

SOCIODEMOGRAFICKÉ CHARAKTERISTIKY A POLITICKÉ DRÁHY KRAJSKÝCH ELIT V ČESKÉ REPUBLICE

Daniel ČERMÁK – Jana VOBECKÁ

Abstract: Study of career history and sociodemographic characteristics of regional elites in the Czech Republic was carried out within a sample survey of the regional political, economical and cultural elites in all the 14 regions of the Czech republic in October 2004. The aim of this study is to show, what were the professional positions and political careers which preceded their present position of the key persons in the regions.

Key words: elites, regions, the Czech Republic, political directions, socio-demographic characteristics

Cílem předložené studie je ukázat, jaké profesní a politické dráhy přivedly regionální elity k jejich významnému postavení v kraji a jaké jsou jejich základní demografické a sociální charakteristiky.

Analýza byla uskutečněna na základě dotazníkového šetření 820 reprezentantů regionálních elit ze všech krajů ČR v září a říjnu 2004. Výzkum byl načasován záměrně tak, aby zachytil názory krajských politických představitelů volených v prvním volebním období nově vzniklých krajů. Byly osloveny čtyři typy regionálních elit: Více než polovinu (53 %) tvořili zástupci politických elit, tzn. volení zástupci na obecní a krajské úrovni - *politické elity* - a vyšší úředníci ve veřejné správě, justici a společenských organizacích - *administrativní elity*. Dále byli do výzkumu zařazeni vrcholoví manažeři a ředitelé velkých firem spjatých s regionem, peněžních institucí, krajských nemocnic, velkých ústavů sociální péče, regionálních rozvojových agentur, národních parků a CHKO, sdružení a profesních komor na regionální úrovni pod názvem *ekonomické elity*. Poslední skupinu pod souhrnným názvem *kulturní elity* reprezentovali čelní představitelé vysokých a středních škol, místních občanských sdružení, zástupci církví, ředitelé divadel, muzeí, galerií a dalších kulturních institucí, zástupci místních médií a zástupci sportovních klubů.

Vznik krajů v roce 2000 byl významným krokem k uskutečnění reformy veřejné správy v České republice. Vzniklo tak 14 krajů včetně Prahy, která je počítána jako samostatný kraj (úroveň NUTS 3). Do působnosti krajů byla přenesena část pravomocí okresních úřadů (zrušených 31. 12. 2002) a některé pravomoci ze státní úrovně v rámci decentralizace. Kraje tak plní nezávislou funkci samosprávnou a přenesenou působnost státní správy. První volby do krajských zastupitelstev se uskutečnily v listopadu roku 2000¹, druhé volby pak v listopadu roku 2004.

1 V Praze se volby do městského (tedy současně krajského) zastupitelstva konaly v roce 2002.

Daniel Čermák

Sociologický Ústav AV ČR, výzkumná skupina Lokální a regionální studia,
Jilská 1, Praha 1, e-mail: daniel.cermak@soc.cas.cz

Jana Vobecká

Sociologický Ústav AV ČR, výzkumná skupina Lokální a regionální studia,
Jilská 1, Praha 1, e-mail: jana.vobecka@soc.cas.cz

Stručně by se daly regionální elity charakterizovat jako osoby, které měly většinou silný a pozitivní vztah ke svému bydlišti a většina z nich se také narodila v kraji, ve kterém v době výzkumu žila (74 %, nejvíce to bylo u politických elit 77 %). Mezi regionálními elitami převládali vysokoškolsky vzdělání (79 %) s průměrným věkem pod 50 let. Byly to nejčastěji osoby se stabilním rodinným zázemím, tzn. osoby ženaté či vdané. Ženy byly mezi regionálními elitami v menšině; tvořily pouze 17 % všech dotázaných. Ačkoli byly v průměru mladší než jejich mužské protějšky, byly častěji rozvedené (14 % žen oproti 8 % rozvedených mužů) a měly v průměru méně dětí.

