
MATÚŠ SLOBODA

VÍŤAZI A KANDIDÁTI VO VOĽBÁCH

FENOMÉN NEZÁVISLÉHO KANDIDÁTA,
EFEKT FUNKCIONÁRA A RODOVÝ ASPEKT
VO VOĽBÁCH PRIMÁTOROV MIEST
NA SLOVENSKU

2017

UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE

Táto monografia je jedným z výstupov projektu APVV-0880-12 ‘Využitie poznania pri príprave dokumentov v tvorbe verejnej politiky’, ktorý realizuje Ústav verejnej politiky Fakulty sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského v Bratislave a bol finančne podporený APVV Ministerstva školstva, vedy výskumu a športu.

© Matúš Sloboda, 2017

Recenzenti: Mgr. Ing. Tomáš Černěňko, PhD.
doc. Marek Rybář, M.A., Ph.D.

Za odbornú stránku tejto publikácie zodpovedá autor.

ISBN 978-80-223-4381-7

OBSAH

Úvod.....	5
1. VOĽBY NA SLOVENSKU.....	7
1.1 Pomerný volebný systém.....	8
1.2 Väčšinový volebný systém.....	9
1.2.1 Voľba a funkcia primátora a starostu.....	11
1.2.2 Miera súťaživosti alebo hľadá sa starosta.....	12
1.3 Odmena za výkon funkcie.....	15
1.4 Fenomén nezávislého kandidáta.....	20
1.4.1 Úspešnosť nezávislých kandidátov.....	22
1.5 Zhrnutie.....	26
2. POLITICKÁ AMBÍCIA.....	28
2.1 Ambícia kandidovať nestačí.....	28
2.2 Politický rebríček.....	31
2.3 Kariérna dráha.....	32
2.4 Rodová medzera v politickej ambícii.....	33
2.5 Zhrnutie.....	35
3. VÝHODA FUNKCIONÁROV.....	37
3.1 Sila opätovne kandidujúcich funkcionárov víťaziť vo voľbách.....	37
3.1.1 Priame a nepriame výhody opätovne kandidujúcich funkcionárov.....	39
3.2 Úspešnosť funkcionárov vo voľbách.....	43
3.3 Možné implikácie efektu funkcionárov.....	48
3.4 Zhrnutie.....	49
4. PARTICIPÁCIA A REPREZENTÁCIA ŽIEN V POLITIKE.....	51
4.1 Proces regrutácie.....	52
4.2 Bariéry pre participáciu žien.....	55
4.3 Lokálna politika z rodovej perspektívy.....	57
4.4 Úspešnosť žien vo voľbách.....	58
4.5 Zhrnutie.....	61
Prehľad literatúry.....	62

Zoznam grafov	71
Zoznam schém	71
Zoznam tabuliek.....	71
Zoznam boxov	71

ÚVOD

Voľby a predovšetkým ich výsledky sú predmetom záujmu celej spoločnosti alebo aspoň jej veľkej časti. Základnou súčasťou každej analýzy je úspešnosť žien, nezávislých kandidátov a úspech či zlyhanie politikov a strán, ktoré obhajujú svoju pozíciu či naopak, vo volebnom súboji sa objavujú prvýkrát. Zámerom tejto monografie je poskytnúť čitateľom aktuálne poznanie o participácii a reprezentácii žien v politike, fenoméne nezávislého kandidáta a výhode opätovne kandidujúcich politikov. Čitateľ tejto monografie, ktorá vychádza z dizertačnej práce autora *Kandidáti a víťazi volieb na primátora na Slovensku: Kvantitatívna analýza faktorov úspechu vo voľbách*, sa dozvie nielen o zisteniach svetového a domáceho výskumu vo vyššie zmienených oblastiach, ale aj o konkrétnych ilustráciách poznatkov z volieb primátorov miest na Slovensku. Zamýšľaným výsledkom je publikácia, ktorá poznanie rozširuje a aplikuje priamo v slovenskom kontexte.

Kandidáti a kandidátky na volené funkcie nesúťažia o volené posty len vo väčšinovom systéme, ale aj v pomernom volebnom systéme. Zámerom úvodnej kapitoly je stručne popísať rozdiel pomerného a väčšinového volebného systému. Následne sa v kapitole zameriame na komunálne voľby a špecificky voľby primátorov v slovenských mestách. Poukážeme na špecifiká týchto volieb, ktorá tvoria základnú kosť tejto publikácie. Politici sú za výkon niektorých volených funkcií odmeňovaní, preto bližšie predstavíme existujúce poznanie o vplyve odmeny na výkon vo funkcii. V ďalšej časti poukážeme na relatívne častý problém v mnohých slovenských obciach, v ktorých jednoducho chýbajú kandidáti. Jednou z nosných tém úvodnej kapitoly je aj predstavenie fenoménu nezávislého kandidáta a ilustrovanie tohto fenoménu priamo na dátach zo slovenských miest.

Prítomnosť politickej ambície je samozrejme nevyhnutným predpokladom na rozhodnutie kandidáta alebo kandidátky uchádzať sa o volenú funkciu. Na politickú ambíciu, jej formovanie a prejavenie, vplyva viacero faktorov, ako napríklad rodina, prostredie, povolanie či aktivita politických strán v regrutovaní potenciálnych kandidátov a kandidátok. Tieto faktory sumarizujeme a zároveň ilustrujeme priamo na dátach z volieb primátorov na Slovensku.

Špecifiká volieb primátora na Slovensku, popísane v prvej kapitole, vytvárajú predpoklad na štúdium efektu funkcionára, respektíve efektu opätovne kandidujúceho primátora. Zároveň Slovenská republika patrí medzi krajiny strednej Európy, v ktorých prebehol proces demokratizácie na začiatku 90. rokov a krajiny tak majú

relatívne krátku skúsenosť s demokraticky fungujúcim volebným systémom. Aj preto väčšina poznania o výhode funkcionára vychádza z anglosaského prostredia. Zámerom tejto kapitoly je nielen predstavenie zahraničných výskumov, ale aj výsledkov analýzy tohto efektu v slovenskom kontexte volieb primátora. Výhoda funkcionára do značnej miery vychádza z poznania úradu, jeho vnútorných procesov a unikátnych skúseností z výkonu funkcie. Tretia kapitola preto kladie dôraz na úlohu tacitného poznania, ktoré je jednou z výhod pri opätovnom kandidovaní politikov na funkciu.

Zastúpenie a reprezentácia žien v zastupiteľských a rozhodovacích orgánoch zďaleka nezodpovedá podielu žien na populácii nielen na Slovenku, ale aj vo vyspelých západných demokraciách. Zámerom štvrtej kapitoly je priniesť aktuálne poznanie v oblasti participácie a reprezentácie žien v politike, prekážok vstupu do politiky, lokálnej politiky z rodovej perspektívy a výskumov o úspešnosti žien vo voľbách. Ambíciou, tak ako aj v predchádzajúcich kapitolách, je aplikovať východiská zo zahraničného výskumu priamo na dátach volieb primátorov slovenských miest.

V jednotlivých kapitolách sa nachádzajú viaceré boxy a poznámky pod čiarou, ktoré plnia úlohu doplnenia a rozšírenie kontextu či odporúčania na ďalšiu literatúru.

Publikácia je výsledkom trojročného doktorandského štúdia na Ústave verejnej politiky. Rád by som sa preto poďakoval Emílii Sičákovej–Beblavej, ktorá svoje nadšenie z vedy a učenia prenáša na svojich kolegov, a tak neustále povzbudzuje k práci a ďalšom skúmaní. Rovnako by som sa rád poďakoval Kataríne Staroňovej za podnetné rady a posmelenie na napísanie tejto monografie. Taktiež ďakujem Miroslavovi Štefánikovi z SAV, ktorý ma v rozhodujúcej fáze výskumu usmernil v metodologicky čistom použití logistickej regresie a práci s dátami. Rozhodujúcu časť výskumu som mal možnosť písať počas polročného inšpiratívneho výskumného pobytu na Masarykovej univerzite v Brne. Veľká vďaka preto patrí aj vedúcemu Katedry politologie Stanislavovi Balíkovi, ktorý si vždy našiel čas na diskusiu o výskumných problémoch.

1. VOĽBY NA SLOVENSKU

Voliči a voličky majú takmer každý rok možnosť voliť svojich zástupcov do národného parlamentu, Európskeho parlamentu, do miestneho či regionálneho zastupiteľstva, priamo voliť svojho primátora, župana a prezidenta Slovenskej republiky. Kým voľby do Národnej rady a Európskeho parlamentu využívajú pomerný volebný systém, regionálne, lokálne voľby a voľba prezidenta Slovenskej republiky naopak väčšinový volebný systém. Pomerné a väčšinové volebné systémy majú svoje implikácie na participáciu a reprezentáciu žien či etnických menšín, úspešnosť opätovne kandidujúcich funkcionárov či šance na úspech nezávislých kandidátov, teda kandidátov bez politickej afiliácie. Táto kapitola venuje primárnu pozornosť komunálnym voľbám, špecificky voľbám na primátora mesta a rozprave o fenoméne nezávislých kandidátov. Kapitola stručne poukazuje aj na niektoré špecifiká volieb, v ktorých sa uplatňuje pomerný volebný systém.

BOX 1: Jednotný volebný kódex

Do 1. júla 2015 upravovali každé voľby na Slovensku samostatné volebné zákony. Tento fakt spôsoboval neprehľadnosť a nejednotnosť vo volebných pravidlách. Na takzvanom jednotnom volebnom kódexe pracovalo Ministerstvo vnútra niekoľko rokov a tvorba pravidiel zastihla niekoľkých ministrov vnútra. Prvým voľbami, ktorá sa konali podľa nových pravidiel boli marcové parlamentné voľby v roku 2016. Nový volebný kódex pozostávajúci z dvoch zákonov o podmienkach výkonu volebného práva a zákon o volebnej kampani nahradilo pôvodných šesť zákonov.

Dôvodov prečo sa táto publikácia venuje voľbám primátorov v slovenských mestách je viacero. Pozícia primátora je dôležitou funkciou, keďže ide o najvyššieho exekutívneho predstaviteľa mesta, ktorý zastupuje mesto navonok a dovnútra. Primátor alebo primátora predkladá drvivú väčšinu legislatívnej iniciatívy a nevyhnutným predpokladom je schopnosť získať politickú podporu pod predložené návrhy. Taktiež sú volení v jednokolovej priamej voľbe. Priame voľby a potreba zisku väčšiny hlasov vytvára predpoklad na silný mandát. Voľby sú zároveň personalizované, keďže voliči volia konkrétnu osobu. Zároveň môžeme sledovať aspekty úspešnosti

kandidátov na relatívne veľkej vzorke, čo umožňuje aplikovanie sofistikovanejších štatistických metód. Tieto voľby sú taktiež vhodné na analýzu sily opätovne kandidujúcich politikov, keďže až v 84 percentách miest sa primátori pokúšajú o obhajobu funkcie.

1.1 POMERNÝ VOLEBNÝ SYSTÉM

Voľby do Národnej rady Slovenskej republiky (NR SR) a voľby poslancov a poslankýň do Európskeho parlamentu (EP) sú voľbami, v ktorých sa uplatňuje pomerný volebný systém. Ako uvádza Dušan Nikodým (2014), podstatou systému je rovnováha medzi získanými hlasmi a mandátmi a výrazne sa znižuje množstvo prepadnutých hlasov a taktiež disproporcia medzi podielom hlasov a podielom získaných mandátov. Pomerný volebný systém uplatňovaním matematického prepočítavania hlasov teda zmiernuje niektoré efekty, ktoré nastávajú pri väčšinovom volebnom systéme. Inými slovami, na rozdiel od väčšinového volebného systému, v ktorom víťaz berie všetko, v pomernom volebnom systéme sa mandáty prerozdeľujú podľa volebného kľúča.

Nastavenia parametrov pomerného volebného systému sa líšia. Spoločnou vlastnosťou je napríklad vytváranie viacmandátových volebných obvodov. V prípade volieb do NR SR voliči a voličky volia všetkých 150 poslancov v jednom volebnom obvode. Podobne jeden volebný obvod je aj vo voľbách 13 poslancov do Európskeho parlamentu. V oboch voľbách môžu voliči čiastočne zasahovať do kandidátnej listiny strany¹, hnutia či koalície, ktorej odovzdávajú svoj hlas. Využitím preferenčného hlasovania môžu voliči a voličky na hlasovacom lístku vyznačiť prednosť niektorého z kandidátov. Vo voľbách do NR SR tak môžu spraviť pri štyroch kandidátoch, vo voľbách do EP môžu dať prednostný hlas dvom kandidátom alebo kandidátkam.

Volebné systémy majú svoje výhody a nevýhody² V kontexte témy monografie je potrebné upozorniť na možné implikácie pomerného volebného systému – výhodu opätovne kandidujúcich funkcionárov, úspešnosť nezávislých kandidátov a žien. Vo väčšinovom systéme, v ktorom víťaz berie všetko, je výhoda funkcionára výraznejšia ako v pomernom systéme, v ktorom sa mandáty prerozdeľujú podľa volebného kľúča. Majorita vedeckého poznania o výhode opätovne kandidujúcich politikov na tú istú funkciu vychádza zo štúdia väčšinového volebného systému. Viacmandátové obvody a fakt, že je súčasťou jednej kandidátnej listiny, sťažujú využitie výhody

¹ Ide o tzv. viazanú kandidátnu listinu.

² Pozri napríklad Lidák, J., Koganová, V. 2004. Politológia. Bratislava: SOFA. s. 63-67

opätovne kandidujúceho funkcionára³, pretože táto výhoda sa rozdeľuje na viacero kandidátov či dokonca celú kandidátnu listinu.

Volebný systém môže ovplyvňovať aj reprezentáciu žien v zastupiteľských orgánoch. Matland (2005) tvrdí, že proporčný systém vytvára lepší predpoklad pre väčšie zastúpenie žien. Kým však zastúpenie žien v Európskom parlamente je vysoko nadpriemerné (31 %), miera zastúpenia žien v NR SR (21 %) je nižšia ako v miestnych zastupiteľstvách (26 %) a na pozícii starostky (23 %, pozri graf č. 1 v kapitole 4). Aj Matland (1993) však vo svojom výskume upozorňuje, že efekt proporčného systému na reprezentáciu žien ovplyvňuje viacero premenných, medzi ktorými je aj počet politických strán v systéme, veľkosť politických strán či veľkosť volebného obvodu. Je však dokázané, že percentuálne zastúpenie žien býva spravidla vyššie v krajinách s volebnými systémami založených na proporčnej reprezentácii, než v krajinách s majoritným volebným systémom (Salmond, 2006 v Krook a Childs, 2010:9). Podobne aj Inglehart, Norris a Wenzel (2003) poukazujú na to, že formálne pravidlá volebného systému partia k premenným, ktoré významne vysvetľujú mieru reprezentácie pohlaví v politike.

V neposlednom rade je pre kandidátov bez afiliácie politickej strany či hnutia, v mnohých nastavenia pomerného systému, nemožné zúčastniť sa na voľbách ako nezávislý. V niektorých krajinách, ktoré majú proporčný systém viac orientovaný na jednotlivých kandidátov (napríklad Írsko), môžu však nezávislí kandidáti kandidovať. Jedným z riešení je, že nezávislý kandidát alebo kandidáti sú formálne považovaní za politickú stranu⁴, ktorá má na listine príslušný počet kandidátov. V praxi je však kandidovanie nezávislých kandidátov jednoduchšie vo väčšinovom volebnom systéme, čo prirodzene vytvára aj väčší priestor na ich prípadný úspech vo voľbách.

1.2 VÄČŠINOVÝ VOLEBNÝ SYSTÉM

V župných, komunálnych voľbách a voľbách prezidenta SR sa na rozdiel od volieb do NR SR a volieb do EP uplatňuje väčšinový systém (Zákon 180/2014 Z. Z o podmienkach výkonu volebného práva). Inými slovami, v župných aj komunálnych voľbách sú za poslancov obecného zastupiteľstva zvolení kandidáti, ktorí zís-

³ Pozri napríklad Redmond, P., Regan, J. 2015. Incumbency Advantage in a Proportional Electoral System: A Regression Discontinuity Analysis of Irish Elections. *European Journal of Political Economy*. Vol. 38, s. 244-256.

⁴ V českom kontexte je príkladom hnutie STAN – Starostové a nezávislí, ktoré združuje jednotlivých kandidátov. Hnutie však má jednotný program a ideové vymedzenie. Obdobným príkladom môže byť aj hnutie OĽaNO – Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti, ktoré deklaruje, že chce byť hnutím pre nezávislých kandidátov a kandidátky do volieb na NR SR avšak s jednotným volebným programom OĽaNO. Kandidačné listiny oboch strán sú vytvárané internými procesmi v hnutiach.

kali vo volebnom obvode najväčší počet hlasov. Rozhoduje teda absolútny počet hlasov. Teoreticky tak môže nastať situácia, že kandidát vyhrá o jeden hlas. Kandidátne listiny na poslancov zastupiteľstiev obcí a vyšších územných celkov nie sú viazané, tak ako je to v prípade volieb do NR SR či volieb do EP, kde je uplatňovaný proporčný systém.

V prípade volieb s väčšinovým systémom a s relatívnou väčšinou hlasov, teda takých, akými sú aj voľby primátorov miest na Slovensku, môžeme hovoriť o tzv. fenoméne personalizácie volieb. Inak povedané, volič sa skôr orientuje na osobnosť kandidáta alebo kandidátky ako na stranickú príslušnosť kandidáta.

Zástupcov do miestnych zastupiteľstiev a starostu či primátora si občania volia v komunálnych voľbách. Tie sa prvýkrát konali v roku 1990 a legislatívne ich upravuje zákon č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí. Na Slovensku je presne 2 890 obcí a vo všetkých týchto obciach sa volí miestne zastupiteľstvo pozostávajúce podľa počtu obyvateľov z minimálne troch volených zastupiteľov. Naopak, najviac volených zastupiteľov majú v mestských zastupiteľstvách mestá Košice (41) a Bratislava (45). Ministerstvo vnútra⁵ definuje špecifické postavenie obcí, ktoré sú hospodárskym, administratívnym, kultúrnym centrom, oblasťou cestovného ruchu, dôležitým dopravným spojením a zabezpečujú služby aj obyvateľov okolitých miest. V zákone je taktiež definovaná požiadavka minimálneho počtu 5-tisíc obyvateľov a mestský charakter zástavby. Zákon umožňuje vyhlásiť za mesto aj obce, ktoré má menej ako 5-tisíc obyvateľov, v prípade, že spĺňa ostatné podmienky. Aktuálne má postavenie mesta celkovo 140 obcí (ŠÚ SR, 2015).

Podľa sčítania obyvateľov Slovenska z roku 2011, viac ako 50 percent populácie žije v 140 mestách (ŠÚ SR, 2011). Zároveň podľa Inštitútu pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO, 2014), viac ako polovica verejných výdavkov (bežných a kapitálových) bola spotrebovaná v 140 mestách. V 140 mestách na Slovensku teda nielen žije podstatná časť populácie, ale smeruje do nich aj viac ako polovica verejných zdrojov.

V samotnom procese volieb však nie je medzi obcami s respektíve bez postavenia mesta veľa významných rozdielov. Okrem terminologického rozdielu, keď občania mesta volia primátora nie starostu, majú mestá Košice a Bratislava špecifické postavenie v zákone. Na základe neho majú Košice a Bratislava mestské časti, ktoré si volia svoje zastupiteľstvo a starostu mestskej časti. Ostatne mestá majú právomoc zriaďovať vo svojich mestských častiach výbory, ktorých členmi sú všetci poslanci alebo poslankyne mestského zastupiteľstva zvolení v tejto mestskej časti. Právomoci výborov upravuje štatút mesta.

⁵ Metodický pokyn Ministerstva vnútra Slovenskej republiky na prípravu a vykonanie územných zmien (SVS-233004-2009/06739)

BOX 2: Voľba županov a prezidenta SR

Voľba župana/predsedu samosprávneho kraja a prezidenta SR je veľmi podobná ako voľba primátora. Avšak s tým rozdielom, že voľba prezidenta SR a do roku 2013 aj voľba župana je spravidla dvojkolová. V prvom kole vyhrával len ten kandidát alebo kandidátka, ktorá získa viac ako 50 percent všetkých platných odovzdaných hlasov. Ak žiaden kandidát alebo kandidátka nezíska požadovaný počet hlasov v prvom kole, do druhého kola postúpia dvaja kandidáti alebo kandidátky, ktorí získali najviac hlasov.

V roku 2013 sa uskutočnili posledné voľby predsedov krajov, ktoré mali zabudovaný mechanizmus druhého kola. Voľba predsedov samosprávnych krajov je od roku 2017 jednokolová, a tak sa svojim systémom skutočne podobá na voľbu primátora/starostu. Ďalším opatrením je spojenie termínu komunálnych volieb a župných volieb, čo vyžadovala jednorazovo predĺžiť funkčné obdobie na päť rokov pre županov, ktorí získajú mandát v roku 2018. Zavedenie jednokolovej voľby predsedu kraja presadzovali predovšetkým strany Most-Híd a Smer-SD. Potrebu zmeny odôvodňovali praktickými skúsenosťami, ktoré podľa nich ukázali, že voliči chodia voliť skôr v prvom kole a účasť na druhom kole volieb býva veľmi nízka, a preto ani voľby v tomto prípade nie sú úplným odrazom vôle voličov.

1.2.1 Voľba a funkcia primátora a starostu

Primátori a starostovia sú volení v jednokolovej priamej voľbe. Každá obec je jednomandátovým obvodom, čo znamená, že oprávnený volič označuje len jedného kandidáta/kandidátku na primátora (starostu) mesta. Podľa zákona, sa víťazom stáva ten kandidát, ktorý získa najviac platných hlasov (Zákon č. 180/2014 Z. z.). Inými slovami, víťaz berie všetko. Priame voľby a potreba zisku väčšiny hlasov vytvára predpoklad na silný mandát.

Vzhľadom na to, že v ďalších častiach tejto monografie ilustrujeme poznatky z výskumu volieb primátorov v slovenských mestách na fenoménoch nezávislého kandidáta, sile funkcionárov a reprezentácii žien, pozrieme sa detailnejšie na funkciu primátora/starostu.

Za starostu obce respektíve primátora mesta môže byť zvolený občan, ktorý má právo voliť a dovŕšil v deň volieb 25 rokov. Mandát primátora/starostu obce štandardne trvá štyri roky a zákon nestanovuje obmedzenie počtu volebných období vo funkcii. Starostovia a primátori sú volení priamo občanmi s trvalým bydliskom v príslušnej obecnej samospráve. Voľba je jednokolová a vyhráva kto získa väčšinu hlasov. Teoreticky tak môže byť medzi víťazom a porazeným rozdiel len jedného hlasu. Vo voľbách môžu kandidovať kandidáti politických strán a hnutí alebo kandidáti bez stranej príslušnosti – občianski kandidáti. Žiadne iné zákonom stanovené podmienky ako napríklad vzdelanie, zákon nestanovuje. Návrh novely zákona, ktorý

by pridal ako podmienku dokončené minimálne stredoškolské vzdelanie bol síce v NR SR v máji 2014 schválený, no Ústavný súd v septembri toho istého roku pozastavil účinnosť tejto novely a následne v marci 2017 vyhlásil túto časť novely ako v rozpore s Ústavou (SITA, 2017).

Malíková (2003) uvádza, že hlavnou úlohou primátora (starostu) je zastupovať mesto vo vzťahu k štátnym orgánom a iným právnickým osobám. Primátor je výkonný orgán mesta. Riadi mestské zastupiteľstvo. Samozrejme, že sila primátora je v konečnom dôsledku ovplyvnená zložením zastupiteľstva, keďže primátor (starosta) ako exekutíva predkladá drvivú väčšinu návrhov, o ktorých následne rozhoduje zastupiteľstvo hlasovaním. Zároveň je aj zloženie úradu primátora závislé od zastupiteľstva mesta. Inými slovami, primátor alebo starosta je najvyšším politickým reprezentantom mesta so silným mandátom získaným priamou voľbou. Každý primátor (starosta) je však manažérom obmedzených zdrojov v obci a nesie zodpovednosť za rozvoj obce. Ich rozhodnutie a schopnosť spolupracovať so zastupiteľstvom tak má podstatné dosahy na úspech alebo neúspech rozvoja v obci.

BOX 3: Nezlučiteľnosť funkcie primátora – kto nemôže byť starostom

Funkcia primátora/starostu je nezlučiteľná s viacerými funkciami (č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení):

- poslanca mestského zastupiteľstva,
- zamestnanca mesta, v ktorom bol zvolený,
- zamestnanca štatutárneho orgánu rozpočtovej organizácie alebo príspevkovej organizácie zriadenej mestom, v ktorom bol zvolený,
- predsedu samosprávneho kraja,
- vedúceho zamestnanca orgánu štátnej správy,
- ďalšími funkciami podľa osobitného zákona.

Podľa analýzy Transparency International Slovensko (2014) porušilo zákon o konflikte záujmov celkovo 133 starostov a primátorov v končiacom sa volebnom období 2010-2014. Tento zákon im zakazuje podnikáť vo funkcii štatutárov súkromných firiem a zároveň zastávať verejnú funkciu. Príslušné zastupiteľstvá pritom potrestali len štyroch z previnilcov a až 118 z porušiteľov zákona kandidovalo opäť vo voľbách v novembri 2014.

1.2.2 Miera súťaživosti alebo hľadá sa starosta

Podľa analýzy IFP (2017) je podiel starostov a poslancov zastupiteľstiev v prepočte na 100-tisíc obyvateľov na Slovensku vysoko nad priemerom EÚ. Slovensko

má podľa prepočtov IFP viac ako 3,5-násobne vyšší podiel starostov a viac ako 2-násobne vyšší podiel komunálnych poslancov. Nadpriemerne vysoký počet volených funkcií samozrejme otvára otázku súťaže o tieto funkcie.

Aká je súťaž o funkciu primátora a starostu v slovenských obciach? Volebné dáta z roku 2014 ukazujú, že v novembri 2014 bolo riadne zvolených celkovo 2961 primátorov a starostov obcí či mestských častí, pričom na túto funkciu kandidovalo 11 548 kandidátok a kandidátov. V priemere tak kandidovali na post primátora alebo starostu približne štyria kandidáti alebo kandidátky. Matej Hruška (2014) analyzoval počty kandidátov na primátora alebo starostu a zistil, že až v 535 obciach neprebehla o túto funkciu žiadna súťaž, keďže kandidoval len jeden kandidát alebo kandidátka. Takýmto kandidátom stačí na zvolenie iba jeden hlas. Podobná situácia nastala aj v piatich zo 138 miest⁶ na Slovensku. V ďalších 856 mestách mali voliči na výber len z dvoch kandidátov alebo kandidátok. Inými slovami, v takmer polovici obcí na Slovensku buď neprebehla žiadna súťaž alebo mali voliči na výber len dve možnosti. Päť a viac kandidátov na funkciu primátora alebo starostu kandidovalo v 514 obciach. Samozrejme, počet kandidátov ešte nevyhnutne nehovorí o kvalite politickej súťaže, no je minimálne jedným z jej možných indikátorov.

