

Projekt bakalářské závěrečné práce

Aktualizováno k: 28. 4. 2024

Jméno studujícího: Dana Děcká

Předpokládaný název práce v češtině: Mimořádné komunální volby. Případová studie Ústeckého kraje.

Předpokládaný název v anglickém jazyce: Early Local Elections. Case Study of the Ústí Region.

Akademický rok vypsání: 2023

Jazyk práce: český

Pracoviště: IPS

Vedoucí práce: PhDr. Petr Jüptner, Ph.D.

Obor/program práce: Politologie a veřejná politika

Klíčová slova: komunální politika, komunální volby, obecní zastupitelstvo, obec

Key words: local politics, local elections, municipal council, municipality

A. Vymezení výzkumného problému

Před dvěma lety proběhly v obci, v níž žiji nové komunální volby. Jakmile tato situace nastala, téměř nikdo z občanů ani zastupitelů nevěděl, co to pro obec znamená. V této době jsem se o fenoménu mimořádných voleb dozvěděla poprvé. Během snahy o pochopení situace jsem zjistila, že se informace o nich hledají jen velmi složitě. V rámci zimního semestru v roce 2022 byly mé znalosti rozšířeny prostřednictvím kurzu Politický systém ČR II. Jakmile začalo být aktuální rozhodnutí o tématu mé bakalářské práce, byla jsem si jím ihned jistá. Zaměření se pouze na mou obec mi nepřišlo relevantní pro bakalářskou práci, a navíc popsání jedné obce by nedokázalo prokázat, jak moc mimořádné volby obce ovlivňují, proto jsem rozhodla se na fenomén zadívat komplexněji v rámci celého Ústeckého kraje. Bakalářskou prací bych chtěla přispět k rozšíření znalostí o komunální politice, hlavně tedy o mimořádných volbách a upozornit na jejich důležitost i nedostatek informací, které o nich máme.

V rámci komunální politiky jsou důležité osobní vztahy, a to nejen mezi voliči a zvolenými, ale také mezi zvolenými zástupci. V bakalářské práci se pokusím právě tyto vztahy mezi zvolenými zástupci zmapovat, protože lze předpokládat, že jejich neshody či problémy jsou důvodem konání mimořádných voleb v obcích. Obce jsou touto situací ovlivněny více či

méně, v krajním případě může vést k tomu, že obec bude svěřena správci obce či dojde k omezení služeb občanům nebo k jejich úplnému zablokování. Správce obce není pro obec vůbec výhodný, protože nemá plné kompetence orgánů obce. K jeho jmenování dochází z několika důvodů: v obci se neuskuteční vyhlášené volby, zanikne mandát všem členům zastupitelstva a na jejich místo nenastoupí náhradníci či dojde ke sloučení nebo oddělení části obce. Správcem obce je jmenován zaměstnanec ministerstva vnitra. Jeho funkce má čistě udržovací charakter. Nemůže zásadním způsobem disponovat s majetkem, sjednávat smlouvy ani rozhodovat o akcích, které směřují k dalšímu rozvoji obce. Pokud má obec správce, tak stagnuje a nerozvíjí se, což může vést k problémům. Jedním z nich je právě omezení investic a nemožnost získání dotačních titulů, na kterých je obecní rozvoj téměř závislý. (Zákon č. 128/2000, zákon o obcích)

Statistické informace o mimořádných komunálních volbách lze nalézt na stránkách Českého statistického úřadu, konkrétně na stránkách volby.cz. Zde ovšem nejsou patrné bližší informace o příčinách a následcích mimořádných voleb pro obec. Český statistický úřad převážně zveřejňuje výsledky a informace o kandidátech v mimořádných volbách. Lze si díky těmto datům zmapovat změny v zastupitelstvu, pokud proběhly, a na základě toho se dopátrat nálady, která v obci panovala. Český statistický úřad tvoří na konci volebního období shrnutí, kde jsou základní statistiky o mimořádných volbách, jedná se převážně o informace o kandidátech či kandidujících stranách.

V zahraničních studiích nelze nalézt komplexnější informace zabývající se mimořádnými komunálními volbami. Odborné příspěvky se zaměřují především na tento typ voleb na celostátní úrovni. V souvislosti s komunální politikou se odborníci zaměřují spíše na velikost zastupitelstev, který nepochybně s nutností konání mimořádných voleb souvisí. Například Dollery a Crase (2010) se ve své studii snaží zodpovědět otázku, jestli jsou větší obecní zastupitelstva lepší než menší. Jejich studie ovšem souvisí se slučováním obcí, nikoliv s mimořádnými volbami. Jistá spojitost se zde dá nalézt.

