

## **Balík, Stanislav: Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada Publishing, 2009, 250 stran, ISBN: 978-80-247-2908-4.**

*Ondřej Kopa<sup>1</sup>*

Brněnský politolog Stanislav Balík se už několik let specializuje na teorii komunální politiky. Na toto téma v minulosti publikoval řadu prací, kde se například podrobně zabýval koalicemi na komunální úrovni po obecních volbách v roce 2006 nebo obecně vztahem politických stran ke komunální politice. Kniha *Komunální politika* s podtitulem *Obce, aktéři a cíle místní politiky* tak v podstatě navazuje na Balíkovu dřívější studii *Česká komunální politika v obcích s rozšířenou působností* s podtitulem *Koalice, voličské vzorce a politické strany na místní úrovni v letech 1994–2006* z roku 2008 a o rok starší knihu *Okresy na severu* s podtitulem *Komunální politika v okresech Šumperk a Jeseník v letech 1989–2006*. Recenzovaná kniha představuje završení jeho dosavadní badatelské práce v této oblasti.

Stanislav Balík v úvodu knihy cituje známou větu ze Stadionova obecního zřízení z roku 1849, že „základem svobodného státu je svobodná obec“. Jak sám uvádí, dějiny českých zemí se zkušeností s totalitními a autoritativními periodami jasně potvrdily pravdivost tohoto citátu, a proto stojí za to nevěnovat se pouze politickým systémům shora, ale pozorovat a analyzovat tytéž systémy i zdola. Už ve výše citovaných studiích Balík prokázal, že komunální politika nabízí velký prostor pro zkoumání a testování konceptů určených původně pro národní úroveň. Výzkum chování politických aktérů na obecní úrovni však navíc poskytuje možnost studovat takové množství vzorků, které nezískáme žádným jiným politologickým výzkumem.

Kniha *Komunální politika: Obce, aktéři a cíle místní politiky* v našem prostředí poprvé souhrnně v jednom vydání představuje a analyzuje všechny dimenze komunální politiky – institucionální, vztahovou i obsahovou. Jako taková je určena především vysokoškolským studentům politologie a veřejné správy. Svým obsahem ale kniha může být atraktivní i pro širší skupiny čtenářů. Stanislav Balík se totiž v úvodu zaměřuje nejen na vysvětlení fungování stávajících modelů veřejné správy a samosprávy, ale přináší i přehledný systém vývoje

---

<sup>1</sup> Kontakt: Katedra politologie a mezinárodních vztahů, Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni, Sedláčkova 38, 306 14 Plzeň; e-mail: [kopao@kap.zcu.cz](mailto:kopao@kap.zcu.cz).

komunálních systémů v českých zemích od roku 1848 až po současnost. V knize je podrobně popsán systém rakousko-uherského obecního zřízení, na které v mnohém navázalo i prvorepublikové Československo. Této pasáži chybí k dokonalosti jen případové studie fungování obecní samosprávy v období Rakousko-Uherska a první republiky, doplněné sumarizací výsledků obecních voleb alespoň z některých významných statutárních měst. Tuto poznámku uvádím pouze z důvodu, že mi v českém prostředí stále chybí širší analýza předválečné komunální politiky, což ovšem není chyba autora.

Jak Stanislav Balík píše v pasáži věnované první republice, od počátku vzniku Československa můžeme sledovat spíše posilování centralizačních tendencí ve vztahu státu k obcím. K oklešťování obecní samosprávy docházelo, jak si ostatně starostové stěžují i dnes, zejména ve finanční oblasti. Během první republiky tak byly přijaty čtyři finanční novely, které však finanční samostatnost obcí posilovaly jen minimálně. Neschopnost obcí platit své dluhy na počátku třicátých let dokonce ohrožovala podle Balíka i stabilitu bank. Během druhé republiky a protektorátu postupně mizely všechny samosprávné funkce obcí. Samosprávné obecní zřízení pak fakticky skončilo okupací českých zemí a prakticky nebylo obnoveno ani po roce 1945, kdy byl vytvořen systém národních výborů. Z tohoto pohledu je zajímavé sledovat proces přechodu k demokracii na místní úrovni a návrat obecní samosprávy po roce 1989. Jak ale Balík sám uvádí, bohužel neexistují souhrnné výzkumy reálné podoby přechodu k demokracii na komunální úrovni. Je škoda, že autor do textu knihy nezpracoval alespoň některou případovou studii z jím studovaného Šumperska. Zejména v menších sídlech přetrvávala původní sestava vedení obcí až do prvních komunálních voleb na podzim 1990.

