

Mají politické strany na komunální úrovni v České republice smysl?

David Vávra¹

Abstract: *Do Political Parties Make Sense on the Local Level in the Czech Republic?*

Political parties are an essential part of modern democracy as they act as the main intermediary between political institutions and citizens. It is in this function that they fulfil the ideal of representative democracy. One can distinguish between parties at various political levels: Apart from national parties, parties at the regional and municipal level are important too. This paper focuses on the meaning and importance of municipal political parties in the Czech Republic. It attempts to show that associations of independent candidates pose a serious challenge to political parties at the local level, though the political party is generally still the legally privileged form of political organisation.

Keywords: *political party, communal political system, the Czech Republic*

Málokdo v naší době bude pochybovat, že politické strany představují jeden ze základních stavebních kamenů moderních liberálně demokratických režimů. Jak řekl americký politolog Elmer Eric Schattschneider, politické strany představují nezbytnou součást demokratických politických systémů (Fiala, Strmiska 1998: 61). Důkaz tohoto tvrzení můžeme vidět i v politickém vývoji po listopadu 1989 v Československu. Ve volbách do parlamentu v roce 1990 kandidovalo Občanské fórum (OF) s heslem „Strany jsou pro straníky, OF je pro všechny“, jež mělo deklarovat nový způsob tvorby politiky, ne politické strany, ne politici sledující výhradně svoje zájmy, ale všichni občané diskusí ve fóru dospívající k společnému řešení nějakého politického problému. O dva roky později, opět ve volbách do parlamentu, kandidovala Občanská demokratická strana (ODS), jeden z nástupnických subjektů OF, s heslem „Nevymýšlejme vymyšlené.“ Nelze si asi představit lepší nekrolog pro myšlenku, kdy jsou politické strany nahrazeny účastí všech občanů na politice, protože tím vymyšleným byly právě politické strany a politické stranictví obecně. Význam politických stran v současném českém systému navíc podtrhuje i Ústava České republiky. Ustanovení článku 2 sice hovoří o tom, že lid je zdrojem veškeré státní moci, ustanovení článku 5 však zcela jasně říká, že politický systém je založen na

¹ Autor je studentem doktorského studijního programu Politologie na Katedře politologie, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Joštova 10, 602 00 Brno a magisterského studijního programu Právo a právní věda, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Veveří 70, 611 80 Brno; e-mail: davidvavra@mail.muni.cz.

svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektující demokratické principy.

Cílem této práce není zpochybnit (nezpochybnitelné) postavení politických stran na národní úrovni. Cílem je zeptat se, zda je nutné či smysluplné či ospravedlnitelné mít politické strany na úrovni komunální, a nalézt na tuto otázku odpověď. Důvodem, proč se ptáme, je to, že komunální politika, zejména pak zkoumání mechanismu jejího fungování stojí v jakémsi stínu, který je jen málokdo ochoten prosvítit světlem poznání. Je nutné zdůraznit, že nehovoříme o komunálních volbách, které svou pozornost mají, ale o širším fungování obecního komunálního politického systému. V následujícím textu si nejprve ukážeme, proč si vůbec klademe otázku po smyslu politických stran na komunální úrovni. Poté prozkoumáme, nakolik je institut politických stran využíván a zamyslíme se, proč politické strany jako způsob organizování kandidátů do voleb na komunální úrovni přetrvávají. Nakonec se podíváme jaké funkce politické strany na komunální úrovni plní a zda je mohou plnit jenom ony.

Politici bez politických stran

Co nás vedlo k položení otázky hledající odpověď na smysluplnost politických stran na komunální úrovni? Dva navzájem související důvody. Prvním je neustálý pokles členů politických stran v České republice v posledních 12 letech. Pokud se podíváme na statistiku, zjistíme, že od roku 1993 do roku 1998 ztratily české politické strany 225.200 členů.² Obecný trend charakteristický pro celou Evropu, může někdo namítat. A na první pohled může mít pravdu. Od konce sedmdesátých do konce devadesátých let ztratily francouzské strany přes milion svých členů, italské za stejné období dokonce přes dva miliony a strany v sousedním Rakousku takřka půl milionu členů. Na druhou stranu pak ve Španělsku získaly politické strany přes osm set tisíc nových členů, v Řecku pak takřka čtyři sta tisíc. Podíváme-li se na Slovensko a na Maďarsko, tedy na země, které sdílely v posledních padesáti letech podobný osud jako Česká republika, najdeme

