



**HAL**  
open science

## Starostové v obcích a městech v sedmém roce existence samosprávy

Zdenka Vajdová

► **To cite this version:**

Zdenka Vajdová. Starostové v obcích a městech v sedmém roce existence samosprávy. Cahiers du CEFRES, 1999, Vznikání demokratické praxe v České republice, 16, pp.31-45. halshs-01234969

**HAL Id: halshs-01234969**

**<https://shs.hal.science/halshs-01234969>**

Submitted on 27 Nov 2015

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Cahiers du CEFRES

N° 16, Vznikání demokratické praxe v České republice

Antoine Marès (Ed.)

---

Zdenka VAJDOVÁ

**Starostové v obcích a městech v sedmém roce existence samosprávy**

---

Référence électronique / electronic reference :

Zdenka Vajdová, « Starostové v obcích a městech v sedmém roce existence samosprávy », Cahiers du CEFRES. N° 16, Vznikání demokratické praxe v České republice (ed. Antoine Marès).

Mis en ligne en / published on : août 2010 / august 2010

URL : [http://www.cefres.cz/pdf/c16/vajdova\\_1999\\_starostove\\_lokalni\\_demokracie.pdf](http://www.cefres.cz/pdf/c16/vajdova_1999_starostove_lokalni_demokracie.pdf)

Editeur / publisher : CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE

<http://www.cefres.cz>

Ce document a été généré par l'éditeur.

© CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE



# Starostové v obcích a městech v sedmém roce existence samosprávy

Zdenka Vajdová

Na konci března 1997 byli osloveni poštovní anketou starostové a starostky všech měst a obcí v ČR s počtem obyvatel od 2 tisíc, bylo to 614 starostů a starostek, rovněž 97 starostů a starostek v obcích a městech do 2 tisíc obyvatel. Stalo se tak v rámci mezinárodního srovnávacího výzkumu Lokální demokracie a inovace (LDI), část II. Stejně jako výzkum LDI I, realizovaný v SoÚ AV ČR v letech 1991-1993, je i LDI II zaměřen na výzkum veřejné správy na lokální úrovni, realizován v SoÚ, finančně podpořen Norskou výzkumnou radou pro aplikované sociální vědy (NORAS) a koordinován univerzitou v Oslo a v Bergenu. Avšak na rozdíl od výzkumu LDI I, který pracoval s několika výběrovými soubory – zastupitelé, starostové, tajemníci a občané dvou menších měst – a dotazník byl aplikován v rozhovoru s respondentem, v současném výzkumu je soubor respondentů tvořen jen starosty měst a obcí a dotazník byl rozeslán poštou; mezinárodní srovnání zahrnovalo v LDI I kromě České a Slovenské republiky ještě Polsko a Maďarsko, v současném výzkumu budou ke srovnání data České a Slovenské republiky a Polska. Výsledky obou výzkumů bude možné zčásti porovnat.

V průběhu dubna a května 1997 se vrátilo 519 zodpovězených dotazníků: 73 dotazníků došlo od starostů a starostek měst a obcí s počtem obyvatel do dvou tisíc, tj. 1,3% ze všech obcí této velikosti v ČR (5 618) a 446 od starostů a starostek měst a obcí s dvěma tisíci a více obyvateli, tj. 72,6% všech 614 měst a obcí této velikostní kategorie v ČR. Tato část souboru respondentů velmi dobře odpovídá svojí velikostí i regionální strukturou základnímu souboru a výsledky můžeme považovat za reprezentativní. Praha nebyla do výzkumu zařazena. Určení kraje, říkáme také region, respektujeme v takové podobě, v jaké ho používá Český statistický úřad ve svých šetřeních a dokumentech, tedy tak, jak je známe dosud. U všech otázek jsme sledovali závislost odpovědí na velikostní kategorii obce a na kraji (testování statistické hypotézy o nezávislosti testem  $\chi^2$ ). Data jsou zpracovávána hromadně, výzkum je anonymní. Všem starostům a starostkám, kteří se výzkumu zúčastnili, děkujeme.