V České republice jsou komunální volby poměrně dobře prozkoumané, zabývají se jimi například Balík (2004, 2009 a 2015), Fiala (1994), Outlý (2004) a další. Několik článků je jim věnováno v rámci odborného časopisu Katedry politologie na FSV UK. Ovšem příspěvků zabývajících se fenoménem mimořádných voleb není mnoho. Prvním rozsáhlejším příspěvkem o mimořádných volbách je článek Jaroše a Balíka (2018): *Nové komunální volby v ČR 2002-2017: blokující menšiny?*. V tomto článku jsou shrnuty nové komunální volby, které proběhly v letech 2002 až 2017. Autoři se zabývají obecnými příčinami komunálních voleb, které následně dělí na čtyři oblasti: faktické, personální, programové nebo jiné.

Nemluví se zde o následcích, které tento fenomén má obce ani se nezmiňují konkrétní důvody, jaké měli zastupitelé pro svůj odchod ze zastupitelstva obce. Porovnání způsobů konání mimořádných voleb nabídla ve svém článku *Nové volby do zastupitelstev obcí v evropské perspektivě* Soňa Krpálková (2020). Tato případová studie upozorňuje na problém konkrétně nových voleb. Smyslem studie je jejich legislativní ukotvení a podání ucelených informací o způsobu řešení tohoto problému v dalších evropských zemích.

Dosud zjištěné informace tvrdí, že mimořádné volby se konají převážně v menších obcích, s menším počtem obecních zastupitelů – tedy sedmi a méně zastupiteli. Častěji tento fenomén nalezneme v obcích ze sedmi zastupiteli, a ne s pěti, jak bychom čekali. Protože právě pěti-členná zastupitelstva jsou ohrožena nejvíce. Stačí aby odstoupil jeden ze zastupitelů a předčasné volby jsou nevyhnutelné. (Jaroš, 2018) Vzhledem k tomu, že malých obcí je v České republice drtivá většina, tak je třeba se mimořádnými volbami více zabírat.

Má práce se od těch výše zmíněných bude lišit tím, že se zaměří na nejaktuálnější ukončené volební období 2018–2022 a přinese detailní vhled do obcí v Ústeckém kraji. Navážu tak na již prozkoumané období Jarošem a Balíkem. Jedná se o dosud nezmapované období i problematiku, tudíž se jedná o jedinečnou práci.

B. Cíle práce a výzkumné otázky

Cílem této práce je:

1. Kvantifikovat a přiblížit fenomén mimořádných komunálních voleb v Ústeckém kraji ve volebním období 2018 až 2022
2. Ověřit okolnosti a dopady nedostatku kandidátů nebo rozpadu zastupitelstva na chod obcí.

Výzkumné otázky zvoleny na základě cílů práce:

1. Jak často se konaly mimořádné volby v Ústeckém kraji v letech 2018–2022?
2. V jak velkých obcích se konaly mimořádné volby v Ústeckém kraji v letech 2018–2022? (malé, střední, velké)
3. Jaké byly příčiny mimořádných voleb v Ústeckém kraji v letech 2018–2022?
4. Jak ovlivnily mimořádné volby obce v Ústeckém kraji v letech 2018–2022?
5. Jak změnily mimořádné volby složení zastupitelstva obcí v Ústeckém kraji v letech 2018–2022?
6. Měly mimořádné volby vliv na volební účast v obcích v Ústeckém kraji v letech 2018–2022?

C. Předběžný výzkumný design

Pro tuto práci je vhodným výzkumným designem případová studie. Jedná se o způsob, který je nejčastěji volen autory v rámci prací týkajících se komunální politiky. Často ho volí i již zmiňovaný politolog Stanislav Balík. Případová studie se zabývá detailní analýzou jednoho případu. Předmětem výzkumu v rámci případové studie je obecný fenomén, který bude zkoumán, v mém případě fenomén mimořádných voleb. Případem se v tomto kontextu rozumí Ústecký kraj. Zabývat se budu ohraničeným obdobím, které dosud nebylo zkoumáno, a to volebním obdobím 2018–2022. (Drulák, Beneš, 2019)