² Nejvíce členů má dlouhodobě Komunistická strana Čech a Moravy (KSČM), a to 88.081 k roku 2006. V roce 2003 to však bylo něco okolo 100.000 a v roce 2001 asi 113.000 členů. Druhou nejpočetnější stranou byla Křesťansko-demokratická unie – Československá strana lidová s 43.271 členy v roce 2005. V roce 1998 jich však měla ještě něco přes 60.000. Třetí nejpočetnější stranou je ODS. V roce 2005 měla 26.155 členů, v roce 1998 jen 20.000. Poslední významná politická strana Česká strana sociálně demokratická měla v roce 2006 17.000 členů, přičemž i u ní je trend spíše stoupající než klesající. Další politické strany registrované v České republice, nemají více jak 2.000 členů, což platí i pro parlamentní Stranu Zelených (SZ). Nutno ještě podotknout, že jen zmíněné 4 největší strany mají svou organizaci až na úroveň okresů, tzn. mají dostatek personálního substrátu pro fungování takto nízko umístěných organizačních jednotek (Kyloušek 2006).

také přírůstek: na Slovensku takřka 40.000, v Maďarsku něco přes osm (Norris 2002: 110). Obecný trend? Těžko. Možná znechucení z politických stran, možná nalezení nových forem participace, v každém případě ale nezájem o politické strany a stranictví.

Jako doplňující důkaz malého zájmu občanů o politické strany můžeme považovat i výsledky výzkumu zabývajícího se problematikou nevolební politické participace občanů v České republice. Z 10 sledovaných možností skončila práce v politické straně na osmém místě (4,7 %), před účastí na legální (4,6 %) a nelegální (1,4 %) demonstraci. Práci v jiné organizaci nebo sdružení uvedlo 15,1 % respondentů, tedy třikrát více než u politických stran. Tento druh politické participace pak skončil čtvrtý za kontaktováním politiků (22,8 %), koupí zboží (22,6 %) a podepsáním petice (16,1 %) (Vlachová, Lebeda 2006: 17).

Druhým důvodem je neustále stoupající počet jak kandidátů, tak zastupitelů bez stranické příslušnosti – nestraníků. Podíváme-li se do tabulky č. 1, uvidíme, že od roku 1994 stoupá počet kandidátů, kteří nejsou členy politických stran – v roce 1994 to bylo 62,53 %, v roce 1998 68,53 %, v roce 2002 75,38 % a v posledních volbách 77,9 %.

Tabulka č. 1: Kandidáti do zastupitelstev obcí podle politické příslušnosti.

komunální volby 1994	politická příslušnost	kandidáti	
		absolutně	procenta
	bez	100.273	62,53
	KSČM	17.930	11,18
	KDU-ČSL	11.200	6,98
	ODS	10.142	6,32
	ČSSD	4.237	2,64
komunální volby 1998	politická příslušnost	kandidáti	
	bez	124.155	68,53
	KSČM	16.818	9,28
	KDU-ČSL	9.947	5,49
	ODS	8.876	4,90
	ČSSD	8.624	4,76
komunální volby 2002	politická příslušnost	kandidáti	
	bez	145.996	75,38
	KSČM	15.334	7,92
	ODS	8.975	4,63
	KDU-ČSL	8.484	4,38
	ČSSD	8.187	4,23
komunální volby 2006	politická příslušnost	kandidáti	
	bez	156.537	77,90
	KSČM	12.979	6,46

	ODS	11.114	5,53
	ČSSD	7.773	3,87
	KDU-ČSL	7.735	3,85

Zdroj: www.volby.cz.

Tabulka č. 2 pak ukazuje počet zastupitelů podle politické příslušnosti. Zde je vzestup ještě výraznější. Zatímco v roce 1994 bylo jen 73,33 % zastupitelů bez politické příslušnosti, v roce 2006 už to bylo více jak 82 %. Na straně druhé je zajímavý pohled i na souhrnný zisk čtyř prvních politických stran v komunálních volbách. V roce 1994 činil 22,56 %, tedy takřka čtvrtinu, v roce 2006 to bylo 16,46 %, necelá šestina všech zastupitelů.

