

Oponentský posudek disertační práce:

„Role státu v regionálním rozvoji: aplikace současných teorií regionálního rozvoje na případ vybraných podpůrných programů“

RNDr. Davida Hány

Cíl práce:

Prvním cílem disertační práce bylo určit, jakou roli hráli poslanecké dotace a jejich prostorová distribuce v regionálním rozvoji. Jde o otázku, zda byly dotace nerovnoměrně distribuovány a jaký byl význam poslaneckých dotací ve srovnání s finančním objemem dotací do regionální politiky (resp. s programem Ministerstva místního rozvoje – dále jen MMR)

Druhým cílem bylo zjistit, zda hrají tyto dotace významnou roli v bydlišti poslanců.

Třetím cílem bylo ověření hypotézy, zda se po ukončení poslaneckých dotací přesunul vliv poslanců na rozdělování dotací z jednotlivých ministerstev.

Cíl práce je možno považovat za aktuální, protože role státu v regionálním rozvoji je široce diskutována a odborná veřejnost, ale také někteří političtí představitelé nejsou dosud spokojeni se způsobem rozdělování dotačních prostředků pro obce a kraje a lze předpokládat, že se způsob přerozdělování dotací pro regionální a místní úroveň bude dále vyvíjet.

K aktuálnosti práce přispívá i fakt, že role státu v teoriích regionálního rozvoje je často opomíjena. Tuto skutečnost sám autor v práci konstatuje.

Za hlavní přínos práce lze považovat především snahu o kvalifikaci vybraných teorií regionálního rozvoje, a to podle jejich schopnosti přijímat a následně vysvětlit roli státu v regionálním rozvoji. Přitom regionální dopady fiskální politiky jsou stále více považovány za významnější pro koncepční politiky regionálního rozvoje.

Metody výzkumu jsou popsány především v příložených člancích, ve vlastním textu práce jsou pouze okrajově zmíněny.

Pro určení dopadů poslaneckých dotací na lokální projekty regionálního rozvoje autor využívá především tzv. flow/benefit přístup t. přístup toků a prospěchu. Tento postup založený na statistických rozborech najdeme podrobně popsán především v prvním z příložených článků.

Postupy korelační analýzy spolu s metodou lokálního prostorového indikátoru prostorové asociace (LISA) jsou potom základem stanovení územní alokace poslaneckých dotací v ČR a to především ve článku druhém.

Zvolené metody zkoumání jsou adekvátní zadanému tématu.

Všechny tři cíle habilitační práce byly splněny. Bylo by však možno se zamyslet nad formulací prvního cíle, protože zjištěná role poslaneckých dotací je v práci doložena pouze konstatováním, že na poslanecké dotace byly v minulosti alokovány vyšší částky, než na program na podporu regionálního rozvoje MMR, přičemž regionální politika v ČR obsahuje i další dotační programy. Koneckonců zde vyvstává otázka, zda regionální politika má v každém případě vždy za cíl pouze regionální růst/rozvoj.

U druhého cíle nebyla hypotéza jednoznačně vyvrácena ani potvrzena, protože ne vždy koncentrace trvalých bydlišť poslanců odpovídala alokaci odpovídajících poslaneckých

dotací.

U třetího cíle autor konstatuje, že byl identifikován tzv. severozápadně - jihovýchodní gradient rozdělení poslaneckých dotací, který se po zrušení poslaneckých dotací začal projevat i u zmíněného programu MMR po roce 2009. To by skutečně napovídalo tomu, že své partikulární zájmy začali poslanci po zrušení poslaneckých dotací uplatňovat nepřímo a především méně viditelnou cestou.

Postup práce:

Poměrně krátká práce je rozdělena do pěti kapitol včetně úvodu. Práce má logickou strukturu.

První kapitola je zároveň úvodem k celé práci. Je zde uveden předmět výzkumu, kterými jsou poslanecké dotace tzv. porcování medvěda. Součástí úvodu je i vydefinování tří cílů práce, kdy cíle označené jako druhý a třetí lze považovat za hypotézy určené k verifikaci. Mezi cíli práce není uvedena v práci provedená klasifikace vybraných teorií regionálního rozvoje, kterou lze považovat za nosný prvek celé práce. V posledním odstavci je stručně shrnut i obsah práce, v něm bohužel není uveden význam příložených článků. Pro čtenáře by bylo nesporným přínosem, kdyby zde bylo naznačeno, zda jsou články považovány za pouhé přílohy, nebo je autor pokládá za organickou součást celé práce.