## 1/ VŠEOBECNÁ CHARAKTERISTIKA RESPONDENTŮ

**Věk.** Průměrný věk celého souboru respondentů je 50,5 roku; nejmladší starosta měl v době výzkumu 27 let, nejstarší 75. V kategorii s 20 a více tisíci obyvateli je věkový průměr nižší – 49,0. Věkový průměr respondentů v jednotlivých krajích je v rozpětí 48,3 roku v Severomoravském kraji, až 52,6 roku ve Středočeském kraji.

**Pohlaví.** V souboru respondentů jsou 92% mužů a 8% žen. Ženy jsou spíše starostkami menších obcí.

**Vzdělání.** V celém souboru jsou dva respondenti se základním vzděláním (tj. 0,4%), nižší střední má nebo je vyučeno 10,2% respondentů, s maturitou je 41,2% a s vysokoškolským vzděláním 48,2% respondentů. Dá se říci, že v menších obcích potkáme spíše starosty a starostky s maturitou, ve městech nad 20 tisíc obyvatel spíše se vzděláním vysokoškolským a to ve všech krajích republiky.

**Funkce starostů a starostek.** V obcích do 2 tisíc obyvatel pracuje 21% starostů a starostek našeho souboru ve funkci neuvolněného starosty. Ve větších velikostních kategoriích obcí a měst však jde toto procento rychle k nule. Celkem jsou v našem souboru ve funkci neuvolněného starosty 4% respondentů.

## 2/ JAK ROZDĚLIT FINANČNÍ ZDROJE OBCE?

„Do všech oblastí, za které obec odpovídá, je třeba vložit stejně peníze jako dosud“ – říká 17% starostů a starostek – „nebo více“ – je názor 70% starostů a starostek. (Respondenti odpovídali na pětibodové škále 1 – mnohem méně, ... , 3 – stejně, ... , 5 – mnohem více, krajní odpovědi sčítáme.) Toto všeobecné vyjádření ohledně výdajových preferencí je nezávislé na velikostní kategorii obcí i kraji. 2/3 respondentů dále souhlasí s tím, že města a obce by měly mít větší volnost v rozhodování o rozsahu poskytovaných služeb, i kdyby to mělo vést ke „zvětšení nerovnosti mezi městy, obcemi“. Souhlas či nesouhlas s tímto názorem nezávisí na velikostní kategorii obce. Avšak regionálně je třeba vzít v úvahu pravděpodobnou diferencii, která odlišuje Jihočeský a Jihomoravský kraj jako ty, kde respondenti častěji nesouhlasí s uvedeným názorem a v Západočeském a Severomoravském kraji častěji souhlasí. Uveďme ještě názor starostů a starostek, jak by měly být služby zajištěny. „Ve větší míře by je obec měla kupovat u soukromého sektoru, než aby je zajišťovala sama“ – s tímto názorem souhlasí polovina starostů a starostek, nesouhlasí 1/4 a 1/4 nemá vyhraněný názor; odpovědi jsou nezávislé na velikostní kategorii obce; regionální diferencii ilustruje častější souhlas s uvedeným názorem ve Východočeském a Západočeském kraji, v Severních Čechách častější nesouhlas.

Jaké jsou preference starostů a starostek, pokud jde o jednotlivé oblasti, které představují výdaje obecních finančních zdrojů?

**TABULKA 1.** Preference starostů a starostek ohledně obecních výdajů v některých oblastech služeb

Oblast	(% respondentů)		
	méně	stejně	více
Vynakládat			

Místní komunikace a parkoviště	2	8	90
Bydlení pro skupiny obyvatel s nižšími příjmy	7	18	75
Služby pro volný čas obyvatel, rekreační zařízení	5	26	69
Platy obecních zaměstnanců	2	36	62
Základní a střední vzdělávání	7	35	58
Vodovody a kanalizace	15	30	55
Hospodaření s odpadem	18	34	48
Policejní ochrana	15	41	44
Sociální péče	15	44	41
Protipožární ochrana	7	53	40
Zdravotnictví a nemocnice	21	41	38
Počet obecních zaměstnanců	13	59	28
Veřejná doprava	42	33	25

