de operativitate ridicat al deciziei, care nu mai necesită aprobări de la nivel central,
- resursele materiale, financiare și umane sunt utilizate cu mai mare eficiență și ghidate pentru a răspunde unor nevoi prioritare, pe care autoritățile locale le cunosc și le simt mai bine decât autoritățile centrale,
- autoritățile publice locale trebuie să răspundă direct în fața alegătorilor lor,
- permite promovarea managementului participativ în gestionarea intereselor fiecărei colectivități locale,
- exercitarea unui control de stat (tutelă administrativă) asupra legalității activității autorităților locale autonome.

Descentralizarea poate determina și unele **efecte negative** ce pot fi anticipate și evitate:

- abuzul de putere al autorităților publice locale care poate merge până la a pune în pericol unitatea națională,
- soluții neadecvate la problemele locale,
- perfecționarea funcționarilor publici locali poate fi deficitară mergând până la plafonarea lor în comparație cu cei din administrația publică centrală care beneficiază permanent de perfecționare și informatizare la nivel mondial.

3 Teorema descentralizării optime

Procesul de descentralizare se desfășoară în beneficiul cetățeanului prin întărirea puterii și rolului administrației publice locale în scopul dezvoltării economico-sociale durabile a unităților administrativ-teritoriale [Ristea, L., 2006, p. 170].

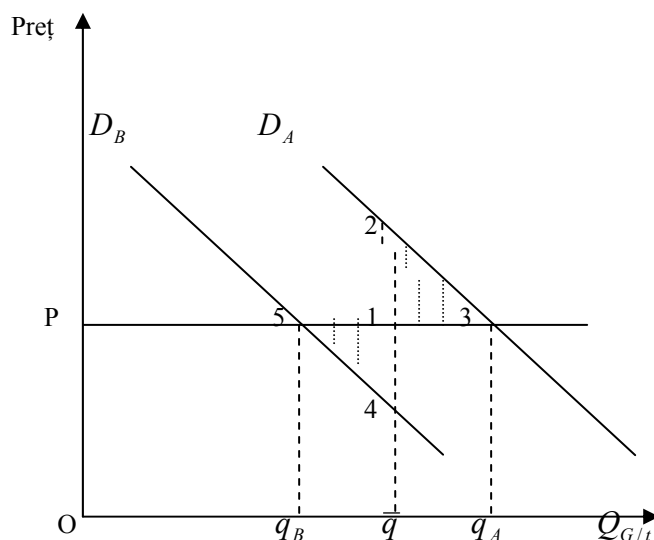
Descentralizarea, analizată prin prisma efectelor ce le produce, în funcție de politica generală a statului, este factor al dezvoltării într-o economie de piață deoarece bunurile colective generează efecte la nivel local.

Teorema descentralizării optime [Oates, W.E., 1972, p. 35] susține că „*Pentru un bun public a cărui arie de consum se întinde pe mai multe zone geografice (colectivități locale) și al cărui cost de producție este același atât la nivel central, cât și la nivel local, va fi întotdeauna mai ușor (sau cel puțin la fel de ușor) ca acel bun să fie produs în cantități optime în sens paretian la nivel local decât la nivel central (sau la fel ca la nivel central)*”.

Reprezentarea grafică presupune existența a două unități administrativ-teritoriale de mărimi diferite ale unui stat. Un bun public este produs la nivel central și, apoi, distribuit în mod egal celor două localități în cauză deși cererea pentru acel bun public este diferită. Costul este împărțit în mod egal între rezidenți.

Figura ilustrează cererea pentru acel bun public local de către indivizii rezidenți din fiecare dintre cele două localități. Dreapta D_A reflectă cererea pentru acel bun public de către indivizii din localitatea A și dreapta D_B reflectă cererea pentru acel bun public de către indivizii din localitatea B.

Costul marginal al bunului public G se presupune a fi constant. Prețul pe care trebuie să-l plătească fiecare individ este indicat prin P.