Nájsť kandidátov na starostu a poslancov obecného zastupiteľstva je v niektorých prípadoch nemožné. Voľby starostu sa v roku 2014 nemohli uskutočniť v 18 obciach, keďže sa neprihlásil ani jeden kandidát či kandidátkach. V ďalších 14 obciach sa neuskutočnili ani voľby do obecného zastupiteľstva, pretože sa nenašiel ani minimálny počet kandidátov na poslancov. Problém s kandidátmi je predovšetkým v malých obciach do 100 obyvateľov, ktoré nemajú ani zdroje na mzdu starostu. Dušan Sloboda z Konzervatívneho inštitútu M. R. Štefánika prirovnáva výšku mesačného rozpočtu k rozpočtu priemernej domácnosti na Slovensku (RTVS, 2014). Napríklad obec Harkovce so 67 obyvateľmi má mesačný príjem z podielových daní 500 eur, a tak starostka funkciu vykonáva zadarmo popri inej práci. Čas na starostovské povinnosti má cez víkend, prípadne po práci či počas dovolenky (Piško, 2014). Podobným príkladom je aj obec Ondavka so 17 obyvateľmi, kde sa taktiež voľby opakovanne neuskutočnili. Ondavka je príklad mnohých obcí, ktoré majú minimálne príjmy z podielových daní a sú vysoko zadĺžené. Mesačné príjmy Ondavky sú menej ako 300 eur a keďže je pod exekúciou, správu prevzal Okresný úrad v Bardejove. Starosta obce Ižipovce s takmer 100 obyvateľmi za hlavný dôvod nezáujmu o verejné funkcie starostu a poslancov uvádza akútny nedostatok financií a nezáujem občanov. Keďže funkcia starostov v týchto dedinách je platná až do momentu, kedy občania zvolia nového starostu alebo sa starosta vzdá funkcie, musia starostovia často aktívne hľadať svoju náhradu. Starosta obce, ktorý sa vzdá mandátu, by ho mal odovzdať do ďalších volieb niektorému z poslancov. Problém nastáva, ak v obci nie sú zvolení ani poslanci, keďže zákon nepozná situáciu obce bez štatutárneho zástupcu. Ministerstvo vnútra tvrdí, že takáto

⁶ 1.1.2016 boli za mestá vyhlásené obce Turany a Gabčíkovo.

situácia nie je úplne výnimočná, hoci takýchto obcí nebýva veľa (TV Markíza, 2014). Milan Franko, nedobrovoľne presluhujúci starosta Ižipoviec hovorí, že hľadá svojho nástupcu aktívne, dokonca aj vyhláseniami cez obecný rozhlas (Vražda, 2015). „Po vyčerpávajúcich troch volebných obdobiach na nepostačujúci tretinový úväzok už toho mám naozaj dosť. Opakujem, dúfam, že sa čo najskôr nájdu nejakí iní kandidáti. V úplne krajnom prípade, ak by hrozilo, že by naša obec, ktorá má nepochybne zaujímavý rozvojový potenciál, mohla v dôsledku toho prísť o samostatnosť, potiahnem to ďalej,“ tvrdí starosta Ižipoviec (TASR, 2014b).

Výraznou bariérou na uchádzanie sa o úrad starostu je veľké množstvo kompetencií, ktoré musí starosta malej obce vykonávať. Výpočet kompetencií je porovnateľný s kompetenciami primátora veľkého mesta. Starostovia z Považia uvádzajú (MY Noviny stredného Považia, 2014), že nie je v možnostiach starostov, ktorí často vykonávajú funkciu popri civilnom zamestnaní, sledovať rýchlo sa meniacu legislatívu. Svrne uvádzajú, že peňazí je veľmi málo a získanie eurofondov takmer nemožné kvôli zložitej byrokracii. Podľa Združenia miest a obcí Slovenska má starosta obce na starosti približne 4 700 kompetencií (RTVS, 2012). Z výpovedí starostov z Považia je zrejme, že ťažko zvládajú presun kompetencií. „Narastá záťaž na to, čo treba zabezpečiť. Pociťujú to hlavne malé úrady s jednou či dvoma pracovníčkami. Rozsah odborných kompetencií presahuje schopnosť úradov, personálne ich pokryť“ (výpoveď starostu, MY Noviny stredného Považia, 2014). Starosta obce Hôrka Erika Mojáková dodáva: „... možno trochu odrádza, že sú stále väčšie nároky na starostov zo strany štátu. Pridávajú sa nové a nové kompetencie. Počula som aj názor, že za tie peniaze sa neoplatí brať na seba toľko. Že človek si inde zarobí, príde z roboty a má voľno. Starosta je v práci 24 hodín denne. Ale naozaj, nemôžem povedať za ľudí, prečo to takto je.“ (MY Žilinské noviny, 2014).

Problémom je aj postupné vymieranie obcí. Politologička Renáta Brzdilová hovorí, že demografická kríza je v malých obciach problémom, pretože väčšina obce je v dôchodkovom veku, a teda ani nie je spomedzi koho vybrať kandidátov (RTVS, 2014a). Približne každá desiatka obec má menej ako 200 obyvateľov. Napríklad v obci Poproč v okrese Rimavská Sobota trvalo žije iba 23 obyvateľov, z ktorých je drvivá väčšina vo vysokom veku. Obec ročne hospodári s takmer 5 000 eur, pričom starosta má odmenu mesačne len 50 eur. Keďže obec je populárna pre chalupárov, zatupujúci primátor sa opakovanne neúspešne usiloval niekoho z nich presvedčiť na kandidatúru na starostu (MY Novohradské noviny, 2014).

Vyššie uvedené bariéry dopĺňa často spomínaný nezaujímavý komunálnu politiku. Kamil Pecko, ktorý úradoval ako starosta v malej obci Brezany hovorí, že riešili problém s poslancami. „Ľudí sme museli prehovárať, aby išli na poslancov. Za polovicou sme museli chodiť, aby išli kandidovať.“ (MY Žilinské noviny, 2014). Starostka obce Liešne musela ešte deň pred odovzdaním kandidačných listín zháňať kandidátov na poslancov zastupiteľstva. „No ešte večer sme behali po dedine, aby sme zohnali toho chýbajúceho piateho.“ (Rádio Regina, 2014)

Ako sme ilustrovali na viacerých prípadoch, v mnohých obciach nízka, či dokonca absentujúca súťaž. Voliči tak nemajú veľký výber na poslancov či starostu obce. Slabá volebná súťaž a záujem ľudí o volené funkcie je len jedným z argumentov za prípadné znižovanie počtu obcí na Slovensku. Podľa Swianiewicza (2003) je priemerná veľkosť municipality na Slovensku jedna z najmenších v Európe, keď sa priemerná veľkosť pohybuje na úrovni približne 17 kilometrov štvorcových s v priemere iba 1 700 obyvateľmi, podľa prepočtov z roku 2013 v priemere 1 850 (Sharapova, 2014). Až dve tretiny slovenských obcí má menej ako 1 000 obyvateľov, pričom niektoré najmenšie obce majú aj 10 obyvateľov. Analytici Inštitútu finančnej politiky (2017) vypočítali, že znížením počtu z 2933 na 970 by samosprávy mohli ušetriť od 51 miliónov do 181 miliónov eur ročne, ktoré by mohli investovať do lepších služieb pre občanov a rozvoja obcí. V prípade výraznejšieho spájania do 160 mikroregiónov by ročná úspora mohla dosiahnuť až takmer 320 miliónov eur.

Zákon z roku 1990 dovoľuje obciam dobrovoľne sa zlučovať do väčších celkov tzv. obecných spoločenstiev (municipalít), obce túto možnosť však nevyužívajú, predovšetkým z obavy zo straty identity obce. Zlúčenie obcí by mohlo byť jedným z nástrojov ako účinne znížiť dlhy malých obcí, ktoré sú v mnohých prípadoch také vysoké, že znemožňujú akýkoľvek rozvoj mesta. Podľa Viliama Páleníka z Ekonomického ústavu SAV, približne jedna tretina obcí na Slovensku živorí a štát pravidelne dáva týmto obciam dotácie na sanáciu majetku (RTVS, 2014b).

1.3 ODMENA ZA VÝKON FUNKCIE

Zvolení predstavitelia dostávajú rôznu odmenu za výkon funkcie. Poslanci a poslankyne v miestnych a regionálnych zastupiteľstvách vykonávajú túto funkciu popri práci v súkromnom, verejnom sektore či inej politickej funkcii. Funkcia starostu/primátora či župana je však z v drvivej väčšine prípadov práca, z ktorej majú volení predstavitelia hlavný zdroj príjmov, ktorého výška je definovaná zákonom. Skôr ako sa pozrieme na mzdy lokálnych a regionálnych politikov, uvádzame krátke zhrnutie vedeckých poznatkov v oblasti odmeňovania politikov⁷.

Už Max Weber uvažoval o politikoch, ktorí žijú pre politiku a/alebo z politiky. V prvom prípade má osoba vášeň pre politiku a verejnú funkciu vykonáva preto, lebo po tom túži. V druhom prípade uvažoval Weber o tzv. full-time politikoch, teda politikoch, ktorí majú z výkonu funkcie príjem (Drejmanis, 2008). Výška mzdy po-

⁷ Pre viac informácií o hodnotení výkonu úradníkov a ich motivovaní si prečítajte napríklad prípadovú štúdiu z Trenčína Staroňová, K., Špačková, J. (2017). Uses of performance appraisal information: the case of Trenčín municipal office. Current Trend in Public Sector Reseach Brno: Masaryk University, s. 105-112. Prípadne publikáciu Staroňová, K., Staňová, E., Sičáková-Beblavá, E. (2014). Systémy štátnej služby – koncepty a trendy. Univerzita Komenského

litikov je populárna téma nielen medzi laickou verejnosťou ale i v akademickej obci. Jedným z argumentov za vysoké mzdy pre držiteľov volených funkcií je zvýšenie motivácie a zatraktívnenie verejných funkcií pre kvalitných ľudí napríklad úspešných manažérov či podnikateľov. Tento argument však len minimálnym spôsobom zohľadňuje samotnú kvalitu práce, pretože nie je zaručené, že kvalitný manažér zo súkromnej sféry bude aj dobrý poslanec Národnej rady. Gersbach (2005) tvrdí, že voľby a samotné obhájenie funkcie je síce jednou z hlavných motivácií pre politikov, ale k zodpovednému rozhodovaniu, ktoré môže v konečnom dôsledku viesť k nižšej nezamestnanosti či zdravším verejným financiám, by mali politikov viesť aj peňažné odmeny. Inými slovami, politici by mali byť dodatočne odmeňovaní za pozitívne trendy v spoločensko-ekonomickom vývoji. Podľa Gersbacha (2005) ide o tzv. sekundárny prvok v motivácii, ktorý môže viesť k zvýšeniu snahy politikov v úrade.

Robia vyššie mzdy politikov pracovitejšími a čestnejšími? Výskum v tejto oblasti nie je jednoznačný. Inšpiráciou na výskum vplyvu platov na výkon politikov bol aj prípad Singapuru. Ako uvádza *The Boston Globe* (2014), v roku 1994 sa lídri vtedajšieho Singapuru rozhodli platiť politikom vo vysokých funkciách mzdy, ktoré by im ponúkol aj súkromný sektor. Tento experiment napríklad znamenal, že premiér si ročne prišiel na približne 2 milióny amerických dolárov. Mzdy mnohých najvyšším úradníkom v Singapure mohli v tom čase závidieť aj úspešní manažéri v súkromnom sektore. Výrazne vyššie výdavky na mzdy politikov a úradníkov sa vysvetľovali verejnosti ako férovú cenu za dobrú vládu. Ako teda experiment odpovedá na otázku na začiatku tohto paragrafu? Na prvý pohľad na štatistiky o vnímaní korupcie, konkurencieschopnosti či úrovne vzdelávania v krajine, by sme mohli konštatovať, že experiment fungoval. Singapur je však špecifický prípad malého a autoritatívneho štátu, nevieme tak jednoznačne konštatovať, či výkonnostné ukazovatele Singapuru sú vďaka vyšším mzdám politikov. Nasledujúce výskumy z Talianska, Brazílie, Mexika a USA nám ozrejmiť viac o efekte odmeňovania politikov.

Štúdie z Talianska a Brazílie však ukazujú, že zvyšovanie platov môže zvýšiť výkon politikov. V mnohých štátoch napríklad v Brazílii, Taliansku, Nemecku, Francúzsku a v mnohých prípadoch aj na Slovensku, vykonávajú politici nielen výkon volenej funkcie, ale častokrát naďalej aj svoju civilnú prácu. Dalo by sa tak vychádzať z predpokladu, že ak majú politici menej času na výkon volenej funkcie, napríklad aj z dôvodu inej práce, budú prirodzene venovať menej času svojej politickej funkcii. Jeden z argumentov za vyššie mzdy politikov je preto mzda na dostatočnej úrovni, ktorá nenúti politika ďalej pracovať v civilnom povolání. Ekonomovia Ferraz a Finan (2011) zistili, že 20 percentný nárast mzdy miestnych zastupiteľov v Brazílii zvýšil počet predložených návrhov zákonov o približne 15 percent a taktiež zvýšil počet zvolaných pojednávaní. Výskum dokonca ukázal, že vyššie mzdy viedli aj k väčšej štedrosti politikov, čo sa prejavilo vo vyšších výdavkoch do oblastí zdravotníctva a vzdelávania. Podľa Ferraza a Finana (2011) vyššie mzdy za výkon volenej funkcie na lokálnej úrovni motivujú kvalitnejších kandidátov s vyšším vzdelaním

a lepšími skúsenosťami, čo napríklad vedie aj k nárastu priemerných výdavkoch na kampaň. Zdá sa tak, že vyššia mzda môže viesť k vyššiemu výkonu politikov, môže ovplyvniť aj prerozdelenie verejných statkov a skvalitniť súťaž o verejnú funkciu.

Výška mzdy nie je jediným faktorom, ktorý ovplyvňuje atraktivitu práce a motiváciu pracovať. Dal Bo, Finan, Rossi (2013) spravili prípadovú štúdiu v Mexiku, kde skúšali ponúkať dve rôzne mzdy a sledovali efekt vyššej mzdy na kvalitu uchádzačov o zamestnanie. Vyššie mzdy zvýšili atraktivitu zamestnania a dokázali aj pritiahnuť kvalitnejších uchádzačov o zamestnanie. Zároveň experiment preukázal, že vyššia mzda mala vyšší účinok na uchádzačov z častí Mexika, kde sú nižšie mzdy. Autori dodávajú, že ak vyššie mzdy dokážu pritiahnuť kvalitných ľudí do verejnej správy, je to jedna z ciest ako budovať funkčnú a efektívnu byrokráciu. Gagliarducci a Nannicini (2011) taktiež potvrdzujú na dátach z talianskych municipalít (obcí), že vyššie mzdy môžu zvyšovať kvalitu kandidátov na volenú funkciu, ktorí potom majú schopnosť zefektívniť správu municipality.

Hoffman a Lyons (2014) sa pozreli na mzdy štátnych zákonodarcov v USA. Nezistili priamy vzťah medzi vyššou mzdou a výkonnosťou politikov. Ich záverom je, že vyššie mzdy len minimálne zvyšujú súťaživosť vo voľbách či následnú kvalitu politikov. Avšak čím viac politici zarábali peňazí, tým viac následne zbierali finančné zdroje na politickú kampaň. Inými slovami, boli ochotní investovať podstatne viac zdrojov na volebnú kampaň a udržať si tak svoje miesto.

Jennifer Lawlessová (2012) vo svojej štúdií o politickej ambícii hovorí, že práve nízka mzda z volenej funkcie odrádza kvalitných kandidátov. Potencionálni kandidáti, ktorými sú často právnici či podnikatelia, vnímajú alternatívne náklady (*opportunity costs*) ako priveľmi vysoké. Inými slovami, v prípade, ak by časť svojej pracovnej kapacity venovali výkonu verejnej funkcie, stratili by zárobok z lepšie platenej civilnej práce. Ako však aj autorka dodáva, vysoké alternatívne náklady majú kvalitní kandidáti predovšetkým pri volených funkciách na lokálnej úrovni, kde sú príjmy politikov nižšie ako na národnej úrovni, a preto čas obetovaný politike môže z pohľadu potenciálnych kandidátov skôr prinášať vyššie náklady ako benefity. Podobne argumentuje aj Keon Chi (2007), ktorý tvrdí, že nízka mzda pre volených zastupiteľov nevyhnutne vedie k slabšiemu výberu z kandidátov, pretože tých nízke mzdy odradia.

Analýzy vplyvu výšky odmeny pre volených zástupcov v slovenskom kontexte chýbajú. Pozrime sa však aspoň krátko na odmeny poslancov a poslankyň obecných zastupiteľstiev, samosprávnych krajov a predsedov vyšších územných celkov.

Funkcie poslanca obecného zastupiteľstva a samosprávneho kraja sú funkciami, ktoré vykonávajú poslanci a poslankyne bez prerušenia ich pracovného alebo obdobeného pomeru. Inými slovami, spravidla okrem výkonu funkcie pokračujú v práci vo svojom civilnom povolání. Výšku odmien za výkon týchto verejných funkcií určuje zákon. Odmeny poslanca obecného zastupiteľstva definuje zákon č.102/2010 Z. z. Zákon však neuvádza presnú výšku maximálnej odmeny obecného poslanca, výška

odmeny je schválená starostom. No je to obecné zastupiteľstvo, ktoré má právomoc schváliť zásady odmeňovania poslancov. Ak obec zásady odmeňovania neschválí, žiadne odmeny nemôže vyplatiť.

Naopak, poslanci zastupiteľstiev samosprávneho kraja majú už zákonom presne určenú maximálnu výšku odmeny, ktorá je stanovená ako 20-násobok minimálnej mzdy. Na túto maximálnu hranicu má však poslanec nárok jedine v prípade, ak nie je dlhodobo uvoľnený na výkon funkcie zo svojho civilného povolania.

BOX 4: Mali by slovenskí politici zarábať viac?

Výška plátov politikov na Slovensku je každý rok horúca téma. Možno aj práve preto politici len ťažko nachádzajú odvahu na to, aby si svoje mzdy zvýšili. V roku 2009 si poslanci NR SR zmrazili platy ako súčasť opatrení počas hospodárskej krízy. Následne sa mzdy mierne upravili v roku 2011. Faktom však zostáva, že mzdy ministrov či predsedu vlády sú výrazne nižšie ako platy manažérov s súkromných firmách a dokonca v mnohých prípadoch aj štátnych podnikoch.

Napríklad plat riaditeľa Bratislavského letiska je 6,5-tisíc eur, mzda Letových prevádzkových služieb viac ako 8-tisíc mesačne (Sliz, 2017). Podľa portálu Platy.sk (2017) je priemerná mzda generálneho riaditeľa v súkromnej sfére približne 5,6-tisíc eur. Mzda ministra vo vláde (v roku 2017) je spolu s paušálnymi náhradami približne 3,7-tisíc eur, mzda premiéra Slovenskej republiky je na úrovni 4,8-tisíc eur. Poslanci NR SR zarábali 3576 eur (1615 eur z toho nezdanené paušálne náhrady). Poslanec NR SR, ktorý pochádza z Bratislavy má znížené paušálne náhrady o 230 eur. Oproti súkromnej sfére tak zarábajú vrcholoví politici v niektorých prípadoch aj dvojnásobne nižšiu mzdu.

Pozn. Mzdy ústavných činiteľov, a teda ja ministrov či poslancov Národnej rady SR, upravuje zákon o platoch ústavných činiteľov.

Zároveň platí, že zákona o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov vyplýva, že poslancom Národnej rady, ktorí majú aj inú verejnú funkciu, je v plnej výške vyplácaný len plat poslanca NR SR. Za výkon každej ďalšej verejnej funkcie dostanú plat najviac v sume minimálnej mzdy. To isté platí aj pre poslancov vyšších územných celkov, ktorí zároveň zastávajú funkciu starostov alebo primátorov. Takýto poslanci poberajú mzdu v plnom rozsahu len za funkciu starostu/primátora a ich odmena za výkon funkcie poslanca samosprávneho kraja je v maximálnej výške hodnoty minimálnej mzdy. Toto pravidlo sa však nevzťahuje na poslancov obecných zastupiteľstiev, mestských zastupiteľstiev vrátane poslancov zastupiteľstiev mestských častí.

Podľa zákona o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí sa výška mzdy starostu/primátora vypočítava ako násobok priemernej mzdy v národnom hospodárstve a indexu zohľadňujúceho počet obyvateľov obce. Napríklad primátor mesta s 10-tisíc obyvateľmi má základný príjem na úrovni 2,3 až 2,5 násobku priemernej mzdy v národnom hospodárstve, čo po prepočte s údajmi za rok 2016 (912 eur) predstavuje základný príjem primátora 2 096 až 2 280 eur. Navyše, mestské zastupiteľstvo má v kompetencii zvýšiť mesačnú odmenu primátora až o 70 percent (MPSVR, 2016).

BOX 5: Výkonní primátori či zneužívanie voľnosti zákona?

Spravodajský portál aktualne.sk zistil vo svojej analýze platov komunálnych politikov, že mestá zvyšujú základný, zákonom stanovený plat primátora, od 25 do 62 percent, v priemere o takmer 50 percent (Aktualne.sk, 2017). Podľa zákona o platových pomeroch starostov obcí (č. 253/1994 Z.z.), stanovené zvýšenie je maximálne 70 percent zo základného platu, ktorý zohľadňuje veľkosť obce. Analytik Inštitútu pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI) Martin Kollárik poukazuje na to, že inštitút zvyšovania platu sa často nevyužíva tak, ako pravdepodobne zamýšľal zákonodarca. Rozhodnutie o zvýšení platu by sa totiž malo viazať predovšetkým na výkonnosť obce a samotného starostu. Ak napríklad starosta dokázal do mesta pritiahnúť nových investorov alebo koordinoval úspešný niekoľkomiliónový eurofondový projekt a podobne, je pochopiteľné uvažovať o zvýšení mzdy (Aktualne.sk, 2017). Nie je výnimkou, že k navýšeniu mzdy starostu alebo primátora príde už v prvom roku úradovania vo funkcii, keď nie je možné odmerať výsledky práce.

Podľa zákon o platových pomeroch starostov a primátorov im prislúcha po skončení funkčného obdobia odstupné z rozpočtu obce vo výške trojnásobku jeho priemerného mesačného platu, ak vykonával funkciu dlhšie ako šesť mesiacov. To neplatí, ak bol z funkcie odvolaný. ZMOS dlhodobo lobuje za vyššie odmeny pre starostov a primátorov, ktorí boli vo funkcii niekoľko volebných období (Pravda, 2017).

Nie všetci starostovia však majú mzdu akú im stanovuje zákona. Mnohí primátori ani len nemôžu pomyslieť na zákonom predpokladaný príjem, nie to ešte na navýšenie mzdy. Na Slovensku majú približne dve tretiny obcí menej ako 1 000 obyvateľov, čo má podstatný vplyv aj na výšku odmeny a samotné fungovanie samosprávy. Podľa analýzy Inštitútu finančnej politiky (2017) malé obce vynakladajú približne polovicu výdavkov na administratívne náklady, pričom im nezostáva dostatok zdrojov na verejné služby. Práve v takýchto malých obciach zastáva starosta svoju funkciu buď dobrovoľne bez nároku na honorár, alebo len za malý úväzok.

1.4 FENOMÉN NEZÁVISLÉHO KANDIDÁTA

Vo všetkých voľbách na Slovensku, ktoré sú voľbami s väčšinovým systémom hlasovania, môžu kandidáti a kandidátky kandidovať aj ako nezávislí, teda bez podpory politickej strany alebo strán. V tejto časti sa zameriame predovšetkým na voľby starostov a primátorov na Slovensku.

Okrem individuálnych nezávislých kandidátov môžeme hovoriť aj o nezávislých hnutiach. Nezávislé hnutie sú často občianske iniciatívy, ktoré sledujú rozvoj obce alebo jej časti a v určitom momente sa zaregistrujú ako subjekt, ktorý postaví kandidátov do volieb. Klimovský (2011) preto rozlišuje z formálneho hľadiska nezávislé kandidátky a kandidátov na inštitucionalizovaných alebo neinštitucionalizovaných. Prvým typom sú subjekty, ktoré sú po formálnej stránke zaregistrované ako politické strany alebo hnutia. Druhou skupinou sú nezávislí kandidáti a kandidátky ako jednotlivci. Ako príklad môže poslúžiť volebne úspešné hnutie v Hlohovci (Lepší Hlohovec).

Tabuľka č. 1:

Počet a podiel kandidujúcich nezávislých kandidátov na primátorov a starostov (bez zohľadnenia pohlavia) a poslancov zastupiteľstiev od roku 2002

	2006	2010	2014
Počet kandidujúcich na starostu a primátora za NEKA	3219	3597	4181
Podiel zo všetkých kandidátov	38,95 %	42,89 %	36,21 %

Zdroj: spracoval autor na základe údajov zo ŠÚ SR.

Počet nezávislých kandidátov na primátora (starostu) má rastúci trend. V takmer každej obci nájdeme aspoň jedného nezávislého kandidáta. Naďalej však platí, že väčšina kandidátov sa uchádza o volenú funkciu za politickú stranu či koalíciu. Zaujímavým je výrazný nárast celkového počtu kandidátov, bez ohľadu na politickú príslušnosť, vo voľbách v roku 2014. Oproti predchádzajúcim voľbám narástol počet kandidátov o takmer 40 percent. Ide o zaujímavý nárast aj vzhľadom na to, že volebná účasť, ktorú môžeme interpretovať aj ako záujem občanov o samosprávu, osciluje vo voľbách v rokoch 2006-2014 na podobnej úrovni (okolo 47 až 49 percent). Je tak otázne, čo spôsobilo takýto výrazný celkový nárast kandidátov. O to zaujímavejšie bude sledovať, či tento trend vytrvá aj v ďalších voľbách.

Volebný systém môže nezávislým kandidátom ich účasť vo voľbách uľahčovať, alebo naopak sťažovať. Brancati (2008) tvrdí, že potenciálnu silu nezávislých kandidátov vo volebnom systéme ovplyvňujú minimálne tri faktory. Prvým sú legislatívne

a procesné bariéry, napríklad povinnosť nezávislého kandidáta vyzbierať pod svoju kandidatúru zákonom stanovený počet petičných hlasov⁸.