Z logiky zaměření výzkumu vyplývá, že většina reprezentantů regionálních elit pracovala v době šetření ve veřejné sféře, nemalá část respondentů (28 %) byla zaměstnána v soukromé sféře nebo svobodně podnikala. To se týkalo nejenom ekonomických a kulturních elit, ale také zástupců elit politických. Mezi nimi šlo zejména o neuvolněné členy zastupitelstva krajů či obcí. Většina představitelů regionálních elit také ovládala nějaký světový jazyk. Největší část z nich se domluvila rusky (80 %), nadpoloviční většina také anglicky nebo německy. S delším pobytem v zahraničí měla zkušenost jen menší část regionálních elit. Jen asi třetina z nich strávila v dospělosti v zahraničí déle než jeden měsíc.

Zaměříme se nyní podrobněji na politickou elitu. Patří mezi ni zastupitelé obcí a krajů, starostové a hejtmani. Ti řídí samosprávné orgány krajské a obecní úrovně a v rámci legislativních pravomocí utvářejí politiku regionů. V základních sociodemografických charakteristikách shrnutých výše se představitelé politické elity výrazně neliší od charakteristik regionálních elit jako celku.

Z hlediska profesní dráhy se dotázaní uvolnění členové zastupitelstva krajů a obcí rekrutovali v jedné pětině z řad středoškolsky vzdělaného personálu a nižších administrativních pracovníků, další pětina z nich pracovala již v předcházejícím období ve funkci uvolněného zastupitele, další pětina se rekrutovala z řad vedoucích řídicích pracovníků velkých podniků, společností a organizací a jen o něco menší část dříve působila jako vědečtí a odborní pracovníci. Zkušenost s prací ve vysokých funkcích ve státní správě či samosprávě v roce 1988 mělo necelých 7 % zastupitelů.

Mezi vedoucími řídicími pracovníky velkých podniků, společností a organizací byla profesní kontinuita daleko výraznější; 43 % z nich zastávalo stejnou profesní pozici v předchozím období a 24 % bylo na stejné pozici jak v předchozím období, tak také v roce 1988. Vedoucí pracovníci velkých podniků, společností a organizací se ve značné míře rekrutovali z řad vědeckých a odborných pracovníků; vzhledem k předchozímu období to bylo 25 % a vzhledem k roku 1988 33 % dotázaných. Největší profesní stabilita v čase se ukazuje u odborných a vědeckých pracovníků, kteří v předchozím období zastávali stejnou pozici v 61 % případů a v roce 1988 v 53 % případů. Za pozornost stojí fakt, že více než čtvrtina (27 %) vědeckých a odborných pracovníků zastávala v předchozím období vedoucí řídicí pozici ve velkých podnicích, společnostech a organizacích.

Další analýza se soustředí na pohyb elit na různých úrovních samosprávy a veřejné správy během jejich politické kariéry. To znamená, že sledujeme v jakém pořadí střídaly svá působení na úrovni obce, okresu, kraje a celé republiky. Do analýzy vstupují jednak ti respondenti, kteří v současné době zastávají volenou funkci (politické elity), jednak ti, kteří ji zastávali někdy v minulosti.²

² *Reprezentantů politické elity je 309 (z nich 36 nesdělilo podrobnosti o své politické dráze) a ostatních, kteří někdy dříve vykonávali volenou funkci v samosprávě či veřejné správě, je 102. Celkem tedy vstupuje do analýzy 375 respondentů.*

Existuje celé množství rozličných drah. Ale podíváme-li se na ně podrobněji, zjistíme, že můžeme vymezit několik skupin jednotlivých drah, které jsou si velmi podobné. Takové skupiny drah nazveme typy drah. Jednotlivé typy drah jsou popsány v následujícím přehledu:

