

ACTA POLITOLOGICA

www.acpo.cz

INTERNETOVÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

2009 | Vol. 1 | No. 3 | ISSN 1803-8220



ŠEDO, Jakub. (2009). Preferenční hlasy v komunálních volbách – zdroj obměny či stability volených reprezentantů? *Acta Politologica*, Vol. 1, No. 3, s. 344-365. ISSN 1803-8220.

Tento článek podléhá autorským právům, kopírování a využívání jeho obsahu bez řádného odkazování na něj je považováno za plagiátorství a podléhá sankcím dle platné legislativy.

Internetový recenzovaný časopis vydává Univerzita Karlova v Praze,
Katedra politologie Institutu politologických studií Fakulty sociálních věd.

Acta Politologica | Katedra politologie | Institut politologických studií | Fakulta sociálních věd |

Univerzita Karlova v Praze | U Kříže 8 | 158 00 Praha 5 – Jinonice

www.acpo.cz | acpo@fsv.cuni.cz | +420 251 080 214

Preferenční hlasy v komunálních volbách – zdroj obměny či stability volených reprezentantů?¹

Jakub Šedo²

Abstract:

The article is focused on the municipal elections in the Czech Republic in eight cities. The main goal of the research is the evaluation influence of the free list system of the municipal councils on the re-election of the city councilors. There are identified two potential tendencies: preferential voting could strengthen stability (personal continuity) or change (personal discontinuity). The question is whether former city councilors are via preferential votes more supported than new candidates (voters and preferential voting support stability) or less (voters and voting prefer change). Analysis is focused on the former city councilors of eight cities on the list which got at least one seat in the municipal elections. Than it is pointed out if the reelection or failure of the former councilor was caused by the position on the list, preferential voting, or combination of both factors. Reelection from the lower position on the list via preferential votes or the failure caused only by the position on the list (candidates need to meet the limit 10 % over the mean of the list to advance from their original position on the list) is the sign of the tendency to the stability. Failure due to low number of preferential votes or reelection only thanks to the advantageous position on the list indicates the tendency to the change. Outcomes of the research were not significant the number of cases which supports the stabilization tendency was higher, but only slightly.

Keywords: *municipal elections, Czech Republic, free list, municipal council, preferential voting*

Úvod

Listinné poměrné volební systémy při výběru konkrétních jmen zvolených zástupců různým způsobem kombinují vůli voličů a politických stran. Na jedné straně jsou případy, kdy politická strana pouze nominuje osoby, jejichž konečné pořadí (a tím pádem i zvolení) závisí pouze na jejich podpoře mezi voliči, opačný extrém představují systémy, kde pořadí stanovené stranou nelze změnit [viz např. Shugart 2008: 41-44; Chytilík et al. 2009: 209-212; Filip, Schelle 1992: 20]. Motivace k výběru konkrétního kandidáta stranou nebo voličem

¹ Tento text byl zpracován v rámci projektu Grantové agentury České republiky Volební systémy a jejich vliv na stabilitu stranických systémů (kód GAČR 407/08/P632).

² Mgr. Jakub Šedo, Ph. D. je odborným asistentem na katedře politologie FSS MU. Kontakt sedo@fss.muni.cz.

může být různá a může mít také různý dopad na schopnost zachovat či obměnit personální složení voleného orgánu. Cílem příspěvku je zaměřit se právě na tuto dimenzi chápání stability a změny ve stranické soutěži a posoudit, zda lze u voličů v České republice na komunální úrovni sledovat spíše tendence k uchování stávajících zastupitelů, nebo zda na této úrovni hledají i v personální rovině alternativu ke stávajícímu stavu. Příspěvek by tím měl ve velmi omezené míře přispět k diskusi o významu preferenčního hlasování v této dimenzi. S preferenčním hlasováním jsou totiž někdy spojována jistá „očistná“ očekávání, kdy by mohlo (mělo) být využito k průniku nových osobností do politiky, byť na kandidátních listinách etablovaných stran. V takových případech jej lze chápat jako zdroj obměny, proti které stojí tendence politických stran zachovávat stávající politickou hierarchii (či oligarchii, vyjdeme-li z chápání této dimenze kritiky současného politického stranictví). Méně slyšitelný hlas ale naznačuje, že možnost vyjavit preference by naopak mohla (personální) obměně bránit, neboť z kandidátů na nevolitelných místech mají větší šanci se prosadit známější osoby. Se jménem člověka, který v minulém volebním období vykonával funkci poslance (senátora, zastupitele...), se voliči již dříve setkali, což jej může zvýhodnit. Preferenční hlasování tedy může sloužit k tomu, aby zabránilo úspěchu pokusů politických stran prosadit do politiky „nové tváře“. Která z těchto tendencí převládá, bude sledováno v následujícím textu.

Komunální volby v České republice umožňují (zdánlivě) značnou volnost při hlasování. Na rozdíl od ostatních úrovní se zde uplatňuje volná kandidátní listina a volič nemusí svůj hlas³ využít ve prospěch jediné strany, ale naopak jej může rozdělit mezi kandidáty různých subjektů (jména všech kandidátů jsou uvedena na jediném listě, přičemž dělení jsou podle nominujících subjektů). Volební zákon⁴ umožňuje: (1) označit jeden kandidující subjekt a tím udělit po jednom hlasu všem kandidátům, které nominoval, nebo (2) označit jeden subjekt a zároveň určitý počet osob nominovaných jinými subjekty (až do počtu volených zastupitelů), čímž případně po jednom hlasu každé označené osobě, zbývající (do počtu volených

³ Je otázkou, jak přesně hlasy udělené v komunálních volbách označovat, aby tím nevznikla zavádějící informace při komparaci s jinými úrovněmi. Volební zákon pro komunální volby operuje s tím, že každý volič disponuje tolika hlasy, kolik se volí zastupitelů, pojem preferenční hlas nezná. Svým způsobem ale hlasy, které jsou uděleny konkrétnímu kandidátovi, jsou využívány obdobně jako preferenční hlasy z ostatních úrovní (nejprve jsou využity jako hlasy, které získala příslušná strana, a slouží při stanovení podílů křesel pro jednotlivé strany; potom jsou jako preferenční hlasy využity ke stanovení, kdo má za danou stranu získat mandát). Z tohoto důvodu budeme v textu termín „preferenční hlasy“ užívat pro individuální hlasy získané konkrétním kandidátem.

⁴ Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do obecních zastupitelstev a změně některých předpisů, Zákon č. 152/1994 Sb. o volbách do zastupitelstev v obcích a změně a doplnění některých dalších zákonů a Zákon č. 368/1990 Sb. o volbách do zastupitelstev v obcích.

zastupitelů) případnou nejvýše postaveným kandidátům označeného subjektu, (3) nebo označovat pouze jednotlivé kandidáty (až do počtu volených zastupitelů), přičemž každý získá jeden hlas. Tato volnost je ale do jisté míry iluzorní. Především odevzdání hlasu pro některého z níže postavených kandidátů nemá v mnoha případech větší význam než symbolický. Výše postavení kandidáti jsou totiž (ponecháme-li stranou velmi pravděpodobnou lepší pozici např. v kampani) zřetelně zvýhodněni dvěma opatřeními volebního zákona. (1) První je již zmíněný způsob počítání hlasů v případech, kdy volič označí jeden kandidující subjekt a určitý počet kandidátů jiných subjektů. Hlasy případnou výše postaveným kandidátům označeného subjektu, např. je-li voleno 25 zastupitelů a volič označil jeden subjekt a 10 kandidátů jiných stran, získává po jednom hlasu prvních 15 kandidátů označeného subjektu. S klesajícím pořadím na kandidátní listině klesá pravděpodobnost, že kandidát bude těžit z podpory, která byla jeho straně vyslovena tímto způsobem. (2) Druhé zvýhodňující opatření bylo zavedeno před volbami v roce 1994.⁵ V roce 1990 o mandátech v rámci kandidujícího subjektu rozhodovaly pouze získané hlasy.⁶ Od roku 1994 je ale nejprve stanoven průměrný počet získaných hlasů, přičemž zvoleni jsou ti, kdo tento průměr překročili alespoň o 10 % (pokud by počet kandidátů s podporou přes 10 % průměru byl vyšší, než počet získaných křesel, rozhodne mezi nimi počet získaných hlasů). Zbývající křesla jsou přidělena dle pořadí, které na kandidátní listině určila nominující strana. Od změny ve váze preferenčních hlasů v roce 1994 lze identifikovat až 6 (resp. 7) kategorií kandidátů ve stranách, které získaly alespoň jeden mandát:

- 1) Kandidáti, kteří byli nominováni na volitelném místě,⁷ kteří byli zvoleni, a kteří by byli zvoleni i v případě, že by o zvolení kandidátů rozhodoval pouze počet získaných preferenčních hlasů.
- 2) Kandidáti, kteří byli nominováni na volitelném místě, kteří byli zvoleni, ale kteří by nebyli zvoleni, pokud by o zvolených rozhodoval počet získaných preferenčních hlasů (některý z nezvolených kandidátů získal více preferenčních hlasů, ale nebyl zvolen, protože nesplnil limit alespoň 10 % více preferenčních hlasů, než je průměr dané kandidátní listiny).

