

POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

Časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá / Journal for Political Sciences, Modern History, International Relations, security studies

URL of the journal / URL časopisu: <http://www.politickevedy.fpvmv.umb.sk>

Author(s) / Autor(i): Matúš Sloboda – Tomáš Černěnko
Article / Článok: **Súťaživosť vo voľbách starostov a primátorov na Slovensku: preteky jedného bežca**
Publisher / Vydavateľ: **Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov – UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences and International Relations – UMB Banská Bystrica**
DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2022.25.1.49-73>

Recommended form for quotation of the article / Odporúčaná forma citácie článku:

SLOBODA, M. – ČERNĚNKO, T. 2022. Súťaživosť vo voľbách starostov a primátorov na Slovensku: preteky jedného bežca. In *Politické Vedy*. Vol. 25, no. 1, pp. 49-73. ISSN 1335 – 2741. Available at: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2022.25.1.49-73>

By submitting their contribution the author(s) agreed with the publication of the article on the online page of the journal. The publisher was given the author's / authors' permission to publish and distribute the contribution both in printed and online form. Regarding the interest to publish the article or its part in online or printed form, please contact the editorial board of the journal: politicke.vedy@umb.sk.

Poskytnutím svojho príspevku autor(i) súhlasil(i) so zverejnením článku na internetovej stránke časopisu *Politické vedy*. Vydavateľ získal súhlas autora / autorov s publikovaním a distribúciou príspevku v tlačenej i online verzii. V prípade záujmu publikovať článok alebo jeho časť v online i tlačenej podobe, kontaktujte redakčnú radu časopisu: politicke.vedy@umb.sk.

SÚŤAŽIVOSŤ VO VOL'BÁCH STAROSTOV A PRIMÁTOROV NA SLOVENSKU: PRETEKY JEDNÉHO BEŽCA

COMPETITIVENESS IN MAYORAL ELECTIONS IN SLOVAKIA: ONE MAN RACE

Matúš Sloboda – Tomáš Černěnko*

ABSTRACT

The territorial fragmentation of local self-government is attracting permanent attention due to economic efficiency and the quality of services provided. However, the area of competitiveness in local elections has not been explored in depth. The number of mayors in Slovakia significantly exceeds the average of European countries. This inevitably puts pressure on the number of candidates in elections. The purpose of this paper is to explore competitiveness in mayoral elections in Slovakia and to its development over 2010-2018 and provide another perspective in the discussion on territorial local self-government. The paper uses the competitiveness index and the tightness of the electoral result to investigate the degree of competition in mayoral elections. The data indicates the deficit in local democracy. There was no competition in one of four local government units, and only two candidates ran for mayoral office in one-third of the local government units in the 2018 mayoral elections. We observe an emerging pattern of decreasing competitiveness in mayoral elections in Slovakia. The results suggest that towns of 4 000 to 5 000 inhabitants are the most effective in terms of competitiveness.

Key words: Mayors, Election, Competitiveness, Incumbency, Close Run

Úvod

Vysoký stupeň územnej a administratívnej decentralizácie sa prejavuje na

* Mgr. Matúš Sloboda, PhD. pôsobí ako odborný asistent na Ústave verejnej politiky, Fakulta sociálnych a ekonomických vied, Univerzita Komenského v Bratislave, Mlynské luhy 4, 821 05 Bratislava, Slovenská republika, e-mail: matus.sloboda@fses.uniba.sk.

Mgr. Ing. Tomáš Černěnko, PhD. pôsobí ako odborný asistent na Katedre verejnej správy a regionálneho rozvoja, Národohospodárska fakulta, Ekonomická univerzita v Bratislave, Dolnozemska cesta 3736/1C, 851 04 Bratislava, Slovenská republika, e-mail: tomas.cernenko@euba.sk.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2022.25.1.49-73>

počte administratívnych jednotiek - obcí na Slovensku (2 927). Ich priemerný počet obyvateľov nepresahuje číslo 1 900 a v porovnaní s európskymi krajinami ide o tretie najmenšie územné jednotky. (Swianiewicz a kol., 2017) Počet volených funkcií primátorov a starostov je na Slovensku 3,5-krát vyšší ako je priemer krajín Európskej únie. (Černěnko a kol., 2017a) Výsledkom tohto tlaku na počet volených pozícií, ktoré je každý volebný cyklus potrebné obsadiť, je nízka súťaživosť. Žiadna súťaž neprebehla v každej štvrtej obci a iba dvaja kandidáti sa uchádzali o pozíciu primátora alebo starostu v každej tretej obci na Slovensku. (ŠÚ, 2018)

Pri skúmaní súťaživosti môžeme sledovať počet kandidátov, no takýto prístup nám nepovie nič o povahe volebného súboja. Ambíciou tohto textu je bližšie preskúmať intenzitu volebnej súťaže. To chceme dosiahnuť prostredníctvom zohľadnenia výslednej vzdialenosti jednotlivých kandidátov od víťaza. Preto pre účely tohto výskumu, uvažujeme o súťaživosti vo voľbách viac v kontexte vzdialenosti relevantných kandidátov od víťaza, ako o ich celkovom počte. V prípade, že vo voľbách výrazne dominuje jeden kandidát a nemá žiadneho reálneho konkurenta, hovoríme o nízkej súťaživosti. Naopak, v prípade, ak jeden alebo viacerí kandidáti zaostali od víťaza voľieb len o niekoľko percentuálnych bodov, hovoríme o vysokej súťaživosti. Súťaživosť vo voľbách je v zahraničí podrobne skúmaná téma. Galatas (2004) skúmal tesnosť volebných súbojov a ich efekty na volebnú účasť v parlamentných voľbách v Škótsku v podmienkach jednomandátových okrskoch a poukázal na pozitívny vzťah s volebnou účasťou. Stockemer (2014) v analýze viac ako 600 voľieb na svete ukázal, že v malých okrskoch z pohľadu počtu mandátov zvyšuje vyššia miera súťaživosti vo voľbách volebnú účasť. Geys (2006) vo svojej meta-analýze 83 volebných štúdií potvrdil pozitívne efekty súťaživosti na záujem voličov zúčastniť sa voľieb. Endersby a kol. (2002) merali súťaživosť vo voľbách prostredníctvom indexu súťaživosti a podobne ako ďalší autori zistili, že tesné volebné súboje majú pozitívny vplyv na volebnú účasť. Uvedení autori nám poskytujú základné východisko pre skúmanie súťaživosti vo voľbách na Slovensku, no pre potreby špecifického slovenského kontextu upravujeme metodiku výpočtu indexu súťaživosti.

Tento článok sa zaoberá voľbami na primátora a starostu na Slovensku v rokoch 2010 až 2018. Zákon o obecnom zriadení definuje pozíciu starostu a primátora ako najvyšší výkonný orgán obce, ktorý je zodpovedný za riadenie obce. Táto pozícia je verejná a volená funkcia vo väčšinovom volebnom systéme (víťaz berie všetko) v jednomandátových okrskoch. Dôvodom výberu týchto voľieb je, že väčšina výskumu súťaživosti, ktorého prehľad uvádzame

v nasledujúcich častiach tohto článku, sa uskutočnila práve v tomto volebnom systéme.

Nízky záujem o volené funkcie na lokálnej úrovni môže z dlhodobého hľadiska ohroziť postavenie a úlohy miestnych samospráv a lokálnej politiky. Podľa Hlepassa a kol. (2018) sú miestne a regionálne samosprávy nenahraditeľnými sprostredkovateľmi dôležitých aktivít (napr. kultúrnych podujatí), reprezentujú miestne záujmy, zabezpečujú a poskytujú služby, sú zdrojom informácií a rodiskom potenciálnych politických talentov. Hlepas (2018) používa Schumpeterov argument, ktorý hovorí, že demokratický systém motivuje politikov sa správať viac rezpozívne za podmienok politickej súťaže. Vysoká miera politickej súťaže môže byť jedným z faktorov, ktoré prinúti politikov a političky viac reagovať na dopyt obyvateľov.

Politický aktivizmus v obci je jedným z faktorov, ktorý môže zvýšiť šance na úspech na regionálnej alebo národnej úrovni. Kukovič a Lazauskienė (2018) zistili, že najčastejšia kariérna dráha priamo volených primátorov v Slovinsku a Litve je predchádzajúca funkcia poslancov v miestnom zastupiteľstve. Lundqvist (2015) ukázala na dátach zo Švédska, že kandidáti s predchádzajúcou skúsenosťou s výkonom mandátu na lokálnej úrovni sú 3,5-krát častejšie nominovaní ako kandidáti v parlamentných voľbách a ich šance na úspech vo voľbách sú 2,5-krát vyššie v porovnaní s kandidátmi s inou kariérou dráhou.