Místní komunikace a parkoviště – oblast, která se týká všech obcí a měst v celé republice; můžeme říci, že do značné míry určuje vzhled obce a to, jak se občan cítí na ulici či na jiném veřejném prostranství. V tabulce je vidět, jak mnoho starostů je přesvědčeno o důležitosti této oblasti, ať už jsou z obce malé či velké, v Čechách, na Moravě nebo ve Slezsku. Starostové a starostky, jako představitelé obcí a měst, nezapomínají ani na své lidi, jak vidíme na 4. místě tabulky. Že v tomto případě chtějí spíše dobře zaplatit efektivní práci, můžeme usuzovat z toho, že vynaložení finančních zdrojů na počet obecních zaměstnanců preferuje jenom 28% respondentů, častěji z velkých měst, a je to oblast v pořadí předposlední. Poslední oblastí je veřejná doprava. Názory na to, jestli vynakládat více nebo méně peněz na tuto oblast jsou diferencovány velikostí obce: ve velkých městech (nad 50 tis. obyvatel) a v obcích do dvou tisíc se častěji najde vyjádření „vynaložit více zdrojů“ než odpovídá počtu obcí těchto dvou kategorií ve výzkumném souboru.

Převažující postoj starostů a starostek bychom mohli zformulovat takto: **Rádi bychom měli větší volnost v rozhodování o rozsahu služeb, které obec poskytuje. Do oblastí, za které odpovídáme, bychom rádi vložili více finančních zdrojů. A snad je lepší za služby zaplatit firmě, než aby je zajišťovala obec.**

Jestliže připustíme, že výdajové preference odpovídají naléhavosti problémů, které má obec řešit, pak můžeme udělat srovnání s výzkumem LDI I. Ze srovnání vyplyne významný posun. Před pěti lety považovalo 85-90% starostů a starostek za hlavní problémy bezpečnost občanů, kanalizaci a čištění odpadních vod, ochranu životního prostředí, zásobování vodou, odvoz odpadků, řekli bychom – základní podmínky existence a provozu obce. Dnes se zdá, že aspoň **ve městech a obcích od 2 tisíc obyvatel jsou základní podmínky existence a provozu vyřešeny nebo situaci nelze zlepšit vložím dalších obecních finančních prostředků.**

### 3. VLIV NA ROZHODOVÁNÍ V OBCI

Starostům a starostkám byla v dotazníku položena otázka „Jaký vliv na rozhodování ve Vašem městě, obci mají podle Vás následující skupiny, instituce, funkcionáři?“ Odpovědi na pětibodové škále od 1 do 5, kde 1 znamená „žádný vliv“, 5 „velký vliv“, jsme překategorizovali sečtením odpovědí 1 a 2 do kategorie „malý vliv“, 4 a 5 do kategorie „velký vliv“, odpověď 3 označujeme jako „střední vliv“. Respondenti se vyjadřovali k 16 různým institucím, skupinám, orgánům. Otázka byla položena starostům i v roce 1992. Názor starostů a starostek tenkrát byl, že „velký vliv“ na rozhodování v obci má obecní zastupitelstvo, potom obecní rada, potom starosta; tedy samosprávné orgány obce. Malý vliv byl přisouzen církvím, různým spolkům a organizacím, soukromým podnikatelům. Vliv politických stran byl hodnocen někde uprostřed a podobně, jako vliv bývalých funkcionářů. Jaké je vyjádření představitelů obecní samosprávy po pěti letech jejího fungování?

**TABULKA 2.** Vliv orgánů veřejné správy na rozhodování v obci podle starostů a starostek v roce 1992 a 1997 (v procentech odpovědí „velký vliv“)

Orgány veřejné správy	1992	1997
Zastupitelstvo	92	92
Obecní rada	74	98
Starosta	74	87
Tajemník OÚ	28	49
Obecní úřad	43	43