Druhým faktorom je to, do akej miery sú voľby zamerané na výber kandidátov (personalizované) a ako skôr na voľbu politických strán. Systém volieb primátora na Slovensku je väčšinový, v ktorom voliči hlasujú za konkrétneho kandidáta uvedeného na listine. Tretím faktorom je podľa Brancatiho (2008) veľkosť okrsku a zákonom stanovené hranice minimálneho počtu hlasov (volebné kvórum), teda do akej miery praje systém aj kandidátom s malým počtom hlasov. Voľby primátora mesta nemajú žiadne volebné kvórum a jednokolové voľby vyhráva kandidát alebo kandidátka, ktorá získa minimálne o jeden hlas viac ako druhý najlepší kandidát/ka.

BOX 6: Skutočne nezávislý kandidát? Nie vždy je to jednoznačné

Skôr ako môžeme hovoriť o miere kandidovania a úspešnosti nezávislých kandidátov je nevyhnutné upozorniť na dôležitý aspekt delenia nezávislých kandidátov. Štatistický úrad Slovenskej republiky rozlišuje kandidátov a kandidátky podľa politickej príslušnosti na nezávislých (NEKA) a kandidátov politickej strany či koalície. Za nezávislých kandidátov sa považujú tí, ktorí museli pod svoju kandidatúru vyzbierať podpisy pod petíciu. Počet podpisov závisí od veľkostnej kategórie obce. Naopak, za kandidátov politických strán alebo koalície sa považujú tí, ktorí sú oficiálne registrovaní ako kandidáti politickej strany alebo koalície.

Aký je v tom praktický problém? Prax ukazuje, že v mnohých prípadoch síce nezávislý kandidát formálne napĺňa všetky znaky nezávislého kandidáta, no preukázateľne zároveň požíva aj podporu politickej strany či koalície. Táto podpora môže mať pritom charakter finančnej, ale aj nefinančnej podpory. Príklad takýchto kandidátov je možné nájsť v mnohých mestách. Na ilustráciu môžeme uviesť len najznámejšie príklady Milana Ftáčnika a Iva Nesrovnala v Bratislave, Petra Gogolu a Jána Noska v Banskej Bystrici, Rudolfa Bauera v Košiciach či napríklad Richarda Rybníčka v Trenčíne. Uvedení kandidáti boli evidovaní ako nezávislí (NEKA), no verejne bola známa ich podpora niektorou parlamentnou politickou stranou. V praxi tak môžeme rozlišovať dva typy nezávislých kandidátov – nezávislý kandidát bez podpory politickej strany a nezávislý kandidát s podporou politickej strany. Klimovský (2011) dokonca uvádza, že druhá situácia nastáva pomerne často, lebo je výhodná pre obe strany. Kandidát má podporu čím znižuje svoje náklady na kampaň a politická strana má v obci kandidáta, ktorého by inak kvôli slabým stranickým štruktúram nemala.

⁸ Zákon č. 180/2014 Z.z. o podmienkach výkon volebného práva stanovuje v prílohe 1 minimálny počet podpisov voličov pod kandidatúru nezávislého kandidáta na poslanca alebo starostu/primátora. Najväčší minimálny počet hlasov (1 000) je v mestách nad 100-tisíc obyvateľov, najnižší (10) v malých obciach do 50 obyvateľov.

Jedným z dôvodov prečo ľudia s ambíciou kandidovať preferujú nezávislosť (aspoň formálnu) môže byť aj negatívne vnímanie politických strán, a to nielen na Slovensku či v strednej Európe. Bolleyer a Weeks (2009) poukazujú na to, že kandidátom zvolená politická afiliácia je reakciou na volebnú, parlamentnú a vládnu politickú scénu, ktorá môže znevýhodniť politickú stranu ako najefektívnejší nástroj na dosiahnutie cieľa, ktorým je prirodzene výhra vo voľbách. Podobne aj Aldrich a Bianco (1992 v Grose a Yoshinaka, 2003) tvrdia, že kandidáti si volia stranu, ktorá maximalizuje ich očakávanú šancu na víťazstvo. Na druhej strane, nezávislí kandidáti môžu byť pre potenciálnych voličov ťažšie čitateľní z hľadiska programu a postojov. To potvrdzuje Birchova (2010) analýza agregovaných dát z 31 krajín. Tá ukázala, že voliči vo všeobecnosti uprednostňujú integritu a čitateľnosť kandidátov, a teda aj politickej afiliácie kandidátov. Jednoznačná politická afiliácia znižuje náklady voliča na zisťovanie kvalít a kvalifikácie kandidáta.

Existuje viacero prieskumov verejnej mienky a výskumov, ktoré hovoria o dôvere ľudí v politické strany. Aj na základe prieskumu IVO o dôvere k vybraným spoločenským inštitúciám, nedôvera v politické strany od roku 2008 osciluje na úrovni 77-78 percent. Inými slovami, traja zo štyroch respondentov nedôverujú politickým stranám (IVO, 2014). Podobné čísla vykazuje aj zisťovanie Eurobarometer. V krajinách Vyšehradskej štvorky nedôveruje politickým stranám približne 80 percent opýtaných. Ani v krajinách, v ktorých respondeti najviac dôverujú politickým stranám, presahuje miera dôvery len teste nad 30 percent (Eurobarometer – Political Parties, 11/2016). Ako spomínajú Bolleyer a Weeks (2009), kandidáti vážia výhody a nevýhody (*trade-off*) kandidatúry za stranu či koalíciu strán a formou nezávislého kandidáta. Nezávislí kandidáti musia čeliť problémom ako chýbajúce know-how a podpora politickej strany; musia zbierať petíciu pod svoju kandidatúru, aby mohli ísť do súťaže; majú vyššie transakčné náklady, pretože im často chýba organizácia a zohratý široký tím ľudí na organizáciu kampane a v mnohých prípadoch aj financie na kampaň.

1.4.1 Úspešnosť nezávislých kandidátov

Klimovský a Maškarinec (2016) sumarizujú zahraničný výskum o úspešnosti nezávislých kandidátov v lokálnych voľbách s delením na tri skupiny krajín. Prvou skupinou sú krajiny, v ktorých nezávislí kandidáti nedosahujú vysoké čísla úspešnosti aj z dôvodu prísnej legislatívy a obmedzeniam (napr. Švédsko). Naopak, Česká republika je príkladom krajín kde dominujú nezávislí kandidáti dlhodobo. Slovensko sa nachádza v skupine krajín, v ktorej nezávislí kandidáti v minulosti neboli úspešní, no v posledných rokoch výrazne rastie ich podpora⁹.

⁹ Pozri aj tabuľku č. 3

Európskym primátorom sa venuje rozsiahla publikácia *The European Mayor* (2006), ktorá poskytuje množstvo relevantných poznatkov aj o fenoméne nezávislého kandidáta v kontexte európskych krajín. V jednej zo štúdií uvádza Vicki Johanssonová (2006) modely ciest žien za funkciou primátora. Priemerná primátorka je často činná v politickej strane a nezriedka má v politickej strane nejakú pozíciu. Podľa Johanssonovej preto primátorky relatívne častejšie získajú podporu od politickej strany ako ich mužskí kolegovia. Johanssonová (2006) to interpretuje tým, že ženy musia snažiť oveľa viac, aby sa stali súčasťou politickej strany a v tomto procese musia dokázať svoju kompetentnosť v mužsky dominantnom prostredí. Getimis a Hlepas (2013 v Klimovský, 2015) ukazujú, že ženy sú nielen aktívne v straníckej práci, ale zvyčajne prejavujú vyššiu mieru lojality k strane, menej prejavujú svoje názory, ktoré by mohli byť v rozpore s presadzovanou líniou v strane. Na základe týchto zistení sú ženy vítanými členmi politických strán. Na druhej strane, Hooghe a Quintelier (2014) analyzovali dáta z *European Social Survey* za roky 2002 až 2008. Zistili, že ženy preferujú skôr neinštitucionalizované formy participácie a naopak muži preferujú inštitucionálne formy participácie. Inými slovami na základe dát tvrdia, že ženy relatívne častejšie kandidujú ako nezávislé kandidátky a muži skôr pod hlavičkou politickej strany alebo koalície strán.

Dáta z volieb na primátora mesta na Slovensku nám ukazujú, že podiel žien kandidujúcich ako nezávislé (NEKA) sa v sledovaných voľbách nemenil a osciloval na úrovni 59 percent. Naopak, podiel mužov kandidujúcich ako NEKA v čase postupne rástol, výrazne vo voľbách 2014 (nárast až o 12,9 p. b.). Tento rozdiel medzi politickou afiliáciou kandidáta a jeho pohlavím však nie štatisticky významný. Na druhej strane je však zrejme, že v prípade mužov sledujeme zaujímavú zmenu stratégie – kandidovať relatívne častejšie ako nezávislí. Ak Bolleyer a Weeks (2009) hovoria, že voľba politickej afiliácie je reakciou na aktuálnu politickú situáciu, ktorá môže spôsobiť, že niektorá politická strana alebo strany sa stávajú neefektívnou stratégiou na úspech vo voľbách, tak potom realita na Slovensku je, že muži vyhodnocujú kandidatúru ako NEKA za výhodnú stratégiu. Zaujímavým momentom tzv. fenoménu nezávislého kandidáta môže byť aj úspech Andreja Kisku a tendencia politikov prezentovať svoju osobu ako „ja nie som politik“ (napr. Boris Kollár či Andrej Babiš v ČR), či snaha vytvárať priestor pre nezávislých odborníkov a aktivistov (napr. OĽaNO). Zdá sa, že muži reagujú na tento fenomén zmenou stratégie, kým ženy naopak nie.

Kandidáti teda môžu v opakovaných voľbách zmeniť predošlú politickú afiliáciu a napríklad kandidovať ako nezávislí. V skutočnosti približne však len jedna tretina opätovne kandidujúcich primátorov zmení svoju politickú afiliáciu. V dvoch tretinách prípadov tak nenastala žiadna alebo len minimálna zmena politickej afiliácie. Relatívne málo častým je aj zmena afiliácie z NEKA na politickú stranu či koalíciu, keď túto stratégiu zvolia primátori len v približne 12 percentách prípadov. Ako uvidíme ďalej, nízku mieru zmeny politickej afiliácie na NEKA môžeme považovať za racionálne rozhodnutie kandidátov.

Viacere výskumy naznačujú, že na regionálnej a miestnej úrovni nemusí byť potreba stranického trička nevyhnutná, tak ako je nevyhnutná napríklad na národnej úrovni. Vzhľadom na to, že kandidáti na poslancov a starostov/primátorov sú v menších mestách a obciach známi, nemusia nevyhnutne potrebovať silnú podporu politickej strany. Vo väčších mestách kde kandidáti, vzhľadom na veľkosť územnej jednotky, nie sú až takí známi, podpora politickej strany môže byť rozhodujúca. Tento predpoklad potvrdzuje aj sociológ Haulík (2010), ktorý tvrdí, že veľkosť obce zohráva dôležitú úlohu v tom, či stranické tričko je, alebo naopak nie je výhodou. Haulík uvádza, že nezávislí kandidáti majú väčšie šance uspieť v menších obciach. Inými slovami, čím je obec menšia, tým viac sa darí kandidátom nezávislým. A naopak, čím je obec alebo mesto väčšie tým potreba stranického trička narastá.

Veľkosť obce teda môže byť dôležitým determinantom úspešnosti nezávislých kandidátov v lokálnych či regionálnych voľbách. Viacerí výskumníci (napr. Bernard, 2012; Klimovský, 2013) uvádzajú, že nezávislí kandidáti majú predpoklad byť relatívne úspešnejší v malých mestách a naopak, kandidáti politickej strany, strán alebo hnutia majú výhodu vo veľkých mestách. Klimovský a Žúborová (2011) uvádzajú, že v Českej republike nezávislí kandidáti výrazne zaostávajú v krajských mestách a dosahujú podpriemerné výsledky v obciach s mestským charakterom. Vo vidieckych obciach však naopak nezávislí kandidáti a kandidátky dominujú. K podobným záverom došiel vo svojej analýze Stanislav Balík (2009) a v tomto duchu argumentuje aj Vodička a Šimka (2007), ktorí analyzovali komunálne voľby v Českej republike v rokoch 1994 až 2006. Ich analýza ukazuje, že v tom čase najsilnejšie politické strany ako ODS, ČSSD sa sústreďujú na politiky vo veľkých mestách a v stredných a menších obciach nemajú veľkú silu. Iným príkladom je KSČM a KDÚ-ČSL, ktoré profitujú z minulosti silnej podpory a organizácií aj v stredných a menších obciach. Aj Bernardov výskum volieb do zastupiteľských orgánov v Českej republike ukázal, že stranické kandidátky a kandidáti majú vyššie šance vo veľkých mestách a naopak, v malých obciach majú vyššie šance nezávislí kandidáti a kandidátky (Bernard, 2012:636).

Ako dodávajú Klimovský a Maškarinec (2016), predpoklad o vyššej úspešnosti nezávislých kandidátov v malých mestách je prirodzený, keďže vo väčších obciach a mestách je výskyt kandidátov politických strán relatívne častejší, a tak nezávislí kandidáti súťažia proti kandidátom politických strán alebo hnutí. V malých mestách sa kandidáti politických strán a hnutí vyskytujú relatívne menej často a preto v týchto mestách proti sebe súťažia nezávislí kandidáti. Klimovský a Maškarinec tento predpoklad vo svojej analýze úspešnosti kandidátov na poslancov zastupiteľstiev potvrdili, keď veľkosť mesta (počet obyvateľov) je štatisticky najvýznamnejšou premennou, ktorá vysvetľuje úspešnosť nezávislých kandidátov vo voľbách poslancov miestnych zastupiteľstiev, pričom platí, že rastúcim počtom obyvateľov klesá úspešnosť nezávislých kandidátov.

Vo voľbách v roku 2014 uspelo celkovo 1104 nezávislých (ďalej aj NEKA) starostov a primátorov, ktorí obsadili pozíciu starostu alebo primátora v 38 percentách obcí

na Slovensku. Zároveň môžeme hovoriť o stúpajúcom trende podielu nezávislých starostov/primátorov v slovenských mestách (ŠÚ SR, 2014). V roku 2014 zároveň sledujeme nárast v podiely zvolených kandidátov o 4 percentuálne body v porovnaní s predchádzajúcimi voľbami (tabuľka 3). Podobný trend môžeme sledovať aj v prípade počtu a podielu zvolených nezávislých poslancov obecných zastupiteľstiev.

Aký vplyv môže mať rozhodnutie kandidovať na primátora ako nezávislý (ďalej aj NEKA) alebo ako stranícky kandidát na úspech vo voľbách? Zdá sa, že viditeľná volebná podpora je významným determinantom budúceho úspechu kandidáta alebo kandidátky. Relatívne najúspešnejší kandidáti a kandidátky sú kandidujúci za stranu Smer-SD resp. koalíciu s touto stranou. Vyššie čísla miery úspešnosti ako nezávislí kandidáti a kandidátky dosahujú aj kandidujúci za pravicovú koalíciu (bez Smer-SD). Jedným z dôvodov nízkej relatívnej úspešnosti nezávislých kandidátov je prirodzene aj fakt, týchto kandidátov a kandidátok je vo volebných súbojov vôbec najviac – takmer 60 percent zo všetkých kandidátov. Vzhľadom na obmedzený počet mandátov, je nevyhnuté, že väčšina je vo voľbách neúspešná. Aj z toho dôvodu nie je prekvapujúce, že v relatívnom vyjadrení je úspešnosť nezávislých kandidátok len 13,6 percent a kandidátov pod hranicou 17 percent. Naopak približne každý druhý kandidát a každá tretia kandidátka strany Smer-SD alebo koalície s touto stranou vyhrá voľby. To je samozrejme spôsobené tým, strana Smer-SD bola v rokoch 2006, 2010 a 2012 na základe výsledkov volieb do NR SR najsilnejšia politická strana na Slovensku, pričom jej sila rástla až do roku 2012, keď získala viac ako 44 percent hlasov. Na druhej strane, kandidáti a kandidátky pravicových koalícií bez strany Smer-SD vykazujú približne polovičnú priemernú úspešnosť ako kandidáti strany resp. koalície so stranou Smer-SD. Čísla úspešnosti tak čiastočne kopírujú rozloženie politických na národnej úrovni počas sledovaných rokov 2006 až 2014.

Tabuľka č. 2:

Počet a podiel zvolených nezávislých primátorov a starostov (bez zohľadnenia pohlavia) od roku 2002

	2002	2006	2010	2014
Počet zvolených starostov a primátorov za NEKA	951	895	979	1104
Podiel zvolených starostov a primátorov za NEKA	32,66 %	30,83 %	33,67 %	37,95 %
Počet zvolených poslancov zastupiteľstvie za NEKA	2892	3638	4764	6000
Podiel zvolených poslancov zastupiteľstvie za NEKA	13,46 %	17,10 %	22,66 %	28,91 %

Zdroj: spracoval autor na základe údajov zo ŠÚ SR.

Relatívna úspešnosť naznačuje, že nezávislí kandidáti majú nižšie šance na úspech ako kandidáti strany Smer-SD či koalície s touto stranou a pravicovej koalície bez Smer-SD. Pomer šancí nezávislých kandidátov na úspech vo voľbách je nižší ako pomer šancí na úspech kandidátov a kandidátok strany Smer-SD, prípadne koalície s touto stranou alebo pravicovej koalície (bez Smer-SD). Inými slovami, kandidáti (bez ohľadu na pohlavie) z dvoch blokov – strana Smer-SD alebo koalícia s touto stranou a zoskupenia aspoň dvoch pravicových strán bez Smer-SD, majú vyššie šance na výhru vo voľbách ako nezávislí kandidáti. Je však potrebné dodať, že pomer šancí je ovplyvnený počtom nezávislých kandidátov, ktorých je vo väčšine prípadov viac ako kandidátov Smer-SD alebo pravicovej koalície. Zaujímavým zistením však je, že kandidáti pravicových koalícií majú mierne vyššie šance v mestách do 10-tisíc obyvateľov ako kandidáti strany Smer-SD alebo koalície so stranou Smer-SD.

1.5 ZHRNUTIE

V prvej kapitole sme sa venovali vysvetleniu základného rozdielu v systéme voľieb na Slovensku a špecificky voľbám primátorov v slovenských mestách, ktoré sú nosnou témou tejto monografie.

Slovensko s 2927 obcami je z hľadiska územného členenia jednou z najviac fragmentovaných krajín v Európe. Takýto počet samospráv, ktoré v priemere nedosahujú ani 2 000 obyvateľov, a s tým súvisiaci počet volených funkcií, má svoje implikácie na volebnú súťaž. Takmer v každej piatej obci neprebehla žiadna súťaž na pozíciu starostu vo voľbách v roku 2014. V 18 obciach sa voľby nemohli ani uskutočniť, pretože sa neprihlásil nikto. Hlavné dôvody prečo v mnohých obciach nie je záujem o politické funkcie sú nasledovné:

- Malé obce nemajú dostatok financií na základný chod úradu a poskytovanie základných služieb a sú častokrát zadlžené. Z toho dôvodu mzda starostu v mnohých prípadoch nepresiahne ani minimálnu mzdu.
- Administratívna a časová náročnosť získať dodatočné zdroje financií pre obec.
- Veľké množstvo kompetencií a dynamickosť zmien v kompetenciách.
- Vymieranie malých obcí a sťahovanie ľudí v produktívnom veku do miest – nemá kto kandidovať.
- Nezáujem o komunálnu politiku.

Mnohí starostovia malých obcí uvádzajú, že nízka mzda a množstvo pracovných povinností v mnohých ohľadoch odrádza potenciálnych kandidátov. Početný zahraničný výskum v oblasti odmien politikov však prináša nejednoznačné výsledky. Na jednej strane potvrdzujú, že vyššou mzdou sa stáva politická funkcia atraktívnejšou, čo vedie k väčšej politickej súťaži o volené funkcie. Hoci niektoré výskumy naznačujú, že vyššie mzdy pre politikov zvyšujú ich výkon vo funkcii, mnoho výskumov

tento vzťah nedokázalo potvrdiť. Nevieme tak jednoznačne vo všeobecnosti tvrdiť, že za vyššie náklady na mzdy si „kúpime“ kvalitnejších politikov.

Každé voľby môžeme sledovať nárast počtu aj podielu nezávislých kandidátov. V relatívnom vyjadrení rastie aj podiel obcí, v ktorých nezávislí kandidáti získajú volené funkcie. Jedným z dôvodov nárastu popularity nezávislej kandidatúry a nezávislých kandidátov je pokračujúca stigmatizácia politických strán a viacerých úspešných subjektov, ktoré sa snažia presvedčiť voličov, že sú nezávislé a ich predstavitelia nie sú tradiční politici (Kiska, OĽaNO, Sme Rodina, ANO v ČR a podobne). Na druhej strane môžu byť nezávislí kandidáti pre potenciálnych voličov v mnohých ohľadoch slabšie poznateľní a ťažšie čitateľní z hľadiska programu a postojov. Práve ženy preferujú skôr neinštitucionalizované formy participácie (Hooghe a Quintelier, 2014), čo však môže byť čiastočne spôsobené aj sťaženým prístupom žien do politických strán a straníckych štruktúr (Matland, 2005).

Precíznejšia kalkulácia šancí na úspech nezávislých kandidátov však ukazuje, že pomer šancí nezávislých kandidátov na úspech vo voľbách je nižší ako pomer šancí na úspech kandidátov z dvoch hlavných politických blokov na Slovensku – strana Smer-SD, prípadne koalícia s touto stranou; pravicová koalícia (bez Smer-SD). Inými slovami, kandidáti a kandidátky z dvoch hlavných politických blokov majú vyššie šance na výhru vo voľbách ako nezávislí kandidáti. Šance na úspech vo voľbách sú však ovplyvnené vysokým (a neustále rastúcim) počtom nezávislých kandidátov, ktorých je viac ako kandidátov zo spomenutých dvoch hlavných politických blokov.

2. POLITICKÁ AMBÍCIA

Premýšľali ste niekedy nad tým, že by ste raz kandidovali vo voľbách? Pamätáte si z detstva rozhovory vašich rodičov o politike, angažovali ste sa v školskom parlamente? Ak ste na otázky odpovedali kladne, je vysoko pravdepodobné, že raz budete stáť pred rozhodnutím kandidovať na volenú funkciu. Nie je však prekvapením, že rozhodnutie kandidovať ovplyvňuje podstatne viac faktorov ako len kladná odpoveď na úvodné otázky.

Aj na príkladoch z predchádzajúcej kapitoly (podkapitola 1.2.2.) sme mohli vidieť na konkrétnych ilustráciách a dátach, že v mnohých mestách je nulová súťaž na volenú funkciu. Výskumy ukazujú, že len malá časť z tých, ktorí majú politickú ambíciu, sa v konečnom dôsledku rozhodne prejavíť svoju ambíciu a kandidovať na volenú funkciu. Nasledujúca kapitola predstaví poznanie o politickej ambícii, jej prejavoch a formách. Zámerom je poukázať na viacúrovňovosť politickej ambície, pričom platí, že len samotná politická ambícia nestačí na rozhodnutie kandidovať na volenú funkciu. Vychádzať budeme predovšetkým z výskumu Jennifer Lawlesovej a Richarda Foxa, ktorí svojimi niekoľkoročnými systematickými výskumami na veľkej vzorke potenciálne spôsobilých budúcich kandidátov, priniesli poznanie o faktoroch, ktoré vedú k záujmu o politiku a sú dôležité pre rozhodnutie kandidovať vo voľbách. Hoci prostredie USA a systém dvoch strán sú výrazným špecifikom, viaceré z ich záverov sú relevantné aj v našom prostredí.

2.1 AMBÍCIA KANDIDOVAŤ NESTAČÍ

Prítomnosť politickej ambície je nevyhnutným predpokladom na rozhodnutie kandidáta uchádzať sa o volený post, teda súťaže vo voľbách. Samotná politická ambícia však nie je postačujúcou podmienkou.

Drvivá väčšina výskumov založených na dátach o kandidátoch a zvolených funkcionároch ukazuje, že hlavným faktorom vplyvujúcim na rozhodnutie kandidovať je príležitosť uspieť (*opportunity structure*). Inými slovami, či má kandidát pocit, že súboj je vopred s vysokou pravdepodobnosťou prehraný, napríklad pretože v ich meste kandiduje silný politik, ktorý je vo funkcii dlhé roky. Alebo naopak, kandidát má pocit, že súboj nie je vopred rozhodnutý a má reálnu šancu vyhrať voľby. Tieto závery však nevyhnutne platia len v prípade kandidátov, ktorí sa rozhodli

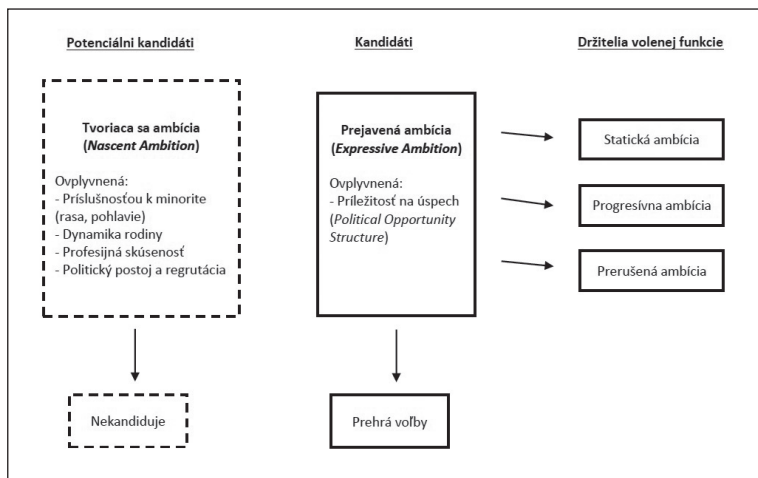
kandidovať či znovukandidovať a nehovorí takmer nič o faktoroch ovplyvňujúcich všeobecný záujem kandidovať.

Americká profesorka Jennifer Lawlessová však išla vo svojom výskume podstatne ďalej a skúmala politickú ambíciu a počiatky rozhodnutia kandidovať pri potenciálne spôsobilých kandidátoch (*eligible candidates*). Lawlessová pracuje s dotazníkmi vyplnenými približne 6 000 spôsobilými kandidátmi a kandidátkami a s takmer 300 individuálnymi rozhovormi. Unikátnosť dát umocňuje fakt, že zber z roku 2001 zopakovala s tými istými respondentmi o sedem rokov neskôr. Dáta jednoznačne ukazujú, že politická ambícia nie je niečo stále a nemenné, mení sa v čase a okrem zmien v rodinnom a pracovnom živote hrá významnú úlohu aj dôvera v politiku.

V drvivej väčšine prípadov nejde o spontánne rozhodnutie, ale ambícia kandidovať na volenú funkciu kulminuje v čase. Jennifer Lawlessová (2012) rozlišuje ambíciu medzi postupne tvoriacu sa ambíciu (*nascent ambition*) a expresívnu (*expresive ambition*). Prvý typ ambície sa môže rodiť dlhú dobu, je nevyhnutným predpokladom na neskoršiu kandidatúru a je ovplyvnený rodinným prostredím, profesijnými skúsenosťami, rodovým a menšinovým aspektom či regrutáciou politickými stranami.