⁵ Viz Zákon č. 152/1994 Sb.

⁶ Viz Zákon č. 368/1990 Sb.

⁷ Zařazení na volitelné místo kandidátní listiny bude v textu chápáno jako umístění kandidáta na kandidátní listině v pořadí, které by zaručilo mandát, pokud by o zvolení rozhodovalo pořadí stanovené nominující stranou. U kandidátní listiny, která získala 8 křesel, bude jako kandidáti na volitelných místech označeno prvních 8, u kandidátní listiny se dvěma mandáty první dva z kandidátní listiny.

3) Kandidáti, kteří byli nominováni na volitelném místě, ale nebyli zvoleni, protože nezískali dostatek preferenčních hlasů (předstihl je některý kandidát, který překročil limit 10 % přes průměr kandidátní listiny; resp. pokud se jim podařilo tento limit překročit, tak některý z hůře postavených kandidátů byl ještě úspěšnější).

4) Kandidáti, kteří nebyli nominováni na volitelném místě, ale kteří byli zvoleni (překročili limit 10 %, resp. pokud limit překročilo více kandidátů, než kolik získala jejich strana křesel, tak oni byli mezi zvolenými).

5) Kandidáti, kteří nebyli nominováni na volitelném místě a nezískali mandát, ovšem kdyby platila pravidla z roku 1990, zvoleni by byli (získali více hlasů, než některý z jejich zvolených spolustraníků, ovšem nepřekročili limit 10 % přes průměrný počet hlasů).

6) Kandidáti, kteří nebyli nominováni na volitelném místě, a nebyli by zvoleni, ani kdyby neplatil limit 10 %.

7) Zvláštní kategorii představují kandidáti, kteří spojují třetí a čtvrtou kategorii. Byli nominováni na volitelném místě, a kdyby platilo pouhé pořadí získaných preferenčních hlasů, pak by také byli zvoleni, přesto ale mandát nezískali. Z volitelného místa je odsunuli kandidáti z nižších míst, kteří překročili limit 10 % (což se jim nepovedlo), a následně je předstihli kandidáti s lepším pořadím, ale nižším počtem preferenčních hlasů.⁸

Analýza bude zaměřena na kandidaturu dosavadních zastupitelů. Předpokládáme, že pokračování ve funkci zastupitele lze považovat za projev stability, zatímco obměnu na tomto postu jako projev změny. Kandidatura dosavadních zastupitelů bude sledována pomocí sondy, která zahrnuje čtveřici větších měst (s více než 50 000 obyvateli a více než 35 členy zastupitelstva) – zde jsou zahrnuty České Budějovice, Hradec Králové, Most a Frýdek-Místek – a čtveřici středních měst (s počtem obyvatel od 15 000 do 40 000 a s 27 členy zastupitelstva) – sledovány jsou Klatovy, Tábor, Uherský Brod a Vyškov, což umožňuje případně identifikovat případné relevantní rozdíly závislé na velikosti města (a jeho

⁸ Příkladem takového kandidáta ve výzkumu byl např. Pavel Nový, který byl v roce 2002 nominován na šestém místě kandidátní listiny ODS v Klatovech. ODS získala 9 mandátů, tj. šesté místo patřilo mezi volitelné. Osm kandidátů ODS překročilo limit 10 % a bylo zvoleno, mezi nimi i dva, kteří byli nominováni na nevolitelných místech. Pavel Nový se co do počtu získaných preferenčních hlasů umístil na devátém místě (se ziskem 1 939 hlasů, tj. 109,92 % stranického průměru), což by mu při hypotetickém zachování pravidel z roku 1990 stačilo na získání posledního mandátu za ODS. Jenže mezi těmi, kdo stejně jako on nedosáhli limitu 10 %, byl také David Kolář (1 555 hlasů, tj. 88,15 %, v pořadí preferenčních hlasů 17. místo), který byl na kandidátní listině na pátém místě, tj. výše než Pavel Nový. Mandát proto připadl Davidu Kolářovi jako nejvýše postavenému z kandidátů, kteří nepřekročili limit 10 %, jakkoliv patřil spíše ke slabším. Viz Volby od zastupitelstev obcí 1. - 2. 11. 2002 (<http://www.volby.cz>).

zastupitelstva).⁹ Podmínkou pro zařazení do vzorku byla přijatelná dostupnost dat o složení městských zastupitelstev v době před volbami,¹⁰ město nesmělo být děleno na městské části se samostatně volenými zastupitelstvy,¹¹ ani na volební obvody v některých ze sledovaných voleb. Města byla také vybírána tak, aby měla různý status (vzorek zahrnuje jak krajská města, tak sídla bývalých okresů, tak případ města, které nebylo ani sídlem okresu po roce 1960) a pokud možno zastupovala různé regiony. Pro usnadnění komparace ve skupině středních měst byla stanovena velikost zastupitelstva 27 členů. Uvedený vzorek by měl zahrnovat obce o velikosti, u které lze předpokládat soutěž více (stranických) kandidátních listin a ve kterých se operuje s počtem obyvatel, který může do jisté míry působit proti personalizaci voleb.

Do výzkumu byly zahrnuty v každém z vybraných měst dvojice volby, v letech 2002 a 2006. Jedná se o volby, které se konaly po poslední novelizaci volebního systému pro komunální volby, které vedly k zavedení opatření, která měla snížit počet subjektů zastoupených v zastupitelstvech.¹² Zároveň se jedná o volby v období, kdy již měly politické strany dostatek času k etablování se i na této úrovni.

Tabulka 1: Počet volených zastupitelů ve sledovaných městech

⁹ Údaje o počtu obyvatel čerpány z přehledu *Statický lexikon obcí České republiky 2005*. Údaje o počtu volených zástupců získány u příslušných obcí na Volebním serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

¹⁰ Určitou výjimku představují České Budějovice, kde získaný zdroj uvádí všechny zastupitele ve sledovaném období, a Tábor pro volební období 2002-2006, kde byla získána data vztahující se ke konci roku 2005. Vzhledem k celkem malé fluktuaci na postech zastupitelů předpokládáme, že případné pominutí někoho, kdo se dostal do zastupitelstva jako náhradník po tomto datu, resp. zařazení osoby, která v Českých Budějovicích na post rezignovala a pak o něj usilovala, nepůsobí zkreslení výsledků.

¹¹ Bylo by otázkou, zda brát kandidáta pro městské zastupitelstvo, který byl doposud zastupitelem v městské části, jako nového, nebo již zavedeného. Minimálně část jeho potenciálních voličů jej totiž znala jako zastupitele a bylo by jen obtížně možné identifikovat, nakolik vnímali rozdíl v úrovni, na které působil doposud, a na kterou nově míří.

¹² Pro obce o velikosti, která je sledována ve výzkumu, bylo důležité především zavedení klausule ve výši 5 %. Změna způsobu přepočtu hlasů na mandáty z dělitele Sainte-Laguë na D'Hondtův měla eliminační účinek především pro menší zastupitelstva [viz např. Petrů 2003], ve větších zastupitelstvech především přispívala k určitému zvýhodnění silnějších subjektů před slabšími. Podrobněji viz Zákon č. 491/2001 Sb.

Město/rok	1998	2002	2006
České Budějovice	45	45	45
Hradec Králové	37	37	37
Frýdek-Místek	40	40	40
Most	45	45	45
Klatovy	21	27	27
Tábor	21	27	27
Vyškov	27	27	27
Uherský Brod	27	27	27

Zdroj: Volební server ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Analýza má prokázat, zda jsou stávající zastupitelé zvýhodněni či znevýhodněni z hlediska jednotlivých kategorií kandidátů. Důležitá pro výzkum bude hlavně přítomnost v případě zvolených v kategoriích 2 a 3 a v případě nezvolených v kategoriích 4 a 5. Kandidáty v kategorii 2 (zvolení preferenčními hlasy z nevolitelného místa) lze považovat za osoby, které byly zřetelně méně preferovány nominující stranou než voliči, o něco mírněji se tento trend projevuje i u kategorie 5 (nezvolení kvůli 10% limitu) – jen v tomto případě nebyla snaha voličů dostatečná. Naopak kategorie 3 (zvolení jen díky „ochraně“, kterou poskytl limit 10 %) a 4 (nezvolení přes pozici na volitelném místě) zahrnuje kandidáty, kteří byli více preferováni stranou než voliči. Kategorie 7 je svým způsobem sporná, neboť spojuje určitou snahu voličů prosadit daného kandidáta s viditelnou snahou prosadit jiného kandidáta více. Zvýšená přítomnost bývalých zastupitelů v kategoriích 2 a 5 bude signalizovat, že voliči svými preferenčními hlasy podporují stabilitu v personálním složení zastupitelstev, naopak zastupitelé kategoriích 3 a 4 naznačují, že o personální stabilitu usilují spíše politické strany, které úspěšně (kategorie 3) či neúspěšně (kategorie 4) využívají nastavení volebního zákona. Důležitou doplňující otázkou u kategorií 2 – 5 bude, zda jsou bývalí zastupitelé voleni či poráženi jinými bývalými zastupiteli, nebo novými kandidáty. Nahrazení jednoho zastupitele jiným (nebo neúspěšný pokud o totéž při nedosažení 10% limitu) nelze brát jako projev snahy o personální diskontinuitu.¹³

