

Măsurarea gradului de implicare a autorităților locale în dezvoltarea economică

■

Elena Botezat

Conferențiar universitar doctor

Marcel Boloș

Lector universitar doctor

Universitatea din Oradea

Abstract. *The attentive diagnosis of the local economic basis, the deep understanding of the obstacles that confront the economic growth and the investments, the elaboration and the implementation of certain strategies to facilitate the investments are the means by which the local authorities can assure the future of the local community which voted them. The present paper proposes to measure the effectiveness and efficacy of their activity by lying the basis of the methodology of calculating the degree the local authorities imply themselves in the local economic development and its impact upon the financial management performance of a certain town. Only a management that sustains the local economic development can lead to the permanent growth of the economic basis, which generates permanent development.*

Key words: local authorities; implication; calculating; economic development; performance.

■

Activitatea economică din România este grevată de imperativul integrării economice europene, ceea ce determină conceperea unor strategii de dezvoltare complexe, inovative, bazate pe resurse realiste, disponibile.

Autoritatea publică locală va trebui să identifice în permanență surse noi de finanțare pentru a face față nevoilor crescânde, apelând atât cât legea îi permite la trei pârghii de natură financiară, care în opinia noastră constau în:

1. obținerea de venituri fiscale (V_f) ca urmare a politicilor fiscale în care se vor îmbina armonios ratele de impunere (r_i) cu baza de impozitare (B_i) distingându-se două situații:

- r_i înregistrează o tendință de creștere, iar B_i este constant, situație specifică unei politici pur fiscale care trebuie să țină cont în mod obligatoriu

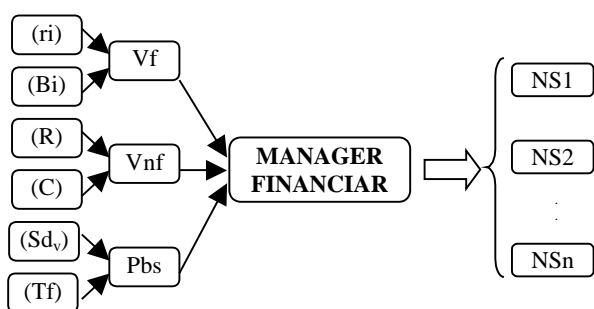
de capacitatea financiară a contribuabililor, dar și de valoarea bazei de impozitare;

- r_i constant cu B_i ce înregistrează o tendință de creștere, ca rezultat al unei politici echilibrate de susținere a dezvoltării economice locale;

2. obținerea de venituri (V_{nf}) din valorificarea unor bunuri aparținând domeniului public sau privat al municipiilor, orașelor sau comunelor prin concesionare, închiriere sau vânzare, prilej pentru managerul financiar profesionist de a reduce r_i , fără a lua măsuri care pot influența B_i ;

3. prelevările din bugetul de stat (P_{bs}), (sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat (S_{dv}) sau transferuri - T_f), a căror creștere, și așa dificilă, duce la o accentuare a dependenței financiare față de buget cu consecințe nefavorabile asupra autonomiei locale.

Mixajul de resurse fiscale, nefiscale sau din bugetul de stat va trebui astfel asigurat încât serviciile publice de interes local să funcționeze în permanență și la un nivel calitativ cât mai ridicat.

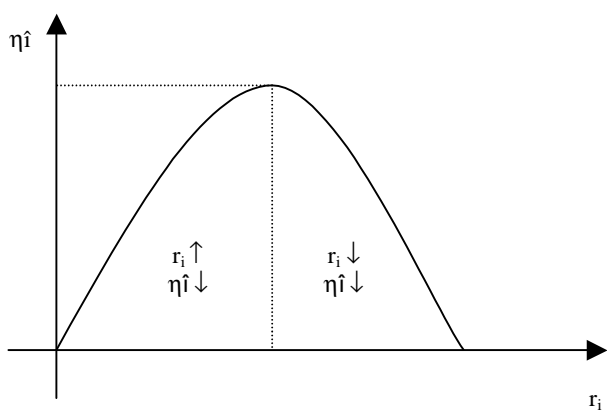


Legendă: NS1NSn – necesarul de servicii publice

Figura 1. Managerul financiar între mixajul de resurse și nevoia de servicii publice