Součástí úvodu v subkapitole 1.1 teoretického charakteru se autor zabývá definicí státu. Za pozitivní lze považovat skutečnost, že zde definované pojmy autor využívá i v dalších částech práce a dochází tak k hlubšímu propojení mezi jednotlivými přístupy k chápání státu (a jeho forem) s pasážemi popisujícími vybrané ekonomické teorie regionálního rozvoje v kapitole třetí, což přispívá ke kompaktnosti celé práce. Jako příklad lze uvést pasáže ze subkapitoly 1.1 o kartelovém státu (str. 13) a kapitolu 3.4, kde považuje vznik kartelového státu za logický důsledek ekonomických procesů v minulosti, kdy nový režim regulace podle německé (resp. západoněmecké) školy vede právě k této formě státu (str. 35).

Druhá kapitola člení vybrané teorie regionálního rozvoje do čtyř skupin:

- Neintervencionistické směry
- Marxistické směry
- Institucionální směry
- Regulacionistické směry.

Pro potřeby práce lze toto členění považovat za vhodné, byť dochází k překryvům mezi institucionálními a regulacionistickými směry (podstatná část regulacionistických směrů může být považována v podstatě také za institucionalistické), což autor na str. 46 sám připouští, s tím, že zmíněné členění je vytvořeno především pro potřeby práce.

Vlastní klasifikace teorií regionálního rozvoje a následná charakteristika jednotlivých směrů může být považována za hlavní přínos práce, ačkoliv není samotným autorem v úvodu považována za jeden z cílů disertace.

V této kapitole autor hodnotí jednotlivé teorie z pohledu jejich přístupu k roli státu na regionální rozvoj, tj. zda vazby státu jsou v teorii dostatečně zahrnuty, popř. jakým způsobem a v jaké míře. Nejde tedy o kritiku teorií a přístupů jako takových. Tuto skutečnost potvrzuje tabulka v kapitole 3.4 (str. 39). Hned pod tabulkou autor připouští, že většina uváděných teorií byla svými autory vytvořena pro vysvětlení procesů v podnikovém sektoru, což způsobuje relativně omezené vypovídací schopnosti těchto teorií pro roli státu.

Za velmi zajímavou lze považovat poznámku pod čarou č. 16, kdy autor považuje teorii s teorií D. Bella (v postindustrialistické společnosti vznikají i nové systémy kontroly), za příliš optimistickou, protože předpokládá, že tyto systémy budou v kompetenci politiků.

Autor práce následně tvrdí, že internetová síť, která by podmínky takových nových kontrolních systémů bezpochyby splňovala, byla aktivitou univerzit „a následnými aktivitami ekonomických subjektů poskytujícími připojení pro široké masy obyvatel“ (nikoliv tedy státu). Z uvedeného by zřejmě mělo vyplynout, že stát tento systém nemá pod kontrolou. To je bezesporu pravdou, nicméně právě ukončení poslaneckých dotací v ČR bylo mimo jiné způsobeno právě díky velkému množství námitek vůči tomuto systému rozdělování veřejných prostředků. Námítky byly podníceny širokou informovaností odborné i laické veřejnosti o problémech s poslaneckými dotacemi spojenými, v nichž informační síť hráli dominantní roli. Tuto skutečnost koneckonců sám autor připouští (jako jeden z hlavních faktorů zrušení těchto dotací v roce 2009) ve svém textu na straně 46. Bylo by zajímavé v práci podrobněji zvážit i tuto formu zpětné vazby, jako jeden z podpůrných argumentů pro Bellovu teorii (ačkoliv sám Bell nemohl internet v roce ještě 1976 předjímat). Zároveň by taková úvaha vedla ještě k vyššímu propojení mezi teoretickou a empirickou částí práce.

Třetí kapitola je v podstatě shrnutím kapitoly druhé.