Rozhodnutie kandidovať sa potom prirodzene tvorí v dvoch fázach – **zvažovanie** kandidatúry, ktoré môže byť dlhodobé, alebo krátkodobé a **rozhodnutie** zúčastniť sa v prvom volebnom súboji. Autorka zdôrazňuje, že záujem kandidovať vo voľbách nie je statický, mení sa v čase a v niektorých životných obdobiach, sa môže dokonca dočasne vytrátiť. Veľmi dôležitým faktorom formovania záujmu kandidovať je rodina. Politicky aktívna domácnosť je tretím najdôležitejším determinantom budúcej kandidatúry. Môžeme hovoriť o tzv. dedičnosti politickej ambície. Politicky aktívni rodičia prenášajú záujem o politiku na svoje deti. Aj v tomto ohľade pozorovala Lawlessová (2012) rodový aspekt. Rodičia nabádali na politický aktivizmus svoje dcéry o 15 percent menej často ako svojich synov a o 20 percent zriedkavejšie so svojimi dcérami hovorili o politike. Lawlessová a Fox (2010) sledujú výrazný rozdiel v pravdepodobnosti neskoršej kandidatúry žien a mužov v prípade politicky aktívnej domácnosti. Platí však, že tento efekt je výrazný predovšetkým u žien. Ženy v neskoršom veku uvažujú o kandidatúre takmer 100 percent častejšie ak vyrastali v rodine, v ktorej prebiehali diskusie o politike a rodičia svoju dcéru nabádali k aktívite v oblasti politiky. Znevýhodnenie žien sa tak začína už v detskom veku.

Rodina je dôležitým faktorom ovplyvňujúcim ambíciu aj v neskoršom veku. Lawlessová (2012) na mnohých prípadoch ilustruje ako okolnosti v rodine, ako napríklad narodenie dieťaťa, miera podpory partnera či rodinné role, vplyvajú na konečné rozhodnutie kandidovať. Plány potenciálnych kandidátov a kandidátok mať vlastnú rodinu a partnerský život neovplyvňujú samotný výskyt politickej ambície, no okolnosti v rodine už môžu ambíciu dočasne utlmiť. Na druhej strane, okolnosti v rodine, ako napríklad starostlivosť o chorého rodinného príslušníka, môžu byť spúšťačom rozhodnutia kandidovať vo voľbách a zmeniť nefungujúci systém.

Schéma č. 1:**Proces tvorby ambície a vznik kandidatúry**

Zdroj: Lawless (2012)

Potenciálni kandidáti mnohokrát váhajú o svojej kandidatúre a preto môže byť tým rozhodujúcim prvkom aktívna práca politických strán a samotných politikov. Proces regrutácie potenciálnych kandidátov sa v analýze Lawlessovej (2012) ukázal ako veľmi dôležitý. Opäť však platí, že ženy sú relatívne menej často ako muži priamo regrutované politickými stranami, pričom práve nábor do politických strán je podľa Lawlessovej vôbec najdôležitejším predpokladom budúcej kandidatúry.

Vyššie popísané faktory ovplyvňujúce rozhodnutie kandidovať, možno ilustrovať na dátach volieb na primátora mesta na Slovensku. Ženy o jednu tretinu menej často ako muži kandidujú na funkciu primátora vo vekovej skupine do 44 rokov, pričom tento rozdiel je štatisticky významný. Nižší podiel žien kandidujúcich vo vekovej skupine do 44 rokov a relatívne vyšší podiel žien kandidujúcich vo vyššom veku, môže byť daný aspoň čiastočne tradičnou rolou ženy ako matky a primárnej starostlivosti o dieťa v prvých rokoch života dieťaťa. Podľa štatistiky pôrodnosti žien na Slovensku, približne 83 percent žien rodí vo veku do 34 rokov, pre prvoroďičky to platí v 92 percent prípadov (NCZI, 2016). Situácia v rodine je dôležitým faktorom vplyvajúci na ambíciu, ako ukazuje vo svojej štúdii Lawlessová a poukazuje na konkrétne príklady kandidátov a kandidátok, u ktorých práve narodené dieťa je dôvodom na odloženie prípadnej kandidatúry na volenú funkciu. V našom prípade, ak je kandidátka matkou a rodila v priemernom veku, potom viac ako 45 ročná žena kandiduje až v čase, keď je dieťa už na základnej škole. Nie je preto prekvapujúce, že aj v prípade mužov a žien je miera kandidovania vo vekovej skupine od 44 rokov nižšia ako vo vekových skupinách od 45 do 59 rokov. Dáta volieb na primátora mes-

ta na Slovensku však naznačujú, že rozhodnutie odložiť kandidatúru na neskorší čas je relatívne častejšie u žien.

2.2 POLITICKÝ REBRÍČEK

Všeobecne zaužívané je vnímanie lokálnej politiky ako politiky, ktorá je najbližšie k ľuďom a teda aj k potenciálnym kandidátom a kandidátkam. Lawlessová (2012) rozlišuje medzi statickou, progresívnou a prerušenou ambíciou. V prvom prípade jedinci nepocítujú potrebu kandidovať v krátkej budúcnosti na politicky vyššiu funkciu. V prípade progresívnej ambície však politicky aktívni jedinci majú záujem postupne stúpať nahor politickým rebríčkom. Stáva sa však, že politici sa rozhodnú opätovne neuchádzať o volenú funkciu a z politiky odchádzajú do inej sféry, prípadne už nemajú záujem o funkciu pre zdravotný stav, vysoký vek alebo iné osobné dôvody. Jennifer Lawlessová (2012) považuje funkcie na lokálnej úrovni ako sú pozície v obecnom zastupiteľstve, miestnych komisiách, či funkciu starostu obce za pozície, v ktorých začínajú svoju kariéru budúci politici a političky.

Ak by sme však vychádzali z logiky delenia ambície na statickú a progresívnu, aj v prípade lokálnej politiky by sme mohli považovať za progresívnu ambíciu mestského poslanca uchádzajúceho sa v budúcom volebnom období o pozíciu primátora mesta. V kontexte výskumu úspešnosti kandidátov a kandidátok na primátora mesta, sa premenná predchádzajúcej politickej skúsenosti zdá ako relevantná.

Voľby primátorov miest ukazujú, že progresívna ambícia je prítomná u zvolených kandidátov. Platí, že úspešní kandidáti na primátora majú výraznejšiu politickú kariéru ako neúspešní kandidáti. Až 6 z 10 primátorov zvolených v krajských mestách od roku 1994 najskôr pôsobil vo funkcii poslanca mestského zastupiteľstva alebo VÚC. Ide o príklad progresívnej ambície, keď politicky aktívni jedinci postupne stúpajú nahor po politickom rebríčku. Podobnú progresívnu ambíciu sledujeme u približne jednej tretiny kandidátok a kandidátov, ktorí neobhájili funkciu primátora. To potvrdzujú aj Bernard a Šáfr (2016), ktorí zistili, že drvivá väčšina úspešných kandidátov v regionálnych voľbách v ČR má predchádzajúcu skúsenosť z lokálnej politiky. Zdá sa tak, že politická kariéra¹⁰ a postupný postup po pomyselnom politickom rebríčku môže byť významným determinantom úspechu vo voľbách.

¹⁰ Dáta o kandidátoch a poslancoch obecných zastupiteľstiev a VÚC sú dostupné za dostatočne dlhé časové obdobie len pre osem krajských miest, čo sťažuje systematickejšiu analýzu.

2.3 KARIÉRNA DRÁHA

Lawlessová (2012) na základe rozsiahlej štúdie viac ako 6 000 potenciálnych kandidátov a kandidátok identifikuje viacero charakteristík budúcich kandidátov na rôznych úrovniach v USA. Z jej zisťovania vychádza, že najprirodzenejšou kariérou dráhou sú povolania právnik a advokát, profesie v oblasti vzdelávania, obchodu a politickí aktivisti.

Výskum ÚVP ukázal, že kandidáti s politickými ambíciami v mnohých ohľadoch spĺňajú systém „politického rebríka“. Veľmi zrejmé je to napríklad na funkcií županov – všetci majú predchádzajúcu skúsenosť z oblasti politiky (Belová, 2014). Naopak, hoci mnoho politických funkcií má heterogénne kariérne dráhy (prelínanie súkromného, verejného sektora a politiky), hlavnou kariérou dráhou poslancov NR SR je súkromný sektor. A až každý piaty poslanec NRSR je dlhodobo poslanec, opakovane zvolený (Beblavý a Sičáková-Beblavá, 2011). Čiastočne to platí aj pre viacerých ministrov. Na ilustráciu postačí ak sa pozrieme na vlády v rokoch 2012 až 2020. Príkladom potom je minister hospodárstva (nominant Smer-SD) Malatinský, minister školstva (nominant Smer-SD) Draxler, ministerka pôdohospodárstva (nominant SNS) Matečná, minister zdravotníctva (nominant Smer-SD) Drucker a Zvolenská či napríklad minister zahraničných vecí (nominant Smer-SD) Lajčák, ktorí pochádzali z oblasti výskumu, neziskového sektora či priamo z rezortu, ktorému neskôr šéfovali. Výskum ÚVP ukazuje, že len minorita ľudí v politických pozíciách pochádza z byrokracie, administratívy – dôkaz o tom, že na Slovensku je pomerne výrazná deľba sfér byrokrat vs politik.

BOX 7: Lotéria génov

Gregory Clark píše v knihe *The Son Also Rises* o absolútne kľúčovej úlohe rodiny a prostredia na sociálnu mobilitu. Clark ukazuje na mnohých príkladoch, že spôsob, akým sa dejú zmeny v sociálnej mobilite sa v priebehu ôsmich storočí výrazne nezmenilo. Status v spoločnosti je výrazne dedičný. Inými slovami, buď vyhráte jackpot v genetickej lotérii (čo môže byť priezvisko, status rodiny v spoločnosti, alebo žiaľbohu aj farba pokožky), alebo máte smolu. To vysvetľuje aj silu elitných rodín v politike a replikáciu moci – Bush, Clinton, Trudeau, Ignatieff a podobne. Nemusíme pritom hovoriť o replikácii politických elít. Podľa štatistiky OECD *Education at Glance* (2010), deti, ktoré pochádzajú z rodín s nízkymi príjmami majú približne iba 20-percentnú šancu, že dokončia stredoškolské štúdium. To kde sme trávili ranné detstvo a možnosti, ktoré mali na výchovu naši rodičia, zásadným spôsobom ovplyvnilo naše životy.

Kandidáti a kandidátky uvádzajú na kandidačných listinách informácie o veku, povolani a vzdelaní (titul). Údaj o povolani¹¹ aspoň čiastočne umožňuje analýzu kariérnej dráhy kandidátov. Relatívne najčastejšou kariérnou cestou kandidátky (ženy) je verejná správa a oblasť vzdelávania. Touto cestou prejde každá tretia kandidátka na primátorku (33 %). Približne každá desiatu kandidátka sa uchádzala o funkciu primátorky ako právnička alebo advokátka, podiel mužov v tejto oblasti bol o 3 p. b. nižší.

Zistenie potvrdzuje aj závery Bitušikovej (2005), ktorá tvrdí, že kandidátky často zastávajú pozície vo verejnej správe a pozície, ktoré si vyžadujú manažérske zručnosti a schopnosť verejného prejavu, čo si nepochybne vyžaduje práca pedagogickej zamestnankyne alebo riaditeľky. Relatívne najčastejšou kariérnou cestou kandidáta (muža) je politika a oblasť podnikania a obchodu (37 %). Každý piaty muž ako kandidát zastával v minulosti politickú funkciu, to isté platí len pre každú desiatu ženu. Táto kariérna cesta mužov je však do veľkej miery vysvetlená vysokým podielom opätovnej kandidatúry primátorov, ktorých je v porovnaní so ženami až osemkrát viac. Ženy sú v priemere politicky nemej skúsené, čo je komparatívna nevýhoda, na ktorú poukazujú vo výskume Bernard a Šafr (2016) – drvivá väčšina úspešných kandidátov (v regionálne voľby v ČR) má predchádzajúcu skúsenosť z lokálnej politiky.

2.4 RODOVÁ MEDZERA V POLITICKEJ AMBÍCI

Okrem socioekonomických prekážok, vnímaní politiky určenej pre mužov a príliš špinavej alebo zákernej pre ženy, je prekážkou vnímanie žien ako menej zdatných v stereotypne mužských povolaniach, či dokonca spochybňovanie a podceňovanie žien. Všetky spomenuté prekážky ovplyvňujú motiváciu žien kandidovať vo voľbách. Jennifer Lawlessová a Richard Fox (2010) upozorňujú, že zastúpenie žien v politike nie je výhradne zapríčinené štrukturálnymi prekážkami a inštitucionálnou zotrvačnosťou, ale je aj výsledkom rodovej medzery v politickej ambícii. Lawlessová a Fox (2010) na viacerých príkladoch ilustrujú, že pre rozhodnutie kandidovať sú dôležité prijateľné politické a štrukturálne okolnosti (napr. opätovne nekandidujúci funkcionár). Avšak v prvom rade musí mať potenciálny kandidát alebo kandidátka ambíciu uchádzať sa o politickú funkciu, až následne môže zvažovať konkrétnu možnosť kandidovania. Inými slovami, politická ambícia nie je nič všeobecne dané.

Hoci muži a ženy sú vo výskume Lawlessovej a Foxa z hľadiska skúseností, vzdelania, pracovnej vyťažnosti podobní, môžeme pozorovať významné rodové

¹¹ Na kandidačných listinách je uvedené zamestnanie kandidátov v drvivej väčšine prípadov jednoslovné, čo sťažuje v mnohých prípadoch presnú identifikáciu pozície či sektora práce. V prípade mužov a žien sme boli schopní zaradiť viac ako 60 percent povolani kandidátov a kandidátok do šiestich kategórií.

rozdiely. Ženy v priemere častejšie podceňujú svoje schopnosti na volenú funkciu, zriedkavejšie zvažujú svoju kandidatúru, a ak áno, tak spravidla funkcie na lokálnej úrovni. Naopak, muži relatívne častejšie vyjadrujú ambíciu uchádzať sa o vyšší volený post a taktiež deklarujú zámer politicky rásť. Lawlessová (2012) sumarizuje, že ženy majú vo všeobecnosti nižšie politické ambície ako muži.

Relatívne nižšiu politickú ambíciu žien oproti mužom môžeme pozorovať aj na dátach volieb primátora v slovenských mestách. Muži absolútne dominujú na *vstupe* volieb. Avšak kým vo voľbách v roku 2006 počet mužov bol takmer 8-krát vyšší, v roku 2010 7-krát a 2014 kandidovalo mužov 5-krát viac ako žien. Jednoznačne tak vidíme nárast miery kandidovania žien, a teda prejavu ich politickej ambície kandidovať. Stále však platí, že občania mali možnosť v roku 2014 voliť ženu za primátorku len v 54 percentách slovenských miest¹².

Samozrejme, rastúci počet viditeľných političiek môže mať symbolický efekt pre ženy v politike aj mimo nej. Po neúspešných primárkach na demokratickú nomináciu na prezidenta USA hovorila v roku 2008 Hillary Clintonová o 18 miliónoch trhlínach v pomyselnom sklenenom strope (Goldberg, 2008). Podobný efekt mohol mať nástup Ivety Radičovej do funkcie premiérky krajiny. Holubová (2010) uvádza, že z rodovej perspektívy bol úspech Radičovej historickým úspechom, pretože prvá žena na čele vlády sa stáva vzorovým modelom pre všetky ženy v krajine. Na druhej strane však autorka dodáva, že opozícia, médiá a experti často hodnotili výkon jej funkcie rodovo stereotypne.

Podľa Herzogovej (2002) sa dá nižšia miera politickej ambície u žien vysvetliť aj ako realistické vyhodnotenie štruktúry možností žien uspieť v politickom súboji. Herzogová vychádza z predpokladu, že ženy sa subjektívne cítia lepšie v prostredí, v ktorom je súťaž menej vypätá. Takéto prostredie je prirodzene na lokálnom stupni v takzvanej "malej politike". Taktiež Bitušíková (2005) tvrdí, že ženy sú aktívnejšie v lokálnej politike, komunitných aktivitách, záujmových a neziskových organizáciách. To potvrdzujú aj Lawlessová a Fox (2010), ktorí uvádzajú, že v prípade, ak má žena ambíciu kandidovať častejšie ako muž preferuje nižšie politické pozície a lokálnu politiku. Aj dáta z volieb primátorov slovenských miest dokazujú, že ženy častejšie kandidujú v menších mestách. Kandidátky na primátorku o približne jednu tretinu relatívne častejšie kandidujú v mestách do 10-tisíc obyvateľov v porovnaní s mierou kandidovania vo väčších mestách.

Podľa Evertzenovej (2001) je lokálna politika obyčajne prvou skúsenosťou žien s politikou a odrazovým mostíkom do veľkej politiky. Bezprostredne to taktiež sú-

¹² Zaujímavými prípadmi sú mestá Čierna nad Tisou, kde kandidovali v rokoch 2006 a 2010 tri respektíve štyri ženy či Brezová pod Bradlom, kde vo voľbách 2006 a 2014 kandidovali vždy tri kandidátky a dve v roku 2010. Za zmienku taktiež stoja voľby v roku 2014 v Starej Turej, kde z piatich kandidátov boli až štyri ženy. Ešte zaujímavejšie je, že v týchto mestách vo väčšine prípadov bola zvolená za primátora jedna z kandidujúcich žien.

visí so socioekonomickými prekážkami a rodovými rolami, o ktorých sa viac dočítate v kapitole 4. Nižšie príjmy žien (*gender pay gap*) či dvojité zaťaženie môžu sťažovať ženám prípadnú kandidatúru mimo bydliska. Orbals, Rincker a Montoya (2011) analyzovali reprezentáciu na sub-národnej úrovni v Španielsku, Taliansku a Poľsku. Prišli k záveru, že decentralizácia suverénneho štátu vytvára príležitosti pre participáciu žien v politike práve pre relatívnu blízkosť inštitúcií na miestnej a regionálnej úrovni.

Bitušiková (2005) sumarizuje za základe rozhovorov so slovenskými komunálnymi političkami dôvody, prečo ženy preferujú skôr lokálnu politiku. Dôležitým faktorom je už vyššie zmienená fyzická blízkosť politiky k domovu a rodine. Ako ďalší dôvod uvádzali relevantnosť lokálnych problémov a problémov komunity, s ktorými sa lepšie identifikujú ako s politikou na národnej úrovni. Podobne ako uvádza Hanna Herzogová (2002), lokálna politika je v menších územných jednotkách menej atraktívna z hľadiska moci a finančných zdrojov a z toho dôvodu aj menej atraktívna pre mužov. A v neposlednej rade, stranická politika, a teda aj príslušnosť k politickej strane, nehrá podľa respondentiek takú dôležitú úlohu v menších obciach. Dáta volieb na primátora mesta potvrdzujú predpoklady Bitušikovej a Herzogovej. Miera kandidovania žien je v mestách do 10-tisíc obyvateľov o jednu tretinu vyššia ako miera kandidovania žien vo väčších mestách. Zdá sa tak, politická ambícia žien sa ľahšie pretaví do skutočného rozhodnutia kandidovať skôr v malých ako veľkých mestách.

2.5 ZHRNUTIE

Rozhodnutie kandidovať vo voľbách nie je triviálnym rozhodnutím a nie každý z nás pred ním aj reálne počas svojho života stojí. A to aj napriek tomu, že mnohí z nás majú politickú ambíciu a záujem kandidovať a robiť veci verejné v budúcnosti. Ako sme ukázali v tejto kapitole, ambícia je síce nevyhnutnou, no nie postačujúcou podmienkou na rozhodnutie kandidovať vo voľbách.

Kapitola o politickej ambícii vychádzala predovšetkým z prác a zistení Jennifer Lawlessovej. Tá tvrdí, že rozhodnutie kandidovať je len prejavom jednej zložky politickej ambície tzv. expresívnej ambície (Pozri schému č. 1). V mnohých prípadoch posmelí ku kandidatúre aj nefunkčný systém, ktorý chcú politicky ambiciózni ľudia napraviť. Najdôležitejšími faktormi, ktoré ovplyvňujú ambíciu sú však rodinné prostredie, zosúladenie súkromného a pracovného života, posmelenia ku kandidatúre, prípadne aktívna regrutácia. Analýza dát volieb na primátorov v slovenských mestách naznačuje, že práve rodina a napríklad aj narodenie dieťaťa, spôsobuje odklad rozhodnutia. Ženy častejšie odkladajú svoje rozhodnutie kandidovať, čo naznačuje štatisticky významný rozdiel v miere kandidovania do 44 rokov v porovnaní s mužmi.

Kandidátky na primátorku mesta na Slovensku najčastejšie pracovali vo verejnej správe a vo vzdelávaní (33 %). Naopak, najrozšírenejšia kariérna dráha mužov je politická funkcia (20 %) a oblasť obchodu (17 %). Tieto zistenia sa výrazne nelíšia od zahraničných výskumov, ktoré za potenciálnych kandidátov považujú podnikateľov, politických aktivistov a ľudí zamestnaných v oblasti práva a vzdelávania. Na rozdiel od mužov má však len každá desiatu žena predchádzajúcu skúsenosť s výkonom politickej funkcie. Inými slovami, ženy sú v priemere politicky menej skúsené, čo môže byť v mnohých prípadoch komparatívna nevýhoda oproti mužom. Zároveň platí, že kandidátky na primátorku relatívne častejšie idú do volebných súbojov v mestách do 10-tisíc obyvateľov. Jedným z dôvodov môže byť preferencia menej súťaživého prostredia pri prvej politickej skúsenosti (Herzogová, 2012), a tiež nižší záujem mužov o menšie mestá, a teda väčšia šanca (*political opportunity structure*) pre ženy na úspech vo voľbách (Bitušiková, 2005). Rodovým aspektom volieb sa budeme podrobnejšie zaoberať vo štvrtej kapitole.

3. VÝHODA FUNKCIONÁROV

Úspech vo voľbách závisí od mnohých faktorov – finančných zdrojov na kampaň, samotnej kvality kandidátov, politickej príslušnosti, popularity a mnohých iných. Jedným z faktorov, ktorý ovplyvňuje šancu na úspech je aj predchádzajúca politická skúsenosť kandidáta. V tejto kapitole popisujeme výhodu funkcionárov, teda výhodu kandidátov, ktorí sa opätovne uchádzajú o volenú pozíciu. Zámerom tejto časti je zosumarizovať existujúce poznatky, z prevažne zahraničnej literatúry, o efekte funkcionárov a možných implikáciách tohto efektu.

BOX 8: Kto je to funkcionár?

Opätovne kandidujúceho politika na volenú funkciu vo voľbách označujeme v tejto práci pojmom funkcionár (incumbent in the office). V nasledujúcich častiach tejto práce používame spojenie efekt funkcionára, prípadne výhoda funkcionára, na označenie výhody opätovne kandidujúcich politikov oproti ich súperom vo voľbách. Autor si uvedomuje, že slovo funkcionár môže vyvolávať asociácie o osobe, ktorá je spätá s konkrétnou stranou či stranickou funkciou. Slovník súčasného slovenského jazyka definuje funkcionára ako osobu, ktorá vykonáva nejakú funkciu, hodnosť spojenú s určenou činnosťou a povinnosťami (JULS-SAV, 2006). V kontexte tejto publikácie je funkcionárom osoba, ktorá v čase volieb vykonáva volenú funkciu primátora mesta, pričom nie je podstatná politická afilácia. Máme za to, že slovenský jazyk neponúka vhodnejšie synonymum, preto používame slovo funkcionár.

3.1 SILA OPÄTOVNE KANDIDUJÚCICH FUNKCIONÁROV VÍŤAZÍ VO VOĽBÁCH

Výhoda funkcionára (*incumbency advantage*) predpokladá, že držitelia funkcií majú výhodu, ktorá ostatných súťažiacich o funkciu automaticky znevýhodňuje (Landa, Gordon 2009; Cox, Katz 1997; Stone, Maisel Maestas 2004). Funkcionári majú priame a nepriame výhody, ktoré zvyšujú ich šance na úspech vo volebnom súboji s tými, ktorí funkciu nemajú. V praxi tak platí, že pokiaľ politik s ambíciou opätovne kandidovať na svoju funkciu nemá výrazný škandál či jeho výsledky nie sú

katastrofálne, obyčajne má výhodu nad svojimi protivníkmi vo forme financovania kampane, poznateľnosti mena, informácii chode úradu a podobne.

Výskumy ukazujú, že voliči hodnotia kvalitu kandidátov, ich osobné charakteristiky a skúsenosti predovšetkým vo voľbách¹³ s väčšinovým systémom voľby (Miller a Shanks, 1996), kde voliči priamo volia budúceho držiteľa či držiteľku úradu. Aj v slovenských voľbách na primátora mesta volia oprávnení voliči kandidáta na funkciu priamo, pričom víťazom sa stáva kandidát alebo kandidátka s najvyšším počtom hlasov, pričom teoreticky stačí na víťazstvo rozdiel jedného hlasu.

Voliči sa rozhodujú vo voľbách na základe retrospektívneho vyhodnotenia predchádzajúceho volebného obdobia kandidáta či politickej strany. Volič alebo volička sa teda rozhodnú podľa toho, či boli s výkonom politika spokojní, alebo naopak nie. V retrospektívnom subjektívnom hodnotení sa voliči zameriavajú na obmedzený počet (subjektívne vyhodnotených) kľúčových rozhodnutí funkcionára. Campbell, Dettrey a Yin (2010), ktorí analyzovali voľby prezidenta Spojených štátov amerických a prieskumy zistili, že retrospektívne vyhodnocovanie výkonu politikov zaväži u voličov významne výraznejšie pri opätovne kandidujúcich funkcionárov než v prípade, že kandiduje nasledovník funkcionára z tej istej strany. Inými slovami, v prípade ak sa funkcionár už neusiluje opätovne obhájiť svoju funkciu vo voľbách¹⁴, ale tá istá strana nominuje iného kandidáta, voliči majú menšiu tendenciu spájať výsledky práce funkcionára s jeho nasledovníkom.

Manin, Przeworski a Stokes (1999) však uvádzajú, že voliči sú sotva schopní presne a komplexne monitorovať správanie a činy politikov. Dôvodom sú často veľmi nejasné kompetencie aktérov či podmienky, za ktorých sa prijímajú rozhodnutia. Ako však poukazujú autori Pages-Sánchez a Aragones (2010), funkcionári sa môžu dostať aj do nevýhody voči ostatným súťažiacim v prípade, ak je v hre implementácia či schválenie politiky, ktorá je nepopulárna a dominujúca voľbám. V prípade rozhodnutia, ktoré je proti väčšinovej mienke, môže funkcionár či vláda byť namiesto výhody skôr v nevýhode voči opozícii.