Modalitatea de implicare a managerului financiar al orașului/comunei, pe care o recomandăm, este aceea de creștere a bazei de impozitare (bazei economice). Doar un management care susține dezvoltarea economică locală duce la creșterea în permanență a bazei de impozitare (Bi), ceea ce generează în continuare dezvoltare. Soluția utilizării r_i ca pârghie fiscală, menită a duce la sporirea resurselor financiare, nu este recomandată, deoarece în conformitate cu teoriile lui Arthur Laffer pot fi înregistrate următoarele situații:

- o creștere a ratei de impunere (r_i), peste un anumit nivel, conduce la o scădere a randamentului încasărilor (η_i);
- o scădere a ratei de impunere, peste un anumit nivel, va conduce, de asemenea, la o scădere a randamentului încasărilor;



Sursa: Șoșdean, 2002, p. 32.

Figura 2. Curba lui Laffer

Așadar nu orice resurse financiare se dovedesc a fi benefice pe termen lung. Managerul financiar trebuie să sprijine procesul de dezvoltare locală și să creeze „resurse generatoare de resurse” pentru comunitatea locală și mediul de afaceri cu scopul de a îmbunătăți calitatea vieții întregii comunități locale. Diagnoza atentă a bazei economice locale, înțelegerea obstacolelor care stau în calea creșterii economice și a investițiilor, elaborarea și implementarea unor strategii de facilitare a investițiilor sunt modalitățile prin care autoritățile locale pot asigura viitorul.

Ce pot face autoritățile locale pentru a face anumite zone atractive în scopul creșterii bazei economice? La aceasta vom încerca să dăm răspuns în cele ce urmează.

O primă modalitate de implicare o constituie asigurarea accesului la facilități a investitorilor constând în furnizarea de utilități de natura alimentării cu apă, energie electrică, termică etc., dar și furnizarea de utilități sociale (învățământ, cultură, sănătate etc.).

Suma acestor facilități create într-o anumită zonă de pe raza unității administrativ-teritoriale (municipiu, oraș sau comună) va constitui un punct de atracție pentru investitorii interesați să imobilizeze capitalul, de regulă pe termen cât mai scurt, și să obțină un randament al capitalului cât mai ridicat.

Dincolo de problemele întâlnite în alocările de fonduri la nivel național, întrucât guvernul se confruntă cu o dublă problemă de alocare spațială și funcțională, considerăm că este interesant să studiem evoluția comportamentului autorităților locale în asigurarea de facilități pentru companii (investitori).

Fie $\prod_{i,t}^{f\ al}$ - nivelul facilităților oferit de autoritatea locală, în zona i de-a lungul perioadei t , iar $X_{i,t}^{f\ al}$ - mărimea facilității f de-a lungul perioadei, pe care autoritatea locală trebuie să îl asigure în zona i , conform standardelor minime de servicii existente.

Dacă se notează cu $C_{ij,t}^{m\ al}$ nivelul costurilor generale de transport între zonele i și, respectiv, j din cadrul unei localități, în perioada t prin utilizarea mijlocului de transport m și cu δ^f , coeficientul de mobilitate al locuitorilor pentru facilitatea f , vom obține o relație de forma:

$$\prod_{i,t}^{f\ al} = \sum_i X_{i,t}^{f\ al} \times e^{-\delta C_{ij,t}^{m\ al}}$$

care va descrie comportamentul spațial al autorităților locale în asigurarea de facilități.

Dar care este nivelul dorit al facilității $X_{i,t}^{f,al}$ oferite de comunitatea locală?