Téma súťaživosti vo voľbách na primátora mesta je dôležitá aj v kontexte diskusie o amalgamácii - zlučovaní obcí do väčších administratívnych jednotiek. Z ekonomického pohľadu sa vplyvom amalgamácie venovali analytici Inštitútu finančnej politiky (2017), ktorí vypočítali, že znížením celkového počtu územných jednotiek na približne jednu tretinu (970) by miestne samosprávy mohli ušetriť od 51 miliónov do 181 miliónov eur ročne. Tento článok má ambíciu doplniť vyššie spomenutý ekonomický argument o ďalší rozmer, ktorý sa týka kvality miestnej demokracie, a ukázať intenzitu súťaživosti v slovenských obciach pomocou indexov súťaživosti a tesnosti vo voľbách.

Aby sme boli schopní naplniť túto ambíciu, pozeráme sa na výstupné údaje volieb – výsledky všetkých kandidátov a kandidátok na primátora a starostu všetkých obcí, v ktorých sa uskutočnili voľby. Komplexný pohľad na reálnu súťaživosť dáva však nielen počet kandidátov na jednu obec, ale aj ich sila vyjadrená podielom získaných hlasov. Tento aspekt nazývame tesnosťou volebných súbojov. Tento exploratórny výskum vytvára predpoklady na neskorší explanačný výskum a testovanie faktorov, ktoré môžu vplyvať na súťaživosť vo voľbách starostov a primátorov na Slovensku.

Článok je rozdelený do šiestich častí. Prvá časť poskytuje základné definície pozície starostu a primátora a ich postavenia v slovenskej legislatíve. Ďalšia časť poskytuje prehľad existujúcej literatúry o súťaživosti vo voľbách. V nasledujúcej časti popisujeme rôzne spôsoby konceptualizácie a operacionalizácie súťaživosti vo voľbách a táto časť tvorí základné východisko pre vytvorenie indexu súťaživosti. Vo štvrtej časti predstavujeme metodológiu výskumu, cieľ výskumu, výskumnú otázku a taktiež zdôvodňujeme vhodnosť skúmania prostredníctvom indexu súťaživosti a tesnosti. Zároveň detailne popisujeme postup výpočtu indexov a zdroje dát. Následne predstavujeme výsledky, ktoré v záverečnej kapitole zhrnieme a naznačujeme priestor a smerovanie ďalšieho výskumu v tejto oblasti.

1. Voľby primátorov a starostov na Slovensku

Primátori a starostovia sú na Slovensku volení väčšinovým volebným systémom v jednokolovej priamej voľbe. Každá obec je jednomandátovým obvodom, čo znamená, že oprávnený volič označuje len jedného kandidáta, alebo kandidátku na primátora (starostu) mesta (obce). 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.

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 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. Ako uvádzame vyššie, voľba je jednokolová a vyhráva ten, kto získa väčšinu hlasov. Teoreticky tak môže byť medzi víťazom a porazeným kandidátom rozdiel len jedného hlasu. Vo voľbách môžu kandidovať kandidáti politických strán a hnutí alebo kandidáti bez straníckej príslušnosti - občianski kandidáti. Žiadne iné 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 v rozpore s ústavou. (SITA, 2017)

Primátor/starosta je najvyšší výkonný orgán obce a štatutár obce. Riadi mestské zastupiteľstvo, zastupuje mesto vo vzťahu k štátnym orgánom a iným právnickým osobám. Samozrejme, že sila primátora je v konečnom dôsledku

ovplyvnená zložením zastupiteľstva, keďže primátor (starosta) ako zástupca exekutívy 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.

1.1 Súťaživosť vo voľbách

V tejto časti článku uvádzame výskumy v oblasti súťaživosti vo voľbách. Tieto výskumy v prevažnej miere skúmajú faktory, ktoré vplývajú na súťaživosť vo voľbách.

Povaha politického súboja (počet a sila jednotlivých kandidátov), ktorú skúmame prostredníctvom indexov súťaživosti a tesnosti volebných súbojov, môže ovplyvňovať, či ľudia prídu k voľbám. Za kompetitívne voľby považujeme také voľby, v ktorých prebieha medzi kandidátmi tesný súboj a výsledok volieb nie je preto jednoznačne predvídateľný. (Franklin a kol., 2004)

Mnohí výskumníci testovali súťaživosť vo voľbách ako vysvetľujúcu premennú volebnej účasti. Mnohé výskumy indikujú, že tesné volebné súboje zvyšujú volebnú účasť. Matsusaka a Palda (1993) testovali efekt demografických faktorov, ale aj tesnosť volebného súboja na volebnú účasť. Zistili, že vek, vzdelanie potenciálneho voliča má štatisticky významný efekt, no dôležitou premennou sú aj náklady na volebnú kampaň. (Matsusaka, Palda, 1993) Ďalší výskumníci ako napríklad Endersby a kol. (2002), alebo Galatas (2004) skúmali efekty súťaživosti na volebnú účasť prostredníctvom indexu súťaživosti, ktorý vypočítali pre každý volebný okrskok. Tieto štúdie potvrdili na dátach z Kanady a Škótska pozitívny efekt miery súťaživosti o volenú pozíciu a záujmu voličov zúčastniť sa volieb. Štatisticky robustné pozitívne efekty tesných volebných súbojov na volebnú účasť zistil aj Stockemer (2015) vo svojej meta-analýze viac ako 600 volieb na svete. Breux a kol. (2017) skúmali voľby primátorov Kanade a uvádzajú, že tesné súboje (tzv. *close run*) sú najsilnejšou vysvetľujúcou premennou volebnej účasti. Blais a Lago (2009), ktorí analyzovali voľby v Španielsku, Veľkej Británii, Portugalsku a Kanade, upozorňujú, že s veľkosťou volebného okrsku klesá pozitívny efekt súťaživosti vo voľbách na volebnú účasť. Ďalším príkladom štúdie, ktorá zistila pozitívny efekt tesnosti volebných súbojov na volebnú účasť je Vowles a kol. (2012) a ich analýza volieb na národnej úrovni vo Veľkej Británii v rokoch 1964 - 2010. Dodávajú však, že dôležitým faktorom je aj kontext volieb (napr. polarizácia spoločnosti), ktorá môže

vplývať na volebné súboje.

Geys (2006) však upozorňuje, že tieto výsledky nie sú univerzálne aplikovateľné na všetky volebné systémy a voľby. Predpoklady platia predovšetkým pre jednomandátové okrsky a väčšinové volebné systémy (víťaz berie všetko). Ďalšie výskumy ukazujú, že tesné súboje a zvýšená súťaživosť vo voľbách zvyšujú účasť. No viac ako presvedčenie ľudí, že môžu svojim hlasom rozhodnúť o výsledku volieb, zvýšenú účasť môže spôsobovať predovšetkým mohutnejšia volebná kampaň (vyššie výdavky na kampaň) a dôležitosť volieb (Söderlund a kol., 2011), vyššia miera mobilizácie politických elit (Matsusaka, 1993), alebo vyšší záujem médií (Martinez, 2012). Swianiewicz (2018) parafrázuje zistenia Ptaka, ktorý našiel pozitívny vzťah medzi súťaživosťou vo voľbách vyjadrenú počtom kandidátov na mandát a účasťou vo voľbách. Cancela a Geys (2016) sumarizujú viac ako 80 výskumov o účasti vo voľbách a uvádzajú 12 potenciálnych premenných, ktoré môžu ovplyvňovať účasť vo voľbách. Medzi týmito potenciálnymi premennými sú počet obyvateľov, koncentrácia populácie, stabilita populácie a jej homogenita, tesnosť volieb, výdavky na kampaň, politická fragmentácia a iné špecifiká volieb (napr. povinné voľby, typ volebného systému). Ďalší autori k týmto premenným pridávajú aj vzdialenosť od volebných miestností (Dyck, Gimpel, 2005). Počet strán, známy aj pod termínom efektívny počet strán, taktiež môže ovplyvňovať účasť vo voľbách. Viac politických strán jednoducho predstavuje viac možností a rozhodovanie o nich zvyšuje náklady voličov na výber, čo môže mať negatívny vplyv na ich účasť vo voľbách. (Blais, Aarts, 2006)

Počet kandidátov vo voľbách môže byť ovplyvnený viacerými premennými. Jednou z možných premenných je veľkosť miestnej samosprávy vyjadrená počtom obyvateľov. Dodeigne, Krukowska a Lzauskiene (2018) zistili, že súťaživosť vo voľbách sa zvyšuje počtom obyvateľov a mierou urbanizácie danej miestnej samosprávy. Oliver, Ha a Callen (2012) rozlišujú miestne samosprávy na základe rozsahu kompetencií (*scope*), veľkosťou (*size*) a sklonom k chybám v rozhodovaní (*bias*). Na dátach z miest v USA ukazujú, že čím vo väčšej miere naplňajú mestá tieto tri kategórie, tým väčšmi majú potenciál na generovanie kandidátov vo voľbách a teda aj súťaživosť. Avšak na druhej strane menšie mestá, ktoré sú heterogénne, umožňujú jednoduchšiu mobilizáciu voličov.