1. Obecní – lidé absolvující tento typ dráhy, působili jednou či vícekrát v obecní správě, avšak nikdy nepůsobili na vyšší úrovni.
2. Obec → Kraj - tento typ dráhy se týká lidí, kteří před působením na krajské úrovni působili na úrovni obce.
3. Krajská - k tomuto typu dráhy patří lidé, kteří započali svoji politickou kariéru rovnou na krajské úrovni a stále na ní zůstávají, eventuálně začali poté působit i na úrovni obce.
4. Okres → Kraj - absolventi tohoto typu dráhy vždy zastávali funkci ještě před působením na úrovni kraje i na úrovni okresu, kromě úrovně okresu mohli působit i na úrovni obce.
5. Okresní - k tomuto typu dráhy patří všichni lidé, kteří působili na úrovni okresu, ale nikdy nepůsobili na úrovni vyšší, působení na úrovni obce to ovšem nevylučuje.
6. ČR → Kraj - tento typ dráhy se týká poslanců a senátorů, kteří někdy po ukončení svého mandátu na celostátní úrovni působili na úrovni kraje.
7. Ostatní - typ dráhy pod který spadají všechny politické dráhy, jež nespádají do předchozích typů.

Následující tabulka ukazuje rozložení typů politických drah:

Tabulka 1: Rozložení krajských elit, podle typu drah

Typ dráhy	Počet	Procent
Obecní	110	29,3
Obec → Kraj	134	35,7
Krajská	50	13,3
Okres → Kraj	26	6,9
Okresní	27	7,2
ČR → Kraj	11	2,9
Ostatní	17	4,5
Celkem	375	100

Zdaleka nejpočetnější jsou typy drah Obecní a Obec → Kraj, jež dohromady pokrývají 65 % všech možných drah. Budeme-li chtít zkoumat hypotézu, zda se krajští zastupitelé rekrutují spíše zezdola, z obecní úrovně či zda jsou „odkladištěm“ politiků seshora (z parlamentu a senátu), musíme náš soubor 375 elit, omezit pouze na ty, kteří působili v letech 2000-2004 jako krajští zastupitelé. Ve výběru nám potom zbude 203 respondentů a jejich rozložení, podle typu absolvovaných drah bude vypadat následovně:

Tabulka 2: Rozložení krajských zastupitelů podle typu drah

Typ dráhy	Počet	Procent
Obec → Kraj	129	63,5
Krajská	41	20,2
Okres → Kraj	22	10,8
ČR → Kraj	7	3,4
Ostatní	4	2,0
Celkem	203	100,0

Zdroj: Šetření regionální elity 2004, SOÚ AV ČR, N=233.

Drtivých 63,5 % krajských zastupitelů v našem vzorku bylo zvoleno po předchozích zkušenostech na obecní úrovni. Pouze 7 zastupitelů předtím působil v Poslanecké sněmovně či Senátu Parlamentu České republiky. Můžeme tedy předpokládat, že zkušenosti z působení na úrovni obce jsou vhodným kvalifikačním předpokladem pro politiky před jejich postupem na další „úroveň“ v jejich kariéře.

Ovlivňuje předchozí zkušenost krajských zastupitelů s volenou pozicí v obecní samosprávě jejich politickou kariéru na krajské úrovni? Na jak významná místa v kraji se dostali tyto lidé? Určitě by bylo zajímavé jejich srovnání s těmi, kteří absolvovali dráhu Okres!Kraj nebo jen Krajskou čili těmi, kteří se dostali přímo na pozici krajského zastupitele bez předchozí zkušenosti ve veřejné funkci na úrovni obce. Následující tabulka nám ukazuje v relativních četnostech rozdělení funkcí v krajských zastupitelstvech u absolventů tří zmínovaných drah:

Tabulka 3: Funkce vykonávané absolventy vybraných drah na krajské úrovni, podíly v %

	Obec→Kraj	Krajská	Okres→Kraj	Celkem dráhy
Zastupitel	59,7	58,1	27,3	55,8
Člen rady	25,4	25,6	27,3	25,6
Náměstek hejtmána	12,7	16,3	31,8	15,6
Hejtman	2,2	0,0	13,6	3,0
Celkem	100,0	100,0	100,0	100,0

Zdroj: Šetření regionální elity 2004, SOÚ AV ČR, N=199.