Pentru a răspunde la această întrebare luăm în considerare următoarea relație:

$$X_{i,t}^{f,al} = K_{i,t}^{f,al} \times p_{i,t}$$

În care:

$X_{i,t}^{f,al}$ - nivelul dorit de autoritatea locală, la momentul t pentru facilitatea f ;

$p_{i,t}$ - populația zonei i în momentul t ;

$K_{i,t}^{f,al}$ - standardul aplicat de autoritatea locală în zona i la momentul t pentru facilitatea f (exemplu: ml de rețea de apă și canalizare la 1.000 de locuitori, ml de rețea de iluminat public la 1.000 de locuitori sau ml de rețea de energie termică la 1.000 de locuitori).

Pentru a determina atractivitatea zonei i din perspectiva realizării investițiilor, trebuie luată în considerare și oferta de facilități din afara localității avute în vedere. În aceste condiții, oferta de facilități dorită de autoritățile locale (al) va depinde de oferta de facilități ce va fi oferită de autoritățile locale conform standardului minim de servicii, precum și de cea existentă în afara orașelor, municipiilor sau comunelor după o relație de forma:

$$X_{i,t}^{f,al} = K_{i,t}^{f,al} \sum_i p_{i,t} \times e^{-\delta C_{ij,t}^{mal}} - \sum_j X_{j,t}^{f,al} \times e^{-\mu C_{ij,t}^{mal}}$$

unde:

$X_{j,t}^{f,al}$ - oferta de servicii asigurată de comunitatea locală din afara localității studiată, în zona j pentru aceeași facilitate f de-a lungul perioadei t ;

μ^f - coeficientul de mobilitate al populației, în zona j pentru facilitatea f din afara localității.

Relația care va descrie comportamentul spațial al autorităților locale, în oferta de facilități $X_{i,t}^{f,al}$, devine în aceste condiții:

$$\prod_{i,t}^{f,al} = \sum_i \left(K_{i,t}^{f,al} \sum_i p_{i,t} \times e^{-\mu C_{ij,t}^{mal}} - \sum_j X_{j,t}^{f,al} \times e^{-\mu C_{ij,t}^{mal}} \right) \times e^{-\delta C_{ij,t}^{mal}}$$

Astfel, oferta de facilități f depinde de o serie de factori, dintre care amintim:

- numărul populației care solicită facilitatea $X_{i,t}^{f,al}$ sau $X_{j,t}^{f,al}$ în zona i din cadrul localității studiate și din zona j situată în localitățile învecinate;
- standardul aplicat de autoritatea locală (al), în perioada t , ofertei de facilități $X_{i,t}^{f,al}$;
- costurile de transport și mobilitatea populației între zonele i și, respectiv, j din cadrul aceleiași localități.

Managerul financiar va trebui să acorde o atenție sporită problematicii asigurării de facilități pentru a face oportune anumite zone destinate realizării de investiții și a extinde deopotrivă baza economică de impozitare ca urmare a implementării măsurilor de dezvoltare locală.

O a doua modalitate de implicare a autorităților locale în dezvoltarea economică locală o constituie *stimularea creării de locuri de muncă și locuințe pentru populație*. Comportamentul spațial al comunităților locale în acest caz poate fi studiat pornind de la ecuația care descrie oferta dorită de oportunități de angajare de forma:

$$X_{i,t}^{l,al} = K_{i,t}^{l,al} \times p_{i,t}$$

unde:

$X_{i,t}^{l,al}$ oferta de oportunități de angajare, din zona i , în perioada t ;

$K_{i,t}^{l,al}$ standardul aplicat de autoritatea locală (al) la momentul t cu privire la nivelul dorit al ofertei de locuri de muncă (exemplu: personal calificat la 1.000 de locuitori, personal necalificat la 1.000 de locuitori).

