

Ireneusz Galuszka

Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach

DOKTRYNALNE ASPEKTY DECENTRALIZACJI FINANSÓW PUBLICZNYCH

Streszczenie: Decentralizacja finansów publicznych jest kluczowym wyznacznikiem funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego w Polsce od 1990 r. Na wagę tego procesu wskazują m.in. zapisy ustawy zasadniczej – art. 15 Konstytucji RP. Zakres, forma oraz dynamika decentralizacji są istotnym parametrem optymalizacji alokacji dóbr i usług, zwiększenia efektywności wydatków oraz poprawy dobrobytu społecznego. W literaturze przedmiotu, szczególnie zagranicznej, pojęcie decentralizacji wielokrotnie poddawane było próbom zdefiniowania, określenia implikacji dla rozwoju samorządu i skutków makroekonomicznych. Teoretyczne rozważania w tym zakresie, ale również ich empiryczna weryfikacja w państwach, w których decentralizacja finansów publicznych ma dłuższą tradycję, powinny stać się istotnymi przesłankami dalszego rozwoju samorządu lokalnego w Polsce.

Słowa kluczowe: decentralizacja, autonomia władzy lokalnej, efektywność wydatków, konkurencja polityczna

1. Wstęp

Podział kompetencji władzy publicznej między poziom centralny a lokalny, określane mianem decentralizacji finansów publicznych, jest szeroko dyskutowanym problemem zarówno w kręgach akademickich, jak i politycznych. Od dwóch dekad w krajach wysoko uprzemysłowionych powszechny jest trend ku większej decentralizacji finansów publicznych, która ma zapewnić większą efektywność w formułowaniu i realizacji celów, założeń i instrumentów polityki fiskalnej państwa, a w konsekwencji większą wydajność finansów publicznych. Aby jednak osiągnąć zamierzony efekt, niezbędne jest określenie zakresu praw, jakie zostaną przyznane władzy lokalnej, a to z kolei jest pochodną szerszej koncepcji opartej na modelu ustrojowym i gospodarczym przyjętym przez władzę polityczną w danym państwie.

2. Idea i rozwój decentralizacji

Zarządzanie finansami publicznym przy wykorzystaniu władzy lokalnej stało się w ostatnich latach istotną metodą w definiowaniu podstawowego, ale i unikatowego katalogu dóbr publicznych, na który zapotrzebowanie zgłasza społeczność lokalna,

określając tym samym właściwą dla siebie alokację dóbr i usług oraz sposób jej finansowania. Przeniesienie ośrodka decyzyjnego na szczebel lokalny stwarzać powinno podstawy do poprawy dobrobytu społecznego, wyznaczając poziom konsumpcji dóbr publicznych mniejszych, bardziej homogenicznych grup. Tymczasem system scentralizowany nie dywersyfikuje takich grup i nie uwzględnia ich odmienności w zgłaszanych preferencjach, co w konsekwencji pociąga za sobą nieefektywne decyzje, które w skali makroekonomicznej mogą bardzo niekorzystnie wpływać na ogólną kondycję finansów państwa.

Władza lokalna reprezentując określoną społeczność, staje się wyjątkowym podmiotem w formułowaniu oraz wdrażaniu programów społeczno-ekonomicznych, które dostosowuje je do lokalnej struktury demograficznej, społecznej, ale przede wszystkim ekonomicznej. Wskazuje tym samym na zakres funkcji i zadań państwa na szczeblu centralnym oraz lokalnym.

Rola decentralizacji wynika z konfrontacji dwóch rodzajów dążeń, które z pewnym uproszczeniem można sformułować jako dążenie do¹:

- rozszerzenia zakresu decentralizacji i samodzielności samorządu terytorialnego, opartych na szerokich uprawnieniach decyzyjnych oraz wydajnych i licznych źródłach dochodów własnych,
- sterowania centralnego, zapewniającego ochronę interesów państwa i jak najszerszego wyrównywania różnic rozwoju ekonomiczno-społecznego jednostek lokalnych.