1.2 Spôsoby merania súťaživosti vo voľbách

Vzhľadom na rôznorodosť volebných a straníckych systémov nie je prekvapením, že zahraničné výskumy využívajú rôzne modifikácie indexu súťaživosti vo voľbách. Zámerom tejto časti článku je sumarizovať poznanie o

možných prístupoch v meraní súťaživosti vo voľbách. V tomto kontexte budeme rozlišovať dva koncepty, ktoré budeme skúmať - súťaživosť a tesnosť vo voľbách.

Za tesnosť (*closeness*) vo voľbách považujeme stav, kedy rozdiely medzi kandidátmi v počte alebo podiele hlasov sú tesné. Časť výskumov nastavuje hranicu tesnosti na rozdiel v podiele hlasov do maximálne 10 % (Opensecret.org), iní výskumníci preferujú hranicu od 0,5 % do 2 % (Caughey, Sekhon, 2011), alebo 5 % (Uppal, 2009). Na druhej strane súťaživosť vo voľbách (*competitiveness*) hovorí o celkovej miere súťaže vo voľbách, nielen medzi najsilnejšími kandidátmi, ktorí boli v tesnom súboji. Inými slovami, miera súťaživosti vo voľbách berie do úvahy aj najslabších kandidátov a kandidátky v danom volebnom súboji.

Geys (2006) uvádza, že meranie vzdialeností vyjadrených v percentuálnych bodoch alebo v počte hlasov medzi prvým a druhým kandidátom patrí medzi štandardné meranie tesnosti vo voľbách. Jedným z možných prístupov je *Two-party Margin*, ktorý je vypočítaný ako rozdiel v počte hlasov medzi víťazom a druhým najsilnejším kandidátom a výsledok rozdielu je vydelený počtom hlasov, ktorý získali títo dva kandidáti. Tento postup je často označovaný za *Raw Vote Margin*. Podobný prístup, rozdiel v podiele dvoch politických strán v USA využívajú aj Padovano a Ricciuti (2009). Endersby a kol. (2002) upozorňujú, že tento prístup predpokladá existenciu politického systému dvoch dominantných strán. Besley a kol. (2010) uvažuje o súťaživosti ako miere dominantnosti jednej z dvoch politických strán v USA. Index sa vypočíta ako funkcia podielu hlasov, ktoré získa Demokratická strana vo voľbách mínus 0,5 (polovica všetkých hlasov).

Pre politické systémy viacerých strán je potrebné uplatniť *Multiparty Margin*. Aj tento prístup počíta s rozdielom hlasov víťaza a najsilnejšieho konkurenta vo voľbách, no menovateľom je súčet hlasov všetkých kandidátov v danom volebnom súboji. Prirodzenou nevýhodou tohto postupu je, že nepočíta so situáciou troch porovnateľne silných kandidátov.

Galatas (2004) navrhuje index súťaživosti (*competitiveness index*), ktorý zohľadňuje celkový počet strán/kandidátov vo volebnom súboji a podiel hlasov, ktoré získala daná politická strana/kandidát. V prípade, ak sa index rovná nule, strana/kandidát nezískal žiaden hlas. Index dosahuje hodnotu 1 v prípade, ak strana/kandidát získa všetky hlasy v danom okrsku. Inými slovami, čím vyššie číslo, tým vyššia súťaživosť v danom okrsku. Endersby a kol. (2002) navrhujú index súťaživosti, ktorý dokáže zohľadniť variabilitu v počte kandidátov v jednotlivých volebných okrskoch. Tento postup nazývajú *Entropy*. Tento index

súťaživosti nadobúda hodnotu jedna, ak kandidát získal rovnaký počet hlasov ako víťaz. Endersby a kol. (2002) ho testovali a porovnali ho s ďalšími možnými meraniami súťaživosti a zistili, že najlepšie vysvetľuje účasť vo voľbách. Nevýhodou tohto indexu však je, že index automaticky vykazuje nulovú hodnotu v prípade, ak jeden kandidát nezíska žiaden hlas.

Blais a Lago (2009) navrhujú merať súťaživosť cez minimálny počet hlasov, ktoré by boli potrebné na získanie aspoň jedného mandátu navyše. Výhodou tohto prístupu je, že by mal fungovať nielen vo väčšinovom volebnom systéme, ale aj pomernom volebnom systéme. Čím viac hlasov je potrebných na získanie ďalšieho mandátu, tým sú voľby menej súťaživé.

Ďalším možným prístupom je *Herfindahl-Hirschman index*, ktorý sa využíva na meranie koncentrácie na trhu. Tento index však viacerí autori (Chaudhry, Mazhar, 2018; Gonschorek a kol., 2018) využili na meranie koncentrácie politickej súťaže. Čím vyššia koncentrácia politickej súťaže, tým má jedna strana alebo kandidát väčší monopol na politickom trhu, teda podiel hlasov na celkovom počte hlasov. Index sa vypočíta ako 1 mínus súčet mocnín všetkých podielov hlasov strán alebo kandidátov. Index nadobúda hodnoty od 1 do 0, pričom hodnota blízka číslu 0 hovorí o vysokej miere súťaživosti a 1 o úplnej monopolizácii politickej súťaže jednou stranou alebo kandidátom.

2. Metodológia a dáta

Cieľom tohto článku je priniesť poznanie o miere súťaživosti v slovenských obciach, ich vývoj v čase (2010 - 2018) a tak prispieť k odbornej diskusii o vplyvoch fragmentovanej miestnej samosprávy na Slovensku a doplniť ekonomický argument o efektívnosti miestnych samospráv (Černěnko a kol., 2017a) o politologické hľadisko. Zároveň je táto analýza prvým krokom k detailnejšiemu a systematickému skúmaniu miery súťaživosti v slovenských obciach. Hlavnou výskumnou otázkou je: *Aká je miera súťaživosti v slovenských obciach. Ako sa vyvíja v čase?*

Na súťaživosť sa pozeráme z pohľadu *ex post*, teda na základe výsledkov volieb starostov a primátorov 2010, 2014 a 2018. Vychádzame z predpokladu, že voliči vnímajú mieru súťaživosti a tesnosti výsledku, ktorá je ovplyvnená silou kandidátov (prípadne veľkosťou volebnej kampane), aj pred uskutočnením samotnej voľby.

Pre potrebu skúmania miery súťaživosti sme upravili metodológiu vyššie spomenutých prístupov, predovšetkým od Endersby a kol. (2002). Dôvodom je,

že slovenský kontext má viaceré špecifiká:

- vysoký počet obcí, v ktorých kandiduje len jeden kandidát/kandidátka,
- vysoké rozdiely (odchýlky) vo veľkosti (počte obyvateľov) obcí,
- vysoký počet politických strán a rastúci počet lokálnych politických hnutí,
- politické strany majú na lokálnej úrovni tendenciu vytvárať koalície, ktoré by na národnej úrovni boli nepriechodné,
- fenomén nezávislého kandidáta - rastúci počet nezávislých kandidátov,
- veľké odchýlky v počte kandidátov na primátora/starostu. Niektoré obce majú aj viac ako 10 kandidátov, mnohé menej ako troch kandidátov.

Index súťaživosti je vypočítaný ako priemer súčtu vzdialeností jednotlivých kandidátov od víťaza. Index tak nadobúda hodnoty v intervale od 0 do 1. Hodnotu 0 nadobudne index vtedy, ak kandidoval práve jeden kandidát. Dáta z volieb, v ktorých nekandidoval žiaden kandidát, nie sú zahrnuté v databáze. Hodnotu 1 dosiahne index vtedy, ak všetci kandidáti dosiahli rovnaký výsledok. Ak sa hodnota indexu blíži k 1, znamená to, že všetci kandidáti dosiahli veľmi podobné výsledky a boli z pohľadu súťaživosti vyrovnanými súpermi. Ak sa hodnota indexu blíži k 0, potom ani pri vysokom počte kandidátov nedochádza vo voľbách k reálnej súťaživosti (napr. víťaz získava 80 - 90 % všetkých hlasov a ostatní kandidáti si rozdeľujú zvyšných 10 - 20 % hlasov, čiže nemali reálnu schopnosť ohroziť víťazného kandidáta).

$$\text{súťaživosť} = \frac{1}{N_j - 1} \times \sum_{i=1}^{N_j-1} \left(\frac{v_{ij}}{v_j^{\max}} \right)$$

V_{ij} = počet hlasov pre i-tého kandidáta v j-tej obci

V_j^{\max} – maximálny počet hlasov odovzdaných kandidátovi v j-tej obci

N_j = počet kandidátov v j-tej obci

V tomto článku sa usilujeme zohľadniť nielen súťaživosť, ale aj **tesnosť** vo voľbách. To znamená, že skúmame, aké veľké vzdialenosti boli medzi kandidátmi s najvyšším počtom hlasov. Tesnosť je podobná kategória ako súťaživosť, avšak zachytáva len skutočne tesné súboje. Spôsob výpočtu indexu je rovnaký ako v prípade indexu súťaživosti. Rozdiel je v možnosti obmedzenia „citlivosti“ tohto indexu prostredníctvom stanovenia minimálnej hranice, od ktorej už súboj môžeme považovať za tesný. V prípade Slovenska sme sa za tesné rozhodli brať tie súboje, v ktorých neúspešný kandidát získal aspoň 70 % hlasov víťaza.