Tabulka č. 2: Zastupitelé dle politické příslušnosti.

komunální volby 1994	politická příslušnost	zastupitelé	
		absolutně	procenta
	bez	45.582	73,33
	KDU-ČSL	5.212	8,38
	ODS	4.079	6,56
	KSČM	3.975	6,39
	ČSSD	766	1,23
	první 4 strany dohromady	14.032	22,56
komunální volby 1998	politická příslušnost	zastupitelé	
		absolutně	procenta
	bez	48.482	77,05
	KDU-ČSL	4.433	7,05
	KSČM	3.052	4,85
	ODS	2.970	4,72
	ČSSD	1.900	3,02
	první 4 strany dohromady	12.355	19,64
komunální volby 2002	politická příslušnost	zastupitelé	
		absolutně	procenta
	bez	51.277	81,69
	KSČM	3.671	5,85
	ODS	2.999	4,78
	KDU-ČSL	2.250	3,58
	ČSSD	1.771	2,82
	první 4 strany dohromady	10.691	17,03
komunální volby 2006	politická příslušnost	zastupitelé	
		absolutně	procenta
	bez	51.439	82,40
	ODS	4.084	6,54
	KSČM	2.578	4,13

	ČSSD	1.825	2,92
	KDU-ČSL	1.791	2,87
	první 4 strany dohromady	10.278	16,46

Zdroj: www.volby.cz.

Volební systém

To, co výrazně ovlivňuje obsazení radnic měst a vesnic v České republice, je volební systém komunálních voleb. Bezespору jej můžeme označit za ten, který dává českým občanům největší možnost výběru. Při volbě je občan nadán stejným počtem preferenčních hlasů, jaký je počet zastupitelů obce, kde volí. V praxi to znamená, že mandáty jsou přednostně přidělovány těm kandidátům, kteří svým počtem hlasů přesáhli nejméně o 10 % průměrný počet hlasů na jednoho kandidáta dané volební strany. Takový kandidát postupuje na první místo kandidátky volební strany (zákon č. 491/2001 Sb., § 45 odst. 4). Dále občan může také panašovat – zaškrtnout napříč kandidátními listinami. Ve výsledku si tak občan může „vyškrtnat“ podle/pro sebe ideální zastupitelstvo. Co to znamená pro politické strany? To, že klesá význam kandidátní listiny a zejména pořadí kandidátů na ní, které strana určila. Vůle politické strany je tak do jisté míry oslabena ve prospěch vůle občanů (srov. Balík 2003: 20). Tady možná můžeme vidět i důvod, proč procento zastupitelů bez politické příslušnosti je vyšší než procento kandidátů bez politické příslušnosti.

Proč politické strany přetrvávají?

Ukázali jsme, že za posledních 12 let stoupl počet zastupitelů i kandidátů bez politické příslušnosti, ukázali jsme, že klesá počet straníků jak na kandidátních listinách, tak v zastupitelstvech. Můžeme z toho ale vyvozovat i pokles významu či dokonce smyslu politických stran na komunální úrovni? Proč pak stále přetrvávají, proč nebyly zrušeny? Na tuto otázku se nyní pokusíme dát odpověď. Nejprve se podíváme na problematiku registrace kandidátních listin do komunálních voleb, jež dle našeho názoru zvýhodňuje politické strany. Pak se podíváme na funkce, které plní nebo mohou plnit politické strany na komunální úrovni, tedy nakolik jsou nezbytné pro komunální politický systém.

a) Registrace kandidátních listin?

V komunálních volbách jako hlavní subjekt vystupuje tzv. volební strana. Volební stranou jsou registrované politické strany a hnutí, jejich koalice, nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran a nezávislých kandidátů. Aby byla kandidátní listina volební

strany přijata a její členové se mohli zúčastnit volebního boje, je třeba registrace kandidátní listiny. V tomto okamžiku se volební strany rozdělují na dvě skupiny – registrované politické strany a nezávislé kandidáty se sdružením nezávislých kandidátů. Důvodem tohoto rozdělení je to, že politické strany získávají registraci automaticky, nezávislí kandidáti, resp. jejich sdružení k tomu potřebují určitý počet podpisů. Tady dochází ke zvýhodnění politických stran a hned ukážeme proč.