Pierwsza koncepcja oznacza dążenie do całkowitej autonomii władzy lokalnej, druga z kolei prowadzi do bezpośredniego sterowania i nadzoru władz centralnych. Żadne krańcowe rozwiązania nie wydają się współcześnie możliwe do przyjęcia. Dlatego też problem optymalnego wyważenia proporcji, pogodzenia przeciwstawnych tendencji od dawna zajmuje naukę i politykę wielu krajów.

Zmiany w finansach publicznych określane mianem „cichej rewolucji w finansach publicznych”² rozumiane jako implementacja różnych form decentralizacji finansów publicznych zachodzą w większości państw. W 1975 r. liczbę państw o strukturach demokratycznych, federalnych i konfederacyjnych szacowano na 140, w 2001 r. liczba ta wzrosła już do 209.

Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w konsekwencjach kryzysu strukturalnego gospodarek krajów wysoko rozwiniętych w latach 70., których skutkiem było podważenie niektórych teoretycznych koncepcji ekonomicznych oraz wynikających z nich zaleceń dla polityki gospodarczej państwa. Zgodnie z powojennymi zaleceniami teoretycznymi, zadanie państwa polegało na wyrównywaniu dysproporcji w rozwoju przestrzennym kraju za pośrednictwem redystrybucji środków

¹ B. Guziejewska, *Wybrane problemy decentralizacji finansów publicznych w świetle badań OECD*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 3.

² A. Shah, Th. Thompson, *Implementing decentralized local governance: A treacherous road with potholes, detours and road closures I*, World Bank Policy Research Working Paper no. 3353, Washington, June 2004, s. 1.

budżetowych w przekroju międzyregionalnym. Realizacja tak pojmowanej polityki regionalnej była możliwa dzięki utrzymywaniu się w krajach Europy Zachodniej po drugiej wojnie światowej wysokiego tempa wzrostu gospodarczego i dysponowaniu przez państwa nadwyżką ekonomiczną. Po latach doświadczeń stwierdzono jednak, że prowadzona przez państwo polityka przyniosła ograniczone rezultaty i co najwyżej zapobiegła pogłębieniu się dystansu między najlepiej i najslabiej rozwiniętymi regionami, nie przeszkodziła natomiast w zwiększeniu różnic wewnątrz regionalnych. Dodatkowo od połowy lat 70. w sposób drastyczny zmniejszyły się możliwości finansowe wielu państw i tym samym ich zdolność do stosowania tradycyjnych narzędzi polityki regionalnej. Straciły na aktualności również inne założenia, takie jak: stabilność warunków wewnętrznych i zewnętrznych oraz możliwość ich kontrolowania, postępująca decentralizacja administracyjna, będąca z jednej strony następstwem oddolnych rewindykacji, z drugiej zaś – efektem zmniejszenia skuteczności polityki państwowej i chęci przerwania przez państwo części odpowiedzialności na samorządy terytorialne³.

Powyższe uwarunkowania pogłębiał dodatkowo dynamicznie postępujący rozwój myśli technologicznej oraz internacjonalizacja aktywności gospodarczej jako następstwo upowszechniania się procesu globalizacji, który niewątpliwie umocnił szczególną rolę sił gry rynkowej kosztem interwencjonizmu państwowego, którego zakres i formę zaczęły określać podmioty prywatne. Liberalizacja procesów rynkowych oraz zwiększona mobilność kapitału wywarły największy wpływ na siłę i potęgę międzynarodowych korporacji, które poniekąd zaczęły narzucać kształt i kierunek zmian w finansach publicznych⁴. Z jednej strony mamy więc do czynienia z dynamicznie postępującą globalizacją, która doprowadza do integracji gospodarek na całym świecie, z drugiej z lokalizacją, która determinuje większą samodzielność w kształtowaniu właściwej dla siebie polityki regionalnej, omijając w swych decyzjach władzę centralną⁵. Lokalizacja to pochodna, ale i spójny komponent globalizacji, która przeniosła na szczebel lokalny międzynarodową współpracę polityczną oraz źródła finansowania. Pozornie dwie przeciwstawne tendencje, jednakże w rzeczywistości ich właściwa kompozycja może być sprzymierzeńcem w przywracaniu równowagi gospodarczej. Tym ostatnim dwóm czynnikom przypisuje się zdecydowany wpływ na osłabienie pozycji monopolu władzy centralnej również w aspekcie ponadnarodowym i regionalnym.