Luând în considerare oportunitățile de locuri de muncă din zonele învecinate, comportamentul spațial al autorităților locale poate fi descris și în această situație după o relație de forma:

$$X_{i,t}^{l,al} = K_{i,t}^{l,al} \sum_i p_{i,t} \times e^{-\theta C_{ij,t}^{mal}} - \sum_j X_{j,t}^{l,al} \times e^{-\theta C_{ij,t}^{mal}}$$

Relația care va descrie comportamentul spațial pentru cea de-a doua modalitate de implicare a autorităților locale se va face după o relație de forma:

$$\omega_{i,t}^{f,al} = \sum_i \left(K_{i,t}^{f,al} \sum_i p_{i,t} \times e^{-\theta C_{ij,t}^{mal}} - \sum_j X_{j,t}^{f,al} \times e^{-\theta C_{ij,t}^{mal}} \right) \times e^{-\theta C_{ij,t}^{mal}}$$

unde:

$C_{i,j,t}^{mal}$ - costul transportului pe distanța ij, de-a lungul perioadei t, cu mijlocul de transport m;

$p_{i,t}$ - populația zonei i, în perioada t;

θ, ϑ - mobilitatea persoanelor pe distanța ij, având în vedere costurile de transport exprimat prin \cdot . Zonele i și j și în această situație sunt situate în cadrul acelorași localități

Este evident că managerul financiar va fi interesat de comportamentul spațial în ceea ce privește oportunitățile de locuri de muncă, pentru că unul din câștigurile imediate ale autorităților locale îl va constitui atragerea de venituri din cotele defalcate din impozitul pe venit.

A treia modalitate de implicare a autorităților locale, pentru susținerea dezvoltării locale, este asigurarea infrastructurii rutiere, alături de utilități, dar și de oportunitățile de creare de locuri de muncă.

Investitorul va fi interesat de infrastructura rutieră din perspectiva organizării unor fluxuri de transport care îi vor asigura fie aprovizionarea cu materie primă, materiale etc. necesare procesului de producție, fie transportul produselor finite obținute pentru a fi destinate vânzării.

Notăm această modalitate de implicare a autorităților locale cu $X_{i,t}^{tral}$, ca fiind nivelul dorit conform standardelor minime de servicii de transport (km de șosea la 1.000 de locuitori).

Exprimarea mărimii $X_{i,t}^{tral}$ se va face după o relație de forma:

$$X_{i,t}^{tral} = K_{i,t}^{tral} \times p_{i,t}$$

unde:

$K_{i,t}^{tral}$ - reprezintă standardul minim de servicii de transport dorit de autoritatea locală în zona i la momentul t.

Oferta netă a autorităților locale de infrastructură rutieră va fi determinată, așa cum deja ne-am obișnuit, ținând cont și de ofertele dorite și asigurate în localitățile învecinate și se va stabili după o relație de forma:

$$X_{i,t}^{tral} = K_{i,t}^{tral} \sum_i p_{i,t} \times e^{-\alpha C_{ij,t}^{mal}} - \sum_j X_{j,t}^{tral} \times e^{-\alpha C_{ij,t}^{mal}}$$

unde:

$C_{i,j,t}^{mal}$ - costul transportului pe distanța ij, de-a lungul perioadei t, cu mijlocul de transport m, determinat de mobilitatea populației din zona i în zona j, situate în cadrul aceleiași localități;

α - mobilitatea persoanelor pe distanța ij, având în vedere costurile de transport exprimat prin $C_{i,j,t}^{mal}$.

Comportamentul spațial al autorităților locale privind oferta de infrastructură rutieră va putea fi astfel cuantificată după o relație de forma prezentată mai jos:

$$\varepsilon_{i,t}^{tral} = \sum_i \left(K_{i,t}^{tral} \sum_i p_{i,t} \times e^{-\alpha C_{ij,t}^{mal}} - \sum_j X_{j,t}^{tral} \times e^{-\alpha C_{ij,t}^{mal}} \right) \times e^{-\beta C_{ij,t}^{mal}}$$

Suntem astfel în situația de a analiza oferta de infrastructură rutieră, care va depinde de o serie de factori dintre care amintim:

- capacitatea financiară a comunităților locale de a realiza noi rețele de infrastructură rutieră;
- capacitatea de management a comunităților locale pentru a organiza serviciul public de modernizare a drumurilor;
- capacitatea tehnică de care dispune comunitatea locală (echipamente și instalații) pentru reabilitarea infrastructurii rutiere.