K zaregistrování politické strany nebo hnutí v České republice je nutné splnit několik zásadních podmínek. Vedle určité ideové orientace politické strany a požadavků na vnitřní uspořádání musí být žádost doplněna i seznamem jednoho tisíce občanů, kteří vznik, resp. registraci takové politické strany podporují (zákon č. 424/1991 Sb., § 6 odst. 2 písm. a)). U registrace kandidátních listin nezávislých kandidátů a jejich sdružení není situace tak jasná, jak ukazuje tabulka č. 3. Počet podpisů se liší podle velikosti obce, kde je kandidátní listina podávána. U nezávislého kandidáta potřebujeme 1.000 podpisů k registraci jeho kandidátní listiny ve městě s více jak 50.000 obyvateli. Jde tedy většinou o statutární města. Ale pro registraci sdružení nezávislých kandidátů potřebujeme 1.000 podpisů už u města, která mají 14.286 obyvatel (7 % z 14.286 je 1.000) – průměrné bývalé okresní město. U města s více jak 50.000 obyvateli se pak dostáváme na hranici 3.500 podpisů, u města s více jak 150.000 obyvateli (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň) na hranici více jak 10.000 podpisů, tj. podpisů dostačujících ke vzniku deseti politických stran. Na závěr těchto počtů je ještě nutné dodat, že v obcích s počtem obyvatel větším jak 20.000 žije více jak 50 % obyvatel České republiky.

Tabulka č. 3: Potřebné počty podpisů k zaregistrování kandidátní listiny nezávislých kandidátů a jejich sdružení podle zákona č. 424/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí.

	Potřebné počty podpisů z počtu obyvatel			
	nezávislí kandidáti	sdružení nezávislých kandidátů		
		procenta	možné minimum	možné maximum
do 500 obyvatel	5 %	7 %	-	35
501-3.000	4 % nejméně 25	7 %	35	210
3.001-10.000	3 % nejméně 120	7 %	210	700
10.001-50.000	2 % nejméně 600	7 %	700	3.500
50.001-150.000	1 % nejméně 1.000	7 %	3.500	10.500
nad 150.000	0,5 % nejméně 1.500	7 %	10.500	-

Asi se shodneme, že není příliš spravedlivé, aby pro registraci kandidátních listin do komunálních voleb bylo potřeba více podpisů než pro vznik registrované politické strany. Navíc si musíme uvědomit, že u politických stran při sbírání podpisů nejsme územně omezeni, můžeme

je sbírat v celé republice, zatímco u kandidátních listin musí jít o podpisy obyvatel dané obce. Můžeme tedy sbírat méně podpisů, ale ve vztahu k počtu obyvatel nepoměrně více. Pokud bychom pro vznik politické strany aplikovali stejné podmínky jako pro registraci sdružení nezávislých kandidátů, musel by být počet podpisů něco přes 721.000.

Politické strany jsou tak až příliš zvýhodněny. Občané, kteří by byli ochotni kandidovat jako nezávislí, pak možná rádi přijímají možnost politických stran získat místo na jejich kandidátce, kde není třeba získávat žádné podpisy k registraci. V posledních komunálních volbách tuto možnost hromadně nabízelo hned několik politických stran – např. Sdružení nezávislých kandidátů – Evropští demokraté (SNK-ED), Nezávislí, Nezávislá volba nebo Hnutí nezávislých za harmonický rozvoj měst. Za vrchol zvýhodnění pak můžeme považovat fakt, že na kandidátní listině nemusí být jediný člen politické strany. Taková politická strana pak není nic jiného než prostředek jak obejít proces sbírání podpisů a registrace kandidátní listiny.

Na obhajobu politických stran je však nutné zmínit, že nezávislí kandidáti i jejich sdružení jsou ušetřeni nejrůznějších povinností stanovených pro politické strany. Tím nejvýznamnějším je asi každoroční předkládání auditorem provedené výroční zprávy o hospodaření politické strany Poslanecké sněmovně, jejíž nepředložení ve stanovené lhůtě je sankcionováno zrušením dané politické strany (zákon č. 424/1991 Sb., § 13 odst. 1 písm. b). Tato dodatečná povinnost může zabraňovat obcházení sbírání podpisů pro registraci kandidátních listin ze strany malých politických stran pro komunální volby, protože ne všechny malé politické strany jsou schopny tuto povinnost splnit.³

b) Funkce politických stran?

Politické strany si vydobily/ospravedlnily svou pozici v moderních demokraciích zejména funkcemi, které plní. Ty jsou natolik různorodé, že nemůžeme identifikovat jeden „správný“ katalog funkcí, na kterém by se shodli všichni, nebo alespoň většina politologů. Např. německý politolog Elmar Wiesendahl těchto funkcí identifikoval osmnáct (Fiala, Strmiska 1998: 67), jeho kolega Klaus von Beyme zase „jen“ čtyři (Fiala, Strmiska 1998: 69). V této práci využijeme katalog představený brněnským politologem Oldřichem Krpcem, který v jistém smyslu představuje vyvážený střed mezi maximalistickým pojetím Wiesendahla a minimalistickým von Beymeho.