³ *Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*, red. B. Winiarski i L. Patrzalek, Warszawa 1994.

⁴ W 2002 r. ekonomiczne znaczenie oraz potęga finansowa firmy General Motors były większe niż finanse publiczne Danii, DaimlerChrysler miał przewagę nad polskimi finansami publicznymi, z kolei Royal Dutch Shell, IBM i Sony odgrywały większą rolę niż gospodarki Iranu, Irlandii i Pakistanu łącznie.

⁵ World Bank, *Entering the 21st century. World development report 1999/2000*, Published for the World Bank by Oxford University Press, Oxford 2000, s. 513.

Ogół powyższych uwarunkowań zrewidował dotychczasową rolę władzy centralnej, zmuszając do poszukiwania nowych paradygmatów w finansach publicznych. Alternatywą okazała się decentralizacja finansów publicznych.

3. Decentralizacja finansów publicznych – problem polityczny

Decentralizacja to złożony proces obejmujący swym zakresem rozległe obszary życia społeczno-gospodarczego. W procesie tym można wskazać na różne jego formy i odmiany, których jednak wspólną ideą jest wzmocnienie roli i znaczenia władzy lokalnej. Wg V. Tanzi'ego decentralizacja jest dobrem pierwszorzędym, na które popyt będzie prawdopodobnie rósł wraz z dochodami na jednego mieszkańca⁶.

Większa autonomia władz regionalnych czy lokalnych w realizacji potrzeb danej społeczności oznacza konkretne korzyści, których beneficjentami będą zarówno obywatele, jak i władza publiczna. Z jednej strony obywatele mogą liczyć na łatwiejsze zrozumienie ich potrzeb, dostosowanie lokalnych priorytetów politycznych do oczekiwanego katalogu dóbr publicznych, z drugiej – przejrzyste i efektywne zasady gospodarowania pozwolą osiągnąć władzy politycznej zaufanie, a przez to stabilność polityczną.

W literaturze dominuje normatywne podejście do problemu decentralizacji koncentrujące się na podziale (cesji) odpowiedzialności i obowiązków między różne szczeble władzy publicznej. Natomiast decentralizację należy interpretować jako układ organizacyjno-finansowy władzy publicznej, nierozzerwalnie związany z rozwojem instytucji władzy lokalnej. W rozważaniach o rodzajach i skutkach decentralizacji finansów publicznych konieczne jest uwzględnienie następujących zagadnień:

po pierwsze, podział kompetencji, obowiązków i zadań między władze państwowe i lokalne; po drugie, określenie zakresu władztwa podatkowego według poszczególnych szczebli władzy publicznej; po trzecie, określenie zasad zasilania finansowego poszczególnych szczebli władz publicznych⁷.

T.F. Bewley (1981)⁸ wskazuje na jeszcze inny aspekt decentralizacji finansów publicznych, a mianowicie rozdzielenie dwóch typów motywacji, którymi kieruje się rząd. Pierwsze to motywacje rządu demokratycznego, który koncentruje swoje wysiłki na dążeniach do dobrobytu całego społeczeństwa, co sprawia, że w konsekwencji migracja pomiędzy lokalnymi jurysdykcjami straci na znaczeniu, drugi typ to motywacje zarządcze odpowiadające zarządzaniu przedsiębiorstwem (*enterprising governments*), co oznacza, że cele stawiane przez rząd są niezależne od zapewnienia dobrobytu mieszkańcom. W takiej sytuacji może nastąpić zarówno

⁶ I. Belg, *Filozofia budżetu*, „Nowa Europa” 2006, nr 1 (3), s. 19.

⁷ S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2001, s. 115.

⁸ T.F. Bewley, *A critique of Tiebout's theory of local expenditures*, „Econometrica” 2001, vol. 5, no. 49, s. 713–740.

zniechęcenie mieszkańców danego regionu i ich migracja, jak i ich przyciągnięcie. Podobnego odniesienia do *enterprising governments* używa W.A. Fischel (2001)⁹, porównując lokalne finanse do „lokalnego przedsiębiorstwa” (*municipal corporate*), którego udziałowcy – zarówno mieszkańcy, jak i władza lokalna – wspólnie zarządzają nim, tworząc tym samym katalog „zasad dobrego zarządzania”.