Cu toate că deja semnificația unor termeni este cunoscută fără a ne îndepărta de problema cercetată, este necesar să precizăm că $X_{i,t}^{tral}$ reprezintă oferta de infrastructură rutieră din zona j a localității limitrofe localității studiate, în timp ce β reprezintă coeficientul de mobilitate al populației din zona i în zona j.

Dincolo de complexitatea calculelor matematice, un rol important în determinarea comportamentului spațial al autorităților locale, îl au cele trei categorii de *factori de influență* în realizarea investițiilor care au fost cuantificate astfel:

- oferta de utilități (energie electrică, apă – canalizare, energie termică etc.) stabilită cu ajutorul funcției $\Pi_{i,t}^{fal}$;
- oferta de oportunități pentru crearea de locuri de muncă, determinată cu ajutorul funcției $\omega_{i,t}^{fal}$;
- oferta de infrastructură rutieră, care are de asemenea la bază un calcul destul de complex stabilită cu funcția $\varepsilon_{i,t}^{tral}$.

În acest stadiu al cercetării ne-am pus problema identificării unei funcții care să descrie pentru *investitori nivelul eforturilor făcute de comunitatea locală* pentru a asigura accesul acestora la facilitățile menționate, dar și pentru a asigura comparabilitatea între diversele localități atunci când investitorul va decide realizarea unei investiții într-o anumită zonă.

Modelul propus de noi, are la bază funcția, construită conform expresiei de mai jos:

$$\vartheta_{i,t}^{al} = \left(\frac{\Pi_{i,t}^{f\ al}}{\Pi_{i,t}^f} \right) \times \left(\frac{\omega_{i,t}^{1\ al}}{\omega_{i,t}^1} \right) \times \left(\frac{\varepsilon_{i,t}^{tr\ al}}{\varepsilon_{i,t}^{tr}} \right)$$

unde:

$\vartheta_{i,t}^{al}$ - gradul de implicare al autorităților locale în dezvoltarea economică locală.

Semnificativ în acest moment al cercetării este măsurarea nivelului ofertei de servicii asigurate de autoritățile locale. Aplicarea acestui model permite și elaborarea unor standarde, care vor trebui făcute publice la nivel de comunitate ca standarde minime de servicii și care vor face ulterior posibilă comparația cu facilitățile pe care comunitățile locale le-au realizat la momentul stabilirii valorii funcției $\vartheta_{i,t}^{al}$.

Dacă nivelul de servicii realizat de comunitățile locale este stabilit pe seama funcțiilor $\Pi_{i,t}^{f\ al}$, $\omega_{i,t}^{1\ al}$, $\varepsilon_{i,t}^{tr\ al}$, atunci rezultatele obținute pentru funcția $\vartheta_{i,t}^{al}$ s care măsoară *gradul de implicare al autorităților locale în dezvoltarea economică locală* poate înregistra valori între 0 și 1, cu următoarea semnificație:

a. Cu cât $\vartheta_{i,t}^{al}$ este mai apropiat de 0, cu atât autoritățile locale oferă un nivel de servicii mai scăzut, zona/localitatea fiind neatractivă pentru investitori;

b. Cu cât $\vartheta_{i,t}^{al}$ se apropie de 1, cu atât autoritățile locale oferă un nivel de servicii pentru investitori mai ridicat, ceea ce îi va face să adopte decizia de a investi în localitatea analizată.