Kromě již výše zmíněné tabulky se zde setkáváme se zajímavou myšlenkou, že by poslanci mohli být považováni za určitý typ vyslance tzv. teritoriálních aliancí dle teorie D. Harveye. V tomto případě by zřejmě bylo potřeba prokázat, že poslanci skutečně prosazují zájmy takto definovaných aliancí. Ve skutečnosti je možné, že při tzv. porcování medvěda byli poslanci motivováni především subjektivním prospěchem (aby byli znovuzvoleni). Dokonce ani v případě, že by se řídili pokyny své politické strany lze pochybovat, že by politická strana vyhovovala definici teritoriální aliance.

Sám autor nakonec aplikaci teorie D. Harveye nepovažuje pro vysvětlení poslaneckých dotací za vhodnou, byť z jiných důvodů. Za argument považuje omezený význam investic pocházejících z těchto dotací pro zájmy těchto aliancí. To ovšem odporuje jeho závěrům z poslední kapitoly, kde tvrdí, že obcích, které dostali poslanecké dotace, byly svou politickou reprezentací obvykle uváděny za významné pro místní regionální rozvoj.

Nabízí se otázka, zda jde pouze o problémy kvantity dotací, nebo zda by se v těchto případech motivace poslanců dala lépe vysvětlit podle teorie veřejné volby. Zařazení teorie veřejné volby mezi regionální teorie by bylo asi obtížně, pravděpodobně však nikoliv nemožné. Sám autor se o nich zmiňuje, byť v jiné souvislosti (na str. 45)

Autor nakonec sám konstatuje, že jím definované regulacionistické směry jsou pravděpodobně nejlépe schopny vysvětlit principy poslaneckých dotací. Práci by obohatila úvaha, jakým způsobem by bylo možno „porcování medvěda“ podle těchto teorií vysvětlit, resp. která teorie by byla pro takové vysvětlení nejvhodnější.

Ve čtvrté kapitole autor popisuje problémy spojené s poslaneckými dotacemi. Zde také zmiňuje teorii veřejné volby, ale pouze okrajově (viz výše). Právě v této kapitole se také dočteme, že ke zrušení poslaneckých dotací došlo „na základě kritických ohlasů...od občanských sdružení a u voličů“ (str. 46).

V kapitole je také stručně popsána metodika výzkumu, vč. případové studie ze Žďáru nad Sázavou, který byl pro výzkum vybrán, protože byl jedním z nejméně významných příjemců dotací (tj. pouze poslaneckých?). Metodika je popsána velmi stručně a bez přiložených článků si čtenář o výzkumu není schopen udělat objektivní názor.

Poslední pátá kapitola je v podstatě závěrem práce. Kromě naplnění cílů práce, je zde konstatováno, že „pro studium vlivu podpůrných programů státu na regionální rozvoj tak mohou tyto teorie (míněny teorie obsažené v kapitole třetí, pozn. oponenta) tvořit vhodný teoretický základ“ (str. 48). S touto tezí lze jen souhlasit. Bohužel v celé práci takové vysvětlení pro případ poslaneckých dotací nenajdeme.

Podstatný je závěr této kapitoly, kde autor správně konstatuje, že alokace dotací v rámci „porcování medvěda“ měly pro obce smysl, nicméně takové dotace byly alokovány nespravedlivě, s politickou a subjektivní motivací a rozhodně obvykle nekorespondovaly se strategií regionální politiky ČR. Neformální (často míněn protekční) vliv poslanců na přidělování dotace byl zaznamenán (nikoliv však jednoznačně statisticky prokázán) jak u poslaneckých dotací, tak také u dotací ze zmíněného programu MMR.

Za velmi pozitivní považuji doporučení disertanta, že dotační politika by se klientelismu a korupčnímu vlivu vyhnula také zakomponováním takových finančních prostředků přímo do příjmů krajů a obcí. Jde nejen o možnost posílení tzv. sdílených daní, ale také o možnost decentralizace naší fiskální politiky formou tzv. místních daní, kde by si regionální i místní orgány mohly určovat vlastní daňové sazby. Tento přístup, je ovšem v ČR u centrálních a do určité míry i u krajských a obecních orgánů značně nepopulární.

Význam práce:

Téma předložené práce je velmi aktuální, především z pohledu místní a regionální rozvojové politiky a dotační praxe. Případné odborné nepřesnosti (pojem „lokální“ úroveň veřejné správy místo „místní“), či překlepy, zde nelze považovat za zásadní.