Podobnie jak niemożliwa byłaby współcześnie koncepcja całkowitej centralizacji finansów publicznych w skali kraju, tak również nierealna jest radykalna wersja ortodoksyjnego liberalizmu w gospodarce samorządowej, oparta na całkowitej decentralizacji, samodzielności finansowej i przewidująca możliwość niewypłacalności gmin. Z założenia istnieje tu podstawowa sprzeczność – harmonijny rozwój kraju wymaga bardziej lub mniej wyrównanego poziomu rozwoju jego jednostek terytorialnych, podczas gdy zróżnicowanie stopnia rozwoju terytorialnego jest zjawiskiem poniekąd nieuchronnym¹⁰.

Z uwagi na kompetencje, jakimi mogą dysponować poszczególne jednostki władzy lokalnej oraz zakres uprawnień władz centralnych, Anwar Shah i Theresa Thompson dokonali klasyfikacji podziału władzy, wyróżniając przede wszystkim decentralizację polityczną, administracyjną i fiskalną¹¹. Wszystkie te trzy formy decentralizacji stanowią jedną spójną całość, jednak to decentralizacja fiskalna jest determinantą, która stanowić ma o sukcesie „cichej rewolucji” w finansach publicznych i to ona była szczególnym komponentem programów zmieniających dotychczasowy porządek w finansach publicznych na arenie międzynarodowej w ciągu ostatnich 25 lat. Powszechnie przyjmuje się, że decentralizacja finansów publicznych jest instrumentem zwiększenia efektywności wydatków publicznych, ale jej skutkiem jest pozioma nierównowaga fiskalna pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego oraz problem zapewnienia stabilności makroekonomicznej i reformowania finansów państwa w sytuacji kryzysu finansów publicznych. Obecnie ogromnym wyzwaniem

⁹ W.A. Fischel, *Homevoters, municipal corporate governance, and the benefit view of property tax*, „National Tax Journal” 2001, vol. 54, s. 157–173.

¹⁰ E. Chojna-Duch, *Zakres i skutki decentralizacji finansowej samorządu terytorialnego*, w: *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, red. A. Piekara, Z. Niewiadomski, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego UW, Warszawa 1992, s. 335.

¹¹ Dodatkowo wymieniają oni także inne formy jak: państwo respektujące zasadę subsydiarności (*the subsidiarity principle state*), model unitarny, mający formę pojedynczego ewentualnie kilkupoziomowego poziomu zarządzania, w którym efektywna kontrola wykonania funkcji państwa spoczywa na władzy centralnej. Państwo stanowi jedną całość, co w praktyce oznacza, że poszczególne jednostki są całkowicie lub w znacznym stopniu podporządkowane, model federacyjny, tzw. związkowy, mający kilkuschczeblowy poziom zarządzania, gdzie każdy z nich ma przypisany określony poziom autonomii; w takiej formie decentralizacji kompetencje władzy centralnej i lokalnej są ściśle rozdzielone, model dewolucyjny, polegający na przekazaniu władzy centralnej władzy lokalnej (w formie upoważnienia, upelnomocnienia społeczności politycznie) oraz model opierający się na lokalizacji, oznaczający decentralizację decyzji podejmowanych na poziomie lokalnym. A. Shah, Th. Thomson, *Implementing decentralized local governance...*, dz. cyt., s. 3.

jest określenie, jak decentralizacja fiskalna wpływa na wzrost gospodarczy¹². Większość wskaźników decentralizacji fiskalnej, takich jak udział dochodów i wydatków samorządowych w dochodach i wydatkach publicznych ogółem, jest pozytywnie skorelowana z poziomem rozwoju ekonomicznego, mierzonych PKB na jednego mieszkańca.