Sursa: [Cullins, Jones, 1998, p. 293]

Fig. 1 Teorema descentralizării optime

Conform graficului, sistemul centralizat va distribui în mod egal bunul public pentru fiecare localitate ($O\bar{q}$), ceea ce dă naștere la un compromis între cererea indivizilor dintre cele două localități. Cantitatea este mai mică decât cererea indivizilor din localitatea A, dar mai mare decât cererea din localitatea B. Într-un context cu o cerere diferită, pierderile ambelor localități se reprezintă prin triunghiurile 123 și 145. Aria triunghiului 123 indică pierderile ce apar deoarece consumatorii din localitatea A consumă mai puțin decât ar consuma dacă nu ar fi fost nevoiți să facă compromisul, ei dorind să achiziționeze bucurii $\bar{q} > q_A$ prin unitate suplimentară $\bar{q} - q_A$, plătind în plus $\bar{q} - q_A$. Aria triunghiului 145 reflectă pierderile ce apar deoarece consumatorii din localitatea B ar trebui să consume mai mult decât consumă de obicei dacă fac acest compromis. Ei plătesc $q_B - \bar{q}$ pentru o unitate suplimentară nedorită ($q_B - \bar{q}$).

Din aceasta reprezentare grafică a teoremei descentralizării optime rezultă că dacă fiecare localitate ar produce doar cât este necesar, aceste arii de pierdere ar putea fi evitate. Descentralizarea permite fiecărei localități/unități administrativ-teritoriale să producă cantitatea optimă din bunurile publice în funcție de cerere.

Teorema descentralizării optime scoate în evidență următoarele **aspecte** [Cullins, J., Jones, P., 1998, p. 294]:

- analiza presupune cantitatea bunului public cerut de o colectivitate, independent de cea determinată de către altă colectivitate,
- analiza se efectuează în funcție de natura bunului public, schema descentralizării suferind modificări dacă bunul public este altul.
- analiza presupune absența economiilor la scară în producerea bunurilor colective.

4 Impactul descentralizării în România

În România, deciziile administrației publice centrale privind implementarea procesului de descentralizare au fost puse în practică odată cu adoptarea Legii privind taxele și impozitele locale în 1994, moment care a marcat constituirea veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale. Pentru realizarea și monitorizarea procesului de descentralizare au fost înființate structuri tehnice specifice la nivel ministerial, interministerial, județean și interjudețean.

Implementarea acestui proces se face continuu pe fondul unei strategii care face trecerea spre etapa autosusținerii financiare. În prezent, există anumite divergențe de opinii privind capacitatea administrației publice locale de a asigura o anumită calitate a serviciilor preluate în procesul descentralizării. Reprezentanții administrației publice locale își asumă responsabilitatea preluării serviciilor descentralizate pe baza unui mecanism de negociere și consultare între administrația centrală și structurile asociative din administrația publică locală, având drept principal scop corelarea modalităților de transferare a responsabilității furnizării unor servicii de interes comunitar cu sursele de finanțare aferente acestora.

Impactul descentralizării pe termen lung, și în România însă, este clar unul pozitiv dacă avem în vedere că fiecare colectivitate dintr-o anumită unitate administrativ-teritorială are nevoi specifice manifestând o cerere mai mare pentru un anumit bun public. Aceste nevoi reies din cultura zonei geografice respective, din condițiile naturale existente, din situația finanțelor publice locale și din specificul activităților unității administrativ-teritoriale în cauză. Cererea pentru anumite bunuri publice este diferită într-o unitate administrativ-teritorială cu specific turistic față de una cu specific industrial. Fiecare dintre ele va produce, în cunoștință de cauză, bunuri publice pentru creșterea bunăstării în funcție de cererea avută.

5 Concluzii

Gestionarea fondurilor la nivel local, alocarea lor pentru realizarea bunurilor publice în acord cu cerințele comunității locale, în mod optim, generează un proces de dezvoltare a unității administrativ-teritoriale mult mai ridicat decât dacă producerea lor s-ar realiza centralizat și s-ar distribui în mod egal fără a se ține cont de cererea locală existentă. Aceasta s-a putut observa în majoritatea țărilor dezvoltate și nu numai. Franța este un exemplu relevant în acest sens, deoarece descentralizarea colectivităților teritoriale și, mai ales, descentralizarea finanțelor publice locale au avut impact puternic asupra bunăstării unităților administrativ-teritoriale.

Bibliografie

Cullins, J., Jones, P., *Public finance and public choice*, Oxford, University Press, New Zork, 1998.

Filip, G., *Finanțe*, Editura Junimea, Iași, 2002.

Hoanță, N., *Economie și finanțe publice*, Editura Polirom, Iași, 2000.

Nicola, I., *Managementul serviciilor publice locale*, Editura All Beck, București, 2003

Oates, W. E., *Fiscal Federalism*, New York, Hartcourt Brace Jovanovich, 1972.

Ristea, L., Iacob, L., Trandafir, A., *Finanțe publice-prezent și perspective*, Editura Ex Ponto, Constanța, 2006.

***Constituția României.