Krpec rozděluje funkce politických stran do dvou základních skupin. První funkce jsou ty, které mají význam pro fungování politického systému jako celku, druhé pak ty, které politická

³ Příkladem může být třeba sloučení politické strany Sdružení za lepší Vrchlabí s SNK-ED.

strana plní jako důsledek vlastního fungování (Krpce 2006: 175-176). Do první skupiny patří *a) artikulace a agregace zájmů, b) reprezentace zájmů, c) podíl na legislativní a rozhodovací činnosti, d) výkon politické moci* (Krpce 2006: 175-178). Tyto funkce v souhrnu představují asi tu nejobecnější funkci, kterou můžeme politické straně přiznat – funkce zprostředkování a sjednocování, kdy občan nebo jejich skupina vysloví svůj požadavek nebo zájem a zbytek obstará právě politická strana. Optimální varianta pak vypadá tak, že politická strana vyslechne požadavek občanů, zakomponuje jej do dalších požadavků, a pak se jej pokusí prosadit, resp. vykonat. Do druhé skupiny patří podle Krpce *a) integrace subjektů*, spojování lidí a skupiny z různých vrstev společnosti, *b) tvorba konsensu*, utváření jednotného pohledu na politiku, *c) redukce komplexity a nákladů rozhodování*, zjednodušení politického světa, *d) ritualizace a institucionalice*, převod individuální vůle na vůli obecnou, *e) politická výchova a f) mobilizace voličů*, snaha přinutit voliče jít k volbám, podpořit svou stranu (Krpce 2006: 178-182).

Nyní se zamysleme nad tím, které z těchto funkcí mohou politické strany plnit i na komunální úrovni, protože to v tomto katalogu dle našeho názoru není zohledněno. Navíc si myslím, že právě Krpcův pokus o katalogizaci funkcí je ukázkou toho, že politologové chápou politickou stranu jen jako nástroj pro národní, resp. celostátní, nadnárodní a regionální politiku, nikoli však pro politiku komunální.

Ještě před tím, než začneme probírat jednotlivé funkce, je nutné učinit jednu věc. V rámci komunální úrovně v České republice existují výrazné rozdíly ve velikosti měst a obcí. Na jedné straně máme hlavní město Praha, které má něco okolo 1.400.000 obyvatel a je zákonem chápáno i jako kraj, na straně druhé máme obec Vlkov v okrese České Budějovice, která má 21 obyvatel (ČSÚ 2005: 54) a 5 zastupitelů. Je samozřejmé, že katalog funkcí politické strany bude v Praze mnohem širší než ve Vlkově, pokud tam vůbec bude nějaká politická strana fungovat, resp. stavět kandidátní listinu. Z tohoto důvodu jsme se rozhodli rozdělit obce v České republice do tří základních skupin. První tvoří „statutární města“ (Praha a statutární města), až na výjimky města s více jak 50.000 obyvateli, druhou tvoří „města“, tedy obce s více jak 3.000 obyvateli a méně jak 50.000, třetí pak „vesnice“⁴, tj. obce do 3.000 obyvatel. Hranice okolo 50.000 obyvatel není výsledkem pohodlnosti nebo svévole, ale má také svůj význam. Podle některých autorů (Dahl 1995: 20) je právě tato hranice mezí, za kterou přestává fungovat komunální systém založený na shromáždění občanů za účelem dosažení politického rozhodnutí, jehož nejznámějšími příklady

⁴ Uvozovky jsou zde z toho důvodu, že v České republice existují i tzv. historická města, která mohou mít méně jak 3.000 obyvatel. Termín vesnice v našem případě představuje jakousi zkratku.

byly starořecká *polis* nebo osady v Nové Anglii, a je nutné je vyztužit zprostředkujícími institucemi, jako jsou např. právě politické strany.

Z těchto tří skupin obcí se budeme zabývat pouze jednou, tou prostřední, kdy vynecháme z našich úvah „statutární města“ a „vesnice“. Myslíme si, že debatovat o smyslu politických stran u „statutárních měst“ nemá smysl. Jednoduše jsou příliš veliká. Navíc pokud se podíváme na strukturu kandidátů a zastupitelů, tak procento bez stranické příslušnosti je hluboko pod výše uvedeným celostátním průměrem. V roce 1998 bylo zastupitelů bez stranické příslušnosti ve „statutárních městech“ jen něco přes 12 %, v roce 2002 přes 18 % a v roce 2006 přes 16 %. Na druhé straně máme obce příliš malé, kde je význam politických stran hodně individuální a liší se obec od obce. Spíše než politické strany pak mají význam osobní kontakty s jednotlivými komunálními politiky a není problém si představit fungování komunální politiky v těchto obcích bez politických stran.