Początkowo decentralizacja fiskalna nie spotykała się z entuzjastycznym podejściem. W literaturze przedmiotu nie znaleziono wspólnego stanowiska, które by godziło zwolenników i przeciwników zarysowującego się trendu we współczesnych finansach publicznych. Niezmiennie droga ku większej decentralizacji fiskalnej poddawana była przez sceptyków ostrej krytyce, przypisywano jej przede wszystkim szereg zagrożeń dla właściwego funkcjonowania finansów publicznych, przedstawiając ją jako niebezpieczeństwo¹³, pułapkę¹⁴ czy wręcz sygnał alarmowy do ponownego przemyślenia koncepcji, której efekty mogą okazać się stosunkowo abstrakcyjne i trudne do zmierzenia¹⁵. Nie trudno zauważyć, iż większa autonomia władzy lokalnej, szczególnie fiskalna, może zagrozić makroekonomicznej stabilności kraju, zaniechaniu przestrzegania zasad dyscypliny fiskalnej, w tym nieefektywności w wydatkach publicznych, a w konsekwencji doprowadzić do osłabienia kompetencji lokalnej administracji i korupcji. Z kolei w studiach nad federalizmem fiskalnym podkreśla się pozytywne strony zbliżenia finansów publicznych do lokalnych społeczności, podkreślając większą efektywność wynikającą z mniejszych rozmiarów lokalnego sektora publicznego, lepszą alokację opartą na potrzebach lokalnej społeczności, a także pojawiające się pozytywne aspekty konkurencyjności i innowacyjności¹⁶.

Większa autonomia władz regionalnych czy lokalnych w realizacji potrzeb danej społeczności oznacza konkretne korzyści, których beneficjentami będą zarówno obywatele jak i władza publiczna. Z jednej strony obywatele mogą liczyć na łatwiejsze zrozumienie ich potrzeb, dostosowanie lokalnych priorytetów politycznych do zgłaszanego katalogu dóbr publicznych, z drugiej przejrzyste i efektywne zasady gospodarowania pozwolą osiągnąć władzy politycznej zaufanie, a przez to stabilność polityczną.

¹² J. Martinez-Vazquea, R.M. McNab, *Fiscal decentralization and economic growth*, International Studies Program, Working Paper 01–1, Georgia State University, 2001.

¹³ R. Prud'homme, *On the dangers of decentralization*, Policy Research Working Paper no. 1252, The World Bank, Washington 1994.

¹⁴ V. Tanzi, *Pitfalls on the road to fiscal decentralization*, Working Paper no. 19, Carnegie Endowment for International Peace, Washington 2001.

¹⁵ J. Litvack, J. Ahmad, R.M. Bird, *Rethinking decentralization at the World Bank*, Discussion Paper, World Bank, Washington 1998.

¹⁶ W.E. Oates, *An essay on fiscal federalism*, „Journal of Economic Literature” 1999, no. 37 (3), s. 1120–1149.

T. Person i G. Tabellini¹⁷ wskazują na występujący rodzaj systemu politycznego: większościowy czy proporcjonalny oraz jego wpływ na wielkość rządu, co może także warunkować stopień centralizacji. Wg nich większa centralizacja pozwala na większą kontrolę wydatków publicznych, gdyż pozwala to uniknąć rozproszenia źródeł wydatkowania. Ta sama zasada dotyczy również gromadzenia dochodów. W tej kwestii w literaturze przedmiotu podkreśla się procedurę budżetową, która będzie bardziej przejrzysta, gdy dotyczyć będzie jednego szczebla, a nie kilku. A. Alesina¹⁸ i E. Spolare¹⁹ w centralizacji widzą wręcz oszczędności budżetowe, przy założeniu, że mamy do czynienia ze stabilną koalicją polityczną.