Další část práce pak bude věnována naznačení dalšího možného zaměření výzkumu, který by mohl přispět k přesnějšímu posouzení otázky, zda preferenční hlasy na komunální úrovni

¹³ Pokud se u jedné kandidátní listiny sejde více případů (např. 3 kandidáti předstihnou díky preferenčním hlasům tři kandidáty z volitelných míst), přičemž obě skupiny budou zahrnovat jak nové kandidáty, tak obhajující zastupitele, budou vždy vytvářeny páry tak, aby první dvojici tvořili poslední z úspěšných a první z neúspěšných, druhou druhý nejlepší v pořadí neúspěšných a druhý nejslabší v pořadí úspěšných atd.

(případně i s přesahem na ostatní úrovně) posilují tendence k obměně zastupitelstev, nebo naopak dále prohlubují stabilitu ve složení volených orgánů, a to nikoliv z vůle politických stran, ale z vůle voličů.

Sledována bude úspěšnost pouze těch z dosavadních zastupitelů, kteří byli na kandidátní listině některého subjektu, který získal alespoň jeden mandát v příslušných volbách, tj. kteří měli reálnou šanci svůj mandát obhájit. Zařazení všech kandidujících subjektů by nemělo smysl pro první část analýzy, ve druhé části je otázkou, zda by nemohlo dojít k jisté deformaci výsledku subjekty, které získaly minimum hlasů (a tím pádem se i nevelký rozdíl v absolutním počtu získaných hlasů může zřetelně projevit v relativních hodnotách).

Seznamy zastupitelů sledovaných obcí na konci volebních období 1998-2002 a 2002-2006 byly získány na webových stránkách příslušných měst.¹⁴ Volební výsledky jsou ve všech případech získány z Volebního serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

¹⁴ Pro České Budějovice bylo využito seznamu. Jak se hlasovalo, dostupných z <http://www.c-budejovice.cz/cz/mesto/volene-organy/zastupitelstvo-mesta/stranky/jak-se-hlasovalo.aspx>.

Pro Hradec Králové, volební období 1998 – 2002, se jedná o stránku Magistrátu města Hradec Králové, dostupnou na <http://web.archive.org/web/20021220151519/www.hradeckralove.org/cz/Magistrat.html>, pro volební období 2002-2006 stránku stejné instituce dostupnou na <http://web.archive.org/web/20060820201003/www.hradeckralove.org/cz/Magistrat.html>.

Pro Frýdek-Místek bylo využito seznamu Hlasování Zastupitelstva města Frýdek-Místek, dostupných na http://www.frydek-mistek.cz/radnice_text/zastupitelstvo/index.php, kdy bylo vždy sledováno, kdo hlasoval na posledním zasedání daného zastupitelstva. Pokud chybělo na seznamu jméno, postupovalo se k předcházejícímu zasedání, dokud nebylo chybějící jméno nalezeno.

Pro Most bylo složení zastupitelstva před volbami v roce 2002 získáno na stránkách Město Most, dostupných na <http://web.archive.org/web/20021004075100/www.mumost.cz/mesto/index.htm>, a složení z let 2002-2006 na stránkách stejné instituce, dostupných na <http://web.archive.org/web/20060907172517/www.mumost.cz/mesto/index.htm>.

Pro Klatovy byl využit Seznam zvolených členů zastupitelstva a rady města dostupný na (<http://www.klatovy.cz/mukt/fr.asp?tab=mukt&id=1255>).

Pro Tábor bylo složení zastupitelstva ke konci volebního období 1998 – 2002 získáno na stránkách Oficiálního informačního serveru, dostupných na <http://web.archive.org/web/20020806162918/www.tabor.cz/index.htm>, a složení ke konci roku 2005 bylo získáno na stránkách Oficiálního informačního systému, dostupných na <http://web.archive.org/web/20050209022603/www.tabor.cz/index.htm>

Pro Uherský Brod, konec volebního období 1998 – 2002, byl použit seznam Zastupitelstvo města, dostupný na <http://web.archive.org/web/20020802141246/www.uherskybrod.cz/zastupitelstvo.htm>. Pro konec volebního období 2002 – 2006 byl použit seznam Zastupitelstvo města, dostupný na <http://web.archive.org/web/20061009215729/www.uherskybrod.cz/pages.aspx?rp=2.2&id=66&showDetail=True&expandMenu=29#K>.

Pro Vyškov bylo využito Složení zastupitelstva, dostupné na http://www.vyskov-mesto.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=18857&id=388020&p1=67902.

Úspěšnost dosavadních zastupitelů v následujících komunálních volbách

Náš výzkum sledoval (až na výše uvedené výjimky) osoby, které v době končícího volebního období zasedaly v zastupitelstvech vybraných měst a které měly v následujících volbách reálnou šanci se do zastupitelstva vrátit, neboť kandidovaly na kandidátní listině některého z úspěšných subjektů. Tyto osoby byly identifikovány pomocí shody v křestním jméně a příjmení a dále kontrolovány shodou v uváděném titulu (byl-li v materiálech uveden). Předpokládáme, že pomocí této kontroly by se měla na absolutní minimum omezit pravděpodobnost, že za obhajujícího kandidáta považována jiná osoba. Počty nalezených kandidátů pro jednotlivá města uvádí Tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Počet sledovaných zastupitelů

Město/volby	2002	2006
České Budějovice	40	30
Hradec Králové	27	29
Frydek-Místek	31	32
Most	30	30
Klatovy	18	23
Tábor	17	22
Vyškov	22	25
Uherský Brod	24	23

Zdroj: Volební server ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Analýza dále dělí bývalé zastupitele na (znovu)zvolené a nezvolené a v obou těchto kategoriích sleduje několik proměnných. Otázkou bylo, zda byli bývalé zastupitelé umístěni na volitelném místě kandidátní listiny a pokud byli zvoleni, tak zda jim k tomu pomohl zisk dostatečného počtu preferenčních hlasů, nebo výhodná pozice na kandidátní listině (viz výše). Jednotlivé kategorie, které byly vymezeny v úvodu, jsou shrnuty v následujících tabulkách.

Tabulka č. 3: Bývalí zastupitelé zvolení z volitelných míst s dostatkem preferencí

Město/volby	2002	2006
	(% ze sledovaných případů)	
České Budějovice	30 (75,00)	16 (53,33)
Hradec Králové	17 (62,96)	19 (65,52)
Frýdek-Místek	18 (58,06)	19 (59,38)
Most	18 (60,00)	15 (50,00)
Větší celkem	83 (64,84)	69 (57,02)
Klatovy	10 (55,56)	13 (56,52)
Tábor	14 (82,35)	12 (54,55)
Vyškov	11 (50,00)	16 (69,57)
Uherský Brod	15 (62,50)	15 (65,22)
Střední celkem	50 (61,73)	56 (60,22)
Všechna celkem	133 (63,64)	125 (58,41)

Zdroj: Vlastní výpočet na základě Volebního serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Většina zastupitelů, jejichž osud v následujících volbách byl sledován, usilovala o zvolení z volitelných míst a i jejich podpora měřená preferencemi byla dostačující.

Tabulka č. 4: Bývalí zastupitelé zvolení díky pozici na kandidátní listině

Město/volby	2002	2006
	(% ze sledovaných případů) /na úkor jiného zastupitele/nového kandidáta/	
České Budějovice	2 (5,00) /0:2/	1 (3,33) /0:1/
Hradec Králové	2 (7,41) /1:1/	0
Frýdek-Místek	1 (3,23) /0:1/	2 (6,25) /1:1/
Most	2 (6,66) /0:2/	2 (6,66) /1:1/
Větší celkem	7 (5,47) /1:6/	5 (4,13) /2:3/
Klatovy	0	1 (4,35) /0:1/
Tábor	0	0
Vyškov	0	1 (4,00) /0:1/
Uherský Brod	0	0
Střední celkem	0	2 (2,15) /0:2/
Všechna celkem	7 (3,35) /1:6/	7 (3,27) /2:5/

Zdroj: Vlastní výpočet na základě Volebního serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Naopak velmi limitovaný byl počet případů, kdy byl některý z bývalých zastupitelů zvolen jen díky pozici na kandidátní listině (resp. tomu, že sice byl poražen hůře postaveným spolukandidátem, ale ten nepřekročil limit 10 %). Bylo by možné uvažovat o tom, že tímto způsobem jsou spíše chráněni bývalí zastupitelé (ve většině případů je neúspěšně předstihl nový kandidát), potvrzení této hypotézy by ale vyžadovalo značně širší sondu. Lze uvažovat o tom, že se prokazuje, že pořadí na kandidátní listině má menší roli s klesající velikostí sídla a zastupitelstva (vzhledem k vyššímu výskytu těchto případů ve větších městech).