Hlavním přínosem práce je možno považovat snahu o klasifikaci vybraných teorií regionálního rozvoje. Hlavním prvkem, podle kterého byla tato klasifikace autorem provedena je jejich schopnost vysvětlit roli státu v regionálním rozvoji.

Práce tohoto druhu je přínosem pro hledání racionálních a odůvodněných teoretických přístupů k přerozdělování státních příjmů formou dotací. Proto výběr tématu považuji za významný i aktuální.

Formální úprava práce:

Pozitivně hodnotím, že práce je jeden z moderních pokusů nezpracovávat samostatnou práci, která by byla jen přepracováním již existujících publikací. Tento počín je však poměrně náročný, protože je třeba v jedné práci sladit relativně nesouvislé texty. Tento cíl se autorovi podařilo s pohledu struktury práce a její čtivosti realizovat jen zčásti.

Práce má logickou strukturu a je napsána srozumitelně a kvalitním slohem. Nicméně je problémem zakomponování článků do disertace jako celku. Po přečtení úvodu (tj. první části první kapitoly) se o jejich roli čtenář nedoví nic a tudíž lze předpokládat, že jsou pouhou přílohou. V takovém případě je třeba považovat kapitolu 4 a 5 za příliš stručnou.

V praxi se ukázalo za vhodné přečíst si nejprve příložené články a teprve poté vlastní (převážně teoretickou) vlastní část disertační práce.

Většina v úvodu formulovaných cílů je v páté kapitole verifikována stručným konstatováním a tudíž relativně málo přesvědčivě. Kupříkladu pro doložení vyššího poměru finančních prostředků mezi poslaneckými dotacemi a programem regionálního rozvoje MMR, by bylo vhodné toto tvrzení doložit alespoň stručnou tabulkou, ve které by byly uvedeny hodnoty těchto finančních prostředků v jednotlivých letech.

Za hlavní nedostatek práce lze považovat nízké propojení teoretické (kapitoly první až třetí) a empirické části (kapitoly čtvrtá až pátá). Především v práci chybí vysvětlení jevu známého jako poslanecké dotace v rámci vybrané teorii, což čtenář z kontextu práce očekává.

Stačila by alespoň úvaha, proč to podle zmíněných teorií vysvětlit nelze. To by bylo obzvláště užitečné v tom případě, když autor shledává, že se partikulární zájmy poslanců, po zrušení těchto dotací, zřejmě přesunuly do struktur okolo dotačních programů MMR.

V práci se příliš nevyskytují pravopisné chyby, překlepy ani další nedostatky, a pokud ano - obvykle se jedná spíše o formální stránku věci.

Práce s citacemi odpovídá úrovni kladené na disertační práci. Teoretická část práce se vyznačuje vysokým množstvím citovaných českých i zahraničních autorů, což je jedním z hlavních pozitivních prvků celé práce.

Hodnocení práce:

Disertační práci RNDr. Davida Hány na téma "Role státu v regionálním rozvoji: aplikace současných teorií regionálního rozvoje na případ vybraných podpůrných programů" lze považovat za přínosnou.

Autor pracuje s velmi širokým spektrem českých i zahraničních autorů a práce kompilačně teoretická část práce je hlavní silnou stránkou celé disertace.

Do budoucna by bylo vhodné ve zvoleném směru výzkumu i nadále pokračovat. Zajímavé výsledky by mohlo poskytnout rozšíření analýzy ekonomických teorií o teorii veřejné volby a pokusit se vysvětlit mechanismus poslaneckých dotací na základě konkrétní vybrané teorie. Možná by bylo vhodné, aby v rámci oponentního řízení autor rámcově uvedl, která z uvedených ekonomických teorií by byla podle něho nejvhodněji aplikovatelná na problém „porcování medvěda“ a jakým způsobem.

Pro budoucí výzkumnou činnost je možno autorovi doporučit vyšší propojení teoretické a praktické části a širšího zakomponování teoretických přístupů do empirické části práce. Zároveň by bylo vhodné obohatit čtvrtou a pátou kapitolu o některé podrobnosti, které jsou uváděny v příložených člancích.

Disertační práci doporučuji k obhajobě a po následné diskusi doporučuji udělit RNDr. Davidu Hánovy udělit titul Ph.D.

V Praze 24.8.2014

doc. Ing. Petr Toth, Ph.D.