Decentralizacja z kolei oznacza rządzące w różnych regionach różne partie, które mogą reprezentować inne niż władza centralna priorytety ekonomiczno-społeczne. W konsekwencji może to znacząco ograniczać możliwości przeprowadzania reform, w tym także wpłynąć niekorzystnie na deficyt budżetowy. Podobne stanowisko prezentują N. Roubini i J. Sachs²⁰, którzy w braku stabilności politycznej widzą istotne źródło deficytu. Niestety respektowanie woli większości może generować wydatki publiczne. W takiej sytuacji demokratyczny wybór może stać w kolizji z efektywnością gospodarowania publicznymi środkami. W kwestii tej w literaturze spotykane są dwa poglądy. Pierwszy reprezentują m.in. Down, Norhaus, Rogoff i Sibert. Według nich władze rządzące są oportunistyczne w tym sensie, że koncentrują swoją uwagę i starania tylko na ponownej reelekcji, skutecznie manipulując w tym celu instrumentami polityki monetarnej oraz fiskalnej. Manipulacja ta nie ma niestety nic wspólnego z efektywnością i ekonomiką z uwagi na to, że realizacja celu politycznego oznacza spełnienie za wszelką cenę oczekiwań elektoratu. Można wręcz mówić o cyklu politycznym, w którym wyborcy zgłaszają takie same albo zbliżone „żądania”, np. zapewnienie miejsc pracy nawet kosztem wyższej inflacji. Drugi pogląd dotyczy heterogenicznych wyborów, a więc partie polityczne mają zróżnicowane założenia programów wyborczych, dostosowując się do preferencji zgłaszanych przez ich potencjalny elektorat. Daje się więc przewidzieć cykl o zmiennych założeniach makroekonomicznych uzależniony od rządzącej partii. Nosi on nazwę cyklu stronniczego, tendencyjnego (*partisan cycle*)²¹. W manipulacji instrumentami polityki fiskalnej i monetarnej zauważyć można swego rodzaju konkurencję polityczną. Buchana i Brennan wskazują tu na pewną zależność, tzn. im mniejsza konkurencja polityczna,

¹⁷ T. Person, G. Tabellini, *The size and scope of government comparative politics with rational politicians*, „European Economic Review” 1999, no. 43, s. 6.

¹⁸ A. Alesina, *Macroeconomics policy in a two-party system as a repeated game*, „Quarterly Journal of Economics” 1987, no. 102, s. 651–678.

¹⁹ E. Spolare, *Adjustments in different government system*, „Economics and Politics” 2004, no. 16, s. 117–146.

²⁰ N. Roubini, J. Sachs, *Government spending and budget deficits in the industrial countries*, „Economic Policy” 1989, no. 8, s. 100–132, 903–938.

²¹ E. Dubois, M. Leprince, S. Paty, *The effects of politics on local tax setting: Evidence from France*, „Urban Studies” 2007, July, vol. 44, no. 8, s. 1603–1618, 1604–1605.

tym wyższe wydatki publiczne. Konkurencja polityczna ma zatem swoje pozytywne strony, prowadząc do zwiększonej kontroli nad działaniami struktur rządzących. Wzmoczona kontrola polityki podatkowej, szczególnie jeśli chodzi o zwiększanie wysokości obciążeń podatkowych, może w konsekwencji przyczynić się do zmniejszenia sektora finansów publicznych z uwagi na ograniczone możliwości kreowania źródeł finansowania wydatków publicznych²².

Jednak wpływ wzmoczonej konkurencji politycznej na sektor finansów publicznych nie zawsze jest tak oczywisty. Przekonanie, że lewicowe rządy dążą z reguły do rozbudowanych struktur publicznych, co w konsekwencji zwiększa wydatki publiczne i powoduje wzrost podatków, a prawicowe osiągają efekty przeciwne, nie zawsze jest zgodne z doktrynalnym założeniem.

4. Podsumowanie

Należy podkreślić, że przyjęcie określonych rozwiązań jest zawsze pochodną koncepcji politycznych wyrażających rolę państwa w odniesieniu do podległych jej władz regionalnych czy lokalnych. Przyjęcie koncepcji scentralizowanych finansów publicznych, jak i pozostawienie całkowitej autonomii władzom lokalnym, szczególnie w aspekcie większej samodzielności fiskalnej, pociąga za sobą określone konsekwencje. Unifikacja rozwiązań fiskalnych w skali kraju nie powinna być normą, wynika to z obiektywnych okoliczności charakterystycznych dla danego regionu kraju, takich jak odmienne tradycje, różny potencjał gospodarczy, bardzo duże różnice w liczbie ludności i powierzchni. Z kolei przyznanie władzom lokalnym większej autonomii fiskalnej, zwiększonych dochodów własnych, wynikających z procesów decentralizacji uprawnień, prowadzi do pogłębiania się różnic w poziomie dochodów poszczególnych jednostek samorządu w skali regionu i państwa²³. Zgodnie z ideą federalizmu centralizacji ulegają tylko niektóre dziedziny życia publicznego czy społecznego, chociażby ze względu na realizację funkcji państwa. Natomiast w miarę możliwości procesy decyzyjne powinny być podejmowane tak blisko danych społeczności, jak tylko się da, co jest w pewnym stopniu gwarantem lepszej efektywności zarządzania finansami publicznymi. To z kolei wiąże się z podziałem dochodów, które stanowiąc będą finansowe zaplecze idei decentralizacji.