Tabulka č. 5: Bývalí zastupitelé zvolení z nevolitelného místa pomocí preferenčních hlasů

Město/volby	2002	2006
	(% ze sledovaných případů) /na úkor jiného zastupitele/nového kandidáta/	
České Budějovice	3 (7,50) /0:3/	3 (10,00) /1:2/
Hradec Králové	1 (3,70) /1:0/	1 (3,45) /1:0/
Frýdek-Místek	4 (12,90) /2:2/	1 (3,13) /0:1/
Most	4 (13,33) /3:1/	3 (10,00) /1:2/
Větší celkem	12 (9,38) /6:6/	8 (6,61) /3:5/
Klatovy	2 (11,11) /0:2/	1 (4,35) /1:0/
Tábor	2 (11,76) /0:2/	3 (13,64) /1:2/
Vyškov	3 (13,64) /2:1/	2 (8,00) /0:2/
Uherský Brod	3 (12,50) /0:3/	2 (8,70) /0:2/
Střední celkem	10 (12,35) /2:8/	8 (8,60) /2:6/
Všechna celkem	22 (10,53) /8:14/	16 (7,48) /5:11/

Zdroj: Vlastní výpočet na základě Volebního serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Případy, kdy bývalý zastupitel odsune z volitelného místa jiného kandidáta, jsou v naší sondě častější než minulý případ. Jejich zastoupení ve větších i středních městech je podobné, uvažovat by se na základě naší sondy dalo o jistém rozdílu v tom, že ve větších městech je podíl případů, kdy bývalý zastupitel odsune jiného bývalého zastupitele a kdy odsune nového kandidáta, celkem vyrovnaný. Naopak ve středních městech lze sledovat, že voliči mohou mít větší tendenci preferovat bývalé zastupitele před novými kandidáty.

Tabulka č. 6: Bývalí zastupitelé nezvolení z volitelných míst kvůli nedostatku preferencí

Město/volby	2002	2006
	(% ze sledovaných případů) /na úkor jiného zastupitele/nového kandidáta/	
České Budějovice	0	3 (10,00) /2:1/
Hradec Králové	1 (3,70) /1:0/	2 (6,90) /1:1/
Frydek-Místek	2 (6,45) /2:0/	0
Most	3 (10,00) /3:0/	1 (3,33) /1:0/
Větší celkem	6 (4,69) /6:0/	6 (4,96) /4:2/
Klatovy	0	3 (13,04) /1:2/
Tábor	0	2 (9,09) /1:1/
Vyškov	2 (11,76) /2:0/	1 (4,00) /0:1/
Uherský Brod	4 (16,67) /0:4/	1 (4,35) /0:1/
Střední celkem	6 (7,41) /2:4/	7 (7,53) /2:5/
Všechna celkem	12 (5,74) /8:4/	13 (6,07) /6:7/

Zdroj: Vlastní výpočet na základě Volebního serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Možnost, že obhajující zastupitel bude sesazen z volitelného místa, je méně pravděpodobná, než že se stane opak. Ve větších městech významně převažují případy, kdy se jednalo o důsledek soupeření dvou zastupitelů. Ve středních městech ale můžeme pozorovat větší tendenci voličů úspěšně měnit pořadí, která byla patrná již v minulém případě, a to nejen ve prospěch bývalých zastupitelů, ale také v jejich neprospěch (výsledek je ale do jisté míry zatížen výjimečným výsledkem v Uherském Brodě v roce 2002, kde byli preferenčními hlasy sesazeni hned čtyři bývalí zastupitelé).

Vyřazení bývalého zastupitele tím, že byl umístěn na nevolitelném místě a voliči jej sice podporovali nadprůměrně, ale ne natolik, aby překonal limit 10 %, je velmi slabě zastoupenou kategorií a z nízkých čísel skoro nelze uvažovat o nějakém trendu. Snad jen lze mluvit o tom, že ve větších městech se na rozdíl od menších spíše jedná o důsledek „přetlaku“ mezi bývalými zastupiteli, v menších naopak voliči více usilovali (byť třeba neúspěšně) o prosazení bývalého zastupitele proti lépe postavenému novému kandidátovi.

Tabulka č. 7: Bývalí zastupitelé nezvolení z nevolitelného místa kvůli limitu 10 %

Město/volby	2002	2006
	(% ze sledovaných případů) /na úkor jiného zastupitele/nového kandidáta/	
České Budějovice	0	1 (3,33) /0:1/
Hradec Králové	1 (3,70) /1:0/	2 (6,70) /0:2/
Frýdek-Místek	0	1 (3,13) /1:0/
Most	0	1 (3,33) /1:0/
Větší celkem	1 (0,78) /1:0/	5 (4,13) /2:3/
Klatovy	0	0
Tábor	0	1 (4,55) /0:1/
Vyškov	0	1 (4,00) /0:1/
Uherský Brod	0	1 (4,35) /0:1/
Střední celkem	0	3 (3,23) /0:3/
Všechna celkem	1 (0,48) /1:0/	8 (3,74) /2:6/

Zdroj: Vlastní výpočet na základě Volebního serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Tabulka č. 8: Bývalí zastupitelé nezvolení z nevolitelných míst

Město/volby	2002	2006
České Budějovice	5 (12,50)	6 (20,00)
Hradec Králové	8 (29,63)	5 (17,24)
Frýdek-Místek	4 (12,90)	9 (28,13)
Most	3 (10,00)	8 (26,67)
Větší celkem	20 (15,63)	28 (23,14)
Klatovy	5 (27,78)	5 (21,74)
Tábor	1 (5,88)	4 (18,18)
Vyškov	6 (27,27)	4 (16,00)
Uherský Brod	2 (8,33)	5 (21,74)
Střední celkem	14 (17,28)	18 (19,35)
Všechna celkem	34 (16,27)	46 (21,50)

Zdroj: Vlastní výpočet na základě Volebního serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Segment bývalých zastupitelů, kteří byli zapsáni na nevolitelných místech a ani nebyli zvoleni, přičemž by jim nepomohlo ani odstranění 10% limitu, je zpravidla druhým

nejpočetnějším a stejně jako u zvolených z volitelného místa není patrný rozdíl u jednotlivých skupin měst.

Pro pořádek ještě zbývá zmínit tři případy, které patří do sedmé z kategorií, které jsme vymezili v úvodu. Ve dvou případech ve Frýdku-Místku v roce 2002 a jednou v Klatovech v roce 2002 se stalo, že některý z bývalých zastupitelů nebyl zvolen, i když pokud by platilo pořadí na kandidátní listině, nebo pokud by rozhodovaly pouze preferenční hlasy, pak by zvoleni byli. Ve všech případech byli odsunuti novým kandidátem, který měl lepší pořadí na kandidátní listině (ale méně preferenčních hlasů), přičemž na preferenční hlasy je ve dvou případech (Klatovy a jeden z případů ve Frýdku-Místku) odsunul nový kandidát a v jednom případě jiný z obhajujících zastupitelů.

Tabulka 9: Shrnutí případů, které signalizují úsilí voličů o stabilitu či změnu

Velikost měst	Pro stabilitu (kategorie 2 a 5)		Pro obměnu (kategorie 3 a 4)	
	2002	2006	2002	2006
Větší	6	8	6	5
Střední	8	9	4	7
Celkem	14	17	10	12

Vyloučeny případy, kdy se jedná o nahrazení jednoho bývalého zastupitele jiným.

Zdroj: Vlastní výpočet na základě Volebního serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Přehled naznačuje, že na základě použité sondy nelze s jistotou přisoudit preferenčnímu hlasování ani stabilizující, ani nestabilizující efekt z hlediska vlivu na složení zastupitelstev. Mírně sice převládají (bez ohledu na skupinu měst dle velikosti) kategorie, které naznačují, že voliči využívají tohoto nástroje k posílení personální kontinuity. Rozdíl je ale malý a až další výzkum, který by zahrnul větší počet případů, by mohl přinést jednoznačnější odpověď.