Výhodu funkcionárov pri progresívnej ambícii, teda kandidovania na politicky (hierarchicky) vyššiu funkciu, skúmal napríklad Foucault (2006). Ten zistil na dátach z Francúzska, že kumulovanie funkcií na lokálnej a regionálnej úrovni nezvyšuje šancu na úspech vo voľbách na národnej úrovni, avšak pozícia primátora mesta pozitívne ovplyvňuje zisk hlasov pri kandidovaní do parlamentu. Foucault (2006) tvrdí, že platí klesajúca užitočnosť kumulovania funkcií na lokálnej a regionálnej úrovni na volebný zisk kandidáta do parlamentu.

¹³ Viacmandátové obvody v pomernom volebnom systéme a fakt, že kandidáti sú súčasťou jednej kandidátnej listiny, sťažuje využitie výhody opätovne kandidujúceho funkcionára, pretože táto výhoda sa rozdeľuje na viacero kandidátov či dokonca celú kandidátnu listinu.

¹⁴ Alebo už nemôže kandidovať pretože ho limituje zákonom stanovený počet volebných období.

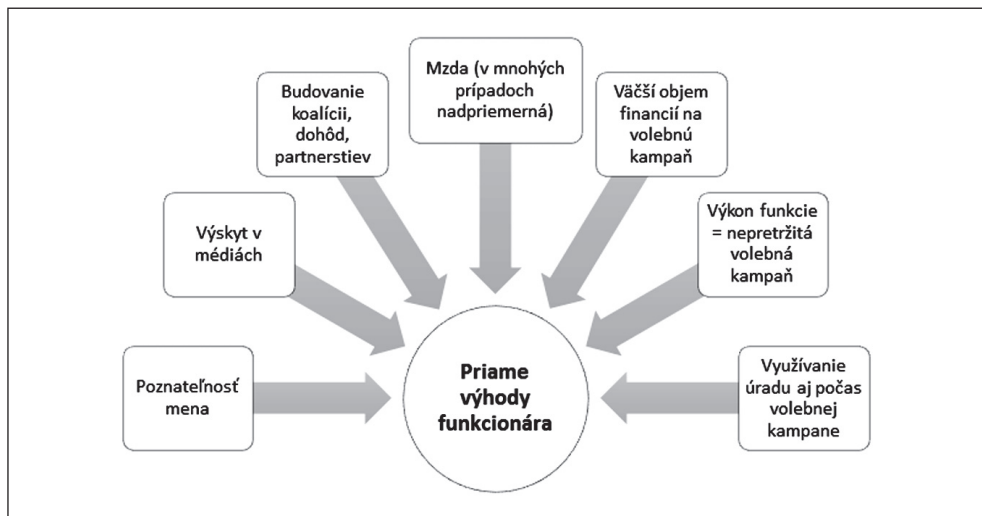
Približne 84 percent primátorov a primátoriek opätovne kandiduje na svoju funkciu v nasledujúcich voľbách (Sloboda, 2014a). Toto číslo naznačuje, že efekt výhody funkcionárov je v slovenskom kontexte relevantný a možno očakávať pozitívny vplyv efektu na výhru vo voľbách. Vzhľadom na to, že o efekte funkcionára uvažujeme ako o automatickej výhode, mali by byť opätovne kandidujúci primátori a primátorky v súboji zvýhodnení voči svojim súperom. Otázne však je, za akých podmienok je to podstatným a dostatočne významným faktorom na úspech.

3.1.1 Priame a nepriame výhody opätovne kandidujúcich funkcionárov

Gordon a Landa (2009) definujú výhodu funkcionárov ako rozdiel v zisku hlasov vo voľbách, ktorý je v prospech kandidáta z dôvodu statusu funkcionára, opätovne kandidujúceho na svoju funkciu. Tento efekt je dôsledkom priamych a nepriamych benefitov, ktoré sú spojené s politickou funkciou a s výkonom politickej funkcie aj v čase politickej kampane v nasledovných voľbách. V tejto časti bližšie popisujeme priame a nepriame výhody opätovne kandidujúcich funkcionárov.

Gordon a Landa (2009) tvrdia, že priame alebo špecifické výhody z funkcie súvisia s jednoduchším prístupom do médií a častým vystupovaním na verejných podujatiach z pozície držiteľa verejnej funkcie. Priame výhody teda vo všeobecnosti významne zvyšujú poznateľnosť osoby verejnosťou, a teda aj potencionálnymi voličmi. Tiež funkcia primátora mesta je pre politika okno možností na budovanie partnerstiev a dohôd so súkromnými a verejnými organizáciami a jednotlivcami. Držitelia týchto kontaktov a reputácie sú následne v predvolebnom období vo výhode voči svojim súperom. Inými slovami, primátor, ako aj politik na inej pozícii, si môže už samotným výkonom svojej práce robiť kampaň. Cox a Katz (1996:479) hovoria, že funkcionári majú komparatívnu výhodu oproti svojim protivníkom v zdrojoch a mediálnej sile vyplývajúcej z výkonu funkcie. Tieto výhody môžu využívať priamo – napríklad využívaním ľudských zdrojov v úrade na informácie použiteľné v kampani.

Prakticky v každej obci má starosta alebo primátor možnosť odprezentovať výsledky svojej práce v miestnom médiu (lokálnej televízii, rádiu či novinách). Gabriel Šípoš (2010) v rámci svojej iniciatívy Slovak Press Watch popísal sedem najčastejších spôsobov, ktorými boli v kampani pred komunálnymi voľbami zneužitými obcami vydávané a financované noviny. Častým javom je, že primátor má exkluzívny priestor na odprezentovanie svojich úspechov. Čitatelia v novinách nájdu vopred pripravený propagačný rozhovor s primátorom, články prezentujú prácu primátora bez akejkoľvek kritiky či názoru protistrany, pričom tieto javy sú výrazne koncentrované tesne pred voľbami. Jeho zistenie potvrdzuje aj analýza Transparency International Slovensko (2017) o obecných novinách financovaných z obecných zdrojov. V 100 najväčších samosprávach zistili, že takmer tri štvrtiny obecných novín slúžia

Schéma č. 2:**Priame výhody funkcionára**

Zdroj: spracované autorom na základe Cox a Kart (1996), Levit a Wolfram (1997), Trounstone, (2009), Matland a Studlar (2004).

ako propaganda úradujúceho primátora. Ničím neobvyklým nie je vykresľovanie fungovania mesta bez jedinej negatívnej zmienky, dominantný až absolútny priestor pre primátora, či dokonca priame osočovanie politických oponentov bez možnosti reakcie druhej strany.

Levit a Wolfram (1997:46) poukazujú na to, že v spojitosti s funkciou je priamy benefit spojený aj s financovaním budúcej kampane. Potvrdzujú to údaje projektu Opensecret.org. Kandidát, ktorý v čase volieb zastával funkciu reprezentanta v Snemovni reprezentantov vyzbieral v priemere na kampaň 1,6 milióna amerických dolárov a jeho súper, ktorý nezastával volenú funkciu, v priemere len 231-tisíc amerických dolárov. Vo výsledku tak mohol súper funkcionára v Snemovni reprezentanta minúť na kampaň v priemere o takmer 7-krát menej finančných zdrojov. V prípade volieb do Senátu bol tento rozdiel približne 6-krát v neprospech protikandidátov opätovne kandidujúcich senátorov. Objem zdrojov vyzbieraných vo voľbách, v ktorých neboli žiadni opätovne kandidujúci senátori či reprezentanti dolnej komory kongresu (tzv. *open seat*), sa pohybovali v priemere na úrovni 635-tisíc amerických dolárov na jedného kandidáta (Opensecret.org).

Okrem vyššie zmieneného, je priamou výhodou opätovne kandidujúcich funkcionárov aj možnosť využívať zdroje úradu. Napríklad v USA majú kongresmani právo rozposielať informatívne listy pre svojich potenciálnych voličov bez toho, aby museli platiť náklady na poštovné. Taktiež môžu počas kampane využívať priestory úradu, informácie a prácu svojich priamych podriadených. Lee Hamilton (2014)

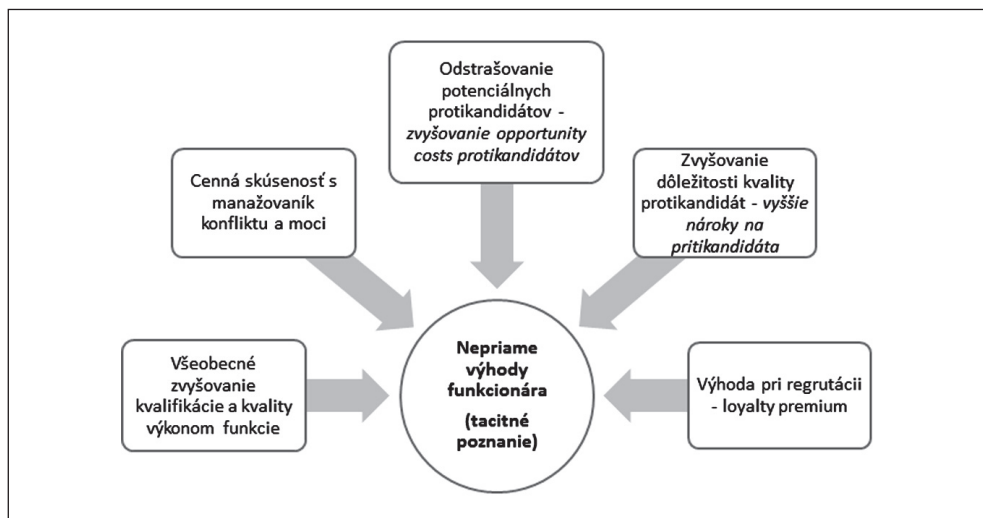
napríklad poukazuje na to, že jedným z dôležitých priamych benefitov je takisto samotná mzda funkcionára, ktorá je pri vyšších verejných postoch významne nad priemerom miezd v národnom hospodárstve a túto mzdu dostávajú aj počas kampane. Slovenskí primátori sa tiež môžu spoľahnúť na relatívne vysokú mzdu. Ich mzda je násobkom priemernej mesačnej mzdy v národnom hospodárstve a indexu počtu obyvateľov. Primátor mesta s 10-tisíc obyvateľmi má základný príjem na úrovni 2,3 až 2,5 násobku priemernej mzdy v národnom hospodárstve, čo po prepočte s údajmi za rok 2016 (912 eur) predstavuje základný príjem primátora 2 096 až 2 280 eur. Navyše, mestské zastupiteľstvo má v kompetencii zvýšiť mesačnú odmenu primátora až o 70 percent (MPSVR, 2016).

Nepriamym benefitom opätovne kandidujúcich primátorov je samotná skúsenosť s výkonom úradu, ktorá zvyšuje kvalitu kandidáta. Podľa viacerých výskumníkov (Cox, Kart, 1996; Levit a Wolfram 1997) poukazujú na to, že práve táto sila opätovne kandidujúcich skúsených funkcionárov v mnohých prípadoch odstrašuje potenciálnych kandidátov. Analytik Konzervatívneho inštitútu Dušan Sloboda hovorí, že v malých obciach je efekt odstrašenia potenciálnych kandidátov výrazný. Tvrdí, že „v malej neanonymnej spoločnosti ísť kandidovať proti súčasnému starostovi s programom zmien, transparentnosti a upozorňovaním na nekalosti môže znamenať, že sa človek v dedine stane čiernou ovcou.“ (Piško, 2014)

Cox a Kart (1996) analyzovali dáta týkajúce sa volieb do snemovne reprezentantov od roku 1948 do roku 1990 a zistili, že najväčšia zložka v sile efektu funkcionára

Schéma č. 3:

Nepriame výhody funkcionára (tacitné poznanie)



Zdroj: spracované autorom na základe Cox a Kart (1996), Levit a Wolfram (1997), Trounstone, (2009), Matland a Studlar (2004).

rov je kvalita kandidátov. Kvalitu kandidáta reprezentuje poznateľnosť mena kandidáta, schopnosť vyzbierať financie na kampaň, získať podporu politickej strany, schopnosť riešiť náhle problémy a spolupracovať s relevantnými aktérmi. Ako ďalej Cox a Katz dodávajú, kandidát, ktorý obhaja svoju funkciu je s najvyššou pravdepodobnosťou kvalitný, keďže bol pravdepodobne na základe tohto kritéria do funkcie pôvodne zvolený. Vo voľbách, v ktorých sú dôležité osobné atribúty kandidáta ako známosť mena, schopnosti a skúsenosti, môže mať vyššia kvalita funkcionárov vplyv. Práve takými voľbami, kde môžeme hovoriť o personalizácii volieb, sú aj voľby na primátora mesta, na ktoré táto publikácia kladie dôraz. Cox a Katz (2002) dodávajú, že keďže sa samotným výkonom funkcie zvyšuje kvalita a kvalifikácia funkcionára, prítomnosť funkcionára vo volebnom súboji relatívne znižuje kvalitu protikandidátov.

BOX 9: Tacitné poznanie – nepriama výhoda funkcionárov

Existujúce štúdie o využití poznania sa sústreďujú na prenos poznania v rámci tvorby verejnej politiky. Relatívne málo štúdií sa venuje tomu (napr. Sedlačko a Staroňová, 2015), ako sa jednotlivé formy poznania odzrkadľujú na aktivitách aktérov vo verejnej sfére. Z rôznych podôb a foriem poznania je pre pochopenie nepriamych výhod funkcionára relevantné tacitné poznanie a tento typ poznania využívajú politici. Výhoda funkcionára do značnej miery vychádza z poznania úradu, jeho vnútorných procesov a unikátnych skúseností z výkonu funkcie (pozri obrázok 2). Tacitné poznanie sú znalosti, ktoré vychádzajú do podstatnej miery zo skúseností samotného aktéra alebo aktérov. Dôležitý je kontext, prostredie a samotné vlastnosti nositeľa poznania. Ako uvádza Nonaka (1994), tento typ poznania je len veľmi ťažko prenositeľný na iného aktéra alebo aktérov, pretože je hlboko previazané na praktickú a aktívnu činnosť (prácu, zážitok a pod.). Rovnako Colesca (2005) hovorí, že takéto „zažité“ poznanie sa ťažko zdieľa medzi jednotlivcami a skupinami, pretože je podstatne menej konkrétne ako klasické (explicitné) poznanie. V kontexte politických funkcionárov je výkon úradu a politickej funkcie poznaním, ktoré nevie v úplnej forme preniesť na iného človeka. Ide o skúsenosť s úradom, spoznanie jeho procesov, aktérov, alebo napríklad skúsenosť s manažovaním konfliktu a moci. Jednou z nepriamych výhod je napríklad zvyšovanie kvality politického funkcionára samotným výkonom funkcie. Skúsenosť s výkonom funkcie zvyšuje ľudský kapitál predovšetkým osobe, ktorá funkciu vykonáva a prenos tejto skúsenosti je len veľmi limitovaný a neúplný.

Mnohí autori (napr. Trounstein, 2009; Matland a Studlar, 2004) zdôrazňujú, že opätovne kandidujúci funkcionári majú nielen výhody priamo vo voľbách, ale často už aj pri samotnom výbere kandidátov politickými stranami. Výhoda funkcionárov

teda môže byť výhoda tiež v procese regrutácie potenciálnych kandidátov politickými stranami. Dôvody prečo v praxi politické strany v procese identifikovania potenciálnych kandidátov môžu preferovať opätovne kandidujúcich funkcionárov sú poznateľnosť kandidátov, predchádzajúci kontakt s lídrami politických strán v regiónoch či kvalita opätovne kandidujúcich, ktorí výkonom funkcie zvýšili svoju kvalifikáciu a poznanie procesov v inštitúcii. Potvrdil to aj Bernard a Šáfr (2016) v analýze regionálnych volieb v Českej republike. Politici zastávajúci funkcie v regionálnej politike, najmä tí zastávajúci exekutívne pozície, mali najvyššie šance získať voliteľné pozície na kandidačných listinách politických zoskupení.

3.2 ÚSPEŠNOSŤ FUNKCIONÁROV VO VOĽBÁCH

Mnoho výskumníkov skúmalo faktory, ktoré ovplyvňujú silu výhody funkcionárov a ich úspešnosti vo voľbách a zistili, že významným faktorom, ktorý ovplyvňuje šancu na úspech, je práve predchádzajúca politická skúsenosť. Sila tohto faktoru však nie je konštantná a mení sa v závislosti od prostredia. V tejto časti popisujeme zistenia z výskumov o úspešnosti funkcionárov, úlohe prostredia na výhodu funkcionárov a výskume úspešnosti opätovne kandidujúcich primátorov na Slovensku.

Robert Hogan (2004) na základe svojho výskumu tvrdí, že počet obyvateľov negatívne ovplyvňuje výhodu opätovne kandidujúcich funkcionárov. Rastúcou populáciou klesá pravdepodobnosť, že vo voľbách bude proti funkcionárovi kandidovať protikandidát. Vo veľkých mestách sa nachádza množstvo potenciálne schopných kandidátov, avšak problémom veľkých volebných obvodov je to, že vedenie kampane je časovo aj finančne náročnejšie a zároveň musí kandidát na získanie mandátu získať relatívne veľké množstvo voličov. Je však dôležité si uvedomiť, že na porazenie opätovne kandidujúceho primátora postačuje aj jeden potenciálne schopný kandidát alebo kandidátka, preto počet protikandidátov vo voľbách nemusí nevyhnutne ovplyvňovať úspešnosť funkcionárov.

Opätovne kandidujúci funkcionári môžu znižovať volebnú účasť. Napríklad tým, že výsledok volieb robia z dôvodu svojej vysokej úspešnosti relatívne predvídateľný, čo môže znižovať motiváciu voličov zúčastniť sa vo voľbách¹⁵. Jessica Trounstone (2010) analyzovala viac ako sedem tisíc amerických miest a zistila, že nízka miera informovanosti verejnosti o práci ich zastupiteľov a nízka miera participácie vo voľbách zvyšuje pomer opätovne kandidujúcich funkcionárov a ich šance na úspech vo voľbách. Gomez a Hansford (2010) skúmali voľby do kongresu Spojených štátov amerických a objavili systematický vzťah medzi účasťou vo voľbách a volebnými ziskami opätovne kandidujúcich funkcionárov vo voľbách. Vyššou volebnou účasťou klesal podiel hlasov pre opätovne kandidujúcich funkcionárov a ich strany.

¹⁵ Pozri *opportunity structure* v kapitole 2

Ako uvádzame na predchádzajúcich stranách, mnoho výskumníkov (napr. Bernard 2012; Karnig a Walter 1981; Stone a Maestas 2004) na základe svojho výskumu tvrdia, že funkcionári, ktorí opätovne kandidujú na ten istý post, majú výhodu oproti oponentom a tú v mnohých prípadoch vedia využiť na víťazstvo vo voľbách. Levit a Wolfram (1997) uvádzajú, že v 80. a 90. rokoch až 90 percent členov Snemovne reprezentantov bolo do svojich funkcií opätovne zvolených. Podľa projektu Open-secrets.org, ktorý analyzuje politické kampane a lobing v Spojených štátoch, bolo v roku 2016 znovuzvolených až 90 percent opätovne kandidujúcich do Senátu a až 97 percent opätovne kandidujúcich do Snemovne reprezentantov. Tieto čísla úspešnosti opätovne kandidujúcich sú dlhodobým trendom. Inými slovami, deväť z desiatich kandidátov, ktorí v čase volieb zastávali funkciu senátora alebo prakticky takmer všetci opätovne kandidujúci na funkciu reprezentanta v Snemovni reprezentantov, boli opätovne zvolení.

Viacero výskumov skúmalo takisto efekt funkcionárov v lokálnej úrovni. Krebs (1998) skúmal detailne voľby do zastupiteľstva v Chicagu a zistil, že zisk počtu hlasov je pozitívne ovplyvnený premennou opätovného kandidovania do zastupiteľstva a rovnako aj mierou výskytu voleného zastupiteľa v miestnych novinách. Karnig a Walter (1981) zistili, že pravdepodobnosť úspechu opätovne kandidujúcich primátorov v mestách v USA je na úrovni 70 percent. Ferreira a Gyourko (2011) sledovali mieru opätovného zvolenia primátorov v USA od roku 1950. Zistili, že priemerná miera úspešnosti primátorov je na úrovni 50 percent. Ide o nižšiu mieru úspešnosti primátorov ako namerali Karnig a Walter (1981) a tiež podstatne nižšia miera úspešnosti opätovne kandidujúcich funkcionárov ako do Snemovne reprezentantov. Viaceré mestá však majú vo svojej legislatíve obmedzenie počtu volebných období primátora. Ferreira a Gyourko (2011) ďalej zistili, že úspešnosť opätovne kandidujúcich žien je o približne 7 percentuálnych bodov vyššia ako je priemerná úspešnosť primátorov (mužov) pri obhajobe funkcie.

Ide však o výskum v anglosaskom prostredí. V Európe je tento efekt zmapovaný v relatívne menšej miere. Zaujímavé výsledky však priniesol Bernard (2012), ktorý analyzoval voľby do zastupiteľstiev obcí v Českej republike. Výsledky ukázali výrazný pozitívny vplyv efektu funkcionára, teda opätovného kandidovania, na víťazstvo vo voľbách. Bernard hovorí dokonca o najdôležitejšej nezávisle premennej, ktorá ovplyvňuje šancu na zvolenie¹⁶. Aj ďalší českí výskumníci Balík, Gongala a Gregor (2015) vo svojej publikácii o komunálnych voľbách od roku 1994 sledovali mieru opätovného zvolenia zastupiteľov. Zistili, že viac ako 60 percent primátorov v stredne veľkých mestách má predchádzajúce politické skúsenosti aspoň s funkciou mestského poslanca. Moreira (2012) analyzoval mieru opätovného zvolenia funkcionárov vo viac ako päť tisíc brazílskych municipalitách, v ktorých sa rovnako ako na

¹⁶ Bernard nemohol analyzovať faktory ovplyvňujúce voľbu primátora v českých mestách, keďže primátori sú v Českej republike volení novovzniknutým zastupiteľstvom.

Slovensku volí väčšinou systémom. Zistil, že miera opätovného zvolenia funkcionárov bola v roku 2004 okolo 58 percent a v roku 2008 na úrovni 69 percent.

Viacere výskumy však naopak ukázali, že opätovná kandidatúra funkcionára nemusí vždy priniesť výhodu vo voľbách. Napríklad De Magalhaes a Hirvonen (2015) na brazílskych dátach ukázali, že výhoda opätovne kandidujúcich funkcionárov sa mení v čase, pričom v niektorých voľbách nemožno pozorovať žiadnu výhodu opätovne kandidujúcich primátorov. Autori však v tomto prípade analyzovali úspešnosť opätovne kandidujúcich primátorov a ich najlepších súperov len v tesných súbojoch vo voľbách, teda nie všetkých kandidátov vo voľbách¹⁷. Voženílková a Hejtmánek (2015) zistili, že v senátnych voľbách v Českej republike nemožno jednoznačne hovoriť o výhode opätovne kandidujúcich senátorov. Autori naopak poukazujú na to, že v mnohých prípadoch možno sledovať skôr negatívny efekt opätovnej kandidatúry na volebný výsledok.

Opätovne kandidujúci primátori majú možnosť zmeniť svoju politickú afiliáciu a obhajovať svoju funkciu ako kandidát inej politickej strany, koalície alebo ísť do súboja ako nezávislý kandidát. Grose a Yoshinaka (2003) analyzovali efekt zmeny politickej afiliácie opätovne kandidujúcich členov kongresu od roku 1947 do roku 2000. Zistili, že kongresmani, ktorí pri obhajobe postu zmenili stranu, dosahovali slabšie výsledky ako pred zmenou strany a zároveň sprievodným javom bola zvýšená konkurencia v primárkach. Zmena strany teda môže byť spojená s nákladmi, ktoré sú spojené so stratou dôvery voličov predchádzajúcej politickej strany. To v konečnom dôsledku môže spôsobiť, že tieto náklady sú väčšie ako benefity. Je však potrebné zdôrazniť, že tento efekt môže byť výrazný v krajinách s dvoma či troma dominantnými stranami. V tomto kontexte môže mať prechod z kandidatúry pod politickou stranou alebo koalíciou na kandidatúru ako nezávislého kandidáta nižšie náklady spojené so stratou dôvery voličov. Ako uvádzame v podkapitole 1.4.1 *Úspešnosť nezávislých kandidátov*, v skutočnosti približne len jedna tretina opätovne kandidujúcich primátorov zmení svoju politickú afiliáciu. V dvoch tretinách prípadov tak nenastala žiadna alebo len minimálna zmena politickej afiliácie. Relatívne málo častým je aj zmena afiliácie z NEKA na politickú stranu či koalíciu.

Je potrebné upozorniť, že na mieru úspešnosti funkcionárov má výrazný vplyv aj volebný systém. Vo väčšinovom systéme, v ktorom víťaz berie všetko, je výhoda funkcionára výraznejšia ako v pomernom systéme, v ktorom sa mandáty prerozdeľujú podľa volebného kľúča¹⁸.

¹⁷ Analyzovali tzv. *close run* teda súboje, v ktorých neboli dvaja najsilnejší súperia od seba vo výsledku volieb vzdialení viac ako 2 percentuálne body.

¹⁸ Pozri napríklad Che-Yuan, L. 2007. Is There an Incumbency Advantage or a Cost of Ruling in Proportional Election Systems? Working Paper. Uppsala Universitet.

Pozrime sa teraz na výhodu funkcionárov, opätovne kandidujúcich primátorov, priamo v slovenských mestách. V priemere sedem z desiatich opätovne kandidujúcich primátorov zvíťazi vo voľbách a obháji svoju funkciu. Miera úspešnosti primátorov dosahuje čísla okolo 70 percent v prípade prvej a druhej opätovnej kandidatúry, v prípade už v poradí tretej obhajoby funkcie priemerná miera úspešnosti dosahuje okolo 60 percent. Miera úspešnosti protikandidátov primátorov sa pohybuje na úrovni približne 10 percent. Inými slovami, z porovnania miery úspešnosti opätovne kandidujúcich primátorov a ich súperov je zrejmé, že primátori sú šesť až sedemkrát úspešnejší ako ich súper¹⁹.

Tabuľka č. 3:

Relatívna úspešnosť opätovne kandidujúcich primátorov v závislosti od počtu opätovných pokusov

Opätovná kandidatúra	2006	2010	2014	Všetky voľby
1	69 % (64)	73 % (55)	64 % (52)	68 % (171)
2	67 % (30)	71 % (35)	73 % (33)	71 % (98)
3 a viac	41 % (27)	72 % (25)	64 % (33)	59 % (85)
Spolu	62 % (121)	72 % (115)	66 % (118)	67 % (354)

Zdroj: autor

Poznámka: v zátvorke sú uvedené počty opätovne kandidujúcich (bez ohľadu na pohlavie) primátorov podľa počtu pokusov o znovuzvolenie v rade. Miera úspešnosti je relatívne vyjadrenie v %, ktoré je výsledkom matematického pomeru úspešných kandidátov a celkového počtu kandidátov.