²² B. Caplan, *Has Leviathan been bund? A theory of imperfectly constrained government with evidence from states*, „Southern Economic Journal” 2001, no. 76, s. 825–847.

²³ E. Kornberger-Sokołowska, *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Liber, Warszawa 2001, s. 152.

Literatura

1. Alesina A., *Macroeconomics policy in a two-party system as a repeated game*, „Quarterly Journal of Economics” 1987, no. 102.
2. Belg I., *Filozofia budżetu*, „Nowa Europa” 2006, nr 1 (3).
3. Bewley T.F., *A critique of Tiebout's theory of local expenditures*, „Econometrica” 2001, vol. 5, no. 49.
4. Caplan B., *Has Leviathan been bund? A theory of imperfectly constrained government with evidence from states*, „Southern Economic Journal” 2001, no. 76.
5. Chojna-Duch E., *Zakres i skutki decentralizacji finansowej samorządu terytorialnego*, w: *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, red. A. Piekara, Z. Niewiadomski, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego UW, Warszawa 1992.
6. Dubois E., Leprince M., Paty S., *The effects of politics on local Tax setting: Evidence from France*, „Urban Studies” 2007, vol. 44, no. 8.
7. Fischel W.A., *Homevoters, municipal corporate governance, and the benefit view of property tax*, „National Tax Journal” 2001, vol. 54.
8. Guziejewska B., *Wybrane problemy decentralizacji finansów publicznych w świetle badań OECD*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 3.
9. Kornberger-Sokołowska E., *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Liber, Warszawa 2001.
10. Litvack J., Ahmad J., Bird R.M., *Rethinking decentralization at the World Bank*, Discussion Paper, World Bank, Washington 1998.
11. Martinez-Vazquea J., Mcnab R.M., *Fiscal decentralization and economic growth*, International Studies Program, Working Paper 01–1, Georgia State University, 2001.
12. Oates W.E., *An essay on fiscal federalism*, „Journal of Economic Literature” 1999, no. 37 (3).
13. Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2001.
14. Person T., Tabellini G., *The size and scope of government: Comparative politics with rational politicians*, „European Economic Review” 1999, no. 43.
15. *Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*, red. B. Winiarski i L. Patrzalek, Warszawa 1994.
16. Prud'homme R., *On the dangers of decentralization*, Policy Research Working Paper no. 1252, The World Bank, Washington 1994.
17. Roubini N., Sachs J., *Government spending and budget deficits in the industrial countries*, „Economic Policy” 1989, no. 8.
18. Shah A., Thompson Th., *Implementing decentralized local governance: A treacherous road with potholes, detours and road closures*, World Bank Policy Research Working Paper no. 3353, Washington, June 2004.
19. Sole A. Olle, *The effects of party competition on budget outcome: Empirical evidence from local governments in Spain*, „Public Choice” 2006, no. 126.
20. Spolare E., *Adjustments in different government system*, „Economics and Politics” 2004, no. 16.
21. Tanzi V., *Pitfalls on the road to fiscal decentralization*, Working Paper no. 19, Carnegie Endowment for International Peace, Washington 2001.
22. Wallis J.J., Oates W.E., *Decentralization in the public sector: An empirical study of state and local government*, www.nber.org/chapters/c7882.

THEORETICAL ASPECTS OF PUBLIC FINANCE DECENTRALIZATION

Summary: Decentralization of public finance has been a key element in the functioning of local government bodies since 1990. The scope, form and dynamics of decentralisation are important parameters to achieve an optimal allocation of goods and services, increase spending effectiveness and improve social welfare. The success of fiscal decentralization as a development strategy is decidedly unclear, and there is a growing skepticism about the effectiveness of the decentralization as a local government development strategy.