V tesnom súboji môžu byť aj viac ako dvaja kandidáti. Uvedenú hranicu sme stanovili tak, aby reprezentovala vysoký podiel na hlasoch víťaza, no zároveň sme zohľadnili, že voľby majú vo väčšine prípadov viac ako dvoch kandidátov, medzi ktorých sa rozdeľujú hlasy voličov. Tesnosť je vypočítaná ako priemer súčtu vzdialeností kandidátov, ktorí dosiahli stanovenú hranicu (v našom prípade 70 % výsledku víťaza). Index tak nadobúda hodnotu 0 v prípade, že výsledok kandidáta druhého v poradí bol horší ako stanovená hranica a následne hodnoty v intervale od stanovenej hranice (v našom prípade 0,7) po 1 (všetci kandidáti dosiahli rovnaký výsledok).

$$tesnosť = \frac{1}{N_j - 1} \times \sum_{i=1}^{N_j-1} \left(\frac{v_{ij}}{v_j^{max}} \right)$$

Platí pre všetkých kandidátov v j-tej obci, kde $\left(\frac{v_{ij}}{v_j^{max}} \right) \geq 0,7$

V_{ij} = počet hlasov pre i-tého kandidáta v j-tej obci

V_j^{max} – maximálny počet hlasov odovzdaných kandidátovi v j-tej obci

N_j = počet kandidátov v j-tej obci

Použitie týchto dvoch indexov nám umožňuje rozdeliť obce do štyroch skupín:

Prvú skupinu (1) predstavujú obce s nulovou hodnotou indexu súťaživosti a tesnosti. Znamená to, že v obci kandidoval práve jeden kandidát. Príslušnosť k tejto skupine automaticky neznamená nízku mieru občianskej angažovanosti. Inými slovami, je možné, že obyvatelia danej obce sú so súčasným starostom/primátorom spokojní a nevzniká dopyt po inej alternatíve.

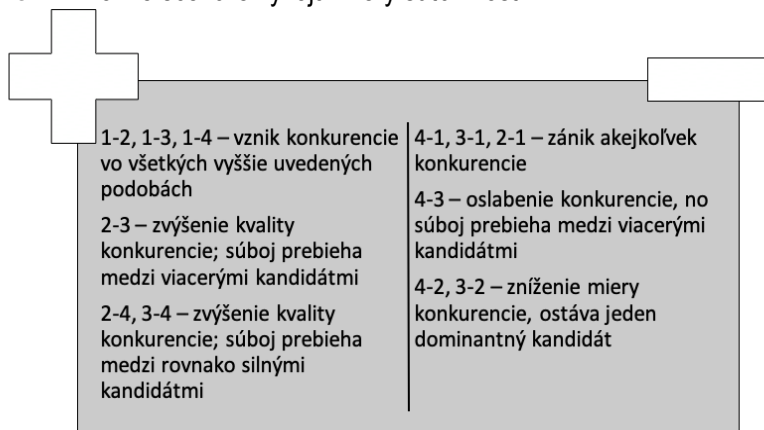
Druhú skupinu (2) obcí tvoria obce, kde index súťaživosti nadobúda hodnotu rôznu od nuly po hodnotou nižšiu ako stanovená hranica (v našom prípade 70 % výsledku víťaza, takže hodnota indexu je menšia ako 0,7) a index tesnosti nadobúda nulovú hodnotu. Sú to obce, kde je jeden dominantný kandidát a ostatní kandidáti nemali reálnu šancu na víťazstvo.

Tretiu skupinu (3) obcí predstavujú tie obce, kde index súťaživosti nadobúda hodnotu väčšiu od 0 a index tesnosti minimálne hodnotu stanovenej hranice (v našom prípade 0,7) a zároveň rôznu od hodnoty indexu súťaživosti. Sú to obce, kde tesný súboj prebiehal aspoň medzi dvoma kandidátmi na starostu a celkový počet kandidátov bol väčší ako dva.

Štvrtú skupinu (4) predstavujú tie obce, kde index súťaživosti a index tesnosti nadobúdajú rovnakú hodnotu rôznu od nuly. Sú to obce, kde boli všetci kandidáti relatívne rovnako silní (posledný kandidát dosiahol výsledok na úrovni stanovenej hranice, v našom prípade 70 % volebného výsledku víťaza) a tesný súboj tak prebiehal medzi všetkými kandidátmi.

Analýza zmeny stavu úrovne súťaživosti prebehla v dvoch fázach. V prvej fáze boli identifikované obce, ktoré dosiahli rovnaké výsledky z pohľadu súťaživosti a tesnosti, a teda vo voľbách v roku 2010, 2014 a 2018 patrili do rovnakej skupiny. V druhej fáze boli identifikované obce, v ktorých došlo k zmene úrovne súťaživosti a tesnosti. Zmena mohla prebiehať v celkovo 12 scenároch/kombináciách. V jednej polovici prípadov sa jednalo o zlepšenie, v druhej o zhoršenie. Jednotlivé kombinácie ilustruje obrázok 1.

Obrázok 1: Možné scenáre vývoja miery súťaživosti



Zdroj: autori, na základe typológie miery súťaživosti a tesnosti

Poznámka: Na strane s „+“ sú pozitívne zmeny, nárast miery súťaživosti. Na strane s „-“ sú negatívne zmeny - pokles miery súťaživosti.

Pre potreby tohto článku pracujeme s volebnými dátami zo Štatistického úradu SR za všetky obce v troch voľbách na starostu/primátora na Slovensku. Vo voľbách v roku 2010 ide o 2903 obcí, v roku 2014 o 2920 obcí a v roku 2018 o 2894 obcí, vždy vrátane mestských častí Bratislavy a Košíc. Z volebných databáz boli odstránené obce, v ktorých neprebehli v danom roku voľby v pôvodnom termíne a taktiež kandidáti, ktorí boli uvedení na hlasovacom lístku, no pred voľbami odstúpili a teda neboli súčasťou volebného súboja. Výsledná vzorka skúmaných obcí je množina, ktorá predstavuje prienik obcí za všetky vyššie uvedené roky a predstavuje 2892 obcí, ktoré môžeme v čase porovnávať. Skúmané obce sme zaradili do 12 veľkostných kategórií v rovnakej štruktúre, akú používa pre sledovanie finančných ukazovateľov obcí Ministerstvo financií SR, respektíve DataCentrum MF SR. Veľkostné kategórie, štruktúra obcí podľa

veľkostných kategórií a podiel obcí v jednotlivých veľkostných kategóriách sú uvedené v Prílohe A. V malých obciach (do 1000 obyvateľov), ktoré sú relatívne najčastejšie zastúpené (65,1 % všetkých obcí), býva necelých 15,6 % populácie. V mestách (obciach s počtom obyvateľov vyšším ako 5000), ktoré predstavujú len 5,4 % z počtu skúmaných obcí, však býva približne 55 % všetkých obyvateľov Slovenska.

3. Výsledky

V nasledujúcej časti článku uvádzame zaradenie obcí do jednotlivých skupín podľa úrovne súťaživosti za voľby na primátora/starostu v rokoch 2010, 2014 a 2018. Následne analyzujeme zmenu stavu úrovne súťaživosti a tesnosti v týchto skúmaných voľbách.

Tabuľka 1 predstavuje prehľad o počte kandidátov v jednotlivých obciach. V roku 2010 a 2014 kandidovalo v jednej obci až 15 kandidátov. Situácia nastala vo väčších mestách, v roku 2010 to bolo v Považskej Bystrici a v roku 2014 v Banskej Bystrici. V roku 2018 bol maximálny počet kandidátov v Poprade, kde sa o post primátora uchádzalo 11 kandidátov. Zaujímavý je výrazný pokles počtu kandidátov v roku 2018 v porovnaní s rokom 2014 a rovnako aj zníženie počtu obcí s vyšším počtom kandidátov a nárast počtu obcí s dvoma kandidátmi. Najvýraznejší nárast je však predovšetkým v počte obcí iba s jedným kandidátom.