Možné další zaměření výzkumu

Vedle potenciálního rozšíření sondy o další případy (při zachování stávajícího postupu) se značný prostor otevírá pro použití statistických metod, které by mohly prokázat, zda a nakolik jsou stávající zastupitelů preferenčními hlasy zvýhodněni či naopak znevýhodněni proti novým kandidátům. Jejich využití ovšem naráží na několik metodologických komplikací. Především je nutné předpokládat, že vyšší pořadí na kandidátní listině znamená vyšší

pravděpodobnost zisku preferenčních hlasů (viz nastavení systému a také viz Příloha 1), tj. nelze operovat s prostým průměrem hlasů, který získali obhajující zastupitelé a ostatní kandidáti. Průměr má smysl porovnávat jen pro jednotlivá pořadí na kandidátní listině, což ale vyžaduje značné rozšíření počtu zahrnutých případů, aby na každé pořadí připadal dostatek kandidátů jak ve skupině obhajujících, tak ve skupině nových (jak naznačuje Příloha 2, tuto podmínku nelze splnit ani v případě spojení několika zastupitelstev, hlavně u nižších pořadí, kde citelně chybí obhajující zastupitelé). Rozdělení kandidátů do skupin (např. po pětinach zastupitelstva) zase poněkud komplikuje fakt, že především u prvních pořadí je častý značný rozptyl v počtu získaných hlasů (viz Příloha 1 a 2), což by mohlo vést ke zkreslením (u bývalých zastupitelů je vyšší pravděpodobnost, že budou na některém z míst, na kterých lze snáze „ulétnout“ k zisku i více než 100 % přes průměr kandidátní listiny). V neposlední řadě není snadné nalézt způsob propojení různě velkých zastupitelstev – podpora od velmi vysokých (přes 100 % nad průměr) po velmi nízké hodnoty (kolem 50 % průměru) je vlastní zastupitelstvům bez ohledu na počet volených zastupitelů a tak např. spojení zastupitelstva s 27 a 40 členy do komparace by nutně naznačovalo, že mezi 27. a 28. místem dochází najednou k vzestupu průměrných dosažených hodnot a ty pak znovu klesají. Pokus o určitou korekci této komplikace se neukázal jako dostačující (viz Příloha 3).

Závěr

Způsob hlasování v komunálních volbách v České republice poskytuje voličům určitou šanci změnit pořadí kandidátů, které je jim nabízeno politickou stranou. Tyto pokusy jsou do určité úrovně (zisk alespoň 10 % hlasů nad průměrný zisk kandidátní listiny konkrétním kandidátem) spíše symbolické, v případě dostatečné koncentrace hlasů ale může být konkrétní kandidát zvolen i z původně značně nevýhodného pořadí na kandidátní listině.

Naším cílem bylo zjistit, jak se možnost udělit hlas konkrétnímu kandidátovi v komunálních volbách promítá do stability personálního složení zastupitelstev v rámci sondy, kterou představovalo osm městských zastupitelstev ve dvou po sobě jdoucích volbách. Sledování byli zastupitelé, kteří na kandidátních listinách úspěšných subjektů usilovali o znovuzvolení. Pozornost byla zaměřena zejména na případy, kdy voliči svým hlasováním ovlivnili pořadí zvolených kandidátů (a některý kandidát díky dostatečnému zisku hlasů vylepšil svou pozici), případně kdy tento pokus o ovlivnění výsledku nebyl nakonec úspěšný, neboť konkrétní

kandidát sice získal více hlasů než některý z jeho úspěšných spolukandidátů, ale nepodařilo se mu překročit stanovený limit 10 % hlasů nad průměrný zisk dané kandidátní listiny.

Výzkum naznačil, že bez ohledu na to, zda se jedná o větší či střední město, většina obhajujících zastupitelů kandiduje na volitelných místech a jsou potvrzeni i tím, že kdyby nemělo pořadí na kandidátní listině vliv na přidělování mandátů, byli by také zvoleni. Druhá nejpočetnější skupina zahrnuje bývalé zastupitele, kteří nebyli zvoleni z nevolitelných míst (jak kvůli pořadí, tak kvůli nedostatku preferenčních hlasů). Zbývající kategorie nebyly příliš zastoupeny. Obhajující kandidáti ještě častěji (ve srovnání s ostatními případy) odsunují na základě preferenčních hlasů z volitelných míst jiné kandidáty. Ve větších městech je o něco vyšší podíl případů, kdy se tak děje na úkor jiného z dosavadních zastupitelů, celkově jsou ale rozdíly celkem limitované. Neúspěšný pokus (kvůli limitu 10 %) o prosazení obhajujícího zastupitele je skoro raritní. Sesazení stávajícího zastupitele z volitelného místa nějakým novým kandidátem není nijak časté (spíše se prosadí obhajující kandidát na úkor nového) a spíše se s ním setkáme ve středních než ve velkých městech. Ve velkých městech je naopak o něco častější výskyt případů, kdy nový kandidát nepřekročí požadovaný limit 10 %.

Porovnání případů v kategoriích, které naznačují, že preferenční hlasování podporuje stabilitu v okruhu zvolených zastupitelů, s ukazateli opačného trendu, vyznělo spíše ve prospěch stabilizujícího účinku preferenčního hlasování. Je ale nutné dodat, že rozdíly nebyly nijak velké a až podrobněji zaměřený výzkum by mohl tuto tendenci potvrdit, nebo vyvrátit.

Informační zdroje a literatura:

Hlasování Zastupitelstva města Frýdek-Místek, dostupné z WWW <http://www.frydek-mistek.cz/radnice_text/zastupitelstvo/index.php>. [cit. 21. 10. 2009].

Jak se hlasovalo, dostupný z WWW <<http://www.c-budejovice.cz/cz/mesto/volene-organy/zastupitelstvo-mesta/stranky/jak-se-hlasovalo.aspx>>. [cit. 22. 10. 2009].

Magistrát města Hradec Králové (k roku 2002), dostupný z WWW <<http://web.archive.org/web/20021220151519/www.hradeckralove.org/cz/Magistrat.html>> [cit. 22. 10. 2009].

Magistrát města Hradec Králové (k roku 2006), dostupný z WWW <<http://web.archive.org/web/20060820201003/www.hradeckralove.org/cz/Magistrat.html>> [cit. 22. 10. 2009].

Město Most (k roku 2002), dostupné z WWW:
<<http://web.archive.org/web/20021004075100/www.mumost.cz/mesto/index.htm>>.
[cit. 21. 10. 2009].

Město Most (k roku 2006), dostupné z WWW:
<<http://web.archive.org/web/20060907172517/www.mumost.cz/mesto/index.htm>>.
[cit. 21. 10. 2009].

Oficiální informační server (k roku 2002), dostupný z WWW:
<<http://web.archive.org/web/20020806162918/www.tabor.cz/index.htm>>. [cit. 21.
10. 2009].

Oficiální informační server (k roku 2005), dostupný z WWW:
<<http://web.archive.org/web/20050209022603/www.tabor.cz/index.htm>>. [cit. 22.
10. 2009].

Seznam zvolených členů zastupitelstva a rady města, dostupný z WWW:
<<http://www.klatovy.cz/mukt/fr.asp?tab=mukt&id=1255>>. [cit. 20. 10. 2009].

Složení zastupitelstva, dostupné z WWW <http://www.vyskov-mesto.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=18857&id=388020&p1=67902>. [cit. 22.
10. 2009].

Statistický lexikon obcí ČR 2005. Vyd. 1. Praha: Ottovo nakladatelství, Český statistický
úřad, Ministerstvo vnitra České republiky, 2005. 1358 s. ISBN: 80-7360-287-3.

Statistický server ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

Zákon č. 152/1994 Sb. o volbách do zastupitelstev v obcích a změně a doplnění některých
dalších zákonů.

Zákon č. 368/1990 Sb. o volbách do zastupitelstev v obcích.

Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do obecních zastupitelstev a změně některých předpisů.

Zastupitelstvo města (k roku 2002), dostupné z WWW:
<[http://web.archive.org/web/20020802141246/www.uherskybrod.cz/zastupitelstvo.h
tm](http://web.archive.org/web/20020802141246/www.uherskybrod.cz/zastupitelstvo.htm)>. [cit. 21. 10. 2009]

Zastupitelstvo města (k roku 2006), dostupné z WWW:
<[http://web.archive.org/web/20061009215729/www.uherskybrod.cz/pages.aspx?rp=
2.2&id=66&showDetail=True&expandMenu=29#K](http://web.archive.org/web/20061009215729/www.uherskybrod.cz/pages.aspx?rp=2.2&id=66&showDetail=True&expandMenu=29#K)>. [cit. 22. 10. 2009].

FILIP, J.; SCHELLE, K. (1992). *Vývoj a současnost volebního práva v ČSFR*. Vyd. 1. Brno:
Masarykova univerzita, 128 s. ISBN 8021004053.