Okresní úřad	41	19
Ústřední orgány	33	20

U dalších institucí klesají v roce 1997 počty odpovědí v kategorii „velký vliv“ takto: politické strany 12%, různé spolky a organizace 10%, podnikatelé 9%, důchodci 7%, místní podniky 6%, až nakonec bývalí funkcionáři KSČ 4% a církve 3%. Regionální diference v počtu odpovědí malý – střední – velký vliv na rozhodování jsou statisticky průkazné jenom u vlivu církve: v Jihomoravském a Severomoravském kraji je proti očekávání více odpovědí v kategorii „velký vliv“ (7 a 5%). Závislost odpovědí na velikosti obce se však vyskytuje častěji. Týká se vlivu tajemníka (v obcích, kde je tato funkce ustavena) a obecního úřadu – jako „malý“ je jejich vliv častěji posuzován ve větších městech, v podstatě už od 10 tisíc obyvatel, v kategorii 5-10 tisíc obyvatel naopak častěji jako „velký“. Vliv důchodců a podnikatelů je v obcích a městech do 2 tisíc obyvatel posouzen častěji jako „velký“. Posouzení vlivu politických stran na rozhodování vykazuje nejvýznamnější souvislost s velikostí obce: ve velikostních kategoriích až do 5 tisíc obyvatel je jejich vliv hodnocen častěji jako „malý“, od 5 tisíc spíše jako „velký“. Ovšem, stále je v kategorii odpovědí „velký vliv“ jenom 12% všech odpovědí a doplňme – v kategorii „malý vliv“ je 59% všech odpovědí.

**Zdá se tedy, že rozhodování o obecních záležitostech se stále odehrává na půdě orgánů veřejné správy, že rozhodování ovlivňují především volené orgány samosprávy na lokální úrovni a jejich vliv se v čase upevnil; a že s prosazujícím se vlivem politických stran na rozhodování ve větších městech ubývá vlivu výkonných administrativních orgánů místní vlády.**

Zvláštní kapitolu představuje „obyčejný občan“. Vliv „obyčejného občana jako jednotlivce“ na rozhodování ve městě obci je – podle názoru 43% starostů a starostek „malý“ (1992: 18%) – podle názoru 41% starostů a starostek „střední“ (1992: 44%) – podle názoru 16% starostů a starostek „velký“. (1992: 44%) Odpovědi souvisejí s velikostní kategorií: v obcích do 2 tisíc obyvatel je frekventovanější názor, že „vliv obyčejného občana jako jednotlivce je velký“ (37% odpovědí), v obcích 2-5 tisíc obyvatel „střední“ (47% odpovědí) a v dalších velikostních kategoriích „malý“ (je to vždy aspoň 50% odpovědí). „Myslíte si, že průměrný občan má dnes více vlivu na řízení města (obce), než měl před dvěma lety?“ 31% starostů a starostek si myslí, že ano, že se jejich vliv zvětšil; 67% si myslí, že v tom není žádný rozdíl, a to nezávisle na regionu i velikostní kategorii města nebo obce.

#### 4/ SOUČASNÍ STAROSTOVÉ A STAROSTKY A PŘÍŠTÍ KOMUNÁLNÍ VOLBY

Na podzim roku 1998 budeme volit nová obecní zastupitelstva. V našem výzkumném souboru je **21% starostů a starostek, kteří nehodlají znovu kandidovat, 19% starostů a starostek ano; 43% pravděpodobně budou kandidovat a 17% neví.** Ti, kteří jsou ve funkci už druhé období, častěji říkají „pravděpodobně ano“ i pro třetí volební období. Ale ti, kteří jsou ve funkci teprve první volební období, říkají zatím „ne“, nebo dosud nevědí, jestli budou kandidovat.

To, jak se nakonec naši starostové rozhodnou, bude výsledkem vlivu řady okolností. Mezi nimi jsou jistě i překážky, kterým musí ve své každodenní práci ve funkci čelit. V dotazníku je uveden soubor takových překážek, které mohou práci lokálních vlád problematizovat (v některých obcích se však nemusejí vyskytovat vůbec, např. nátlakové akce různých skupin). Jsou rozčleněny podle oblastí, v nichž mohou mít svůj zdroj, na politické, administrativní, lokální a vyrůstající ze vztahu lokálních a centrálních orgánů veřejné správy. Respondenti byli požádáni, aby na čtyřbodové škále posoudili, jestli jednotlivé uvedené překážky představují v jejich obci, městě 1 – velmi důležitý, 2 – docela důležitý problém, 3 – méně důležitý problém, 4 – žádný problém, 7 – nevyskytuje se. V tabulce jsou uvedeny překážky nejproblematictější a pro srovnání některé méně problémové; týká se obcí, kde se překážka vyskytuje.