Tabuľka 1: Prehľad o počte kandidátov v jednotlivých obciach

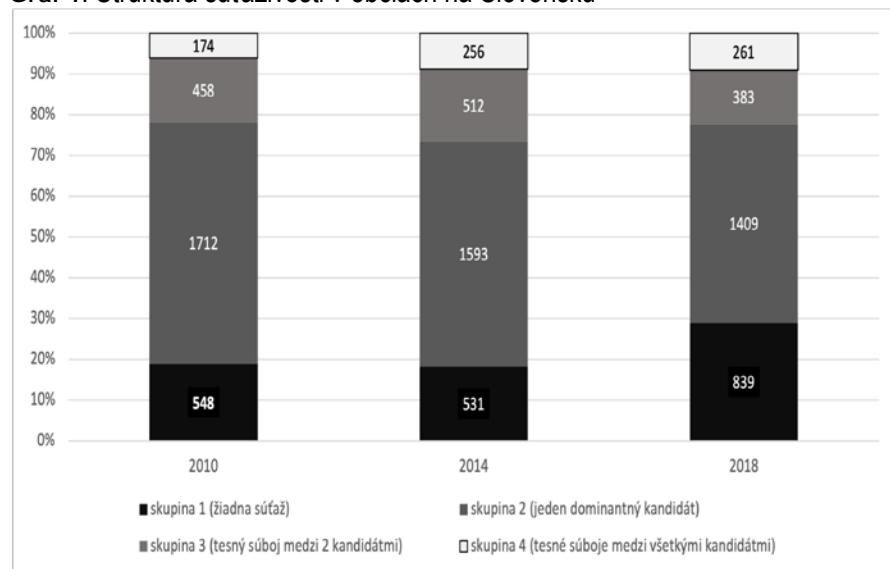
Počet kandidátov/rok	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Spolu
2010	548	769	678	426	243	113	58	32	12	7	2	3	-	-	1	2 892
2014	531	877	621	369	247	126	64	32	15	4	3	1	-	1	1	2 892
2018	839	1 001	563	237	140	62	20	14	11	4	1	-	-	-	-	2 892

Zdroj: autori, na základe volebných dát zo ŠÚ SR

Počet kandidátov však nepoukazuje na silu jednotlivých kandidátov a ich vzájomnej súťaži. Uvedené sme merali prostredníctvom tesnosti jednotlivých súbojov. Obce delíme do štyroch skupín na základe miery súťaživosti. V obciach združených v skupine 1 neprebíha žiadna politická súťaž, v obciach v skupine 2 je len jeden dominantný kandidát a naopak, v obciach združených v skupine 3 prebehol tesný súboj medzi aspoň dvoma kandidátmi. V neposlednom rade, v

obciach v skupine 4 boli tesné súboje medzi všetkými kandidátmi. Ako môžeme vidieť na grafe 1, vo všetkých troch voľbách predstavujú najväčší podiel obce s jedným dominantným kandidátom (skupina 2) nasledované obcami, v ktorých neprebehla žiadna súťaž (skupina 1). Ďalej nasledujú obce, kde došlo k vyrovnanej súťaži medzi dvoma kandidátmi (skupina 3) a najmenší podiel predstavujú obce s tesnými súbojmi medzi tromi a viacerými kandidátmi (skupina 4). Zaujímavá je predovšetkým zmena, ku ktorej došlo medzi voľbami v roku 2014 a 2018 a to výrazný nárast počtu obcí so žiadnou súťažou (skupina 1). Uvedené len potvrdzuje trend nárastu obcí s jedným a maximálne dvoma kandidátmi. Tento trend sledujeme predovšetkým v malých obciach do 1 000 obyvateľov.

Graf 1: Štruktúra súťaživosti v obciach na Slovensku



Zdroj: autori, na základe volebných dát zo ŠÚ SR

Jednotlivé skupiny súťaživosti vieme analyzovať aj v kontexte veľkosti obcí. Vo voľbách v roku 2010 neprebehla žiadna súťaž v približne 19 % obcí. Najväčší podiel v tejto skupine predstavujú najmenšie obce. V troch najmenších veľkostných kategóriách (obce do 1000 obyvateľov) predstavoval tento typ súťaživosti druhý najčastejší. Najčastejšou formou súťaže (59,2 %) je súťaž, v ktorej dominoval jeden kandidát. Tento typ súťaže je najviac zastúpený vo všetkých veľkostných kategóriách. Inými slovami, vo väčšine obcí na Slovensku

vyhráva voľby kandidát s veľkým náskokom pred druhým kandidátom v poradí. Voľby, v ktorých prebehol tesný súboj medzi dvoma kandidátmi, sa vyskytujú v približne 16 % prípadov, relatívne najvýraznejšie však vo veľkých mestách (50 až 100-tisíc obyvateľov). Tesné súboje medzi všetkými kandidátmi v danom volebnom súboji prebehli v 6 % prípadov, relatívne najčastejšie vo veľkostnej kategórii obcí do 250 obyvateľov (10,6 %).

Vo voľbách v roku 2014 bola celková situácia podobná ako v roku 2010. Najčastejšie sa vyskytujúcim typom súťaže zostáva jeden dominantný kandidát (55,1 %). Druhým najčastejším typom je žiadna súťaž (18,4 %), keď v obci kandiduje len jeden kandidát. Výsledky volieb na starostu v týchto obciach tak poznáme ešte pred dňom konania volieb. Zaujímavým je však nárast súťaživosti, ktorý ukazuje zvýšený podiel obcí v skupine 3 (tesný súboj medzi dvoma kandidátmi) - nárast o takmer dva percentuálne body a skupiny 4 (tesný súboj medzi všetkými kandidátmi) - nárast o takmer tri percentuálne body. Opäť platí, že najväčší podiel v tesných súbojoch medzi všetkými kandidátmi majú stále veľkostne najmenšie obce (14,7 %).

Pri porovnaní volieb 2010 a 2014 nedošlo k zmene súťaživosti v takmer polovici obcí (45,2 %). K nárastu miery súťaživosti došlo v približne jednej tretine prípadov (30 %). Naopak k poklesu miery súťaživosti došlo v jednej štvrtine prípadov (24,8 %). Uvedené posuny v súťaživosti sú podobné naprieč všetkými veľkostnými kategóriami. Samostatnú pozornosť venujeme obciam, kde došlo k zmene smerom k nulovej súťaži vo voľbách (skupina 1). Uvedené nastalo v 11,6 % prípadoch. V porovnaní s vyššie popísanými zmenami, táto absentujúca súťaž sa koncentrovala prevažne v malých obciach. Predovšetkým vo veľkostnej kategórii do 250 obyvateľov, ale taktiež je tento jav viditeľný v obciach až do veľkosti 4 000 obyvateľov.

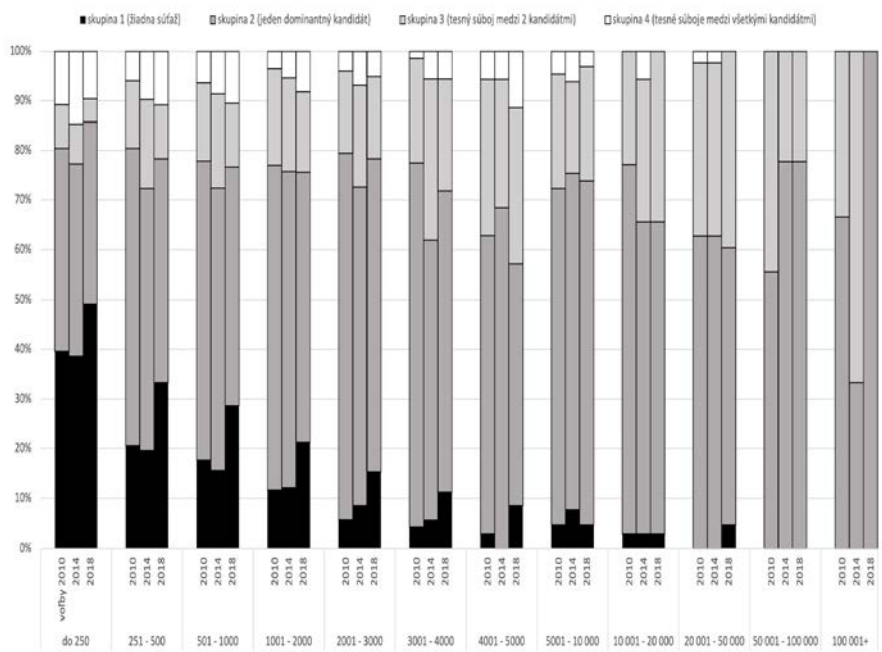
Voľby v roku 2018 boli špecifické výrazným nárastom počtu obcí v skupine 1 – žiadna politická súťaž, len jeden kandidát. V roku 2018 kandidoval práve jeden kandidát v 29,1 % obcí. Nízka miera súťaže, s jedným dominantným kandidátom, si podobne ako predchádzajúce voľby zachováva prvenstvo najčastejšieho výskytu (48,7 %) vo väčšine veľkostných kategórií, okrem najmenších obcí do 250 obyvateľov.

Ak sa na výsledky pozrieme z pohľadu jednotlivých zmien medzi voľbami 2014 – 2018, vidíme, že najväčší podiel obcí (41,3 %) predstavujú tie, ktoré z pohľadu súťaživosti nezaznamenali žiadnu zmenu. V približne jednej štvrtine (23,8 %) obcí sa zvýšila súťaž vo voľbách. Z pohľadu zmien bolo zvýšenie súťaživosti dominantné v obciach s veľkosťou od 4 do 10-tisíc obyvateľov. K

poklesu súťaživosti došlo vo viac ako tretine (35 %) obcí. Inými slovami, pokles súťaživosti bol druhý najčastejší vývoj vo voľbách 2018 v porovnaní s voľbami v roku 2014. V jednej pätine (20 %) obcí došlo k poklesu miery súťaživosti vo voľbách a ich presun do typu žiadna súťaž (skupina 1). Tento pokles v súťaživosti bol najdynamickejší v obciach do 1000 obyvateľov. Kartogramy zobrazujúce stav súťaživosti v jednotlivých voľbách a jej vývoja v čase sú priložené v Prílohe B.