Z tabuľky je zrejмый prepad v miere úspešnosti primátorov kandidujúcich po tretíkrát a viackrát v roku 2006, keď prehrali viac ako polovicu všetkých súbojov. Jedným z možných vysvetlení relatívne nižšej miery úspešnosti primátorov, ktorí opätovne kandidovali tretíkrát a viackrát môže byť zmena po voľbách v roku 2006, keď strana SMER-SD suverénne vyhrala voľby a v nasledujúcom období, s krátkou prestávkou v rokoch 2010-2012, zložila celkovo tri vlády.

Relatívne vyjadrenie úspešnosti kandidátov nám však nepovie veľa o skutočnej šanci na úspech vo volebných súbojoch, aj so zohľadnením individuálnych charakteristík kandidátov. Preto sa pozrime na vyjadrenie pomeru šancí na úspech vo voľ-

¹⁹ V priemere kandidovali proti opätovne kandidujúcemu primátorovi/primátorke štyria protikandidáti (spolu 5 kandidátov vo voľbách). Vo voľbách, v ktorých opätovne nekandidovali primátori/ky bol priemerný počet kandidátov na úrovni 5,5.

bách, ktorý je výsledkom regresnej analýzy. Efekt funkcionára, resp. opätovné kandidovanie na funkciu primátora je najsilnejším determinantom úspechu vo voľbách. Opätovne kandidujúci primátori (bez ohľadu na pohlavie) majú 21-krát vyššiu šancu²⁰ na úspech ako ich súper. Tento výsledok²¹ potvrdzuje zistenie v mnohých zahraníčných výskumoch (napr. Bernard, 2012; Karnig a Walter 1981; Moreira 2012) o výhode opätovne kandidujúcich funkcionárov v lokálnych voľbách.

Šanca na obhájenie funkcie však výrazne klesá v prípade, že berieme do úvahy len súboje s najlepšimi dvoma kandidátmi (bez ohľadu na pohlavie), ktorí neboli od seba vzdialení viac ako 10 p. b. V týchto tesných súbojoch, klesá výhoda funkcionárov vyjadrená pomerom šancí na víťazstvo až desaťnásobne. Inými slovami, ak je protikandidát alebo protikandidátka dostatočne silná, výhoda opätovne kandidujúceho primátora slabne. Tento výsledok je v súlade s výsledkami výskumu De Magalhaesa a Hirvonena (2015) na brazílskych dátach, ktorí zistili, že výhoda opätovne kandidujúcich funkcionárov je nestabilná a v tesných súbojoch dokonca ani nemusí zlepšovať šance na úspech.

Ako sa mení výhoda opätovne kandidujúcich primátorov v závislosti od počtu opätovných kandidatúr na primátora? Pomer šancí opätovne kandidujúcich primátorov na výhru vo voľbách sa pohybuje pri prvej a druhej obhajobe v intervale 27 až 32 oproti iným kandidátom. Avšak pri v poradí tretej obhajobe, šanca na úspech opätovne kandidujúcich primátorov je „len“ 9-krát vyššia ako šanca ich protikandidátov. Sledujeme tak, že šance na obhájenie funkcie primátora sú relatívne stabilné pri prvej a druhej obhajobe, avšak šance opätovne kandidujúcich po tretíkrát a viackrát klesajú trojnásobne. Jednou z možných interpretácií je, že dlhodobý výkon funkcie toho istého primátora vytvára dostatočný priestor na formovanie dostatočne silnej opozície, ktorá ho môže poraziť. Potom platí, že počet funkčných období primátora je determinantom neskoršieho úspechu vo voľbách.

²⁰ Upozorňujeme na rozdiel medzi relatívnou mierou úspešnosti kandidátov a pomerom šance na úspech vo voľbách. Miera úspešnosti sa vypočíta ako matematický pomer úspešných kandidátov a celkového počtu kandidátov. Pomer šancí je výsledkom logistickej regresie a reprezentuje matematický pomer pravdepodobnosť, že udalosť (výhra) nastala / pravdepodobnosť, že udalosť nenastala (prehra)

²¹ Výsledok binárnej logistickej regresie. Výsledok logistickej regresie ukazuje, že výhoda opätovne kandidujúcich primátorov vyjadrená pomerom šancí na úspech je výraznejšia ako v prípade jednoduchého vyjadrenia mierou úspešnosti opätovne kandidujúcich primátorov. Ak sa pozrieme na volebné dáta deskriptívnou štatistikou, teda matematickým pomerom úspešných a všetkých opätovne kandidujúcich primátorov zistíme, že miera úspešnosti opätovne kandidujúcich primátorov (bez ohľadu na pohlavie), je približne 7-krát vyššia ako miera úspešnosti ich protikandidátov. Tento výpočet však nijakým spôsobom nezohľadňuje individuálne charakteristiky protikandidátov. Logistická regresia a vyjadrenie pomerom šancí už zohľadňuje všetkých kandidátov vo voľbách.

BOX 10: Priemerný počet období primátorov

Každý štvrtý primátor, ktorý obhajoval pozíciu vo voľbách vykonával mandát primátora tri a viac volebných období po sebe. Približne polovica primátorov (48 %) obhajovala pozíciu po prvom volebnom období. Vo väčších mestách je mierne zložitejšie pre primátorov udržať sa na stoličke tri a viac období ako v menších mestách. Kým v menších mestách do 10-tisíc obyvateľov je dlhodobo slúžiacich primátorov (tri a viac období) 29 percent zo všetkých opätovne kandidujúcich primátorov, vo väčších mestách (nad 10-tisíc obyvateľov) je to 20 percent.

Rekordérom v počte volebných období bez prerušenia je starosta obce Štrba Michal Sýkora. Vo voľbách v roku 2014 získal svoj už v poradí 9. mandát (TASR, 2014a).

3.3 MOŽNÉ IMPLIKÁCIE EFEKTU FUNKCIONÁROV

Viacerí výskumníci sa nezaoberali výhradne analýzou šance na úspech opätovne kandidujúcich funkcionárov, ale snažili sa odmerať vplyv výhody funkcionárov na kvalitu súťaže, výkonu a výsledkov práce opätovne zvoleného funkcionára. V nasledovnej časti preto predstavujeme literatúru, ktorá poukazuje na vplyv opätovne kandidujúcich funkcionárov na potenciálne vhodných kandidátov na funkciu a ich schopnosť uplatniť výhodu z funkcie v praxi.

Stone, Maisel a Maestas (2004) vo svojom výskume analyzovali prieskumy, prostredníctvom ktorých zozbierali hodnotenia o kvalite funkcionárov od potenciálnych kandidátov. Títo výskumníci hovoria, že opätovne kandidujúci kongresmani odstrašujú kvalitných súperov, pretože ich súperia cítia len malú šancu na svoj úspech. Zároveň však zdôrazňujú, že to čo odstrašuje súperov opätovne kandidujúcich kongresmanov nie sú len finančné náklady na kampaň, ale aj kvalita opätovne kandidujúcich kongresmanov. Autori však dodávajú, že naopak, nízka kvalita opätovne kandidujúcich môže skôr prilákať protikandidátov. Podobne aj Levit a Wolfram (1997) potvrdzujú, že opätovne kandidujúci funkcionári vo všeobecnosti odstrašujú potenciálne vhodných kandidátov od kandidovania vo voľbách. Jennifer Lawlessová (2012) skúmala ambície kandidovať vo voľbách na vzorke viac ako 6 000 potenciálnych kandidátov. Z analýzy zozbieraných odpovedí vyplýva, že opätovne kandidujúci funkcionári a ich výhoda vo volebnom súboji znižuje volebné príležitosti pre v minulosti z politiky vylúčené skupiny obyvateľstva, ako sú ženy a príslušníci rasových minorít.

Primátori a starostovia miest majú možnosť prostredníctvom rôznych dotácií a grantov získať pre obec peniaze nad rámec financií z prerozdelenia daní z príjmov. Tieto finančné zdroje potom môžu použiť na rôzne projekty, ktoré môžu v odpočte práce primátora v predvolebnom čase pozitívne ovplyvniť šance na výhru vo

voľbách. Košťál (2014) skúmal prerozdelenie dotácií z rezervy predsedu vlády SR v rokoch 2002 až 2013. Zistili, že k dotáciám mali spravidla bližšie primátori a starostovia vládnych strán. K podobnému zisteniu prišiel aj Spáč (2016), ktorý skúmal pridelovanie dotácií Ministerstva financií. Zistil, že dotácie získavali častejšie mestá, ktorých primátori a starostovia kandidovali za strany vládnej koalície, pričom príslušnosť k strane ministra financií ešte zvyšovala výhodu pri získavaní dotácie. Čo je však ešte zaujímavejšie, Spáč (2016) sa nepozeral výhradne na distribúciu štátnych dotácií, ale aj ich vplyv na znovuzvolenie primátora alebo starostu. Tento vplyv je pozitívny, keď opätovne kandidujúci primátori alebo starostovia, ktorí získali aspoň jednu dotáciu počas funkčného obdobia, majú v priemere o 12 percent vyššiu šancu na znovuzvolenie. Tento efekt ešte rastie s počtom získaných dotácií. Spáč taktiež zistil, že získanie dotácie teste pred voľbami zvýši šance na opätovný úspech vo voľbách až o 30 percent. Tieto výsledky sú potvrdením nielen toho, že funkcionári môžu svoju pozíciu využívať na získavanie štátnych dotácií, ale že získavanie dotácií môže zvyšovať šance na znovuzvolenie.

Ako sme už naznačili opätovne kandidujúci funkcionári vyhrávajú voľby častejšie ako ich súper. Je preto legitímna otázka či títo skúsení a dlhoroční funkcionári prinášajú lepšie výsledky práce ako úplní nováčikovia vo funkcii bez predchádzajúcej skúsenosti s úradom. Predchádzajúca analýza autora ukázala, že nováčikovia vo funkcii primátora zlepšili otvorenosť a transparentnosť v priemere o 27,5 percent, kým opätovne zvolení primátori o 13,3 percent. Na druhej strane, nie je zrejmy významný rozdiel v zmene finančného zdravia mesta, ktoré spravoval skúsený primátor respektíve nováčik vo funkcii (Sloboda, 2015). Zistenia potvrdzuje aj výskum Sičákovej-Beblavej, Kollárika a Slobodu (2016), ktorí metódou regresnej analýzy skúmali vplyv rôznych politických a štrukturálnych faktorov na zmenu transparentnosti 100 najväčších slovenských samospráv. Autori preukázali, že primátori, ktorí sú vo funkcii minimálne druhé volebné obdobie, zlepšujú mieru transparentnosti miest o približne 6 percentuálnych bodov menej ako nováčikovia vo funkcii. K podobnému záveru prišiel aj portugalský výskumník Antonio Tavares. Ten analyzoval portugalské územné jednotky a zistil, že počet po sebe nasledujúcich volebných období primátora znižuje hodnotenie miery transparentnosti o 1 percentuálny bod (Tavares, 2016). Zdá sa tak, že opätovne zvolenie toho istého primátora alebo primátorky v priemere nezvýši transparentnosť a otvorenosť mesta.

3.4. ZHRNUTIE

Väčšina výskumov o opätovne kandidujúcich funkcionároch na volené funkcie preukázala, že títo kandidáti majú výhodu vo volebnom súboji, a teda aj vyššie šance na úspech vo voľbách. Tieto šance zvyšujú priame výhody z výkonu funkcie a samotná skúsenosť, poznanie z vedenia úradu, ktoré môžeme považovať za nepriame

výhody (Pozri schému 2 a 3). Tento efekt je preukázaný aj vo voľbách primátorov slovenských miest, pričom výhoda opätovne kandidujúcich primátorov výrazne klesá v tesných súbojoch, teda vtedy, keď majú silného protikandidáta alebo protikandidátku vo voľbách.

Mnohé krajiny majú vo volebnom systéme definovaný limit v počte mandátov. Takéto limity sú na lokálnej úrovni vo viacerých štátoch v USA (napríklad Philadelphia, New York a iné) alebo napríklad v Brazílii. V lokálnych, regionálnych a národných voľbách, s výnimkou volieb prezidenta SR, nie je na Slovensku obmedzenie počtu mandátov. Na dátach zo slovenských miest vidíme, že primátori a primátorky majú stabilne vysoké šance na obhájenie druhého a tretieho mandátu v rade, no pri snahe o v poradí štvrtý mandát ich šance výrazne klesajú. Nie je jednoznačne preukázané za akých okolností spôsobuje výhoda funkcionárov, a teda vyššie šance pre opätovne kandidujúcich primátorov, negatívne externality, ktoré môžu byť reprezentované horšími výsledkami obce, nekvalitnejšou správou obce, vytvorením bariéry pre kvalitnejších kandidátov a podobne. Viaceré výsledky naznačujú, že minimálne efekt odstrašenia potenciálnych a kvalitných kandidátov je relevantnou externalitou výhody funkcionárov.

V podkapitole o odmeňovaní politikov 1.3 sme ilustrovali niekoľko príkladov krajín, ktoré sa snažili zaviesť odmeny podľa výkonu politikov (napríklad Singapur). Analýza výkonu politikov je komplexná a komplikovaná i preto, lebo výkon politika závisí nielen od jeho schopností, vôle, ale aj od prostredia a externých faktorov, ktoré sa dajú veľmi ťažko zohľadniť. Preto výrazným priestorom na ďalší výskum v tejto oblasti je analýza výkonu primátorov. Inými slovami, aké výsledky dosahujú primátori v závislosti od počtu mandátov a naopak noví ľudia vo funkcii v hospodárení, transparentnosti mesta či napríklad kvalite služieb. Výskum v tejto oblasti napríklad naznačuje, že opätovne zvolení primátori dosahujú horší progres v politikách transparentnosti miest (Sičáková-Beblavá, Kollárik a Sloboda, 2016; Tavaréz, 2016). Diskusii o prípadnom obmedzení počtu volebných období by mal predchádzať výskum o výkone opätovne zvolených primátorov.

4. PARTICIPÁCIA A REPREZENTÁCIA ŽIEN V POLITIKE

Podľa posledného sčítania obyvateľov Slovenska pripadá na tisíc mužov o presne 54 žien viac (ŠÚ SR, 2011). Keď sa však pozrieme na štatistiky reprezentácie žien v lokálnej, regionálnej či národnej politike zistíme, že zastúpenie žien zďaleka nezodpovedá rovnomernému zastúpeniu mužov a žien. Táto kapitola analyzuje participáciu²² a reprezentáciu žien v politike a dôvody relatívne nižšieho zastúpenia žien v politike v porovnaní s mužmi.

Darcyová, Clarková a Welchová (1994 v Krook a Childs, 2010) analyzovali voľby na všetkých úrovniach v USA a zistili, že ženy vyhrávajú podstatne častejšie na lokálnej a regionálnej úrovni. Dáta o miere reprezentácie žien na lokálnej, regionálnej, národnej a nadnárodnej úrovni v krajinách V4, Rakúska a priemeru EÚ 28 naznačujú, že zistenie výskumníčov spred viac ako 20 rokov aspoň čiastočne platia aj v kontexte strednej Európy.

Ako je možné vidieť na grafe č. 1, Slovensko má relatívne najvyššie zastúpenie žien v Európskom parlamente (31 %), naopak, v NR SR je len každý piaty člen parlamentu žena. Zastúpenie žien v lokálnej politike je vyššie ako národnej úrovni. Žena je primátorkou či starostkou v priemere v takmer každej štvrtjej obci na Slovensku, čo je výrazný nadpriemer v EÚ 28. Na druhej strane je zastúpenie žien v regionálnej politike (15 %) nižšie ako na lokálnej, národnej a nadnárodnej úrovni.

V kontexte V4 a priemeru EÚ 28 je miera zastúpenia žien na pozícií primátor/starosta na Slovensku relatívne vysoká. Naďalej však hovoríme o výraznej dominancii mužov na najvyššej pozícii v obci. Rovnako je z dát zrejmé, že s výnimkou

²² Hooghe a Quintelier (2014) testovali na dátach European Social Survey či miera participácie občanov európskych krajín je ovplyvnená kvalitou inštitúcií (vymožiteľnosť práva, miera korupcie a klientelizmu, kvalita verejnej správy a pod.) alebo je ovplyvnená minulým politickým režimom resp. dedičstvom. Inými slovami sa snažili zistiť, či mieru participácie ľudí na veciach verejných ovplyvňuje „dedičstvo“, ako napríklad život v represívnom režime, napríklad život občanov v ČSSR (*socialization perspective*), alebo priama a aktuálna skúsenosť s fungovaním štátu (*experience perspective*). Výsledok naznačuje, že participáciu výraznejšie ovplyvňuje (negatívne) práve miera korupcie a teda priama skúsenosť so štátom (*experience perspective*). Zároveň však platí, že miera participácie je nižšia v krajinách, ktoré v nedávnej minulosti prekonali autoritatívny režim. Práve tieto krajiny však majú vyššiu mieru vnímanej korupcie ako krajiny západnej Európy.

Európskeho parlamentu nedosahuje zastúpenie žien na lokálnej, regionálnej a národnej úrovni na Slovensku kritickú hranicu 30 percent (*critical mass theory*), ktorú definovali výskumníčky Kanterová a Dahlerupová ako hranicu zastúpenia žien, ktorá vedie k väčšiemu záujmu o rodové politiky. Na druhej strane však dodávame, že napríklad Krooková a Childsová (2008) sumarizujú kritiku tejto teórie a tvrdia, že ani takýto podiel žien nevedie automaticky k pro-ženským politikám a efektívnym ženským koalíciám. Bitušíková (2005) upozorňuje, že relatívne vysoké zastúpenie žien v politike nemusí vždy znamenať aj zodpovedajúcu politickú moc pre ženy. Príkladom je zastúpenie žien v socialistickom Československu, ktoré dosahovalo približne 30 percent a bolo dosiahnuté kvótami. Napriek relatívne vysokému počtu žien v legislatívnych pozíciách, bola pozícia žien skôr formálna a ich reálny vplyv na politické rozhodnutia bol zanedbateľný. Po roku 1989 bol systém kvót okamžite zrušený ako zdiskreditovaný symbol režimu, čo viedlo k rapídному zníženiu politickej reprezentácie žien.

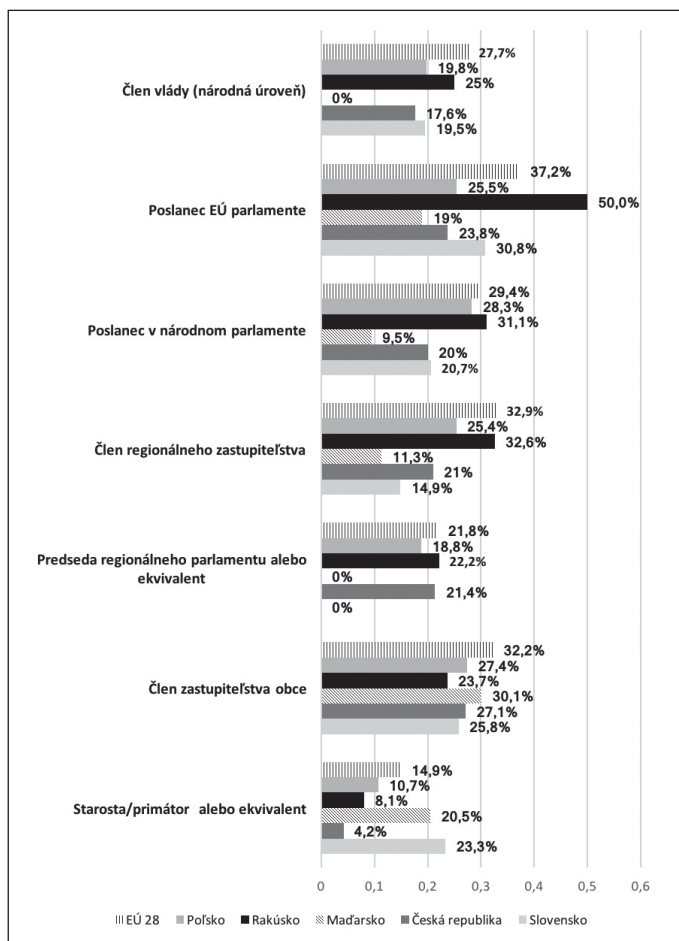
Volebný systém môže ovplyvňovať reprezentáciu žien v zastupiteľských orgánoch (Matland, 2005). Miera zastúpenia žien na lokálnej úrovni je na Slovensku vyššia ako zastúpenie žien v Národnej rade SR. Aj Matland (1993) však vo svojom výskume upozorňuje, že efekt proporčného systému na reprezentáciu žien ovplyvňuje viacero premenných, medzi ktorými je aj počet politických strán v systéme, veľkosť politických strán či veľkosť volebného obvodu. Je však dokázané, že percentuálne zastúpenie žien býva vyššie v krajinách s volebnými systémami založených na proporcionálnej reprezentácii, než v krajinách s majoritným volebným systémom (Salmond, 2006 v Krook a Childs, 2010:9). Podobne aj Inglehart, Norris a Wenzel (2003) poukazujú na to, že formálne pravidla volebného systému partia k premenným, ktoré významne vysvetľujú mieru reprezentácie pohlaví v politike.

V nasledujúcich častiach tejto kapitoly popíšeme teoretickú literatúru, ktorá sa zameriava na zastúpenie žien na lokálnej úrovni a prekážky žien²³ na vstup do politiky.

4.1 PROCES REGRUTÁCIE

To, koľko žien sa dostane do zastupiteľských a rozhodovacích orgánov, do značnej miery závisí už od samotného výberu kandidátov politickými stranami. Matland (2005) hovorí, že výber kandidátov do politických strán je naklonený mužom. Uvádza, že hlavným dôvodom je, že výber kandidátov je často na základe lojality tých,

²³ Pri opisovaní prekážok žien na vstup do politiky a možných príčinách nepomerného zastúpenia žien v politike vychádzame z liberálneho feminizmu. Ten hovorí, že nerovnosti medzi mužmi a ženami sú výsledkom spoločenských, kultúrnych a politických inštitúcií a rôznych foriem priamej či nepriamej diskriminácie.

Graf č. 1:**Miera reprezentácie žien v lokálnej, regionálnej, národnej a nadnárodnej úrovni**

Zdroj: Európska komisia, 2017

ktorí sú pri moci, teda mužov. Niven (2006) skúmal mieru vzdania sa kandidatúry v čase krátko pred voľbami do Senátu a Snemovne reprezentantov v štáte Florida, a taktiež dotazníkom skúmal ich skúsenosti s kandidatúrou. Zistil, že kandidáti (muži) boli povzbudzovaní politickými stranami ku kandidatúre v obvodech, v ktorých dosahovali v minulosti dobré výsledky a naopak odradzovaní v prípade, ak vyhliadky na víťazstvo boli slabé. Kandidátky dostávali opačné podnety z politických strán. Niven (2006) dokonca hovorí o tzv. negatívnej regrutácii, teda odhovranie kandidátov od kandidatúry a naopak povzbudzovanie kandidátok vo vopred prehratých prípadoch.

Lawlessová a Fox (2010) vo svojej analýze potenciálnych kandidátov a kandidátok uvádzajú, že aktívny proces regrutovania kandidátov politickými stranami je faktorom, ktorý výrazne ovplyvňuje pretavenie politických ambícií potenciálnych kandidátov a kandidátok do reálneho rozhodnutia kandidovať. Podľa ich štúdie majú však ženy o takmer 30 percent nižšiu pravdepodobnosť, že ich priamo osloví niekto z politickej strany ohľadom kandidatúry na politickú funkciu. Funkciu politických strán v povzbudzovaní kandidátok zohrávajú rôzne ženské organizácie. V podmienkach USA sú to napríklad *Emily's List* alebo iniciatíva *She Should Run*. V slovenskom kontexte môžeme hovoriť napríklad o *Fóre žien 2000*. Výskumy ukazujú, že ženy sú podobne súťaživé ako muži v dosahovaní volených funkcií, no ich možnosti sú značne ovplyvnené politickými štruktúrami a štruktúrou tých, ktorí sú pri moci (Carroll, 1994 a Darcy, 1994 v Marshall, 2002:710-711).

Ak uvážime, že muži mali v minulosti značne uľahčenú pozíciu na vstup do verejnej sféry a ženy naopak boli z tejto sféry vylúčené ešte v 19. storočí (Frasier, 1990), výber kandidátov na základe lojality tých, ktorí sú pri moci, reprodukuje maskulinne zloženie politických strán. Filadelfiová a Bútorová (2011) hovoria o netransparentnom spôsobe výberu do straníckych funkcií i na kandidačnú listinu, ktorá vyplýva z prevahy mužov v rozhodovacích orgánoch politických strán na Slovensku. Ženy naďalej výrazne zaostávajú aj v zastúpení vo vrcholnom manažmente veľkých firiem. Podľa analýzy Bisnode (2017), majú ženy v najväčších slovenských firmách tretinové zastúpenie (31,3 %) vo vrcholnom manažmente.

Tabuľka č. 4:

Lídorské pozície žien v politických stranách

	Žena ako predsedníčka jednej z hlavných politických strán v %	Žena ako podpredsedníčka jednej z hlavných politických strán v %
Česká republika	0 %	16,7 %
Slovensko	0 %	36,4 %
Rakúsko	25 %	20 %
Poľsko	0 %	0 %
Maďarsko	0 %	0 %
EÚ 28	16,9 %	31,3 %

Zdroj: Európska komisia 2017

Steven Saxonberg (2003) uvádza, že jeden z dôvodov prečo politické strany môžu preferovať mužov na úkor rovnako kvalitných žien je presvedčenie, že voliči vo voľbách preferujú mužov. Toto presvedčenie vychádza z rozdielnej politickej skúsenosti

v politike a tiež napríklad stereotypov o politike ako mužskej doméne. Lawlessová a Fox (2010) vo svojej analýze motivácii žien kandidovať vo voľbách tvrdia, že doterajšie výskumy volebných výsledkov žien neukazujú žiadnu systematickú preferenciu k voľbe mužov na úkor žien. Dodávajú však, že ženy sú dokázateľne menej náchylné zvažovať svoju kandidatúru na volenú funkciu. Ich tvrdenie potvrdzujú výsledky analýzy Bernarda (2012) alebo napríklad Foxa a Oxleyovej (2003).

Politická podpora pre kandidátov môže zohrávať dôležitú úlohu v úspešnosti vo voľbách. Ako sme už uviedli v kapitole 1.4.1, príslušnosť kandidáta alebo kandidátky k jednému z dvoch najsilnejších politických blokov (Smer-SD a pravicová koalícia), je druhých najdôležitejším determinantom úspechu vo voľbách. Proces regrutácie kandidátov a kandidátok politickými stranami, môže mať preto v mnohých ohľadoch rozhodujúcu úlohu vo voľbách.