**TABULKA 3.** Některé překážky v práci obcí a měst (% odpovědí)

Překážka	Problém je důležitý			
	velmi	docela	méně	vůbec
Příliš málo prostoru pro ovlivnění místních příjmů	37	44	14	5
Obtíže při získávání kvalitních kandidátů na důležité - funkce v MěÚ (OÚ)	30	41	16	13
Nedostatečné pravomoci města, obce	25	43	22	11
Příliš široké vymezení působnosti vzhledem ke zdrojům, které má	23	38	23	16

město, obec k dispozici				
Nejasné rozdělení kompetencí mezi místními a centrálními orgány	14	37	36	13
Příliš málo pravomocí při plánování místního ekonomického rozvoje	14	38	30	18
Neschopnost členů zastupitelstva nebo rady rozhodnout, které aktivity by měly mít ve městě, obci přednost	7	18	29	46
Příliš mnoho vměšování ze strany okresních úřadů	8	13	41	37

Poslední dvě překážky v tabulce jsou příkladem těch, které jsou považovány našimi respondenty za nejméně problémové. V obcích do 2 tisíc obyvatel je problém se získáváním kvalitních kandidátů do funkcí častěji hodnocen jako méně důležitý. Ve větších městech a obcích důležitost tohoto problému rychle stoupá ve všech regionech. Problém nedostatečných pravomocí je frekventovanější v Severomoravském kraji. Nejasné rozdělení kompetencí je považováno za velmi důležitý problém častěji v Západočeském a obou moravských krajích. Odpovědi týkající se ostatních překážek jsou nezávislé na regionech i velikostní kategorii obce, města.

Jaký je vůbec názor našich starostů a starostek na komunální volby? „Volby jsou jediný způsob, jak mohou místní obyvatelé ovlivnit místní politiku“. S tímto výrokem nesouhlasí téměř polovina respondentů, 1/3 souhlasí a 1/5 „souhlasí i nesouhlasí“. A dále, „nejenom volby jednou za čtyři roky, ale aktivní účast obyvatel mezi volbami je důležitá pro fungování místní demokracie“ je názor 72% respondentů.

V komunálních volbách volíme v České republice zastupitele, ti pak zvolí ze svého středu obecní radu a starostu. V Polsku je to stejné, ale na Slovensku volí občané starostu nebo primátora přímo. V našem dotazníku byla otázka, do jaké míry respondenti souhlasí nebo nesouhlasí s výrokem „Starosta by měl být volen přímo občany, spíše než městským, obecním zastupitelstvem, jak je tomu dnes.“ Odpovědi, nezávislé na velikosti obce, města, nezávislé na kraji, jsou následující:

Zcela souhlasím	42%
Spíše souhlasím	16%
Souhlasím i nesouhlasím	8%
Spíše nesouhlasím	18%
Naprosto nesouhlasím	15%
Nevím – uvedlo 1% respondentů.	

Malé procento odpovědí na středním bodě škály souhlasu naznačuje, že názor starostů a starostek je dost vyhraněný.

## 5/ JE ČAS PRO SLUČOVÁNÍ OBCÍ?

Představte si situaci, kdy úřady navrhnou sloučení města (obce), kde jste v současnosti starostou, s jednou nebo několika sousedními obcemi. Takový návrh by podle Vás byl velmi dobrý, dobrý, špatný nebo velmi špatný? Nebo by Vás takový návrh příliš nezajímal? Odpovědi nezávisí na regionu, ale jsou diferencovány podle velikostních kategorií: za dobrý návrh to považují ve městech aspoň s 50 tisíci obyvateli, jednoznačně za špatný je návrh považován v obcích do 2 tisíc obyvatel (64% odpovědí špatný a velmi špatný návrh), častěji se v této kategorii vyskytují také odpovědi „nepříliš zajímavý návrh“ nebo „nevím“.