Na Grafe 2 môžeme vidieť, že vo voľbách v rokoch 2010 až 2018 dominovali voľby s nízkou mierou súťaže. V sledovanom období dochádza k nárastu počtu obcí s formami nižšej miery súťaživosti. V menších obciach dochádza k výraznému nárastu podielu obcí, kde nedochádza k súťaži. Tento trend klesá s veľkosťou obce. S veľkosťou obce zároveň rastie aj počet obcí s vyššou mierou súťaživosti. Avšak najvyššia miera súťaživosti (skupina 4) klesá s rastom počtu obyvateľov.

Graf 2: Miera súťaživosti podľa veľkosti obcí vo voľbách 2010 - 2018

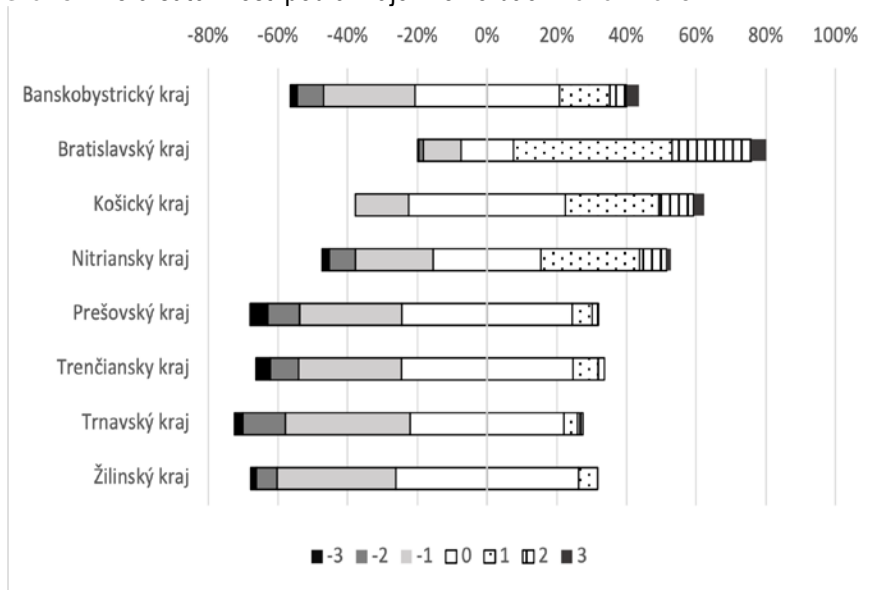


Zdroj: autori, na základe volebných dát zo ŠÚ SR

Priemerná miera súťaživosti vo všetkých troch skúmaných voľbách naznačuje, že veľkosť obce od 4001 do 5000 obyvateľov je z pohľadu súťaživosti najefektívnejšia (0,353). V tejto veľkosti obcí je výrazne eliminovaný podiel volieb so žiadnou súťažou (40%). Je však potrebné dodať, že relatívne vysoký podiel volieb na starostu s vysokou mierou tesných súbojov medzi všetkými kandidátmi v obciach s počtom obyvateľov od 251 do 500 obyvateľov dvíha celkovú mieru súťaživosti a preto je táto veľkosť obcí druhá najefektívnejšia z pohľadu súťaživosti (0,340). Na druhej strane, v týchto obciach je až každý piaty volebný súboj bez žiadnej politickej súťaže.

Ak sa na výsledky pozrieme agregovane na úrovni krajov a porovnáme voľby 2010 a 2018 (graf 3), najväčší nárast súťaživosti zaznamenal Bratislavský kraj nasledovaný Košickým a Nitrianskym krajom. Najväčší prepád zaznamenali Trnavský a Prešovský kraj. Dodávame, že najväčší podiel obcí do 1000 obyvateľov, v ktorých je zároveň najčastejší jav kandidatúry jedného kandidáta vo voľbách, je v Prešovskom a Košickom kraji.

Graf 3: Miera súťaživosti podľa krajov vo voľbách 2010 - 2018



Zdroj: autori, na základe volebných dát zo ŠÚ SR

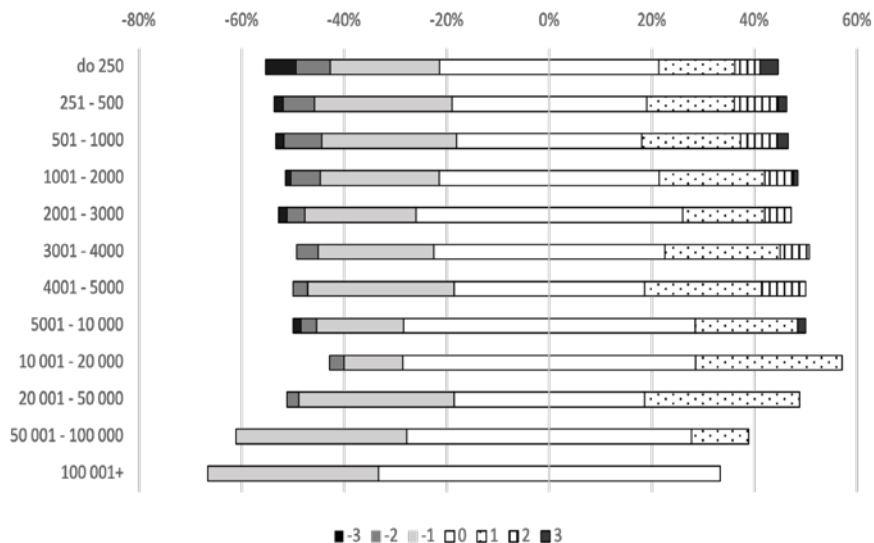
Poznámka: stupnica od -3 do +3 zobrazuje silu zmeny v súťaživosti. Biela oblasť (0) zobrazuje podiel obcí, ktoré sa v čase nezmenili mieru súťaživosti

Bližší pohľad na porovnanie dát z volieb 2010 a 2014 ukazuje, že z pohľadu súťaživosti najviac zmien sa uskutočnilo v Trnavskom kraji, kde sa typ súťaživosti zmenil v takmer dvoch tretinách obcí (60,6 %). Najčastejšie bola táto zmena spojená s poklesom súťaživosti. Na opačnej strane je Košický kraj, kde ku zmenám došlo v menej ako polovici obcí (47,4 %). V prevažnej miere však došlo v tomto kraji k nárastu súťaživosti. Celkovo došlo k nárastu miery súťaživosti v piatich krajoch: Banskobystrickom (0,4 %), Trenčianskom (1,5 %), Prešovskom (4 %), Žilinskom (6,8 %) a Košickom (28,8 %). Naopak, pokles súťaživosti sme zaznamenali v Bratislavskom kraji (-1,1 %), Nitrianskom (-5,8 %) a Trnavskom kraji (-6 %).

Pri porovnaní volieb 2014 a 2018 sme zaznamenali výrazný pokles v súťaživosti naprieč všetkými kraji. V Trenčianskom kraji poklesla súťaživosť o takmer 39 %, tesne za ním nasledoval Banskobystrický kraj s 37,4 %. Naopak, najmenší úbytok súťaživosti medzi kraji zaznamenal Bratislavský kraj s poklesom súťaživosti o 2,3 %. Bratislavský kraj bol zároveň krajom, v ktorom sme zaznamenali najnižší podiel obcí so zmenou súťaživosti (34,8 %) a došlo k relatívne najväčšiemu nárastu súťaživosti (34,2 %).

Dáta ukazujú, že naprieč všetkými veľkostnými skupinami prevažovalo zníženie miery súťaživosti (graf 4). Zmeny v miere súťaživosti boli výraznejšie v menších obciach. Vo väčších obciach nastala zanedbateľná zmena súťaživosti, prípadne k žiadnej zmene nedošlo.

Graf 4: Miera súťaživosti podľa veľkosti obcí vo voľbách 2010 - 2018



Zdroj: autori, na základe volebných dát zo ŠÚ SR

Poznámka: stupnica od -3 do +3 zobrazuje silu zmeny v súťaživosti. Biela oblasť (0) zobrazuje podiel obcí, ktoré sa v čase nezmenili mieru súťaživosti

Diskusia a záver

Cieľom článku bolo priniesť poznanie o miere súťaživosti v slovenských obciach, jej vývoja v čase. Ďalšou ambíciou je prispieť politologickým rozmerom do diskusie o fragmentovanej štruktúre miestnych samospráv, ktorý môže doplniť známy ekonomický pohľad. (Černěno a kol., 2017a) Tento politologický rozmer zohľadňuje mieru súťaživosti vo voľbách a tesnosť volebných súbojov. Vychádzame z predpokladu, že súťaž vo voľbách je želaným javom, pretože, ako tvrdí Hlepas (2018), demokratický systém motivuje politikov správať sa viac responzívne za podmienok politickej súťaže. Dáta o miere súťaživosti zároveň čiastočne naznačujú, ako atraktívne je vnímaná pozícia starostu/primátora.

