

<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6742908>

Deník veřejné správy, 23. 10. 2017

## Velký počet malých obcí – volební soutěž a charakteristiky zastupitelů

Datum: 23. 10. 2017, zdroj: OF 4/2017, rubrika: [Regiony](#)

CERGE-EI je společné pracoviště Centra pro ekonomický výzkum a doktorské studium Univerzity Karlovy a Národohospodářského ústavu AV ČR. Součástí akademického pracoviště CERGE-EI jako projekt Národohospodářského ústavu Akademie věd ČR je nezávislý think-tank IDEA, který vznikl z iniciativy a pod vedením prof. Jana Švejnara.



Právě Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA) publikoval v srpnu 2017 zajímavou studii, kterou zpracoval **PhDr. Mgr. Ján Palguta, Ph.D.** s názvem: **Kdo je váš starosta: volební soutěž a charakteristiky zastupitelů v ČR.** Dokument v plném znění včetně řady tabulek a grafů je k dispozici v publikacích uvedených na webových stránkách <https://idea.cerge-ei.cz>.

Výdaje měst a obcí v České republice dosáhly v roce 2016 přibližně 240 mld. Kč, což představuje zhruba 5,1 % HDP. Místní **zastupitelé odpovídají za hospodaření měst a obcí**, tvorbu jejich rozpočtů, nakládání s peněžitými fondy obcí, správu obecních nemovitostí, fungování obecních škol, předškolních zařízení, obecní policie a řadu dalších činností. V rámci výběrových řízení rozhodují o financování, správě a údržbě místních komunikací, sportovních a sociálních zařízení, místní kanalizace nebo o sběru odpadu.

Při velkém rozsahu kompetencí místních zastupitelů je důležitá otázka, **kdo místní zastupitelé jsou, jaké mají charakteristiky a kvalifikace** a jak naplňují předpoklady pro úspěšné vykonávání svých funkcí. Obzvláště relevantní je to u primátorů a starostů, kteří koncentrují řadu pravomocí.

### Výhody a nevýhody atomizace správní struktury

Studie částečně odpovídá na tyto otázky s využitím dat o volbách do zastupitelstev měst a obcí z roku 2014. Zvláštní pozornost se věnuje otázce, jak se charakteristiky zastupitelů a starostů mění v závislosti na velikosti měst a obcí. Důvodem je, že **Česká republika má silně atomizovanou správní strukturu**. 75,7 % municipalit má méně než 1000 obyvatel a 89,2 % municipalit má méně než 2000 obyvatel. Průměrná velikost českých municipalit je nejmenší v rámci OECD (1640 obyvatel) a je šestnásobně nižší než průměr OECD. Relativně nejvíce obcí do 1000 obyvatel se v rámci ČR nachází na Vysočině, v Jihočeském a Královéhradeckém kraji.

**Kombinace velkého rozsahu obecních agend a velmi vysokého počtu malých obcí zavrhuje důvod vážně se zabývat kvalitou zastupitelů obzvláště v malých obcích**, a to s ohledem na potenciálně limitovanou nabídku volebních kandidátů.

Atomizovaná správní obecní struktura přináší řadu výhod, ale i potenciálních nevýhod. Může usnadnit a urychlovat identifikaci potřeb místních obyvatel a flexibilněji hledat řešení, která odpovídají místním podmínkám. V tomto smyslu atomizace umožňuje lepší rozhodování o věcech veřejných a měla by být ve své podstatě demokratičtější.

Nevýhody však mohou převýšit výhody tohoto stavu. Mezi nevýhody patří i **obtížnost při hledání kvalifikovaných kandidátů** do zastupitelstev a na funkce starosty a místostarosty v menších a malých obcích. Přílišná rozdrobenost správní struktury obcí však má i další nevýhody. Jednou z nich jsou **vyšší administrativní náklady v důsledku multiplikace nejrůznějších náročných agend** nebo omezení obcí vyplývající z omezených investičních kapacit a nedostatečných výnosů z rozsahu. Velký počet malých a nezávisle

spravovaných obcí také **komplikuje koordinaci při řešení lokálních problémů**, jako jsou například optimalizace kapacit předškolních a školních zařízení, zajišťování dopravní obslužnosti, požární ochrany a bezpečnosti a životního prostředí.