Nejvíce je absolventů dráhy Obec →Kraj, celkem 134, následuje Krajská se 43 absolventy a konečně Okres→Kraj s 22 absolventy. Vidíme, že rozložení četností ve sloupcích u drah Obec →Kraj a Krajská je velmi podobné rozložení vykonávaných funkcí celkem za všechny dráhy. Naopak výrazně odlišné je rozložení funkcí u dráhy Okres →Kraj: kdy 45% respondentů, kteří přišli na kraj z okresní úrovně, dosáhlo na nejvyšší funkce v krajských zastupitelstvech – hejtmána či náměstka hejtmána. U zbylých dvou drah se tento podíl pohybuje mezi 14,9 % a 16,3 %. Můžeme předpokládat, že vlivní lidé z okresních úřadů se dokázali prosadit v krajských zastupitelstvech, díky svému sociálnímu kapitálu získanému právě při výkonu svých funkcí na úrovni okresu a svému postavení v rámci svých politických stran, lépe než absolventi zbylých dvou drah.

Jistě není bez zajímavosti zjistit, na jaké pozici působili ve veřejném životě lidé zastávající nejvýznamnější funkce v kraji – funkci hejtmána nebo náměstka hejtmána – byli to lidé působící na obci a v jaké funkci, jedná se o bývalé poslance nebo senátory? Odpověď vidíme v následující tabulce:

Tabulka 4: Nejvyšší předchozí politická funkce osob zastávajících v roce 2004 místo hejtmána či náměstka hejtmána

Předchozí nejvyšší funkce	Hejtman či náměstek hejtmána
Obecní zastupitel	2
Člen obecní rady	3
Místostarosta	5
Starosta	10
Bez předchozí zkušenosti	6
Senátor	1
Poslanec	2
Ostatní	11
Celkem	40

Zdroj: Šetření regionální elity 2004, SOÚ AV ČR, N=40. (Ostatní=bývalí zaměstnanci okresních úřadů, pravděpodobně přednostové a další vysoce postavení úředníci.)

Vidíme, že 21 ze 40 hejtmanů a jejich náměstků se rekrutovalo z řad bývalých starostů či „ostatních“. Předpokládáme, že v kategorii ostatních jde především o úředníky ze zrušených okresních úřadů, především jejich přednosta. Přidáme-li k nim bývalé poslance či senátory a místostarosty, můžeme říci, že se jedná v 29 případech ze 40 o lidi s nezanedbatelnými zkušenostmi s funkcemi ve veřejné či státní správě. Můžeme to zřejmě předpokládat i u zbylých 11 osob, jen jejich sociální a politický kapitál není tak čitelný z jejich předchozích funkcí v politické sféře.

Nyní budeme testovat vztah mezi absolvovanými dráhami krajských elit a jejich vybranými postoji a názory. Můžeme předpokládat, že v některých případech zjistíme odlišnosti, neboť absolventi různých drah mají rozdílné zkušenosti.

První testovanou závislostí je vztah mezi absolvovanou politickou dráhou elit a jejich názory na to, jaký mají oni sami vliv na rozhodování o důležitých otázkách v kraji. Odpověď na otázku, zda nějaký vztah existuje, nalezneme v tabulce číslo 11³:

Tabulka 5: Rozdělení elit dle jednotlivých typů drah a odpovědi na otázku, jak hodnotí svůj vlastní vliv na rozhodování o důležitých otázkách kraje (řádková procenta)