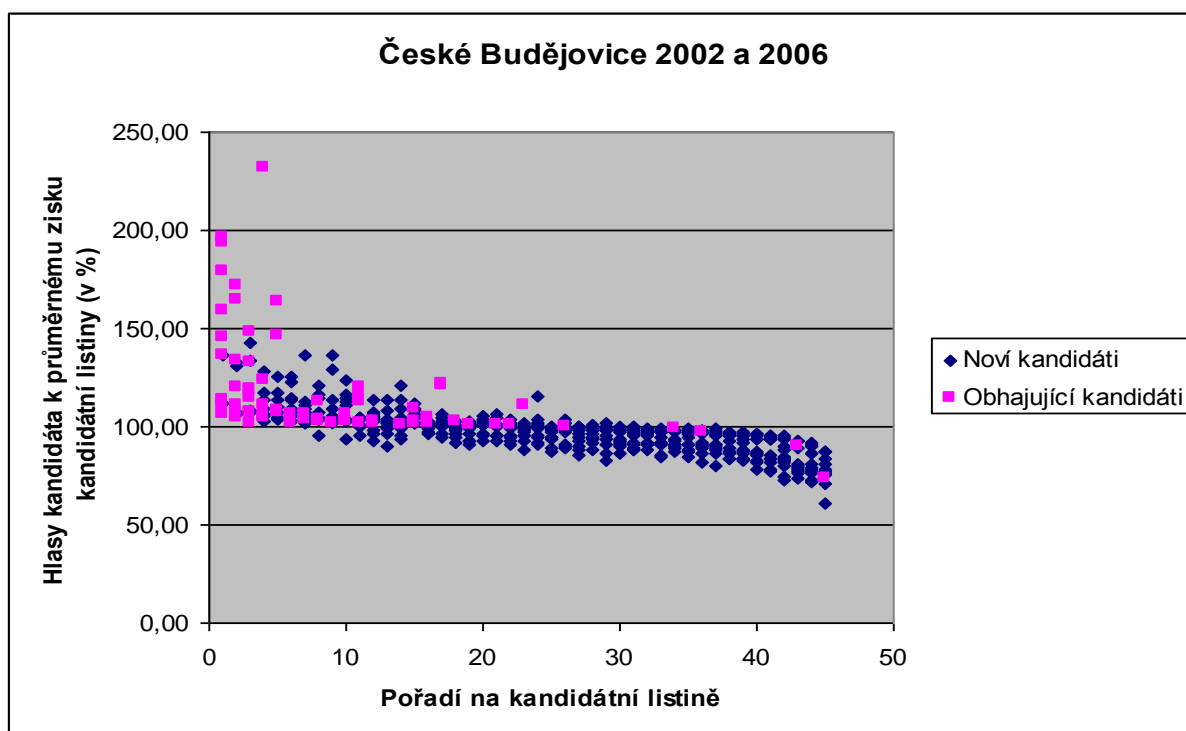
CHYTILEK, R.; ŠEDO, J.; LEBEDA, T.; ČALLOUD, D. (2009). *Volební systémy*. Vyd. 1.
Praha: Portál, 375 s. ISBN 978-80-7367-548-6.

PETRŮ, M. (2003). *Vliv změn provedených ve volebním zákoně do zastupitelstev obcí na příkladu výsledků okresu Blansko*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, katedra politologie, 42 s. Vedoucí diplomové práce Mgr. Jakub Šedo.

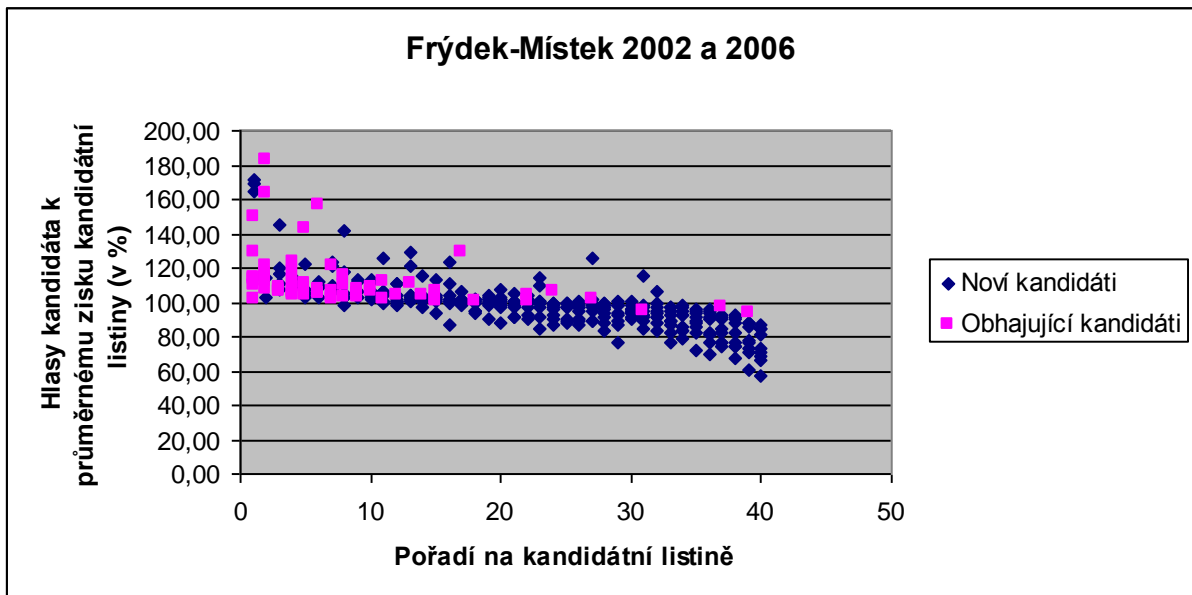
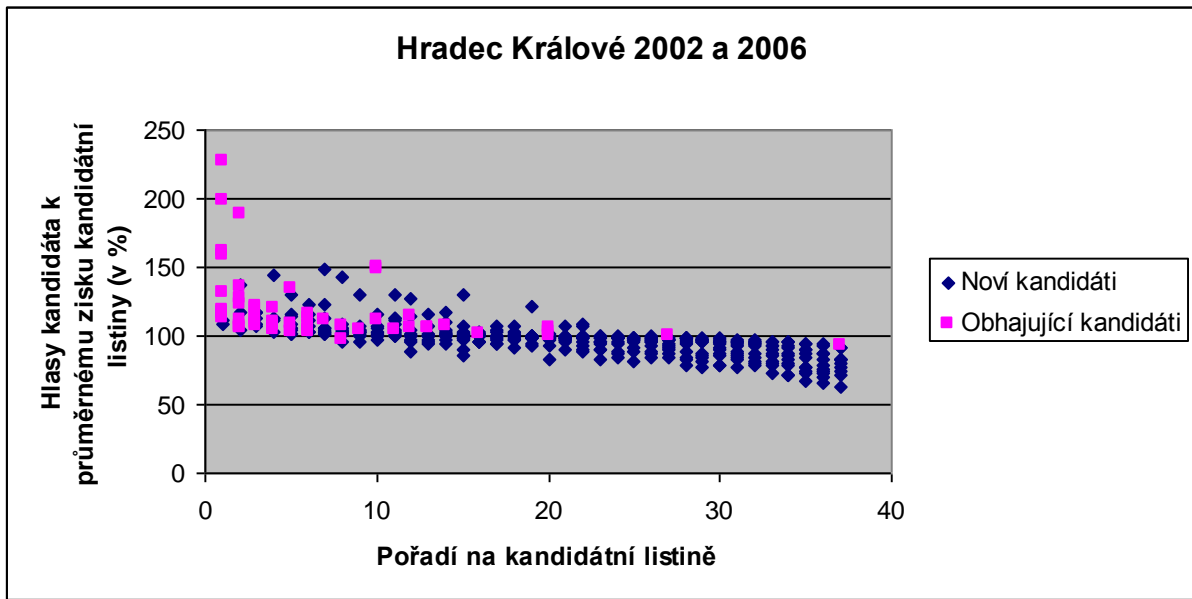
SHUGART, M. (2008). *Comparative Electoral Systems Research: The Maturation of the Field and New Challenges Ahead*. In: GALLAGHER, M., MITCHELL, P.: *The Politics of Electoral Systems*. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, pp. 25-55. ISBN 9780199257560.