Tento článok skúmal mieru súťaživosti v slovenských obciach pomocou indexov súťaživosti a tesnosti vo voľbách. Pri vývoji týchto indexov sme sa inšpirovali prístupmi viacerých autorov (napr. Blais a Lago, 2009; Geys, 2006; Galatas, 2004), no predovšetkým Endersbyho a kol. (2002) prístupom, ktorý sme pre potreby slovenského kontextu upravili.

Výsledky analýzy naznačujú nastupujúci deficit v lokálnej demokracii. Tri zo štyroch volebných súbojov majú buď iba jedného kandidáta na starostu, alebo jedného dominantného kandidáta s výrazným náskokom pred konkurenciou. Vývoj medzi voľbami 2010 a 2018 ukazuje výrazný pokles v miere súťaživosti. Vo voľbách na starostu/primátora dominujú volebné súboje, ktoré vykazujú nízku mieru súťaživosti. V sledovanom období dochádza k nárastu počtu obcí s nižšími formami súťaživosti a v menších obciach výraznému nárastu počtu obcí, kde nedochádza k žiadnej súťaži. Tento jav - žiadna súťaž - klesá s veľkosťou obce.

Černěno a kol. (2017a) tvrdí, že znížením počtu územných jednotiek o jednu tretinu by sme mohli systematicky ušetriť od 51 miliónov do 181 miliónov eur ročne. Ekonomicky najefektívnejšia veľkosť obce je podľa tejto štúdie 20 tisíc až 50 tisíc obyvateľov. Iná štúdia však naznačuje (Černěno, 2017b), že pri obciach s veľkosťou od 4001 do 5000 obyvateľov môžeme hovoriť z hľadiska efektívnosti ako o veľkostnej kategórii obcí, pri ktorej opäť začína rásť ekonomická efektívnosť. Inými slovami, tieto obce začínajú využívať úspory z rozsahu a šetriť na nákladoch. To zároveň spôsobuje, že finančné prostriedky vo väčšej miere začínajú využívať na poskytovanie širšieho spektra služieb občanom v porovnaní s menšími obcami. Priemerná miera súťaživosti vo všetkých troch skúmaných voľbách naznačuje, že obce od 4 001 do 5 000 obyvateľov sú najefektívnejšie aj z pohľadu súťaživosti.

S veľkosťou obcí ďalej rastie ekonomická efektívnosť správy obce (Černěno, 2017b), no miera súťaživosti už nerastie. Jedným z možných vysvetlení je rastúca zložitosť spravovania. Oliver, Ha a Cullen (2012) tvrdia, že s rastúcou veľkosťou obce rastie aj ľudský potenciál a schopnosť obce generovať kandidátov. Títo kandidáti však čelia výraznejším prekážkam, napríklad v podobe náročnejšej mobilizácie voličov a vyšším priemerným nákladom na volebnú kampaň. Dáta o súťaživosti vo voľbách na starostu/primátora na Slovensku naznačujú, že obce od 4001 do 5000 obyvateľov môžu generovať dostatok kandidátov a zároveň sú dostatočne malé na efektívnu volebnú kampaň.

Uvedomujeme si, že absencia politickej súťaže vo voľbách automaticky neznamená nízku mieru občianskej angažovanosti. Je možné, že obyvatelia danej obce sú so súčasným starostom/primátorom spokojní a nevzniká dopyt po inej alternatíve. Uvedené je výzvou pre ďalší výskum v tejto oblasti. Vysoký podiel obcí bez žiadnej súťaže (29 %) a obcí, v ktorých je jeden dominantný kandidát bez reálneho súperu (48 %) však naznačuje deficit v lokálnej demokracii a to, že volebné súboje majú často podobu pretekov, v ktorých súťaží len jeden bežec alebo bežkyňa.

Príloha A

Tabuľka 2: Štruktúra obcí podľa veľkostných kategórií a podiel obcí v jednotlivých veľkostných kategóriách

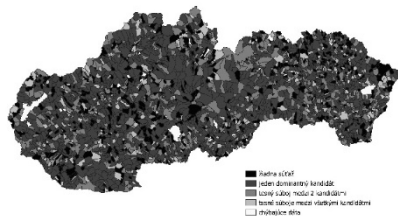
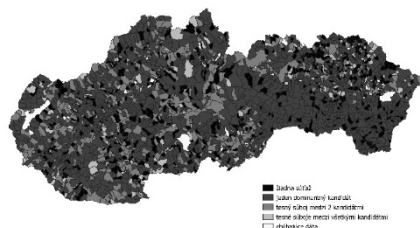
	Počet miestnych samospráv	Podiel na celkovom počte obcí	Počet obyvateľov	Podiel na celkovej populácii	Počet obyvateľov*	Podiel na celkovej populácii*
do 250	511	17,67 %	78 024	1,44 %	78 024	1,28 %
251 - 500	618	21,37 %	231 359	4,27 %	231 770	3,81 %
501 - 1000	754	26,07 %	534 361	9,85 %	535 597	8,79 %
1001 - 2000	573	19,81 %	798 098	14,72 %	807 102	13,25 %
2001 - 3000	175	6,05 %	409 866	7,56 %	419 438	6,89 %
3001 - 4000	71	2,46 %	240 523	4,43 %	247 312	4,06 %
4001 - 5000	35	1,21 %	147 194	2,71 %	151 277	2,48 %
5001 - 10 000	65	2,25 %	412 351	7,60 %	435 958	7,16 %
10 001 - 20 000	35	1,21 %	453 023	8,35 %	508 836	8,35 %
20 001 - 50 000	43	1,49 %	876 769	16,17 %	1248 803	20,51 %
50 001 - 100 000	9	0,31 %	575 256	10,61 %	647 616	10,63 %
100 001+	3	0,10 %	666 687	12,29 %	778 465	12,78 %
Spolu	2 892	100,00 %	5 423 511	100,00 %	6 090 198	100,00 %

Zdroj: autori na základe dát zo ŠÚ SR, údaj o počte obyvateľov za rok 2018

Poznámka: *vrátane všetkých mestských častí Košíc a Bratislavy

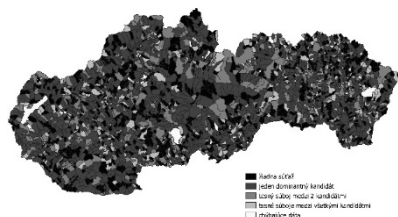
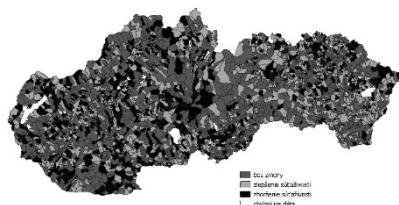
Príloha B

Obrázok 2: Súťaživosť vo voľbách starostov a primátorov v rokoch 2010 až 2018
 a) súťaživosť vo voľbách v roku 2010 b) súťaživosť vo voľbách v roku 2014



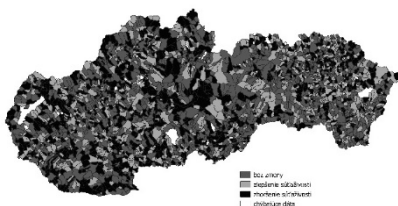
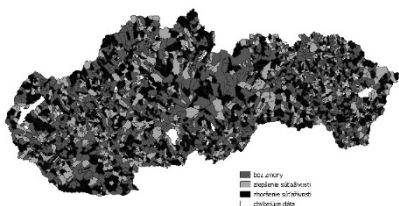
c) zmena súťaživosti 2010-2014

d) súťaživosť vo voľbách v roku 2018



e) zmena súťaživosti 2014-2018

f) zmena súťaživosti 2010-2018



Zdroj: autori, na základe volebných dát zo ŠÚ SR a vlastných prepočtov

Nasledujúce kartogramy zobrazujú výsledky volieb z pohľadu súťaživosti v rokoch 2010, 2014 a 2018, ako aj zmeny medzi jednotlivými voľbami v roku

2010 a 2014, 2014 a 2018 a 2010 a 2018. Na kartograme 2a, ktorý zobrazuje výsledky volieb v roku 2010 vidíme výraznú koncentráciu obcí s jedným dominantným kandidátom v Košickom kraji. V nasledujúcich voľbách v roku 2014 zostáva táto skupina obcí stále dominantnou, avšak z kartogramu (2b) nie je zreteľná taká výrazná priestorová koncentrácia ako v roku 2010. Rovnako tak z pohľadu zmeny (2c) súťaživosti nie je badateľná zreteľná priestorová koncentrácia zlepšenia, alebo zhoršenia súťaživosti. Voľby v roku 2018 (kartogram 2d) ukázali ešte väčšiu priestorovú nesúrodosť súťaživosti ako v predchádzajúcich voľbách v roku 2010 a 2014. Zmeny v súťaživosti medzi voľbami v roku 2014 a 2018 (kartogram 2e) a medzi voľbami v rokoch 2010 a 2018 sú rovnako ako v prvom prípade (voľby 2010 a 2014) rozptýlené naprieč Slovenskom a na prvý pohľad nie je viditeľný žiaden zreteľný vzor podľa akého k zmene dochádza.