4.2 BARIÉRY PRE PARTICIPÁCIU ŽIEN

Okrem naklonenosti politiky mužom, slabej podpory politických strán, či efektu volebných systémov, uvádza Nadezhda Shvedova ďalšie dôležité faktory, ktoré ovplyvňujú účasť žien na politike. Podľa Shvedovej (2005), ide najmä o socioekonomické prekážky ako slabšia ekonomická sila žien v porovnaní s mužmi; efekt dvojitého zaťaženia; tradičný pohľad, že politika je predovšetkým pre mužov, a z toho vyplývajúci nedostatok sebavedomia žien o uchádzanie sa o volenú funkciu; úloha masmédií pri prezentovaní ženy – ako političky a tiež na Slovensku často skloňovaný pohľad, že politika je príliš zákerná, súťaživá a špinavá hra pre ženy. Podobne ako Shvedova, interpretujú príčiny problematického vstupu žien do rozhodovacích pozícií v kontexte Slovenska aj Národná stratégia rodovej rovnosti na roky 2009 – 2013 a v štúdií IVO takisto Bútorová a Filadelfiová. Uvádzajú, že problematickým sú stereotypy a predsudky týkajúce sa roly ženy a muža v rodine a vo verejnom živote, dvojité zaťaženie žien a z neho plynúci nedostatok času a stres, zlý obraz z politiky v krajine, z ktorých súvisí aj nedostatok dôvery a podpory v politickú aktivitu (Vláda SR, 2009:222; Vláda SR, 2014:13-14; Bútorová, Filadelfiová, 2011:183).

Je však potrebné zdôrazniť, že ženy nečelia prekážkam²⁴ iba pred samotným rozhodnutím kandidovať vo voľbách, ale aj po tomto rozhodnutí. Opäť ide o spojenie s tradičným pohľadom na politiku ako mužskej záležitosti. Lawlessová a Fox

²⁴ Rozdiely medzi ženami a mužmi nie sú biologicky zakorenené, ale sú sociálnym konštruktom (EIGE, 2013a). Inými slovami, závisia od prostredia a kultúry a sú výsledkom prílišného zovšeobecnenia a odmietania prirodzených rozdielností nielen medzi mužmi a ženami, ale aj medzi ženami v rámci ženského rodu. Uvedené bariéry vstupu žien do politiky sú štruktúrneho a kultúrneho charakteru a ich charakter a veľkosť vplyvu sa môže líšiť v závislosti od sledovanej krajiny.

(2010) poukazujú na nesplniteľné požiadavky na političky (*double bind*). Autori poukazujú na mnohých príkladoch, že ženy sa bežne stretávajú s nerovným pohľadom na svoj úspech. V prípade, ak je žena úspešná vo svojej profesii, zanedbáva svoje povinnosti v rodine a pri výchove detí. V prípade, že nestíha v práci, nesprávne manažuje svoj čas a povinnosti. Úlohu tu zohrávajú médiá, ktoré pretláčajú tradičné rodové stereotypy ako žena v domácnosti a muž ako živiteľ rodiny. Podľa Graiga, citovaného Wolskou (2011), muži sú stereotypne zobrazovaní ako úspešní, profesionálni a vyšportovaní. Na druhej strane, ženy sú prezentované ako jemné, v domácnosti, posadnuté svojou krásou a váhou. Sharma (2012) taktiež poukazuje na to, že médiá často posilňujú stereotypné rodové role ženy v domácnosti, ktorá potrebuje ochranu muža. Tieto stereotypy môžu spôsobovať to, že ženy političky a ženy v súkromnej sfére musia ukázať väčšiu snahu, aby boli vnímané rovnako schopné ako muži.

Prirodzeným predpokladom na uchádzanie sa o politický mandát je uspokojenie sociálnych a ekonomických potrieb. Slabšia ekonomická sila žien sa vplyvom ekonomickej krízy v rokoch 2009 a 2010 ešte prehĺbila. Ako sa uvádza v Súhrnnej správe o stave rodovej rovnosti 2012, ekonomická kríza viedla k dopadom, ktoré sú špecifické pre ženy, ako napríklad zhoršenie ochrany počas tehotenstva, prepúšťanie počas skúšobnej lehoty a celkové zhoršenie situácie žien s malými deťmi. Zníženie disponibilného príjmu rodiny v období krízy viedlo k zvýšeniu dvojitého zaťaženia žien neplatenou prácou. V správe sa ďalej uvádza, že ženy boli aj kvôli sťaženým podmienkam viac ako muži náchylné na rezignáciu na trh práce a prechod do ekonomickej neaktivity (Rada vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, 2013:3-4). Ekonomická sila alebo disponibilný príjem je faktorom, ktorý môže ovplyvniť schopnosť a ambíciu kandidovať vo voľbách. Medzera v príjmoch medzi mužmi a ženami teda zohráva úlohu. Tento rodový príjmový rozdiel je na úrovni 19,7 percenta. V EÚ 28 je príjmový rozdiel v priemere o tri percentuálne bodov nižší, na úrovni približne 16,7 percent (Eurostat, 2015). Inými slovami, ženy na Slovensku zarábajú v priemere o jednu pätinu menej ako muži na porovnateľných pracovných pozíciách.

Európsky inštitút pre rodovú rovnosť má tzv. Index rodovej rovnosti, ktorý meria čas, prácu, zdravie, moc, vedomosti a zárobky žien. Slovensko zaostáva podľa správy z roku 2013 vo všetkých oblastiach za EÚ 28. Správa konštatuje, že pretrvávajú problémy s rozdelením pracovného a súkromného života, v dôsledku ktorých dochádza k efektu dvojitého zaťaženia, keďže žena má aj naďalej primárnu zodpovednosť za starostlivosť o rodinu. Táto zodpovednosť a druhá neplatená práca v domácnosti môže zavážiť pri rozhodovaní o vstupe do politiky (EIGE, 2013b).

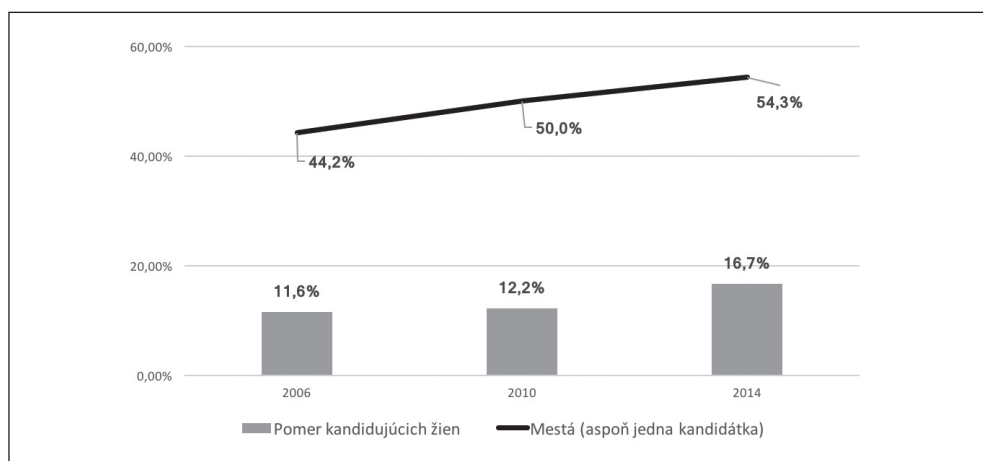
Vyššie uvedené prekážky, predovšetkým dvojité zaťaženie a rodové rozdelenie rolí v rodine, spôsobujú, že ženy, ktoré majú politickú ambíciu svoje rozhodnutie odkladajú na neskorší vek. Lawlessová a Fox (2010) vo svojej štúdií poukazujú na množstvo konkrétnych výpovedí potenciálnych kandidátok na volenú funkciu,

z ktorých jednoznačne vyplýva odklad rozhodnutia kandidovať na obdobie vyššieho veku svojich detí. Respondentky poukazujú na to, že si nedokážu predstaviť zladenie politickej kariéry so svojou profesijnou kariérou a rodinou.

Nad'alej môžeme hovoriť o výraznej dominancii mužov v politike. Počet aj pomer žien však rastie. Príkladom sú aj voľby na primátora mesta na Slovensku, keď v porovnaní s rokom 2006 narástol počet kandidátok o 4,1 percentuálneho bodu. Rovnako dôležité je však aj to v koľkých mestách majú voliči aspoň teoretickú možnosť vybrať si z aspoň jednej kandidátky (ženy). Toto sa deje len v približne polovici miest, hoci podiel miest s aspoň jednou kandidátkou taktiež rastie v čase.

Graf č. 2:

Miera kandidovania žien a podiel miest s aspoň jednou kandidátkou na primátorku



Zdroj: dáta ŠÚ SR, spracované autorom

4.3 LOKÁLNA POLITIKA Z RODOVEJ PERSPEKTÍVY

Dahlerupová (2005) uvádza, že klasické poňatie rovnosti bolo vnímané ako predstava rovnosti príležitostí alebo rovnosti pri zapojení sa do súťaže. Toto možno docieľiť odstránením formálnych a neformálnych bariér. Takýmito bariérami môže byť volebné právo aktívne alebo pasívne, ale aj stereotypy a nerovnováha vo vnímaní roly muža a ženy v rodine alebo napríklad vnímania politiky ako mužskej záležitosti.

Ako uvádza Národná stratégia rodovej rovnosti na roky 2009 – 2013, na Slovensku stále pretrvávajú nedostatky pri aplikácii a vymožitelnosti aktívneho volebného práva žien, teda práva žien byť zvolené a práva podieľať sa na tvorbe a realizácii politiky. Stratégia ďalej uvádza, že nad'alej môžeme hovoriť o politickej marginalizácii žien (Vláda SR, 2009:217). Celoštátna stratégia rodovej rovnosti na Slovensku na

roky 2014 – 2020 zdôrazňuje pretrvávajúce rodové stereotypy v spoločnosti (Vláda SR, 2014).

Evertzenová (2010) tvrdí, že muži historicky dominovali politickej aréne. Boli to muži, ktorí nastavovali pravidlá a prioritu mali predovšetkým záujmy mužov. Ako ďalej uvádza, všetky obecné funkcie, ktoré nejakým spôsobom majú dosah na lokálnu populáciu, by mali byť hodnotené z rodovej perspektívy. Je množstvo lokálnych služieb, ktoré využívajú ženy viac ako muži. Príkladom môže byť verejná doprava, kvalita chodníkov, zabezpečovanie bezpečnosti v obci, dostupnosť škôlok, nemocníc, obchodov a podobne. Reprezentácia žien na dôležitých verejných postoch v obci môže mať nielen symbolickú, ale aj praktickú hodnotu. Oksana Mejeré (2014) napríklad uvádza, že sociologické analýzy potvrdzujú pozitívny vplyv participácie žien v politike a odboroch na prijímanie opatrení na zvyšovanie participácie žien na trhu práce. Ukazuje tiež na pozitívny vzťah miery rozhodovania žien a alokácie verejných zdrojov na sociálne politiky, predovšetkým na znižovanie nerovností a pro-rodinné opatrenia.

Primátori sú v porovnaní s európskou populáciou celkom homogénna a elitná skupina ľudí. Primátori miest sú v priemere vysoko vzdelaní muži z majoritnej populácie v strednom veku. Podľa štúdie 17 európskych krajín, niet krajiny, v ktorej by podiel žien primátoriek presahoval 20 percent (Steyvers a Reynaert, 2006). Podľa výskumu Johanssonovej (2006) je v krajinách východoeurópskeho typu sociálneho štátu v priemere 90 percent primátorov mužov. Tento podiel je veľmi podobný v ostatných európskych krajinách s výnimkou Anglicka, Holandska, Švédska, kde je v priemere v každom piatom meste primátorom žena.

Komunálna politika je bližšie k verejnosti a v skutočnosti je to práve lokálna politika, ktorá doručuje služby občanom, a tak ovplyvňuje (pozitívne alebo negatívne) život občanov mesta, napríklad dodávkami vody, odvozom a spracovaním odpadu, kvalitou cien a dopravy, zdravotnou starostlivosťou či školstvom. Svetová deklarácia o ženách v miestnych samosprávach (1998) zdôrazňuje, že lokálna politika môže dôležitým spôsobom prispievať k rodovej rovnosti a k zlepšovaniu postavenia žien, pretože je najbližšie k občanom ako poskytovateľ služieb a zamestnávateľ. Evertzenová (2001) tvrdí, že práve to je dôvodom pre participáciu žien v lokálnej politike. Vyššia účasť žien na politike môže zvýšiť efektívnosť, legitímnosť a účinnosť politik. Ďalej tiež zdôrazňuje, že vyššia miera účasti žien na lokálnej politike je veľmi dôležitá pri získavaní skúseností a zručností, ktoré sú nevyhnutné pri prípadnom prieniku žien do vyššej politiky.

4.4 ÚSPEŠNOSŤ ŽIEN VO VOLBÁCH

Zastúpenie žien na volených funkciách nedosahuje pomerné zastúpenie ani vo väčšine krajín s dlhodobou demokratickou tradíciou. Platí to pritom na všetkých úrovniach politiky. Nasledujúca kapitola vychádza z domáceho a zahraničného vý-

skumu o úspešnosti²⁵ žien vo voľbách. Väčšinový výskum a analýzy volebných dát ukazujú, že pohlavie kandidátov nijakým spôsobom neovplyvňuje šance na úspech vo voľbách. Na druhej strane, pri bližšom pohľade na charakter miest vidíme náznak, že napríklad väčšinová konzervatívna populácia v mestách môže čiastočne znižovať úspešnosť žien vo voľbách (pozri BOX 11).

Fox a Oxleyová (2003) vo svojom výskume v podmienkach USA testovali motíváciu žien kandidovať na výkonné funkcie. Zistili, že ženy menej často kandidujú na funkcie, ktoré Fox a Oxleyová charakterizovali ako maskulínne (guvernér, auditor, generálny prokurátor alebo komisár v technickej oblasti) a naopak, ženy boli viac ochotné uchádzať sa o funkcie stereotypne ženské (napríklad v oblasti školstva). Inými slovami, aj samotné ženy sa správajú rodovo stereotypne a vnímanie nejakej pozície ako tradične mužskej, môže ich ambíciu uchádzať sa o tento post výrazne ovplyvniť.

Zaujímavé však je, či ženy sú úspešné v prípade, ak sa uchádzajú o verejnú funkciu stereotypne považovanú za tradične mužskú. Fox a Oxleyová (2003) zistili, že ak sa ženy o verejnú pozíciu uchádzajú, nie sú menej úspešné ako muži.

Ak sa ženy o verejnú pozíciu uchádzajú nie sú štatisticky významne menej úspešné ako muži. Potvrďuje to aj Lawlessová a Fox (2010) keď tvrdia, že doposiaľ nebolo preukázané, že voliči preferujú mužov na úkor žien, možno predpokladať, že relatívne nízke zastúpenie žien na poste primátorky mesta nie spôsobený voličskou preferenciou voličov smerom k mužom, ale jedným z dôvodov môže byť nízka miera kandidovania – ponuka žien. Ak aplikujeme tento pohľad na tému tejto nomografie, je zrejmé, že nie je dôležité sa pozerieť výhradne na podiel žien na primátorskej pozícii, ale mieru úspešnosti žien, teda na podiel počtu úspešných žien (výstup volieb) a počtu kandidujúcich žien (vstup volieb). Dôležitou informáciou je, či sa úspešnosť mužov a žien zásadne líši, alebo naopak nie.

Už niekoľkokrát spomínaní Lawlessová a Fox (2010) uvádzajú, že zo vzorky približne 3 000 potenciálnych kandidátov a kandidátok, ktorí sa zúčastnili na výskume, sa rozhodlo kandidovať 320. Miera úspešnosti mužov a žien bola však porovnateľná. Celkovo 59 percent mužov a 63 percent žien uspelo vo svojej kandidatúre. Podobné čísla ukazujú aj voľby primátora mesta na Slovensku. Miera úspešnosti kandidátok na primátora v mestách, v ktorých prebehla súťaž a zároveň kandidovala aspoň jedna žena, bola v rokoch 2006 až 2014 na úrovni 15,1 percenta. Na porovnanie miera úspešnosti mužov v tých istých mestách dosiahla úroveň 16,6 percenta²⁶. K podob-

²⁵ V regionálnych a komunálnych voľbách do zastupiteľstiev môže mať vplyv na úspech vo voľbách aj usporiadanie kandidátov na základe abecedného poradia. Analýza volebných dát z regionálnych volieb na Slovensku ukázala, že výhodu majú kandidáti/kandidátky umiestnení buď na začiatku listiny, alebo úplne na jej konci. Spáč, P., Voda, P., Zagraban, J. (2016). Abeceda ako nástroj úspechu. Prípady regionálnych volieb na Slovensku. Sociológia, Vol. 48 (No 1: 17-90).

²⁶ Rozdiel v úspešnosti mužov a žien nie je štatisticky významný (Chi-kvadrát test)

nému zisteniu prišiel Bernard (2012), ktorý analyzoval komunálne voľby v Českej republike. Ako teda môžeme opäť vidieť, rozdiel v miere úspešnosti žien a mužov nie je výrazný a možno predpokladať, že nerovné zastúpenie žien na pozícii primátorky mesta je skôr ako slabým dopytom po primátorkách spôsobený nedostatočnou ponukou kandidátok.

Ferreira a Gyourko (2011) zistili, že úspešnosť opätovne kandidujúcich primátoriek je približne 57 percent, kým priemerná úspešnosť primátorov pri obhajobe funkcie je na úrovni 50 percent. Tento výsledok autori interpretujú ako dôkaz o kompetencii žien zastávať politickú funkciu a ich schopnosti obhájiť výsledky práce v následnom politickom súboji. Ako uvádzame vyššie, práve efekt opätovného kandidovania mužov do volených funkcií je jednou z príčin nízkej miery kandidovania žien vo voľbách. Výsledky analýzy Ferreira a Gyourko (2011) však naznačujú, že ak ženy dostanú šancu demonštrovať svoje politické schopnosti v reálnom výkone politickej funkcie, vedia byť následne vo voľbách porovnateľne úspešné ako muži.

BOX 11: Môže charakter obcí nevýhodovať ženy?

Ako už naznačujeme v úvode tejto kapitoly, charakter obce môže mať aspoň čiastočný vplyv na rodové zloženie kandidátov a následne aj primátora. Napríklad približne každý druhý zvolený primátor a každá tretia zvolená primátorka úraduje v mestách, v ktorých sa hlási viac ako 60 percent populácie k rímskokatolíckej cirkvi. Miera úspešnosti v mestách, ktoré môžeme označiť ako mestá s väčšinovou konzervatívnou populáciou, dosahuje u žien 10,9 percent a u mužov až 22 percent.

Ešte väčší rozdiel medzi mužmi a ženami je v mestách, v ktorých je viac ako 20 percent populácie poberateľov starobného dôchodku. Primátorky sú o polovicu relatívne častejšie ako primátori (muži) zastúpené v mestách s nadpriemerným počtom dôchodcov (nad 20 %). Prečo je úspešnosť žien v týchto mestách na vysoko nadpriemernej úrovni (22,6 %), ktorá prekonáva aj mieru úspešnosti mužov (18,9 %), nevieme jednoznačne povedať. Avšak politika sociálnej starostlivosti je čiastočne aj v kompetencii mesta, napríklad vo forme prenesenej kompetencie v zriaďovaní domovov dôchodcov. Sociálna politika je témou mnohých predvolebných kampaní a elektorát ľudí v dôchodkovom veku môže rozhodovať voľby.

Bitušiková (2005) tvrdí, že muži dominujú vo väčších mestách, ktoré disponujú väčšími finančnými a ľudskými zdrojmi, a tak sa stávajú atraktívnejšie v zmysle moci a finančných prostriedkov. Malé obce sú z tohto hľadiska menej atraktívne. Ako uvádzame vyššie, aj samotná mzda primátora je naviazaná na počet obyvateľov. Preto tiež priamy finančný benefit starostu obce je nižší v menších obciach. Zároveň však rozsah kompetencií zostáva v malých obciach porovnateľný s veľkými mestami. Fi-

ladelfiová (2000) hovorí o negatívnej korelácii medzi veľkosťou obce (počtom obyvateľov) a úspešnosťou žien v lokálnych voľbách. Zdá sa, že veľkosť mesta môže byť dôležitým determinantom úspechu žien v lokálnych voľbách. Čiastočne tieto predpoklady potvrdzujú čísla úspešnosti kandidátok na primátorku v slovenských mestách, keď približne každá piata kandidátka (19,5 %) je úspešná v mestách do 10-tisíc obyvateľov, kým len približne každá desiatka kandidátka v mestách nad 10-tisíc obyvateľov. Inými slovami dáta naznačujú, že ženám sa viac darí v menších mestách.

4.5 ZHRNUTIE

Zámerom tejto kapitoly bolo nielen predstaviť teoretické východiská a poznatky o participácii a reprezentácii žien v politike, ale predovšetkým aplikovať aspoň časť z týchto východísk priamo na dáta volieb primátorov na Slovensku.

Na mieru kandidovania žien vplyvajú mnohé faktory od socioekonomických prekážok (Shvedova, 2005) po pretrvávajúce stereotypy o politike a rodových roliach (Bútorová a Filadelfiová, 2011), ktoré sú podporované aj médiami (Sharma, 2012). Politickú ambíciu významne ovplyvňuje situácia v rodine potenciálneho kandidáta alebo kandidátky (Lawless, 2010). Podľa národných správ o stave rodovej rovnosti môžeme naďalej hovoriť o pretrvávanií socioekonomických prekážok na vstup žien do politiky, dvojitom zaťažení žien či stereotypoch o politike. Ako sme ukázali v druhej kapitole, tieto potenciálne prekážky potvrdzuje aj štatisticky významný rozdiel v miere kandidovania žien a mužov vo vekovej skupine do 44 rokov, ktoré naznačujú, že ženy relatívne častejšie odkladajú svoju politickú ambíciu na neskorší vek. Vo voľbách primátorov na Slovensku však sledujeme nárast počtu a pomeru žien, ktoré sa uchádzajú o tento úrad. Pretrváva však výrazná dominancia mužov. Naďalej len v približne polovici miest majú voliči a voličky možnosť vybrať si aspoň z jednej kandidátky. Prípadná úvaha a snaha o zavedenie povinných alebo dobrovoľných kvót je však limitovaná vzhľadom na väčšinový systém volieb a narastajúcu úlohu neinštitucionalizovaných kandidátov a kandidátok (NEKA).

Vo voľbách na primátora mesta nie je preukázaná žiadna systematická preferencia mužov na úkor žien. Rozdiel v miere úspešnosti mužov a žien, ktorí kandidovali v mestách s aspoň jednou kandidátkou na primátorku, nie je štatisticky významný. Regresná analýza individuálnych charakteristík rovnako ukázala, že pohlavie nie je významným determinantom úspechu žien. Tieto zistenia kopírujú aj zahraničný výskum, ktorý nedokázal volebnú preferenciu mužov na úkor žien. Nízku reprezentáciu žien na pozícii primátora mesta preto môžeme aspoň čiastočne interpretovať ako problém chýbajúcej ponuky žien vo voľbách.