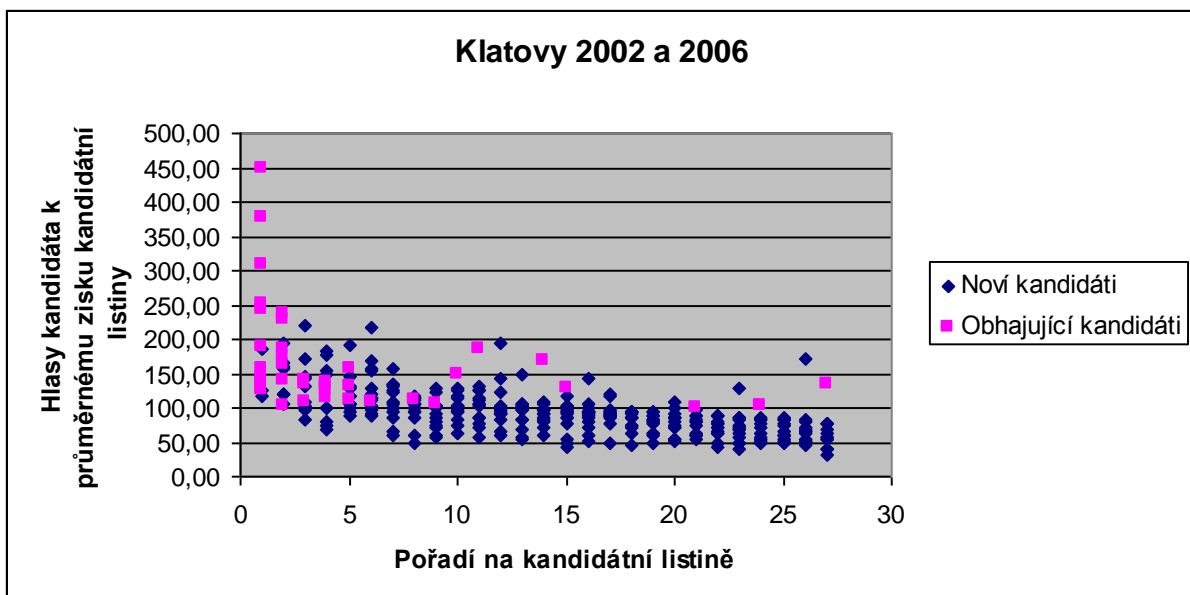
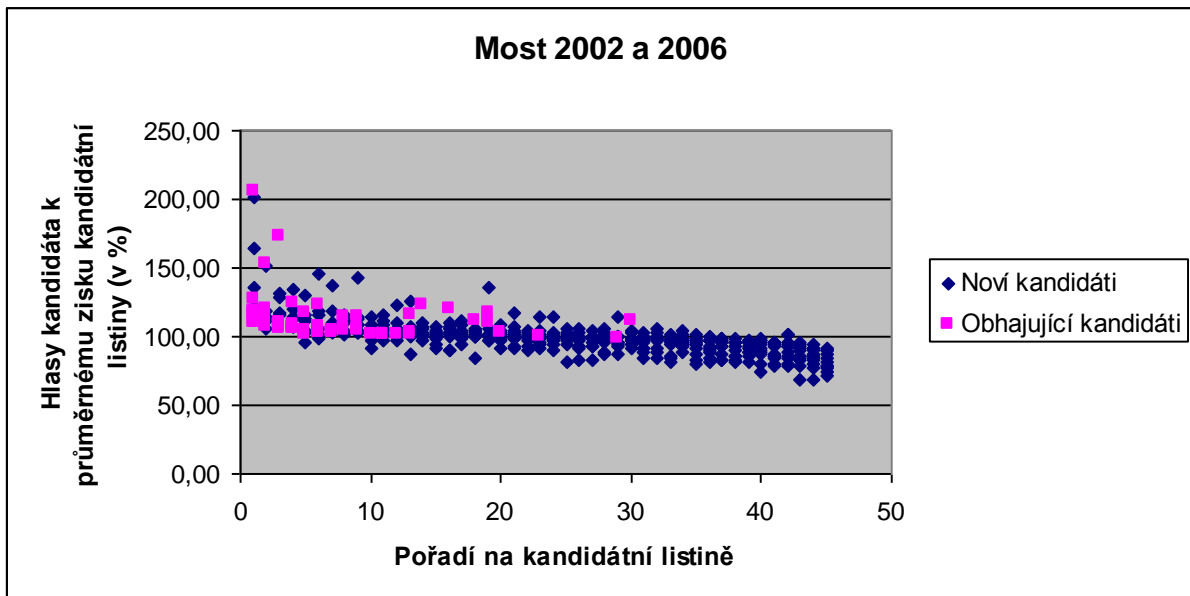
Přílohy:

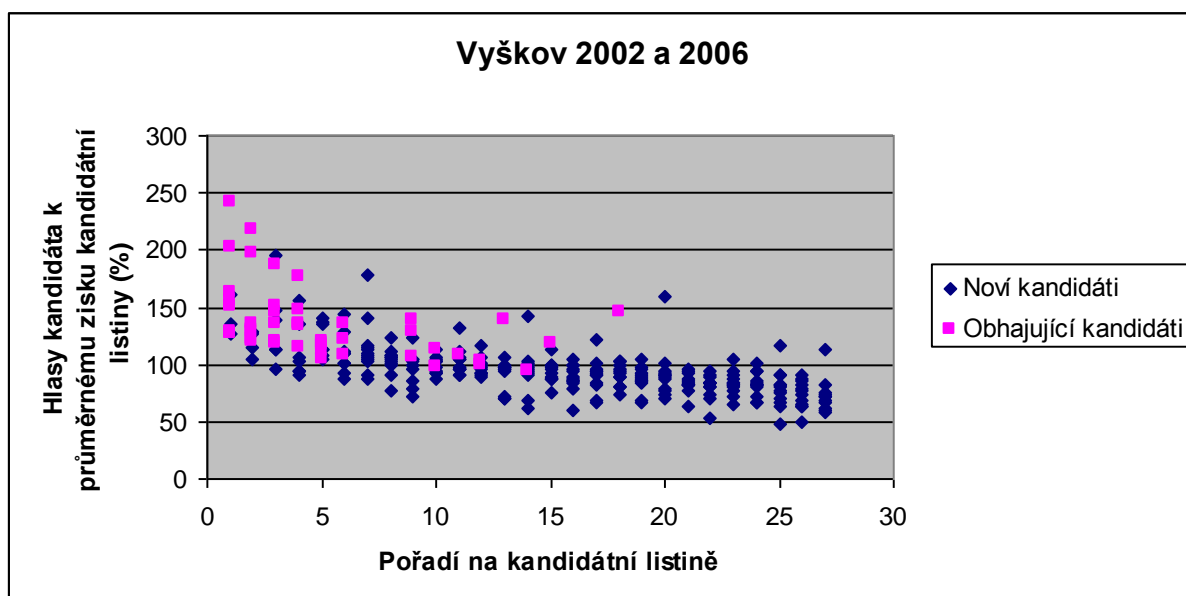
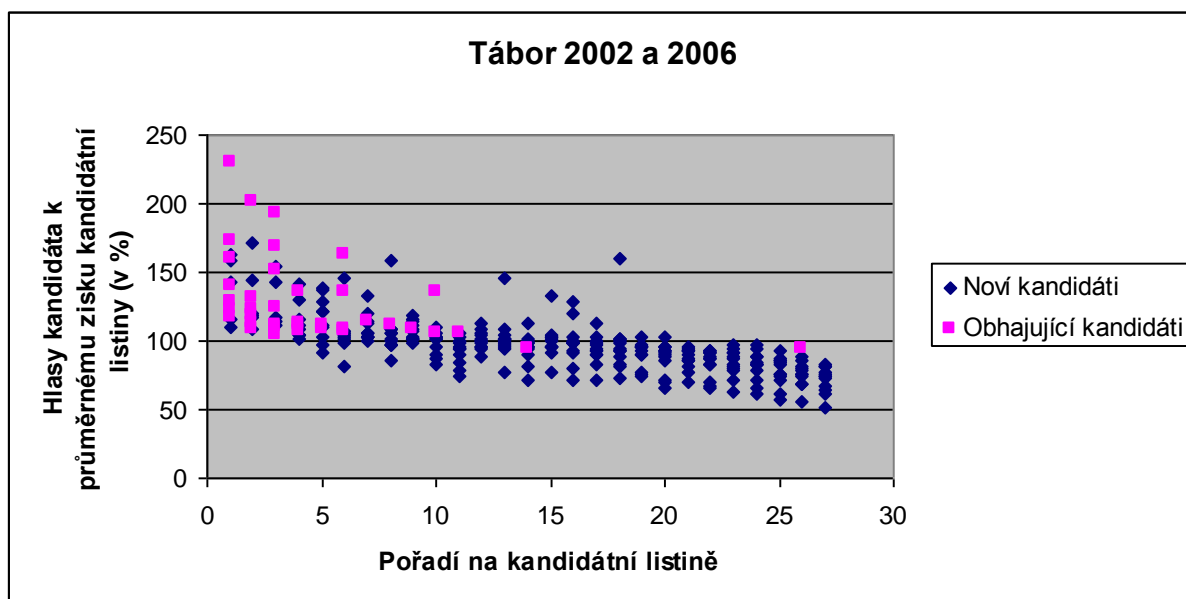
Příloha 1: Obhajující zastupitelé a noví kandidáti v jednotlivých městech¹⁵