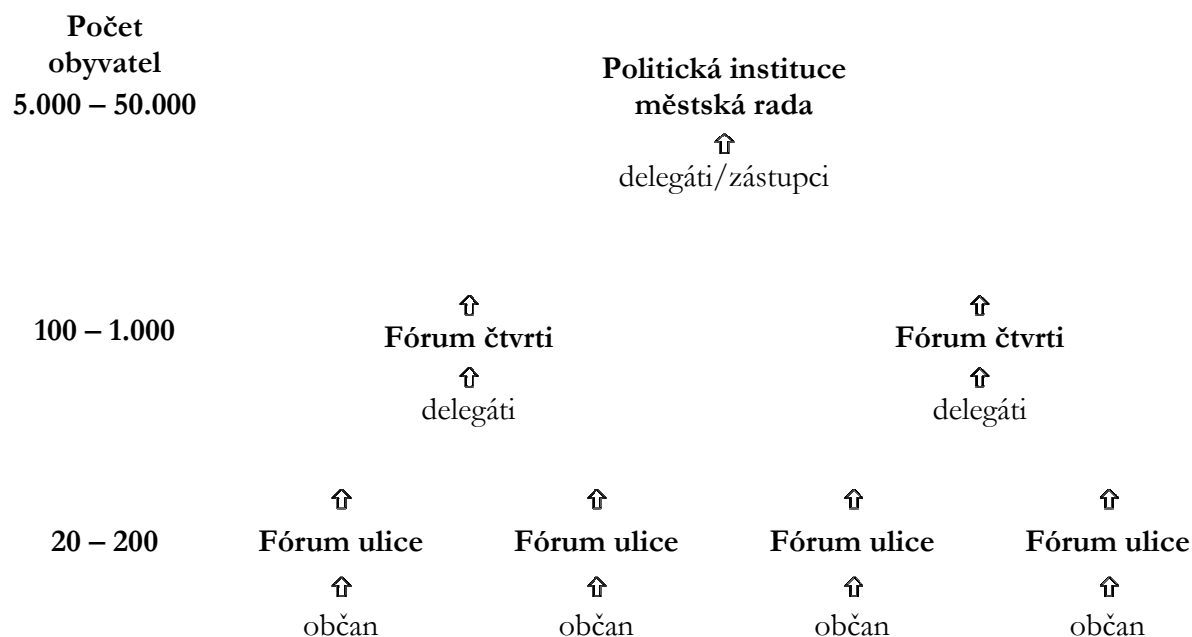
Prostřední skupina obcí – „města“ – nabízí největší prostor k úvahám, protože zde není jasné, zda je pro fungování komunální politiky nutně potřeba politických stran. A právě i z tohoto důvodu se zaměříme jen na tuto skupinu. Naše tázání se však nebude týkat jen toho, zda politické strany mohou na této úrovni plnit efektivně své funkce, ale i na to, zda neexistuje jiný, stejně efektivní nástroj.

První skupinu funkcí jsme výše označili jako funkci zprostředkování a sjednocování, kdy politická strana stojí mezi výkonem politické moci a občanem. Nemyslím, že je nutné probírat funkce jednotlivě. Je možné artikulovat, agregovat a reprezentovat zájmy přímo, i bez prostřednictví politických stran, je toto možné i u rozhodování a výkonu politické moci? Podívejme se na názor jednoho Athénana z 5. století před Kristem: „Říká se, že náš lid nyní čítá asi čtyřicet tisíc lidí. Jak se můžeme navzájem znát, když je nás tolik?... kdyby každý občan navštívil vždycky shromáždění, bylo by nás příliš mnoho... že čtyřiceti tisíc osob by nemohl mluvit vůbec nikdo kromě několika řečníků. Který řečník má však tak silný hlas, aby ho slyšelo tolik lidí? Obdobně jako atlet, který tloustnutím ztrácí rychlost a bbitost a už se nemůže zúčastnit her, nehodí se početnost našeho lidu pro demokracii“ (Dahl 1995: 20). Tento obraz na první pohled nahrává významu zprostředkující a sjednocující funkce politických stran. Velké množství občanů, kteří křičí jeden přes druhého. Jaké zájmy mohou reprezentovat, či zájmy mohou sjednocovat? Funguje takový systém vůbec? A stalo by se něco podobného i v našich městech, kdyby neexistovaly politické strany? Ne nutně. Je jasné, že metoda shromažďování občanů na náměstí je možná jen v menších sídlech. Jak dodává Athénan: „Slyšel jsem, jak si někteří athénští občané stěžovali, že je nadměrným břemenem plabočit se na vrcholek Pnyx čtyřicetkrát do roka, jak se od nás očekává,... Nevidím však jinou možnost, jak bychom mohli vše zvládnout při