De asemenea, funcția $\vartheta_{i,t}^{al}$ studiată ca evoluție a valorilor sale în timp, cu limitele cuprinse între (0,1], va descrie comportamentul autorităților locale în relația cu investitorii, fiind posibil, în opinia noastră, două situații:

1. $\vartheta_{i,t}^{al}$ urmează un trend crescător și va reflecta o preocupare a autorităților locale pentru asigurarea de facilități necesare investitorilor;

2. $\vartheta_{i,t}^{al}$ urmează un trend descrescător și va reflecta slaba preocupare a autorităților locale pentru problemele comunității și, de ce nu, și ale investitorilor.

Comparabilitatea între localități și evoluția comportamentului funcției în timp (pentru diferite perioade analizate) va fi un bun prilej pentru fundamentarea deciziilor investitorilor, în condiții favorabile, care nu va conduce la costuri suplimentare atunci când se pune problema asigurării cu utilități.

Graficul de mai jos este relevant în acest sens:

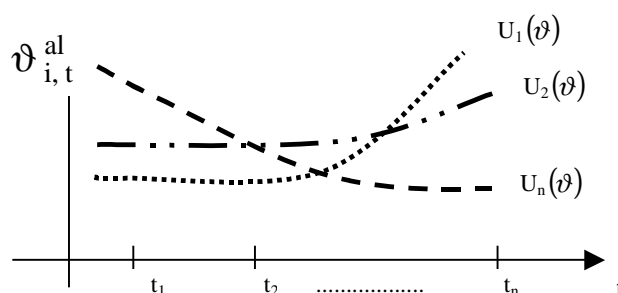


Figura 3. Evoluția funcției de-a lungul perioadei t , în determinată pentru diferite localități

Decizia investitorului va fi luată, în funcție de factorii menționați anterior, fiind posibile următoarele situații:

c. atunci când $\vartheta_{i,t}^{al}$ are un trend crescător și valori apropiate de 1, investitorii vor lua decizia de a investi;

d. atunci când $\vartheta_{i,t}^{al}$ are un trend descrescător și valori apropiate de zero, investitorii vor fi obstructionați în a lua decizia de a investi.

Considerăm că funcția $\vartheta_{i,t}^{al}$, chiar dacă, pentru moment, nu are riguros fundamentat indicatorii care privesc standardele minime pentru servicii, apreciem că din categoria acestora trebuie să facă parte:

- ml de rețea de apă – canalizare la 1.000 de locuitori;
- ml de rețea de curent electric la 1.000 de locuitori;
- ml de rețea de energie termică la 1.000 de locuitori;
- km de rețea de infrastructură rutieră la 1.000 de locuitori;
- nr. de personal calificat, necalificat la 1.000 de locuitori.

Importanța determinării valorii acestei funcții pentru investitori, dar și pentru autoritățile locale este confirmată de puterea sa informațională:

- pentru *investitori* va reprezenta modalitatea de fundamentare a deciziilor pentru realizarea de investiții;
- pentru *autoritățile locale* va reprezenta o modalitate de cuantificare a efortului pe care

acestea îl fac în vederea asigurării serviciilor publice necesare comunității.

Managerul financiar, prin instrumentarul matematic oferit, va putea să identifice cea mai bună combinație de $\Pi_{i,t}^{f\ al}$, $\omega_{i,t}^{l\ al}$, $\varepsilon_{i,t}^{tr\ al}$ în vederea atragerii investitorilor și dezvoltării unei arii economice.

Bibliografie

Gandolfo, G. (1997). *Economic Dynamics*, Ed. Springer – Verlag, Berlin Heidelberg

Profiroiu, M. (1998). *Managementul strategic al colectivităților locale*, Editura Economică, București

Șoșdean, A. (coordonator) (2002). *Bugetul local. Abordare teoretică și metodologică*, Ed. Mirton, Timișoara

The World Bank, *Urban Development Division, Local Economic Development*, Washington DC, 2001