Jednotlivé odpovědi jsou v našem souboru respondentů zastoupeny takto:

Velmi dobrý návrh	5%
Dobrý návrh	17%
Špatný návrh	19%
Velmi špatný návrh	31%

Nepříliš zajímavý návrh	22%
Nevím	7%

Starostové byli také požádáni, aby se vyjádřili k důsledkům takového sloučení, zda by došlo ke zlepšení či zhoršení vzhledem k některým okolnostem veřejné správy na lokální úrovni v dotazníku uvedeném (5ti bodová škála, 1 – výrazné zlepšení, ..., 3 – žádná změna, ..., 5 – výrazné zhoršení). *Nejvyšší pozitivní očekávání* (sečtené odpovědi „výrazné“ a „menší zlepšení“) spojené s případným slučováním měst a obcí, bylo zaznamenáno u 1/3 respondentů (přesněji 30-33% odpovědí) a týká se čtyř okolností: – efektivity zajištění služeb ve městě (obci) – rozsahu městských (obecních) služeb – autonomie města (obce) vzhledem k ústředním orgánům státní správy – možnosti přizpůsobení veřejných služeb potřebám občanů. U všech těchto čtyř okolností je odpověď „žádná změna“ odpovědí druhé třetiny respondentů, třetí třetina dala odpověď „menší“ nebo „výrazné“ zhoršení. Odpovědi je možné považovat za nezávislé na regionu i velikosti obce.

*Výrazná negativní očekávání* (70-53% odpovědí menší nebo výrazné zhoršení): – kontaktů mezi občany a zastupiteli – pocitu solidarity mezi občany – spravedlivého rozdělení veřejných služeb – podmínek pro místní demokracii. Vůbec nejhůře si stojí, pokud jde o dopady slučování obcí, konflikty mezi částmi města, 75% respondentů očekává zhoršení výrazné i menší, 20% neočekává žádnou změnu, v kategorii měst nad 50 tisíc obyvatel neočekává žádné zlepšení žádný starosta.

Odpovědi na otázku, která okolnost by hrála při rozhodování, jak se ke slučování postavit, největší roli, a□ s ní byla spojována pozitivní nebo negativní očekávání, dovolily uspořádat tyto okolnosti do následujícího pořadí:

1. Efektivita zajištění služeb ve městě (23%)
2. Konflikty mezi částmi města (18%)
3. Podmínky pro místní demokracii (13%)
4. Kontakty mezi občany a zastupiteli (10%)
5. Potřeba finančních převodů z ústředních orgánů (9%)
6. Spravedlivé rozdělení veřejných služeb (8%)
7. Autonomie města (obce) (6%)
8. Rozsah městských služeb (6%)
9. Možnosti přizpůsobení veřejných služeb potřebám občanů (5%)
10. Pocit solidarity mezi občany města (2%)
11. Politická aktivita občanů (1%).

**Na prvním místě je pozitivní očekávání – zlepšení efektivity zajištění služeb ve městě –, ale na dalších třech místech jsou očekávání negativní.**

## 6/ SAMOSPRÁVA MEZI OBCÍ A CENTREM

Neexistence přímo voleného samosprávného orgánu, stojícího mezi místními a centrálními orgány, může představovat problém v práci místních vlád. Zeptali jsme se starostů a starostek, za jak důležitý tento problém považují. Odpovědi jsou následující: neexistence přímo voleného samosprávného orgánu, stojícího mezi místními a centrálními orgány je – velmi důležitým a docela důležitým problémem pro 32% respondentů, mezi nimiž jsou častěji starostové a starostky z obcí a měst velikostní kategorie jednak 10-20, jednak 50-100 tisíc obyvatel; – pro 23% je méně důležitým problémem, častěji v kategorii obcí 5-10 tisíc obyvatel; – pro 36% není žádným problémem a jsou v tomto počtu častěji starostové a starostky z měst a obcí velikostní kategorie 2-5 i 20-50 tisíc obyvatel; – 9% neví, častěji v kategorii obcí a měst do 2 tisíc obyvatel. Regionálně nejsou v odpovědích významné rozdíly. Při současném uspořádání veřejné správy, kdy na úrovni okresu pracují jenom orgány státní správy, může být zajímavým zjištěním, že blízká spolupráce starostů s úředníky okresního úřadu je velmi důležitá pro 15% respondentů.