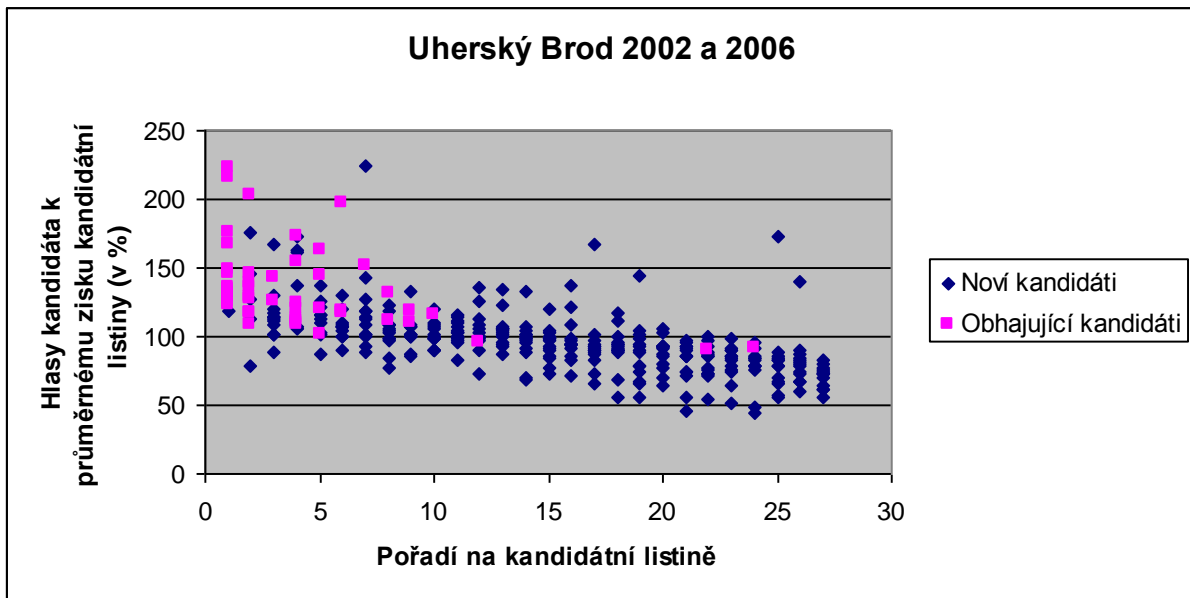


¹⁵ Ve všech případech vlastní výpočet na základě dat Volebního serveru ČSÚ (<http://www.volby.cz>).

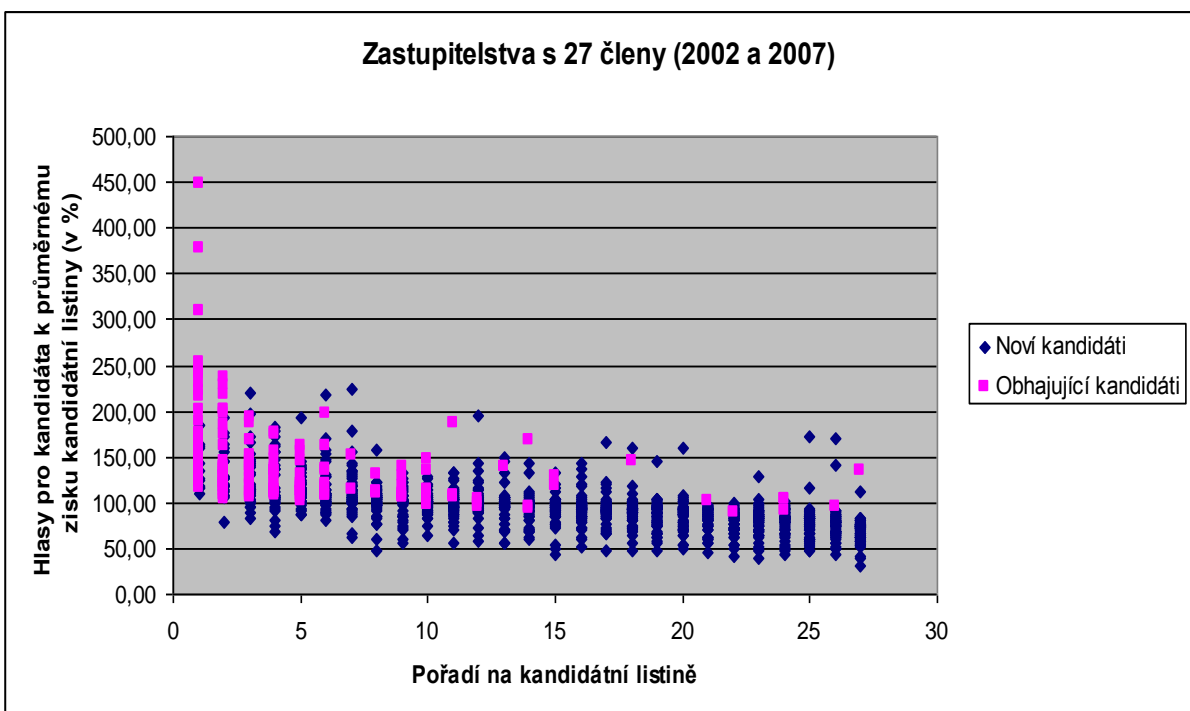




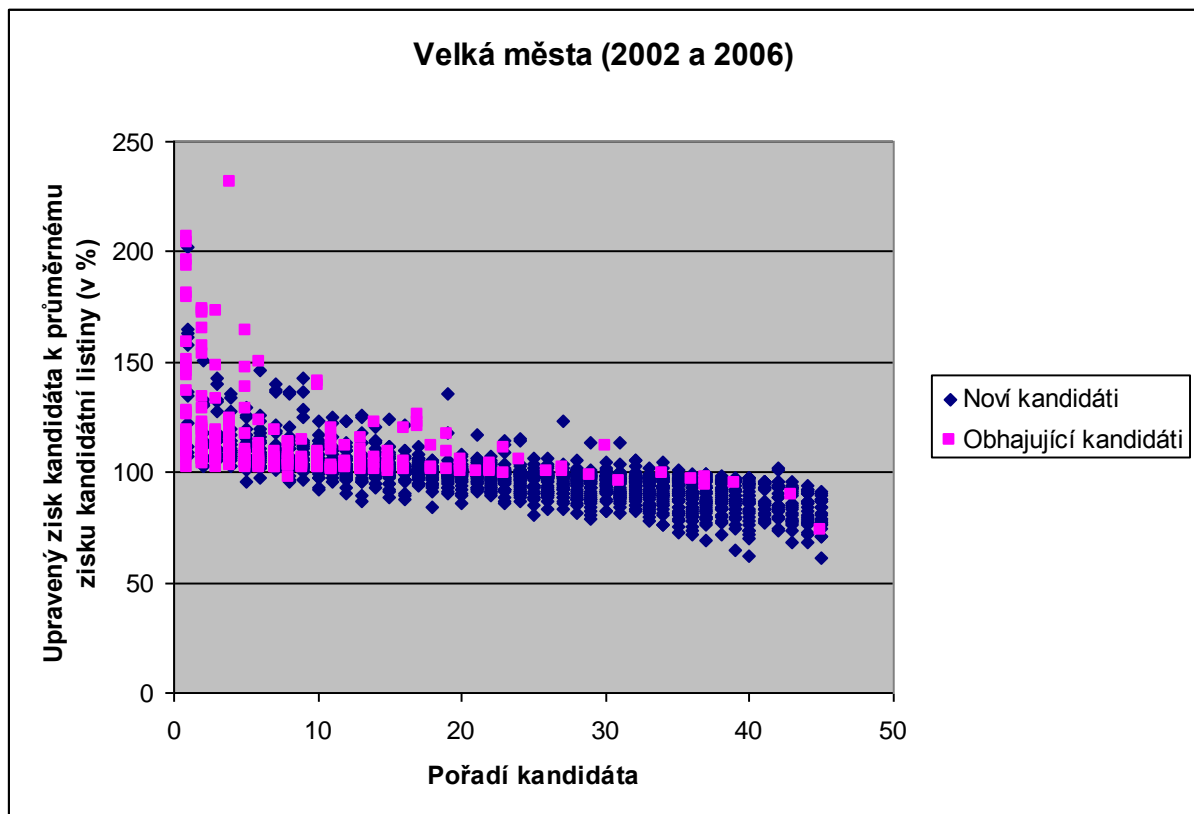




Príloha 2: Obhajující zastupitelé a noví kandidáti ve sledovaných městech s 27 zastupiteli



Příloha 3: Obhajující zastupitelé a noví kandidáti ve sledovaných velkých městech¹⁶



¹⁶ Pro zastupitelstva v Hradci Králové a ve Frýdku-Místku, která mají méně než 45 členů, byly zisky kandidátů upraveny tak, aby se vliv tohoto faktoru při komparaci s Českými Budějovicemi a Mostem snížil. Odchylka od 100 % byla u každého kandidáta snížena o 5/45 (ve Frýdku-Místku) a 8/45 (v Hradci Králové), čímž se uměle snížil náskok silnějších i pokles slabších kandidátů. Přesto je patrné, že mezi 40. (poslední kandidáti ve Frýdku-Místku) a 41. místem (začátek poslední pětičky v Českých Budějovicích a Mostě) dochází k nezanedbatelnému nárůstu průměru (z 86,03 % na 88,25 %).