

Faktory územní alokace poslaneckých dotací v Česku v letech 2003–2009: význam lokalizace bydlišť poslanců¹

David Hána, Marie Feřtová

Factors of Spatial Allocation of Pork Barrel Grants in Czechia 2003–2009: The Role of Deputies' Home Locations

Abstract: Political, financial and legislative support of one's own constituency or home location belongs to the main interests of politicians. The paper attempts to identify a spatial pattern in pork barrel grants allocated during the endorsement of draft state budgets by the Chamber of Deputies. The factor of deputies' home locations is analysed. Correlation analysis at district level exploits Parliamentary Gazette data on approved deputies' amendments to the draft state budget and a list of deputies' home municipalities from electoral database of the Czech Statistical Office. At municipal level, a local indicator of spatial autocorrelation was employed to discover several spatial clusters of high and low pork barrel support, which was compared with deputies' home locations. Although several pork barrel grants were allocated to these locations, no general correlation was confirmed.

Keywords: pork barrel, public expenditure, spatial pattern, Chamber of Deputies, Czechia

<http://dx.doi.org/>

Každoročně se opakující přesuny financí ve státním rozpočtu během jeho projednávání v Poslanecké sněmovně, dále nazývané termínem „poslanecké dotace“, v médiích označované jako „porcování medvěda“, často směřují na podporu drobných investičních projektů, především ve sférách školství a sportu [Hána 2010; Hána, Macešková 2010]. V rámci těchto aktivit poslanců se distribuuje nemalý objem prostředků, které mohou mít významný vliv na rozvoj především menších obcí. Přidělování poslaneckých dotací tak lze považovat za ilustrativní příklad politického ovlivňování alokace veřejných výdajů ze státního rozpočtu s významnými regionálními dopady [Hána 2010; Hána, Macešková 2010]. Z dostupných zdrojů však nelze získat údaj o poslancích, kteří své záměry do státního rozpočtu prosadili. Studium faktorů, které ovlivňují prostorovou distribuci poslaneckých dotací, je tak velmi omezeno. Přesto existuje cesta, jak se o nalezení pravidelnosti v prostorové distribuci poslaneckých dotací pokusit.

Poslanecké dotace se od roku 2010 nepřidělují, toto téma je však stále aktuální. Lze na ně totiž nahlížet jako na součást výdajové části fiskální politiky státu, jež přináší (vzhledem k velkým finančním objemům alokovaných do území) významné dopady pro regionální rozvoj, které mohou být významnější než cílené dopady explicitní regionální politiky [Evropská komise 2004; Sunley et al. 2005; Macešková 2007, 2009; Blažek, Macešková 2010]. Rozkrytí prostorového vzorce poslaneckých dotací (vedle dalších toků veřejných financí) je tak důležité pro efektivní koncipování podpory regionálního rozvoje. Větší část poslaneckých rozpočtových iniciativ byla i v době probíhající praxe přidělování poslaneckých dotací zařazována do státního rozpočtu již na ministerstvech při přípravě jeho návrhu [Stašková 2008]. Lze tedy předpokládat, že i po zrušení praxe relativně snadněji veřejně kontrolovatelných poslaneckých dotací nadále pokračuje podobná, ale veřejností nesledovaná cesta rozdělování dotací v rámci resortních dotačních titulů. Výzkum poslaneckých dotací tak může být přínosný pro pochopení toho, jak probíhá tato

praxe v případě ministerských dotací (resp. částečně i dotací krajských a evropských, kde však politické zásahy musí kvůli jiným rozhodovacím procesům probíhat odlišně). Bez zajímavosti nezůstává skutečnost, že v zahraniční odborné literatuře se stejným termínem *pork barrel* označují jakékoliv politicky ovlivněné státní finance, které jsou přiděleny na financování lokálních projektů [např. Johnston 1983; Fukui, Fukai 1996]. V Česku by tak nebyly označovány pouze poslanecké dotace, ale také například zdroje dotačních programů ministerstev v případě, že by byly subjektivně ovlivněny politiky či úředníky.

Výběr dotovaných projektů reflektuje preference a zájmy poslanců či politických stran, které mohou být ovlivněny dalšími aktéry a faktory vstupujícími do rozpočtového procesu [např. Fukui, Fukai 1996], přičemž může jít i o tak prostorově nahodilý jev, jako je odměnění „správného“ rozhodnutí při nepřímé volbě prezidenta [Tabery 2008: 286]. V Česku byla dosud při studiu poslaneckých dotací věnována pozornost primárně prostorovým vzorcům jejich alokace [Hána 2010; Hána, Macešková 2010]. Zahraniční odborná literatura se ve většině případů zaměřuje také na prostorovou diferenciaci objemu dotací v celonárodní perspektivě [např. Khemani 2000; Grossman, Helpman 2006; Golden, Picci 2008]. V několika případech je doplněna o studium jejich podmiňujících faktorů, nejčastěji výsledků voleb [např. Johnston 1979; Khemani 2000; Drazen, Eslava 2005; Grossman, Helpman 2006; Finnigan 2007; Bardes, Shelley, Schmidt 2008; Golden, Picci 2008], v menší míře lokalizace bydlišť zastupitelů [např. Johnston 1979; Grossman, Helpman 2006].

Ověření relevantnosti faktoru voleb není v podmínkách Česka z důvodu již zmíněné absence údajů o konkrétním poslanci a jím „prosazené“ dotaci možné. Cílem tohoto článku je proto vedle interpretace prostorové alokace poslaneckých dotací prostřednictvím kvantitativních analýz zjistit, zda v zahraniční literatuře uváděný faktor rozmístění trvalých bydlišť zastupitelů [Johnston 1979; Grossman, Helpman