PREHĽAD LITERATÚRY

- Aktualne.sk. 2017. Veľkí páni v malých mestách: Niektorí primátori zarábajú viac ako ministri. [online]. [citované 30. 06. 2017]. Dostupné na internete: <https://aktualne.atlas.sk/slovensko/regiony/velki-pani-malych-mestach-niektori-primatori-zarabaju-viac-ako-ministri.html>
- Aliancia Fair Play Dataset. Databáza volené funkcie. [Prevzaté 6.8.2016]. Dostupné na <http://datanest.fair-play.sk/>
- BALÍK, S. 2009. Komunální politika – Obce, aktéři a cíle místní politiky. Grada Publishing, Praha.
- BALÍK S., GONGALA P., GREGOR K. (2015). Dvacet let komunálních voleb v ČR. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, Masarykova univerzita.
- BEBLAVÝ, M., SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, E. a kol. (2011). Koaličná zmluva či zákon? Právna úprava a realita politicko-administratívnych vzťahov na Slovensku. Univerzita Komenského: Bratislava. ISBN: 978-80-7165-864-1
- BELOVÁ, S. (2014). Kariérne cesty a vybrané charakteristiky predsedov samosprávnych krajov na Slovensku. Diplomová práca (Magister; Mgr.). ÚVP, FSEV UK.
- BERNARD, J. (2012). Individuální charakteristiky kandidátů ve volbách do zastupitelstev obcí a jejich vliv na volební výsledky. In Sociologický časopis / Czech Sociological Review, 2012, Vol. 48, No. 4: 613–640. Dostupné na internete: http://sreview.soc.cas.cz/uploads/0E40BC717F53CEBDB64CC36B61382A3234873F3A_613-640.PDF
- BERNARD, J., ŠÁFR, J. (2016). Incumbency in Multi-level Political Systems and Recruitment Advantage: The Case of the Czech Regional Assemblies Sociologický časopis/Czech Sociological Review. Vol. 52, No. 3: 267–291.
- BESLEY, T., & CASE, A. (1995). Does Electoral Accountability Affect Economic Policy Choices? Evidence from Gubernatorial Term Limits. Quarterly Journal of Economics, (Vol. 110(3), pp. 769-775).
- BIRCH, S. (2010). Perception of electoral Fairness and Voter Turnout. Comparative Political Studies. 43 (12). 1601-1622
- BITUŠIKOVÁ, A. (2005). (In)Visible Women in Political Life in Slovakia. Sociologický časopis/Czech Sociological Review. Vil.:41, No.:6, pp. 1005-1021.
- BISNODE. (2017). V top manažmente tretiny našich firiem na Slovensku sedia ženy. [online]. [citované 30. 06. 2017]. Dostupné na internete: <https://www.bisnode.sk/tiskove-zpravy/v-top-manazmente-tretiny-nasich-firiem-na-slovensku-sedia-zeny/>
- BOLLEYER, N. & WEEKS, L. (2009). The puzzle of non-party actors in party democracy: Independents in Ireland, Comparative European Politics, 7(3), pp. 299–324.
- BRANCATI, D. (2008). Winning Alone: The Electoral Fate of Independent Candidates Worldwide. The Journal of Politics. 70 (3). 75-89

- BÚTOROVÁ, Z., FILADELFIOVÁ J. (2011). *Parlamentné voľby 2010 v rodovej perspektíve*. In Slovenské voľby '10, Bútorová Z., Gyárfášová O., Mesežnikov, G. et al. IVO.
- CAMPBELL, E. J., DETTREY, J. B., YIN H. (2010). The Theory of Conditional Retrospective Voting Does the Presidential Record Matter Less in Open-Seat Elections? *The Journal of Politics*, Vol. 72, No. 4 (October 2010), pp. 1083-1095.
- CHI, K. (2007). Legislators' pay falling behind. (E. Kelderman, Interviewer) Stateline.
- COLESCA, S. E. (2005). Administration and Public Management Review. Dostupné na internete: Aspects of Knowledge Management in the public sector: http://www.ramp.ase.ro/en/_data/files/articole/5_03.pdf
- COX, W. G., KATZ, N. J. (1996). Why Did the Incumbency Advantage in U.S. House Elections Grow? *Journal of Political Science*, 40 (2), 478-497.
- COX, W. G., KATZ, N. J. (2002). *Elbrudge Gerry's Salamander: The electoral Consequences of the Reapportionment Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- DAHLERUP, D. (2005). Increasing Women's Political Representation: New Trends in Gender Quotas. In Ballington J., Karam, A. *Women in Parliament: Beyond Numbers*. IDEA. Dostupné na: http://www.idea.int/publications/wip2/upload/4._Increasing_Women's_Political_Representation.pdf
- DAL BO, E., FINAN, F., & ROSSI, M. A. (2013). Strengthening State Capabilities: The Role of Financial Incentives in the Call to Public Service. Available at: Oxford University Press: <https://www.povertyactionlab.org/publication/strengthening-state-capabilities-role-financial-incentives-call-public-service>
- DE MAGALHAES, L., HIRVONEN, S. (2015). Multi-Office Incumbency Advantage: Political Careers in Brazil. Working paper. Dostupné na internete: http://www.efm.bris.ac.uk/economics/working_papers/pdffiles/dp15662.pdf
- DREIJMANIS, J. 2008. *Max Weber's Complete Writings on Academic and Political Vocation*. New York: Algora Publishing.
- Európska komisia. (2017). Major political parties: leader and deputy leaders. [online]. [citované 13. 7. 2017]. Dostupné na internete: http://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/wmidm/wmidm_pol/wmidm_pol_part
- EIGE. (2013a). *Study of collected narratives on gender perceptions in the 27 EU Member States*. Dostupné na internete: <http://eige.europa.eu/content/document/study-of-collected-narratives-on-gender-perceptions-in-the-27-eu-member-states>
- EIGE. (2013b). *Gender Equality Index – Report*. Slovakia. [online]. [citované 13. 3. 2014]. Dostupné na internete: <http://eige.europa.eu/content/document/gender-equality-index-country-profiles>
- Európska komisia. November 2016. Eurobarometer – Political Parties. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/themeKy/18/groupKy/85>
- Eurostat. (2015). The gender pay gap in Slovakia. [online]. [citované 02.02.2017]. Dostupné na internete: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/2016/gpg_country_factsheet_sk_2016_en.pdf

- EVERTZEN, A. (2010). VNG International committed to strengthening democratic local government worldwide. Hague: VNG International.
- EVERTZEN, A. (2001). Gender at local governance. Hague: SNV – Netherlands Development Organisation
- FERRAZ, C., & FINAN, F. (2011). Motivating Politicians: The Impacts of Monetary Incentives on Quality and Performance (pp. 8-31). UC Berkeley.
- FERREIRA, F., GYOURKO, J. (2011). Does Gender Matter for Political Leadership? The Case of U.S. Mayors. Working Paper 17671. <http://www.nber.org/papers/w17671>
- FILADELFOVÁ, J. RADIČOVÁ, I., PULIŠ, P. (2000). Ženy v politike. Bratislava: S.P.A.C.E., MPSVaR SR
- FRASER, N. (1990). *Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy*. In Social Text. Vol. 26. No 25, pp. 56 – 80.
- FOUCAULT, M. (2006). How Useful Is the Cumul des Mandats for Being Re-Elected? Empirical Evidence from the 1997 French Legislative Elections. French Politics, 2006, 4, (292–311)
- FOX, L. R., OXLEY M. Z. (2003). *Gender Stereotyping in State Executive Elections: Candidate Selection and Success*. THE JOURNAL OF POLITICS, Vol. 65, No. 3, August 2003, Pp. 833–850
- GAGLIARDUCCI, S., & NANNICINI, T. (2011). Do Better Paid Politicians Perform Better? Disentangling Incentives from Selection (pp. 1-22). Bocconi University, IGIER & IZA.
- GOLDBERG, S. (2008). A milestone of sorts as Clinton cracks, but doesn't break, the glass ceiling. Guardian 9. júna 2008. [online]. [citované 19. 2. 2017]. Dostupné na: <https://www.theguardian.com/world/2008/jun/09/hillaryclinton.uselections2008>
- GROSE, CH. R, YOSHINAKA, A. (2003). The Electoral Consequences of Party Switching by Incumbent Members of Congress, 1947-2000. Legislative Studies Quarterly, Vol. 28, No. 1 (Feb., 2003), pp. 55-75
- GORDON, C., S., LANDA, D. (2009). Do the Advantages of Incumbency Advantage Incumbents? The Journal of Politics, 71 (4), 1481-1498.
- HALL, A. B., SNYDER, J. M. (2015). How Much of the Incumbency Advantage Is Due to Scare-Off? Political Science Research and Methods. Volume 3. Issue 3. 493-514.
- HAMILTON, H., L. (2014). Lee Hamilton: Why incumbents keep getting re-elected. The Rock River Times. [online]. [citované 15. 3. 2017].
- HANSFORD, T., GOMEZ, B. (2010). “Estimating the Electoral Effects of Voter Turnout,” The American Political Science Review. 104(2): 268-288.
- HAULÍK, P. (2010). Nezávislí kandidáti majú väčšie šance v obciach. Pravda. [online]. [citované 15. 11. 2013]. Dostupné na internete: <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/168299-nezavisli-kandidati-maju-vaecsie-sance-v-obciach/>
- HERZOG, A., M. (2002). Gendering Politics: Women In Israel. Michigan: University of Michigan Press.
- HOLUBOVÁ, B. (2010). Účasť žien v politike – postoje, stav a perspektíva [online]. [citované 18. 2. 2017]. Dostupné na internete: http://www.institutrr.sk/download/b_holubova_5.pdf

- HOFFMAN, M., & LYONS, E. (2014). Do Higher Salaries Lead to Higher Performance? Evidence from State Politicians (pp. 1-23). University of Toronto Rotman School of Management & University of California.
- HOGAN, E. R. (2004). Challenger Emergence, Incumbent Success, and Electoral Accountability in State Legislative Elections. *The Journal of Politics*, Vol. 66, No. 4 (Nov. 2004), pp. 1283-1303
- HOOGHE, M., QUINTELIER, E. (2014). Political Participation un European Countries: The Effect of Authoritarian rule, Corruption, Lack of Good Governance and Economic Downturn. *Comparative European Politics*. Vol. 12, 2, 209-232.
- HRUŠKA, M. (2014). Smer má už istých takmer 200 starostov (A všetko ostatné, čo sa dá zistiť zo zoznamu kandidátov). Dostupné na: <http://www.atdatd.eu/smer-ma-uz-istych-takmer-200-starostov-a-vsetko-ostatne-co-sa-da-zistit-zo-zoznamu-kandidatov/>
- IFP. 2017. Skrytý poklad v samospráve. Dostupné na internete: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11457>
- INEKO. (2014). Hospodárenie miest, obcí a VÚC. Dostupné na: <http://obce.sme.sk/>
- INGLEHART, R., NORRIS, P., WENZEL CH. (2003). Gender Equality and Democracy. *Comparative Sociaology*. Vol: 1, pp. 235-264.
- IVO. (2014). IVO Barometer 4/2014 – súhrnné hodnotenie. [online]. [cit. 2015-03-08]. Dostupné na internete: http://www.ivo.sk/buxus/docs//IVO_barometer/IVO_BAROMETER_4-2014_newsletter.pdf
- IULA. (1998). Worldwide Declaration on Women in Local Government. [online]. [citované 11.1.2017]. Dostupné na: <http://www.cities-localgovernments.org/uclg/upload/template/templatedocs/worldwidedeclaration.htm>
- JOHANSSON, V. (2006). Gendered roads to Mayorship in Different Welfare States. In Back, H., Heinelt, H., Magnier, A. *The European Mayor. Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- JULS-SAV. 2006. Slovník súčasného slovenského jazyka. A – G. Hl. red. K. Buzássyová – A. Jarošová. Bratislava: Veda, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied 2006. 1134 s. ISBN 978-80-224-0932-4
- KANOVSKÝ, M. (2016). Robustné Štatistické metódy v sociálnej vedách. Slovenská asociácia sociálnej antropológie. Bratislava, 2016. ISBN: 978-807970587-3-9
- KARNIG, A. K., WALTER, O. B. (1981). Joint Electoral Fate of Local Incumbents. *The Journal of Politics*, Vol. 43, No. 3 (Aug., 1981), pp. 889-898.
- KERN, M. (2010). Smer sa presúva z miest na dediny. SME. [online]. [citované 13.04. 2017]. Dostupné na: <https://domov.sme.sk/c/5584004/smer-sa-presuva-z-miest-na-dediny.html>
- KING, E., J. (2008). Binary Logistic Regression. In: Best Practices in Quantitative Methods, ed. Jason W. Osborne. SAGE: California, USA.
- KLIMOVSKÝ, D. (2015). Ženy v komunálnej politike v Európskej únii: diskusia o implementácii volebných kvót v rôznorodých systémoch územnej samosprávy. *Sociológia* 47, 2015, č. 5, pp. 504-526
- KLIMOVSKÝ, D. MAŠKARINEC, P. (2016). Independent Candidates in the Local Elections

- of 2014 in the Czech Republic and Slovakia: Analysis of Determinants of Their Successfulness. *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*. Vol. 14, No. 4, pp. 853-871
- KLIMOVSKÝ, D. A ŽÚBOROVÁ, V. (2011). Komunálne voľby 2010. In Bútorá, M., Kollár, M., Mesežnikov, G. a kol. Slovensko 1996-2010. Súhrnná správa o stave spoločnosti. Bratislava: IVO.
- KOŠŤÁL, C. 2014. REZERVA PREDSEDU VLÁDY SR: Analýza čerpania rezervy predsedu vlády SR z hľadiska potenciálneho politického zvýhodňovania subjektov prijímajúcich podporu. Inštitút SGI: Bratislava.
- KREBS, T., B. (1998). The Determinants of Candidates' Vote Share and the Advantages of Incumbency in City Council Elections. *American Journal of Political Science*, Vol. 42, No. 3 (Jul., 1998), pp. 921-935.
- KROOK, M., L., CHILDS, S. (2010). *Women, Gender, and Politics: A Reader* (1st Edition). New York: Oxford University Press.
- KROOK, M., L., CHILDS, S. (2008). Critical Mass Theory and Women's Political Representation. *Political Studies*, vol. 56, 725-736.
- LAWLESS, J., FOX, L. R. (2010). *It Still Takes a Candidate: Why Women Don't Run for Office*. Cambridge University Press.
- LAWLESS, J. (2012). *Becoming a Candidate: Political Ambition and Decision to Run for OFFICE*. CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS.
- LEVIT, D., S., WOLFRAM D., C. (1997). Decomposing the Sources of Incumbency Advantage in the U.S. House. *Legislative Studies Quarterly*, 22 (1), 45 – 60.
- MALÍKOVÁ, E. (2002). *Public perception of representative democracy at local level*. In Cabada, L. (Ed.), *Contemporary Questions Of Central European Politics*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk. Kapitola dostupná na internete: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.201.1938&rep=rep1&type=pdf>
- MANIN, B. PRZEWORSKI, A. and S. STOKES. (1999). Elections and Representation. In Przeworski, Stokes and Manin (edited by). *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 29-54
- MARSHALL, A. (2002). Organizing Across the Divide: Local Feminist Activism, Everyday Life, and the Election of Women to Public Office. *SOCIAL SCIENCE QUARTERLY*, Volume 83, Number 3, September 2002.
- MATLAND, R. (1993) „Institutional Variables Affecting Female Representation in National Legislatures: The Case of Norway.“ *Journal of Politics*, 55(3): 737-755.
- MATLAND, R. and STUJLAR, D. (2004). *Determinants of legislative turnover: a cross-national Analysis*. In *British Journal of Political Science*. Dostupné na: <http://orion.luc.edu/~rmatlan/pdf/2004TheDeterminants.pdf>.
- MATLAND, R. E. (2005). *Enhancing Women's Political Participation*. In Ballington J., Karam, A. *Women in Parliament: Beyond Numbers*. IDEA. Dostupné na: http://www.idea.int/publications/wip2/upload/3._Enhancing_Women%27s_Political_Participation.pdf.

- MEJERÉ, O. (2014). Role of the Women in Local Politics. In: *Local Governance Between Democracy and Efficiency* (Juptner et al.). *Littera Picta: Novo mesto*
- MILLER, WARREN E., SHANKS. J., M. (1996). *The New American Voter*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny. (2016). *Starosta a primátor*. [online]. [citované 11.11.2016]. Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/sk/praca-zamestnanost/vztah-zamestnanca-zamestnavateľa/voleni-funkcionari/platove-pomery-starostov-obci-primatorov-miest.html>
- MISHKIN, S. (2012). Singapore Politicians Agree Drastic Pay Cut. *Financial Times*. [online]. [citované 26.06. 2017]. Dostupné na internete: <https://www.ft.com/content/3121eeb4-36b9-11e1-9ca3-00144feabdc0?mhq5j=e3>
- MOREIRA, M. G. R. (2012). Are Incumbents Advantaged? Evidences from Brazilian Municipalities using a Quasi-Experimental Approach. Bocconi University – European Commission (JRC). Dostupné na: http://www.elecdem.eu/media/universityofexeter/elecdem/pdfs/florence/Moreira_Are_Incumbents_Advantaged.pdf
- MY Noviny stredného Považia. (2014). Traja richtári sa už do úradu vrátiť nechcú. Dátum vydania: 29. 7. 2014, s. 5.
- MY Novohradské noviny. (2014). V Propoči budú mať len jedného kandidáta. Dátum vydania: 16. 9. 2014, s. 4.
- MY Žilinské noviny. (2014). Každý v obci nechce byť starostom. Dátum vydania: 13. 10. 2014, s. 15.
- NCZI. 2016. *Starostlivosť o rodičku a novorodenca v SR 2014*. Národné centrum zdravotníckych informácií: Bratislava. Dostupné na: <http://www.nczisk.sk/Documents/publikacie/2014/zs1651.pdf>
- NIKODÝM, D. 2015. *Volebné systémy*. In *Sub Specie Aetarnatatis*. Bratislava: SAV. s. 247-256. ISBN 978-80-89019-30-4.
- NIVEN, D. (2006). Throwing your hat out of the ring: Negative recruitment and the gender imbalance in state legislative candidacy. *Politics & Gender*, 2, 473–489.
- NONAKA, I. (1994). *A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation*. *Organization Science*, Vol. 5, 14-37.
- OECD. 2010. *Education at Glance*. Slovak Republic – Country Notes.
- Opensecret.org – Center for Responsive Politics. *Incumbent Advantage*. [online]. [citované 9.1.2016]. Dostupné na: <https://www.opensecrets.org/overview/incumbs.php>
- Opensecret.org – Center for Responsive Politics. *Reelection Rates Over the Years*. [13.5.2016]. Dostupné na: <https://www.opensecrets.org/overview/reelect.php>
- ORTBALS, C., RINCKER, M., A MONTOYA, C., M. (2011). *Politics Close to Home: The Impact of Meso-level Institutions on Women in Politics* *Publius* (Winter 2012) 42 (1): 78-107 first published online August 5, 2011
- PAGES-SÁNCHEZ, S., ARAGONES, E. (2010). *The disadvantage of winning an election*. School of Economics University of Edinburgh.
- PIŠKO, M. (2014). V 535 obciach je starosta istý už pred voľbami, lebo nemá súpera.

- [online]. [citované 14. 7. 2017]. Dostupné na internete: <http://www.sme.sk/clanok.asp?cl=7460436>
- Platy.sk. (2017). Generálny riaditeľ. [online]. [citované 9.7.2016]. Dostupné na internete: <http://www.platy.sk/platy/vrcholovy-manazment/generalny-riaditel>
- Pravda. (2017). Dočkajú sa niektorí starostovia vyššieho odstupného? [online]. [citované 19. 7. 2017]. Dostupné na internete: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/429937-dockaju-sa-niektori-starostovia-vyssieho-odstupneho/>
- Rada vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť. (2013). Súhrnná správa o stave rodovej rovnosti na Slovensku na rok 2012.
- Rádio Regina. 2014. Malé obce nemajú ľudí do samosprávy. Žurnál Rádia Regina. Vysielané: 17. 10. 2014.
- RTVS. (2012). Obce bez starostov. Správy RTVS. Vysielané: 10. 7. 2012
- RTVS. (2014a). V niektorých obciach nekandiduje nikto. Správy RTVS. Vysielané: 31. 10. 2014
- RTVS. (2014b). Obciam sa zatiaľ zlučovať nechce. Správy RTVS. Vysielané: 31. 10. 2014
- SAXONBERG, S. (2003). Czech Political Parties Prefer Male Candidates to Female Votes. In: Women's Access to Political Power in Post-Communist Europe (Matland and Montgomery ed.). Oxford Scholarship Online.
- SHARAPOVA, O. (2014). Comparative V4 Local Governance Study. In: Local Governance Between Democracy and Efficiency (Juptner et al.). Littera Picta: Novo mesto
- SHARMA, A. (2012). *Portrayal of Women in Mass Media*. Media Watch. Available online at: <http://www.mediawatchglobal.com/wp-content/uploads/2012/04/Portrayal-of-Women-in-Mass-Media.pdf>
- SHVEDOVA, N. (2005). *Obstacles to Women's Participation in Parliament*. In Ballington J., Karam, A. Women in Parliament: Beyond Numbers. IDEA. Dostupné na: http://www.idea.int/publications/wip2/upload/2.%20Obstacles_to_Women's_participation_in_Parliament.pdf
- SICAKOVA-BEBLAVA, E., KOLLARIK, M., SLOBODA, M. (2016). Exploring the Determinants of Transparency of Slovak Municipalities. NISPAcee Journal of Public Administration and Policy 9(2):121-145
- SITA. (2017). Ústavný súd: Starostovia a primátori nemusia mať stredné vzdelanie. [citované 9.4.2017]. Dostupné na: <https://www.webnoviny.sk/ustavny-sud-starostovia-a-primatori-nemusia-mat-stredne-vzdelanie/>
- SLIZ, M. (2017). Naši politici sú ako chudobní príbuzní. Mali by zarábať viac, zhodujú sa slovenskí milionári. [online]. [citované 18. 7. 2017]. Dostupné na internete: <http://dennik.hnonline.sk/slovensko/989506-slovenski-milionari-politici-by-mali-zarabat-viac>
- SLOBODA, M. (2014a). Women's participation and the incumbency advantage in Slovak cities: the case study of the mayoral elections in Slovakia. Social Research Vol. 36, No. 3 (2014), s. 101-112
- SLOBODA, M. (2014b). Analýza kandidačných listín – parlamentné voľby 2012 z rodového hľadiska. Dostupné na internete: <https://docs.google.com/file/d/0B4YMkseJim8hTHRQdm93eI94OVE/edit>

- SLOBODA, M. (2015). Slovak mayors as managers: The case study in Slovak cities. The 23th NISPAcee Annual Conference [elektronický zdroj] Bratislava : NISPAcee PRESS, 2015.
- SPÁČ, P. (2016). Pork Barrel Politics in a Coalition Government Environment and the Effect of Grants on the Reelection of Local Incumbents: Evidence from Slovakia. *Czech Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 3, pp. 251-271. doi:10.5817/PC2016-3-251.
- STEYVERS, K., REYNAERT, H. (2006). 'From the Few are Chosen the Few ...' On the Social Background of European Mayors. In Back, H., Heinelt, H., Magnier, A. *The European Mayor. Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- STONE W. J., MAISEL S. L., MAESTAS C. D. (2004). Quality Counts: Extending the Strategic Politician Model of Incumbent Deterrence. *American Journal of Political Science*, 48 (3), 479-495.
- SWIANIEWICZ, P. (Ed.) (2003). Consolidation or Fragmentation?: The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe (Local Government Initiative). Budapest: Central European University Press.
- ŠÍPOŠ, G. (2010). V komunálnej volebnej kampani sa médiá opäť často zneužívali. Blog SME. [online]. [citované 9.1.2017]. Dostupné na: <http://spw.blog.sme.sk/c/248896/V-komunalnej-volebnej-kampani-sa-media-opat-casto-zneuzyvali.html>
- ŠÚ SR. 2015. Obyvateľstvo a migrácia.
- ŠÚ SR. 2014. Voľby do orgánov samosprávy obcí 2014. Dostupné na internete: <http://volby.statistics.sk/oso/oso2014/oso2014/sk/>
- ŠÚ SR. Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2011. Dostupné na: <http://census2011.statistics.sk/>
- ŠÚ SR. 2010. Voľby do orgánov samosprávy obcí 2010. Dostupné na internete: <http://volby.statistics.sk/oso/oso2010/menu/index.jsp@lang=sk.htm>
- ŠÚ SR. 2006. Voľby do orgánov samosprávy obcí 2006. Dostupné na internete: <http://volby.statistics.sk/oso/oso2006/slov/index.jsp.htm>
- TASR. 2014. Obec bez kandidátov. V Ižipovciach nechce byť starostom nikto. [online]. [citované 15. 7. 2017]. Dostupné na internete: <http://hn.hnonline.sk/slovensko-119/ob...iach-nechce-byt-starostom-nikto-632523>
- TASR. 2014. Starosta obce Štrba získal dôveru občanov už po deviatykrát za sebou. [citované 15. 6. 2017]. Dostupné na internete: <http://aktualne.atlas.sk/starosta-obce...-po-deviatykrat-za-sebou/dnes/regiony/>
- TAVARES F. T. (2016). Explaining Local Government Transparency: A Political Market Framework. *Government Information Quarterly* (accepted)
- Transparency International Slovensko. (2014). Starostovia vo veľkom porušujú zákon o konflikte záujmov. [citované 14. 7. 2017]. Dostupné na internete: <http://transparency.sk/sk/starostovia-vo-velkom-porusuju-zakon-o-konflikte-zaujmov/>
- Transparency International Slovensko. (2017). Až tri štvrtiny mestských novín sú skôr propagandou. [citované 14. 2. 2017]. Dostupné na internete: <http://www.transparency.sk/sk/az-tri-stvrtiny-mestskych-novin-su-skor-propagandou/>

- TROUNSTINE, J. (2010). "Incumbency and Responsiveness in Local Elections." Working Paper, University of California-Merced.
- TROUNSTINE, J. (2009). Information, Turnout, and Incumbency in Local Elections. Working Paper. Princeton University. Dostupné na internete: <https://www.princeton.edu/csdp/events/Trounstine020509/Trounstine020509.pdf>
- TV Markíza. 2014. Starostu voliť nepôjdu. Prvé televízne noviny. Vysielané: 30. 9. 2014
- Vláda SR. (2009). *Národná stratégia rodovej rovnosti na roky 2009–2013*. [online]. [citované 11. 3. 2014]. Dostupné na internete: <http://www.nocka.sk/vzdelavanie/mp-cinnost/2010/narodne-programy/rodova-rovnost/strategia>
- Vláda SR. (2014). Celoštátna stratégia rodovej rovnosti v Slovenskej republike na roky 2014-2019.
- VODIČKA, K., ŠIMKA, K. (2007). Místní státní správa a samospráva. In: Vodička, K., Cabada, L. Politický systém České republiky, 1. vydanie. Praha: Portál
- VOŽENÍLKOVÁ, M., HEJTMÁNEK, J. (2015). Koncept incumbency advantage v českých senátních volbách. (The Concept of Incumbency Advantage in the Czech Senate Election). *Středoevropské politické studie / Central European Political Studies Review* 17 (1): 1–27, <http://dx.doi.org/10.5817/CEPSR.2015.1.1>.
- VRAŽDA, D. (2014) Dedinky hľadajú starostov, zlučovať sa nechcú. [online]. [citované 17. 7. 2017]. Dostupné na internete: <http://www.sme.sk/clanok.asp?cl=7517936>
- WOLSKA, M. (2011). *Gender stereotypes in mass media. Case study: Analysis of the gender stereotyping phenomenon in TV commercials*. Krytyka. Available online at: <http://krytyka.org/gender-stereotypes-in-mass-media-case-study-analysis-of-the-gender-stereotyping-phenomenon-in-tv-commercials/>
- Zákon o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov 180/2014. Dostupné na internete: <https://zakony.judikaty.info/predpis/zakon-180/2014>

Zoznam grafov

Graf č. 1:

Miera reprezentácie žien v lokálnej, regionálnej, národnej a nadnárodnej úrovni 53

Graf č. 2:

Miera kandidovania žien a podiel miest s aspoň jednou kandidátkou na primátorku 57

Zoznam schém

Schéma č. 1: Proces tvorby ambície a vznik kandidatúry 30

Schéma č. 2: Priame výhody funkcionára 40

Schéma č. 3: Nepriame výhody funkcionára (tacitné poznanie) 41

Zoznam tabuliek

Tabuľka č. 1:

Počet a podiel kandidujúcich nezávislých kandidátov na primátorov a starostov (bez zohľadnenia pohlavia) a poslancov zastupiteľstiev od roku 2002 20

Tabuľka č. 2:

Počet a podiel zvolených nezávislých primátorov a starostov (bez zohľadnenia pohlavia) od roku 2002 25

Tabuľka č. 3:

Relatívna úspešnosť opätovne kandidujúcich primátorov v závislosti od počtu opätovných pokusov 46

Tabuľka č. 4:

Lídorské pozície žien v politických stranách 54

Zoznam boxov

BOX 1: Jednotný volebný kódex 7

BOX 2: Voľba županov a prezidenta SR 11

BOX 3: Nezlučiteľnosť funkcie primátora – kto nemôže byť starostom 12

BOX 4: Mali by slovenskí politici zarábať viac? 18

BOX 5: Výkonní primátori či zneužívanie voľnosti zákona? 19

BOX 6: Skutočne nezávislý kandidát? Nie vždy je to jednoznačné 21

BOX 7: Lotéria génov 32

BOX 8: Kto je to funkcionár? 37

BOX 9: Tacitné poznanie – nepriama výhoda funkcionárov 42

BOX 10: Priemerný počet období primátorov 48

BOX 11: Môže charakter obcí nezávislý kandidovať ženy? 60

MATÚŠ SLOBODA

VÍŤAZI A KANDIDÁTI VO VOĽBÁCH

FENOMÉN NEZÁVISLÉHO KANDIDÁTA,
EFEKT FUNKCIONÁRA A RODOVÝ ASPEKT
VO VOĽBÁCH PRIMÁTOROV MIEST
NA SLOVENSKU

Vydala Univerzita Komenského v Bratislave vo Vydavateľstve UK

Redaktor: Vladimír Guláš
Technická redaktorka: Kristína Vozáková
Korigoval autor

Rozsah 72 strán, 5,13 AH, 5,47 VH, prvé vydanie, náklad 100 výtlačkov,
vytlačilo Polygrafické stredisko UK v Bratislave

ISBN 978-80-223-4381-7