Nicméně, existence vyšších územních samosprávných celků (VÚSC) je parlamentem schválena, jejich území jsou určena a mluví se o tom, že volby do samosprávných krajů budou už v roce 2000. To znamená, že je tu počátek, možná úporných, možná hladkých jednání o penězích, o kompetencích, personálu, budovách, kterými budou posléze VÚSC vybaveny, a také o tom, jak a koho budeme do samosprávných orgánů nových krajů volit. VÚSC nebyly vítány s velkým nadšením v parlamentu, a vidíme, že ani na lokální úrovni není nadšení příliš velké. Důvody mohou být různé a s velkou pravděpodobností mají svou váhu i reminiscence zkušeností s územně správním členěním republiky za minulého režimu. Někteří lidé považují VÚSC za obdobu bývalých krajských národních výborů (KNV). Domnívají se pak, že by VÚSC mohly sehrát stejnou roli jako KNV: být nástrojem tuhé centralizace. Jenže málokdy táž věc hraje v jiné době tutéž roli.

Dovolme si na tomto místě malý historický exkurs. Zdrojem jsou zápisy ze schůzí Moravskoslezského zemského národního výboru v Brně a Českého zemského národního výboru v Praze z let 1945-1949. Cílem reformy veřejné správy, systematicky připravované hned od konce 2. světové války a dovršené v roce 1949 zrušením Zemí a ustavením KNV v republice, byla likvidace regionálních mocenských center, kterými v té době byly stále ještě samosprávné Zemské národní výbory (ZNV) v Praze a v Brně a tedy i konec samosprávy. Skutečné cíle reformy a deklarované cíle, hesla, pod nimiž k reformám dochází, se dosti často různí. Bylo tomu tak i v tomto případě. Hesla, která rámovala konec samosprávných orgánů v Československé republice,

byla dvě:

1. *Organizace veřejné správy je záležitostí odbornou a náleží profesionálům.* Na jedné straně bylo plánování. Trvalý přechod k plánovitě řízenému hospodářství vyžadoval kromě postupného znárodnění také homogenní územní jednotky pro územní plánování. Odborníci v Zemském studijním a plánovacím ústavu v Brně měli ve 46. roce představu, že 20-30 homogenních jednotek – regionů – je optimální pro provádění ústředních plánů, pokud se mají zrušit Země. A nutná byla centrální plánovací instituce – byl zřízen Státní úřad plánovací (SÚP).

Na druhé straně efektivita organizace veřejné správy. Ministr vnitra Nosek tvrdil na 1. schůzi ZNV v Brně v říjnu 1945: „Obnovili jsme veřejnou správu – a to na novém podkladě a novými formami ... otázky organizace veřejné správy nejsou otázkami mocenskými ... Prestiž, centralismus, separatismus nepatří do slovníku lidové demokracie ...“. V červnu 47. roku na zasedání ZNV v Brně, komunistický poslanec Pastýřík potvrzuje: „... veřejná správa musí být decentralizována ... nelze připustit, aby nadále byly obory, jež se vymykají lidové kontrole prostřednictvím národních výborů ...“.

Nekomunističtí poslanci interpretovali výše uvedené záměry a skutky jinak. V březnu 1946 na 2. schůzi ZNV v Praze zaznělo: „... plánovací představy SÚP jsou orientovány centrálně a centralisticky, pronikají přímo, vertikálně a radikálně k nejnižším složkám národním, do podniků a k jednotlivcům ...“ a považovali to za akutní ohrožení lidovlády a všech stupňů NV.