## Volební soutěž

Studie si neklade za cíl vyčíslit celkové náklady spojené s atomizovanou správní strukturou v ČR. Detailně se však věnuje způsobu obsazování míst v zastupitelstvech měst a obcí, včetně pozic starostů, kteří do těchto pozic musí projít volební soutěží. Dokumentuje, že v řadě obcí je zřejmě **problém s nalezením potřebného počtu kvalifikovaných volebních kandidátů**.

Ve studii se ukazuje, že s klesající velikostí obce výrazně **klesá intenzita volební soutěže**. Zatímco v obcích s 10-20 tisíci obyvatel soutěží o jedno místo zastupitele v průměru 8,8 kandidátů, v obcích do 1000 obyvatel je to v průměru pouze 2,2 kandidátů. Velmi malému počtu kandidátů (do dvou kandidátů) na jedno místo zastupitele je „vystaveno“ přibližně 450 000 obyvatel ČR.

Ve městech získá místo v zastupitelstvu v průměru jedno ze dvou kandidujících uskupení, zatímco **v malých obcích vstoupí do zastupitelstva téměř každé kandidující politické uskupení**.

Ženy jsou častěji starostky v menších obcích než ve městech, kde je z vedoucích rolí v zastupitelstvu vytlačují muži. Podíl žen mezi volebními kandidáty je přitom porovnatelný mezi malými obcemi a městy.

Přestože si Češi volí zastupitele v průměru s vyšším vzděláním, než mají volební kandidáti, **s klesající velikostí obce výrazně klesá podíl zastupitelů, kteří jsou vysokoškolsky vzdělaní**, popř. mají manažerské nebo odborné zaměstnání. Zatímco v obcích s 10–20 tisíci obyvateli je vysokoškolsky vzdělaných 68,3 % zastupitelů, v malých obcích do 1000 obyvatel je to pouze 33,7 % zastupitelů. V obcích s 10–20 tisíci obyvateli má 51,1 % zastupitelů odborné nebo manažerské zaměstnání, zatímco v malých obcích do 1000 obyvatel je to pouze 26,8 % zastupitelů. Srovnatelný trend je možné sledovat u starostů a primátorů měst a obcí.

Možných příčin pro **klesající zastoupení vysokoškolsky vzdělaných, manažersky a odborně zaměřených zastupitelů** je více. Na základě statistik je možné vyloučit, že by šlo pouze o důsledek jiné demografické struktury obyvatelstva. Naopak jako možné vysvětlení se nabízí nízký počet volebních kandidátů, ale potenciálně i lepší znalost místních kandidátů voliči. Voliči se tak nemusí rozhodovat nutně pouze podle informací o vzdělání, věku a zaměstnání na volebním lístku, jak tomu často bývá ve větších městech. Lze však konstatovat, že i menší obce odpovídají za činnosti (např. jsou zřizovatelé základních a mateřských škol), které vyžadují vysokou kvalifikaci na straně zastupitelů a starostů.

V souhrnu studie ukazuje, že **sídelní struktura v ČR může představovat limitaci pro výběr kvalifikovaných veřejných zastupitelů v malých obcích**, což se může následně odrazit na kvalitě a efektivitě veřejné správy. Společně s vysokými náklady na administrativu malých obcí se jedná se o další z nežádoucích aspektů atomizované sídelní struktury v ČR.

## Závěry k diskuzi

Vysoký podíl malých obcí v ČR sice znamená, že **rozhodování starostů je blíže občanům**, ale také to znamená nízkou nákladovou efektivnost systému a slabou volební soutěž o jedno místo zastupitele, potažmo starosty. Voliči v malých obcích mají malý výběr mezi kandidáty, což může v důsledku znamenat nedostatečný počet kvalifikovaných zastupitelů. Studie prokázala, že malé obce skutečně mají nejnižší podíl vysokoškolsky vzdělaných zastupitelů.

Je zřejmé, že **pro celkové zhodnocení nákladů a výnosů atomizace státní správy je třeba dalšího výzkumu**, který se podrobněji zaměří na další aspekty fungování obcí, například na administrativní náklady obcí, jejich investiční kapacity, finanční management nebo na rozhodování při zřizování základních škol a školek.