A právě vývoj českého komunálního systému od roku 1990 až po současnost je další důležitou částí Balíkovy knihy. Vedle institucionálního vymezení obecního systému se brněnský politolog především poměrně obsáhle věnuje vývoji obecního volebního systému. Podle Balíka volební systém nikdy neustaví zastupitelstvo, které by zcela věrně odráželo rozvržení zájmu společnosti, a vždy dochází ke zkreslení poměru zastoupení zájmů. V diskusích o spravedlnosti českého volebního systému do obecních zastupitelstev tak považuje za důležité uvažovat o (dis)proporcionalitě, ovšem bez vazby na normativní kategorie dobra či zla nebo spravedlnosti a nespravedlnosti. Podle Balíka navíc hodnocení, že ta či ona změna systému vede k větší disproporcionalitě výsledků, není „špatnou“ zprávou. Je ale důležité podotknout, že tato disproporcionalita se objevuje ve větší míře až od voleb v roce 2002, kdy u nás byla poprvé v obecních volbách uplatněna uzavírací klauzule. Její význam je však podstatný spíše ve větších městech, na menší sídla nemá prakticky žádný dopad, i když samozřejmě výjimky existují.

Pro studium českého komunálního systému je důležitá i jeho komparace s dalšími evropskými komunálními systémy. Stanislav Balík v knize *Komunální politika: Obce, aktéři a cíle místní politiky* komparuje český obecní systém se středoevropskými zeměmi, tedy se zeměmi, které s námi mají společnou část historie a v podstatě navazovaly na rakousko-uherské obecní zřízení. Výjimku tvoří jen případové studie Německa a především Francie, které vycházely z vlastních modelů obecního zřízení. Spolu s nimi Balík představuje obecní zřízení Slovenska, Rakouska, Polska a Maďarska.

Pro pochopení fungování komunálních systémů je ošidné spoléhat se pouze na výklad výsledků obecních voleb. Ty mohou být místo od místa odlišné, vždy závisí na lokálních podmínkách a momentální situaci. Úspěšnost politických stran je také odvislá od kvality jejich kandidátů, což z pouhé četby volebních výsledků nezjistíme. Bez souhrnných výsledků komunálních voleb by se ovšem podobná publikace jen stěží obešla. Stanislav Balík přináší souhrnné výsledky obecních voleb od roku 1990 do roku 2006. Bohužel z hlediska tranzitologie komunálních systémů nejzajímavější volby v roce 1990 jsou zmíněny jen zběžně, neboť jejich souhrnné volební výsledky nebyly statisticky zpracovány. Další volební výsledky zaznamenané statistickým úřadem ale už Balík odděleně zpracovává, kdy zvláště sleduje chování voličů ve městech a v obcích. Výsledky obecních voleb v letech 1990 až 2006 pak autor doplnil grafy dlouhodobých trendů, jako jsou podíly hlasů a mandátů parlamentních stran v komunálních volbách, ale především voličské chování v komunálních volbách, tj. volební účast a preferenční hlasování dokumentované na případové studii preferenčního hlasování v jednotlivých obcích okresu Šumperk zpracované v samostatné kapitole. V této části knihy Balík vychází z výše citované studie *Okresy na severu: Komunální politika v okresech Šumperk a Jeseník v letech 1989–2006*.

Z již dříve publikované studie *Česká komunální politika v obcích s rozšířenou působností: Koalice, voličské vzorce a politické strany na místní úrovni v letech 1994–2006* vychází další část knihy věnovaná radničním koalicím a volbám starostů. Hlavní problematika výzkumu koalic a koaličního chování na obecní úrovni je zúžena na volby v letech 2002 a 2006. Svým způsobem je to logický krok, protože se autor knihy ve svém výzkumu zaměřil na vytváření koalic v obcích s rozšířenou působností, které byly nově vytvořeny až v roce 2003. Vytváření radničních koalic v menších obcích pak Balík sleduje na vzorku obcí jeseníckého a šumperského okresu. Přesto by zejména u velkých statutárních měst bylo prospěšné sledovat vytváření místních koalic i v delším časovém horizontu. Koalice v některých městech přežívají i dvě volební období, zajímavé je sledovat, jak do vytváření koalic promlouvají nezávislé kandidátky a regionální strany. Proměnlivá je na lokální úrovni i podpora parlamentních stran.

Jak už jsem v úvodu této recenze uvedl, kniha *Komunální politika: Obce, aktéři a cíle místní politiky* svým způsobem přesahuje rámec běžné vysokoškolské učebnice. Jedná se o zajímavý text dobře srozumitelný nejen studentům politologie a veřejné správy. Jak autor píše v závěru své knihy, na příkladu několika oblastí působnosti obcí se snažil ukázat, že náhledy na komunální politiku jako sféru výhradně nepolitickou, ale odbornou, jsou mylné. Nejen v tomto ohledu se mu to určitě podařilo.