2. *Decentralizace, zlevnění, zlidovění.* Měla se především odstranit dvojí kolej ve veřejné správě: v lidově demokratické republice není třeba samosprávy, nebo národní výbor jako orgán státní moci je sám jejím nositelem a vykonavatelem. V Praze, v květnu 1947 mohl ještě referent pro samosprávu Pixa říci na 6. schůzi ZNV: Pokusy odstranit samosprávu ve prospěch státní správy nejsou nové. Táhnou se jako červená nit v historii české samosprávy a jen díky uvědomělosti českého národa nepodařilo se samosprávu odstranit ani feudálnímu Rakousku, ani za 1. republiky centralisticky zaměřenému agrárnímu ministerstvu vnitra. Ale bylo to málo platné. V září 1947 poslanec za KSČ Dubský v rozpravě 8. schůze ZNV v Praze říká: „Národní výbory jsou samy orgány státní moci. Nemluví se nikde o tom, že by vedle nich měla být ještě samospráva ... jde o to, aby národní výbory nebyly navráceny do zatlačeného postavení obecních zastupitelstev, závislých na státní správě, nýbrž aby se ve stále větším rozsahu stávaly samy státní správou ...“ Proto také byly v roce 1948 rozpočty obcí zařazeny do státního rozpočtu. Ostatně, v souvislosti s pokračujícím znárodněním už stejně ZNV sotva co zbývalo jako vlastní zdroj příjmů. V listopadu 1947 prohlásil referent družstevnictví a řízení hospodářství M. Růžek na 9. schůzi ZNV v Praze: „... národní výbory jsou orgány státní moci a už se nedají zahrnout do mezí bývalé samosprávy...“. A opravdu nedaly. Hesla splnila svůj účel. Samospráva zanikla a opět bylo možné připustit, že zápas o formu a organizaci veřejné správy je bojem o moc, jak to učinil poslední předseda ZNV v Brně Svitavský v únoru 1949.

Snad je historie uvedená výše dostatečně výmluvným svědectvím, že VÚSC v roce 1997 nemohou být obdobou KNV, projektovaných před padesáti lety. Je však pravdou, že samospráva nezaručuje automaticky demokratické řízení věcí veřejných, ale je toho nutnou podmínkou. A tedy, i když na rozdíl od KNV nevídaně bouřlivě, skýtají nové kraje naději na udržení demokratického vývoje v zemi a kultivaci politických elit ve smyslu demokratických ctností.

## 7/ CTNOSTI ZASTUPITELŮ A STAROSTŮ

Jaký má být podle starostů a starostek zastupitel, dodejme – v postkomunistické zemi na konci 20. století –, aby dokázal odvést dobrou práci pro město nebo obec? Respondenti měli vybrat z předloženého seznamu patnácti vlastností a charakteristik tu, kterou považují za první nejdůležitější a druhou nejdůležitější. První nejdůležitější vlastností je – dobrá morálka pro 63% respondentů – dobrá znalost místních problémů a lidí pro 23% respondentů – schopnost řešit konflikty pro 4% respondentů – určité odborné znalosti pro 3% respondentů – podnikatelský duch pro 2% respondentů. Vůbec se nevyskytly v prvním výběru tři charakteristiky: náboženská víra, administrativní zkušenosti, členství v politické straně. Druhá nejdůležitější vybraná vlastnost měla následující frekvence: – dobrá znalost místních problémů a lidí – 31% respondentů – schopnost řešit konflikty – 20% – dobrá morálka – 14% – určité odborné znalosti – 12% – podnikatelský duch – 5%. Ostatních 11 předložených vlastností a charakteristik se ve druhém výběru objevilo vždy s frekvencí menší 5%. Jednou bylo vybráno členství v politické straně, 2x administrativní zkušenosti a 4x náboženská víra. Podobnost výběru první a druhé nejdůležitější vlastnosti svědčí o značně vyhraněném názoru starostů a starostek na to, jaký by měl zastupitel být.

Co považují starostové a starostky za svůj nejdůležitější úkol? I v tomto případě vybírali respondenti první a druhý nejdůležitější ze seznamu patnácti úkolů, které lze považovat za důležité v práci starosty. Tentokrát nebyla shoda v prvním a druhém výběru tak přesvědčivá. Následující tabulka ukazuje souhrn na prvních místech obou výběrů.



TABULKA 4. Nejdůležitější úkoly starostů a starostek

Úkol	Uvedlo % respondentů	
	1. výběr	2. výběr
Soustředit se na záležitosti dlouhodobého rozvoje a detaily přenechat úřadu	25	13
Být informován o názorech občanů	19	12
Uplatňovat program, na jehož základě byl dotčený zvolen	14	8
Obstarávat zdroje od vyšších stupňů veřejné správy	14	6
Zajistit hladký chod úřadu	10	10

Na jeden důležitý úkol starostů a starostek – být nestranný – lze soudit z toho, že starostové a starostky ani jednou nevybrali úkol „být mluvčím místních skupin nebo jednotlivců“ nebo „být mluvčím své politické strany“. **Znovu se potvrzuje, že lokální politika v České republice staví spíše na komunitě než na politických stranách.**