menším počtu schůzek...“ (Dahl 1995: 20). Na druhou stranou politické strany nejsou jedinou zprostředkující a sjednocující institucí.

První možností může být většinový volební systém, kdy je tolik obvodů, kolik je zastupitelů, a za každý obvod je zvolen jeden zastupitel. Ten pak plní funkci sjednocovatele i zprostředkovatele, debatuje s občany, a společně si pak formují názor na jednotlivá rozhodnutí, která on následně provádí nebo se snaží provádět v praxi. Druhou je fungování médií, jak je představuje třeba německý sociolog Jürgen Habermas. Na stránkách místních novin, skrze místní televizi nebo na internetu může být opět vzájemnou diskusí občanů vytvářen společný názor, nebo pohled na věc, jímž se pak mohou zastupitelé řídit při svých rozhodnutích (Habermas 2000; 2002). Třetí možností může být obdoba systému rad (obrázek č. 1), jež si můžeme představit jako několikaúrovňový systém většinové volby: Občané volí delegáta do fóra ulice, tito delegáti pak mezi sebou zvolí zástupce/delegáta do fóra městské čtvrti, a ti pak zástupce do městské rady. Mezi obhájce tohoto systému patřili v 19. století americký revolucionář a prezident Thomas Jefferson a ve 20. století židovská filosofka Hannah Arendtová (1971).

Obrázek č. 1: Systém rad.



Zdroj: *Anglické devoluční hnutí*, on-line zdroj (<http://www.devolove.org/MixedDem.htm>), upraveno autorem.

Jak je vidět, komunální systém na úrovni „města“ nabízí několik možností, jak se vypořádat s artikulací, agregací, reprezentací zájmů, rozhodováním a výkonem politické moci. I když asi nejlepším řešením by byla kombinace dvou posledních – systému rad a médií, musíme si uvědomit, že ve středních a větších „městech“ by systém rad musel být podpořen dostatečně

institucionalizovanou informační sítí ve formě místní televize nebo místních novin, která by občanům poskytovala dostatečné množství informací o situaci v komunální politice. Na jejich základě by pak mohli jednak snáze kontrolovat svého zástupce, jednak lépe formulovat a předkládat své požadavky a zjišťovat úspěšnost jejich provedení. Jak je vidět, politické strany nepředstavují jediné možné řešení, i když možná pro občana nejpohodlnější, protože přenáší povinnost účasti na politickém rozhodování na někoho jiného, občan sám se příliš angažovat nemusí.

Úvahy o druhé skupině funkcí ukončíme velice rychle. Krpec zcela správně říká, že druhá skupina funkcí jsou ty, které jsou důsledkem vlastního fungování politických stran (Krpec 2006: 175). Z podstaty věci pak nelze tyto funkce přiznat nikomu jinému než politickým stranám, pokud politické strany existují. Je otázkou, zda ve chvíli, kdy by politické strany přestaly existovat, by zde bylo něco jiného, co by plnění daných funkcí nahradilo. Je také otázkou, nakolik jsou dané funkce nezbytné obecně, a konkrétně pak pro komunální politický systém, a nakolik by se daly nahradit třeba zvýšenou angažovaností občanů.

Shrneme-li výše řečené, můžeme říci, že politické strany tak zcela jistě nemají monopol na své funkce v tom smyslu, že neexistuje nikdo a nic, kdo by je dokázal v jejich plnění nahradit. Samozřejmě můžeme debatovat, kdo by dané funkce plnil lépe, zda politická strana nebo angažovaný občan. Nemyslím si, že by toto mělo nějaký velký smysl. Cílem tohoto oddílu nebylo dokázat nefunkčnost politických stran v komunálním systému, ale pouze poukázat na možné existující alternativy a zdůraznit, že politické strany nejsou tou jedinou možností, která existuje.

Závěr: Mají politické strany na komunální úrovni svůj smysl (?)