Typ dráhy	Žádný vliv	Malý vliv	Střední vliv	Značný vliv	Rozhodující vliv	Celkem
Obecní	19,1	48,2	24,5	8,2	0,0	100,0
Obec→Kraj	0,0	15,7	59,0	23,1	2,2	100,0
Krajská	0,0	24,0	56,0	16,0	4,0	100,0
Okres→Kraj	3,8	11,5	42,3	42,3	0,0	100,0
Okresní	0,0	48,1	37,0	11,1	3,7	100,0
ČR→Kraj	9,1	9,1	45,5	27,3	9,1	100,0
Ostatní	17,6	35,3	35,3	11,8	0,0	100,0
Celkem	6,9	29,1	44,3	17,9	1,9	100,0

Zdroj: Šetření regionální elity 2004, SOÚ AV ČR, N=375.

Podle očekávání je statisticky významný vyšší podíl těch, kteří se domnívají, že mají střední nebo vyšší vliv na rozhodování v kraji u elit, jež působí na úrovni kraje. Na úrovni obce a okresu pokládají elity svůj vliv za nulový či malý.

Avšak i u elit působících na úrovni kraje najdeme určité rozdíly. Ty elity, které se dostaly na krajskou úroveň po předchozím působení na úrovni obce nebo okresu, se nápadně častěji domnívají, že mají značný vliv na dění v kraji oproti elitám, které se dostaly rovnou na krajskou úroveň. Nabízí se otázka, zda příslušníci krajských elit, působící nejprve na nižších úrovních než krajské, neměli více času a příležitosti se zapojit do sociálních sítí lidí, jež mají vliv na rozhodování v kraji (působící v komunální politice), a vybudovat si určitou vstupní pozici. Oproti tomu elity, jež vstoupily přímo na krajskou úroveň, by mohli být bez předchozích kontaktů z komunální politiky, nebyly by potom součástí tak rozsáhlých sociálních sítí a neměly by takovou moc prosazovat své názory. Je možné, že se jedná o osoby aktivní převážně v rámci svých stran, spíše než v komunální politice. Nebo jim prostě chybí možnost srovnání s výkonem funkce na nižší úrovni, a tudíž nemohou dobře posoudit míru svého vlivu na rozdíl od absolventů drah Obec → Kraj a Okres → Kraj.

Existuje závislost mezi absolvovanou politickou dráhou a spokojeností s existencí krajských samospráv? Představu si můžeme udělat na základě tabulky 12:

3 V této i dalších tabulkách jsou tučně vyznačené hodnoty, jež jsou statisticky významně odlišné od hodnot očekávaných v případě nezávislosti dvou jevů v kontingenční tabulce.

Tabulka 6: Rozložení odpovědí na otázku: „Nové krajské zřízení, tj. samosprávné kraje, existuje letos už čtvrtým rokem. Jak se za tu dobu podle Vašeho názoru osvědčilo?“ v závislosti na politických drahách

Typ dráhy	Naprosto se neosvědčilo	Spíše se neosvědčilo	Spíše se osvědčilo	Výrazně se osvědčilo	Těžko rozhodnout, je to příliš krátká doba	Odmítl, neodpověděl(a)	Celkem
Obecní	6,4	26,4	48,2	10,9	7,3	0,9	100,0
Obec→Kraj	0,0	6,0	49,3	31,3	13,4	0,0	100,0
Krajská	0,0	6,0	48,0	38,0	8,0	0,0	100,0
Okres→Kraj	0,0	15,4	30,8	50,0	3,8	0,0	100,0
Okresní	3,7	18,5	59,3	3,7	14,8	0,0	100,0
ČR→Kraj	0,0	9,1	36,4	36,4	18,2	0,0	100,0
Ostatní	0,0	17,6	47,1	17,6	17,6	0,0	100,0
Celkem	2,1	14,1	47,7	25,1	10,7	0,3	100,0

Zdroj: Šetření regionální elity 2004, SOÚ AV ČR, N=375.