Literatúra:

- BESLEY, T. - PERSSON, T. - STURM, D. M. 2010. Political Competition, Policy and Growth: Theory and Evidence from the US. In *The Review of Economic Studies*, 77(4), s. 1329 - 1352. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1111/j.1467-937X.2010.00606>.
- BLAIS, A. - AARTS, K. 2006. Electoral systems and turnout. In *Acta Politica*, 41(2), s. 180–196. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1057/palgrave.ap.5500148>
- BLAIS, A. - LAGO, I., 2009. A General Measure of District Competitiveness. In *Electoral Studies*, 28(1), s. 94 - 100. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2008.07.007>
- BREUX, S. - COUTURE, J. - KOOP, R., 2017. Turnout in Local Elections: Evidence from Canadian Cities 2004 –2014. In *Canadian Journal of Political Science*, 50(3), s. 699 - 722. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1017/S000842391700018X>
- CANCELA, J. - GEYS, B. 2016. Explaining voter turnout: a meta-analysis of national and subnational elections. In *Electoral Studies* 42, s. 264 – 275. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2016.03.005>
- CAUGHEY, D. - SEKHON, J. S. 2011. Elections and the Regression Discontinuity Design: Lessons from Close U.S. House Races, 1942 – 2008. In *Political Analysis*, 19, s. 385 – 408. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1093/pan/mpr032>

- ČERNĚNKO, T. 2017b Effectiveness of administrative services in Slovakia. In *Engines of urban and regional development - conference proceedings: 6th central european conference in regional science: 20 – 22 september 2017, Banská Bystrica, Slovak Republic*. Banská Bystrica: Faculty of Economics, Matej Bel University in Banská Bystrica, 2017. ISBN 978-80-557-1335-9, s. 226 - 234.
- ČERNĚNKO, T. - HARVAN, P. - KUBALA, J. 2017a. Skrytý poklad v samospráve: Alternatívne možnosti sústredenia výkonu správy v samosprávach. Dostupné na internete: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/ekonomicke-analyzy/41-skryty-poklad-samosprave-alternativne-moznosti-sustredenia-vykonu-spravy-samospravach-jun-2017.html> [cit. 04.06.2020]. s. 1 - 26.
- DODEIGNE, J. - KRUKOWSKA, J. - LAZAUSKIENE, A. 2018. The Mayors' Political Career: Between Local and National Ambition. In HEINELT, H., HEINELT, H., MAGNIER, A., CABRIA, M., REYNAERT, H. (eds.) *Political Leaders and Changing Local Democracy: The European Mayor*. Londýn: Palgrave Macmillan, 2018. ISBN 978-3-319-67409, s. 109 - 147.
- DYCK, J. - GIMPEL, J. G. 2005. Distance, turnout, and the convenience of voting. In *Social Science Quarterly* 86(3), s. 531 – 548. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1111/j.0038-4941.2005.00316.x>
- ENDERSBY, W. J. - GALATAS, E. S. - RACKAWAY, B. CH. 2002. Closeness Counts in Canada: Voter Participation in the 1993 and 1997 Federal Elections. In *The Journal of Politics* 64(2), s. 610 – 631. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1111/1468-2508.00143>
- FRANKLIN, N. M. - EIJK, C. - EVANS, D. - FOTOS, M. - HIRCZY DE MINO, W. - MARSH, M. - WESSELS, B. 2004. *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies Since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 277 s. ISBN 978-05-116-16884.
- GALATAS, E. S. 2004. Electing the First Parliament: Party Competition and Voter Participation in Scotland. In *Party Politics*, 10(2), s. 213 – 233. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1177/1354068804040504>
- GEYS, B. 2006. Explaining voter turnout: A review of aggregate-level research. In *Electoral Studies*, 25(4), s. 637 - 663. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2005.09.002>
- GONSCHOREK, G. J. - SCHULZE, G. G. - SJHRIR, S. B. 2018. To the ones in need or the ones you need? The political economy of central discretionary grants – empirical evidence from Indonesia. In *European Journal of Political*

- Economy*, 54, s. 240 - 260. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2018.04.003>
- HLEPAS, N. - KRESTING, N. - KUHLMANN, S. - SWIANIEWICZ P. - TELES, F. 2018. Introduction: Decentralization Beyond the Municipal Tier. In HLEPAS, N. - KRESTING, N. - KUHLMANN, S. - SWIANIEWICZ P. - TELES, F. (eds.) *Sub-Municipal Governance in Europe: Decentralization Beyond the Municipal Tier*. Londýn: Palgrave Macmillan, 2018. ISBN 978-3-319-64724-1. s. 1 - 24.
- HLEPAS, N. 2018. Between Identity Politics and the Politics of Scale: Sub-municipal Governance in Greece. In HLEPAS, N. - KRESTING, N. - KUHLMANN, S. - SWIANIEWICZ P. - TELES, F. (eds.) *Sub-Municipal Governance in Europe: Decentralization Beyond the Municipal Tier*. Londýn: Palgrave Macmillan, 2018. ISBN 978-3-319-64724-1. s. 119 - 143
- CHAUDHRY, A. - MAZHAR, U. 2019. Political competition and economic policy: Empirical evidence from Pakistan. In *Economics*, 13(1), s. 1 - 27. Dostupné na internete: <http://dx.doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2019-1>
- KUKOVIČ, S. - LAZAUSKIENE, A. 2018. Pre-mayoral Career and Incumbency of Local Leaders in Post-Communist Countries: Evidence from Lithuania and Slovenia. In *Political Preferences*, 18, s. 5 - 22.
- LUNDQVIST, H. 2015. Is It Worth It? On the Returns to Holding Political Office. Working paper. Dostupné na internete: https://www.researchgate.net/publication/280918959_Is_It_Worth_It_On_the_Returns_to_Holding_Political_Office
- MARTINEZ, D. M. 2012. Why is American Turnout so Low, and Why Should We Care? In LEIGHLEY, E. J. (eds.) *The Oxford Handbook of American Elections and Political Behavior*. Oxford: Oxford Press, 2012. ISBN 978-01-992-35476.
- MATSUSAKA, G. J. - PALDA, F. 1993. The Downsian voter meets the ecological fallacy. In *Public Choice*, 77, s. 855 - 878. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1007/BF01047999>
- MATSUSAKA, G. J. 1993. Election Closeness and Voter Turnout: Evidence from California Ballot Propositions. In *Public Choice*, 76(4), s. 313 - 334. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1007/BF01053302>
- OLIVER, E. J. - HA, E. S. - CALLEN, Z. 2012. *Local Elections and the Politics of Small-Scale Democracy*. Princeton: Princeton University Press, 2012. s. 240. ISBN 978-06-911-43569.
- PADOVANO, F. - RICCIUTI, R. 2009. Political competition and economic performance: evidence from the Italian regions. In *Public Choice*, 138(3-4), s. 263 - 277. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1007/s11127-008-9358-y>

- Sita. 2017 [cit. 03. 04. 2020]. Ústavný súd: Starostovia a primátori nemusia mať stredné vzdelanie. Dostupné na internete: <https://www.webnoviny.sk/ustavny-sud-starostovia-a-primatori-nemusia-mat-stredne-vzdelanie/>
- SÖDERLUND, P. - WASS, H. - BLAIS, A. 2011. The impact of motivational and contextual factors on turnout in first- and second-order elections. In *Electoral Studies*, 30(4), s. 689 – 699. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2011.06.013>
- STOCKEMER, D. 2015. When Do Close Elections Matter for Higher Turnout? Gauging the Impact of the Interaction Between Electoral Competitiveness and District Magnitude. In *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 25(2), s. 178 – 194. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1080/17457289.2014.925460>
- SWANIEWICZ, P. - GENDZWILL, A. - ZARDI, A. 2017. Territorial reforms in Europe: Does size matter? [online]. Centre of Expertise for Local Government Reform. Dostupné na internete: <https://rm.coe.int/territorial-reforms-in-europe-does-size-matter-territorial-amalgamatio/168076cf16>
- SWANIEWICZ, P. 2018. New Experiments of Maintenance of Old Traditions? Dual System of Sub-municipal Units in Poland. In HLEPAS, N. - KRESTING, N. - KUHLMANN, S. - SWANIEWICZ P. - TELES, F. (eds.) *Sub-Municipal Governance in Europe: Decentralization Beyond the Municipal Tier*. Londýn: Palgrave Macmillan, 2018. ISBN 978-3-319-64724-1. s. 167 - 192
- VOWLES, J. - KATZ, G. - STEVENS, D. 2012. Electoral Competitiveness and Turnout in British Elections, 1964 – 2010. In *Political Science Research Methods*, 5(4). s. 775 - 794. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1017/psrm.2015.67>
- UPPAL, Y. 2009. The disadvantaged incumbents: estimating incumbency effects in Indian state legislatures. In *Public Choice*, 138(½). s. 9 – 27. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1007/s11127-008-9336-4>