V předcházejícím textu jsme se snažili zapřemýšlet nad smyslem politických stran a jejich ospravedlnitelností na komunální úrovni v České republice. Ukázal jsem, že klesá počet straníků, stoupá počet lidí bez politické příslušnosti jak na kandidátkách, tak v zastupitelstvech českých měst a obcí. Ukázal jsem nespravedlnosti, které jsou spojeny s kandidátkou registrované politické strany a nezávislých kandidátů, resp. sdružení nezávislých kandidátů v komunálních volbách. Nastínil jsem možné odlišné varianty fungování komunálního politického systému na úrovni „měst“. Nemyslím si, že bych zcela a nezvratně vyvrátil smysl politických stran na komunální úrovni, ale ukázal jsem, že jen ony nejsou tím jediným „správným“ řešením, které existuje. Navíc jsem poukázal na některé nedostatky s politickými stranami a jejich fungováním spojenými.

V prvním případě jde o nadstandardní postavení politických stran v souvislosti registrací kandidátních listin, které je možné ze strany politické strany zneužít. Postavení sdružení

nezávislých kandidátů a registrované politické strany by mělo být upraveno ve prospěch sdružení, protože z počtu zastupitelů bez politické příslušnosti je vidět, že občané chtějí participovat, ale musí překonávat zbytečné překážky. Pak se možná jasněji ukáže, zda naše argumentace byla správná, nebo jalová, zda občané budou více kandidovat jako nezávislí, než jako nečlenové na kandidátkách politických stran.

V případě druhém se nám, doufám, podařilo poněkud zpochybnit politologický koncept politické strany, či jejího chápání politology. Politická strana je možná univerzálním termínem pro označení institucionalizovaného sdružení lidí snažící se ve volbách získat účast na politické moci, ale určitě není univerzálním nástrojem, na který lze vázat nejrůznější činnosti a funkce, a tento nástroj pak umísťovat bez uvážení na lokální, regionální, národní nebo nadnárodní úroveň. Průběh by měl být spíše opačný, nejprve umístit politickou stranu na danou úroveň, a pak se pokoušet definovat nebo vyvozovat funkce a činnosti, které na této úrovni plní.

S tímto pak souvisí i to, že máme typologie politických stran z hlediska historického vývoje, z hlediska postavení ve stranickém systému nebo z hlediska ideologického zaměření, ale chybí nám typologie z hlediska úrovně státu a navazující jednotlivé typologie na těchto úrovních, zejména pak na komunální. Komunální úroveň politiky je navíc zajímavá minimálně z toho důvodu, že se nejvíce blíží ideálu demokracie – vlády lidu, kdy občané stojí v bezprostřední blízkosti politické moci a není problém se na této moci osobně podílet. Tím spíše by si tato úroveň zasloužila i větší pozornost politologie.

Literatura

- Arendt, H. (1971): *On Revolution*, New York, The Viking Press.
- Balík, S. (2003): Vývoj obecního volebního práva od roku 1848 do současnosti, in: Balík, S. (ed.): *Komunální volby v České republice v roce 2002*, Brno, MPÚ, s. 12-25.
- Český statistický úřad (2005): *Statistická ročenka České republiky 2005*, Praha, ČSÚ.
- Dahl, R. A. (1995): *Demokracie a její kritici*, Praha., Victoria Publishing.
- Fiala, P. – Strmiska, M. (1998): *Teorie politických stran*, Brno, Barrister and Principal.
- Habermas, J. (2000): *Strukturální přeměna veřejnosti*, Praha, Filosofia.
- Habermas, J. (2002): Tři normativní modely demokracie, in: Shapiro, I. – Habermas, J.: *Teorie demokracie dnes*, Praha, Filosofia, s. 79-95.
- Krpec, O. (2006): *Funkce politických stran v politickém a sociálním systému*, Politologická revue, roč. XII, č. 1, s. 172-190.
- Norris, P. (2002): *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Vlachová, K. – Lebeda, T. (2006): *Aktivní občanství a spokojenost s demokracií v Evropě*, Sociologický časopis, roč. XLII, č. 1, s. 11-39.

Internetové zdroje

Anglické devoluční hnutí, on-line zdroj (www.devolve.org).

Výsledky voleb do zastupitelstev měst a obcí v České republice, on-line zdroj (www.volby.cz).

Rozhovory

Kyloušek, J., interní doktorand na Katedře politologie Fakulty sociálních studií MU, listopad 2006.

Zákony

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí ve znění pozdějších předpisů.