Celkově můžeme říci, že absolventi všech drah jsou z 59 % až 86 % přesvědčeni, že se krajské zřízení spíše či výrazně osvědčilo. Je zřejmé, že nejvíce spokojení s existencí krajských zastupitelstev jsou lidé, kteří do nich byli zvoleni. Tedy absolventi drah, jež končí na krajské úrovni. Nápadně více je zejména absolventů dráhy Obecní, kteří se domnívají, že se krajské zřízení spíše či naprosto neosvědčilo, jedná se o 33 % z nich. Proč tomu tak je? Můžeme se jen dohadovat, že důvodem mohou být nepříliš dobré zkušenosti lidí v obecních zastupitelstvech při jednání se zastupitelstvy krajskými.

Další zajímavou otázkou bylo, zda absolventi jednotlivých typů drah hodlali kandidovat v krajských volbách 2004. Nejčastěji se pro opětovnou kandidaturu rozhodli ti, kteří již nějakou volenou funkci na krajské úrovni zastávali ve volebním období 2001-2004. To se týkalo zejména absolventů drah Obec→Kraj (84 %), Krajská (74 %) a Okres→Kraj (62 %). Mezi absolventy dráhy Obecní však uvažuje o kandidatuře do krajského zastupitelstva pouze třetina dotázaných a ani representanti ostatních typů drah se většinou nechystali kandidovat.

Závěrem tedy můžeme říci, že existují signifikantní rozdíly mezi regionálními elitami na základě typu absolvované dráhy. Pro dosažení vysokých funkcí v krajské samosprávě (hejtman, jeho náměstci) je výhodou předchozí politická zkušenost v samosprávě či státní správě, na všech úrovních. Nejlepší výchozí pozici z tohoto pohledu je zejména předchozí působení ve funkci starosty či působení na okresních úřadech. Hodnocení vlastního vlivu na vývoj kraje a spokojenost s fungováním krajského zřízení je ovlivněno nejen tím, zda respondent na úrovni kraje přímo působí či nikoli, ale také předchozí politickou drahou.

Tento příspěvek byl zpracován v rámci výzkumného projektu „Vliv politické kultury, sociálně ekonomických a institucionálních faktorů na rozdíly ve fungování českých regionů“ podpořeným Grantovou agenturou České republiky na období 2004-2006 (č.proj.: 403/04/1300).

Literatura

Sčítání lidu, domů a bytů v České republice 2001, ČSÚ

MACHONIN, P., Tuček, M. 2002. *Zrod a další vývoj nových elit v České republice*: Praha: SOÚ AVČR, Sociologické texty.

- GATNAR, L. (ed.). *Teoretická východiska a zkušenost výzkumu nových českých elit*: Praha 2002.
ILLNER, M., VAJDOVÁ, Z. (v tisku). *Territorial Government in the Czech republic after a Systemic Transformation*: Barcelona, Španělsko, Institut politických a sociálních věd.

SOCIODEMOGRAPHICAL CHARACTERISTICS AND POLITICAL DIRECTIONS OF REGIONAL ELITES IN THE CZECH REPUBLIC

Summary

The study resumes the findings about sociodemographic characteristics, professional and political career histories of the regional elites in the Czech republic issued from the sample survey carried out in October 2004. Regional elites are characterised by a high educational level (almost 80 % university graduates) and gender inequality (only 17 % of women). Elected members of regional parliaments in the first term of their existence descended mainly from elected representants on the municipal level, partly also from the district level (non-elected positions, abolished in 2002). Therefore, there is no justification for the premise that the elected members of regional parliament descended largely from the national level (Parliament, Senate). Those who were elected to the regional parliament often evaluated the first four years of existence of regions positively. A majority of political elites at regional level were willing to take part in the next regional elections in November 2004.

Recenzovali: Doc. RNDr. Robert Ištók, PhD.
RNDr. Tatiana Mintálová, PhD.