Jako vzorek jsem si zvolila všechny obce, v nichž se v letech 2018-2022, udály mimořádné volby. Jedná se celkem o 14 obcí, díky kterým jsou zastoupeny všechny okresy v Ústeckém kraji. Ve všech těchto obcích proběhly volby nové, v některých se tak stalo opakovaně:

- Újezdeček – 7 členů zastupitelstva (Teplice) – 16. 3. 2019, 14. 9. 2019
- Chuderov – 7 členů zastupitelstva (Ústí nad Labem) – 14. 12. 2019
- Bynovec – 7 členů zastupitelstva (Děčín) – 12. 12. 2020
- Černovice – 7 členů zastupitelstva (Chomutov) – 16. 3. 2019
- Všehrady – 5 členů zastupitelstva (Chomutov) – 16. 3. 2019
- Hora Svatého Šebestiána – 7 členů zastupitelstva (Chomutov) – 16. 3. 2019
- Žiželice – 7 členů zastupitelstva (Louny) – 15. 6. 2019
- Opočno – 5 členů zastupitelstva (Louny) – 14. 3. 2020
- Skršín – 7 členů zastupitelstva (Most) – 30. 3. 2019
- Lužice – 7 členů zastupitelstva (Most) – 11. 11. 2021
- Dlažkovice – 7 členů zastupitelstva (Litoměřice) – 19. 9. 2020
- Vražkov – 7 členů zastupitelstva (Litoměřice) – 19. 6. 2021, 12. 12. 2020
- Lhotka nad Labem – 7 členů zastupitelstva (Litoměřice) – 16. 3. 2019
- Malíč – 5 členů zastupitelstva (Litoměřice) – 18. 9. 2021

V práci budou využity prvky kvantitativního i kvalitativního výzkumu. Kvantitativní výzkum bude zastoupen statistickým popis výsledků řádných a mimořádných voleb a také jejich porovnáním. Kvalitativním přístupem budou popsány jednotlivé obce a vysvětleny okolnosti a dopady mimořádných voleb. Účelem výzkumu bude popis, jedná se tedy o popisný výzkum, který odpoví na otázky: kolik jich bylo, kdo se jich účastnil a jak proběhly? Tudíž splní základní charakteristiku popisného výzkumu dle Hendla (2016). Na základě toho, že budou použity prvky kvantitativního i kvalitativního výzkumu bude se jednat o výzkum smíšený.

V rámci kvantitativní části práce budu pracovat převážně s daty Českého statistického úřadu, který shromažďuje volební výsledky jednotlivých obcí. Konkrétně tyto informace naleznou na serveru volby.cz, získám zde údaje o řádných komunálních volbách v roce 2018 a také všech mimořádných volbách v daném období. V rámci toho zjistím volební výsledky pro řádné i mimořádné volby, které budu moci mezi sebou porovnat – důležitou proměnnou je zde i volební účast, protože na základě toho budu moci také určit náladu, která v obci panovala a také to, zda mimořádné volby mobilizují občany obce. Dále zjistím podrobnosti o stranách, předpokládám, že hlavně zde budou sdružení nezávislých kandidátů, jelikož se nejedná o příliš velké obce. Důležité budou také informace o rozdělovaném počtu mandátů, kandidátních listinách a také o kandidátech samotných. Díky těmto informacím získám vhled do jednotlivých obcí a také přehled o změnách, které v obcích nastaly. Kvantitativní výzkum bude sloužit také k tomu, abych zjistila informace o velikosti obcí, které se dají odvodit právě z počtu zastupitelů, kteří se pro dané období volili. Data získána během výzkumu mám v plánu analyzovat za pomoci Microsoft Excel, díky němuž mohu data zanást do grafů a tabulek a tím budou přehledně vidět počty kandidátů v obcích, porovnání výsledků voleb a informace o volební účasti v jednotlivých obcích.

Pro získání podrobnějších informací o mimořádných komunálních volbách je třeba použít prvky kvalitativního výzkumu. V rámci práce se bude jednat o práci s dokumenty jednotlivých obcí a hlavně interpretaci provedených rozhovorů. Práce s dokumenty bude spočívat na zjištění reálného rozložení sil v zastupitelstvu prostřednictvím zápisů ze zasedání zastupitelstev. Díky nim lze získat vhled do základního fungování zastupitelstva obce a také do jejich bližších vztahů. Tyto informace nelze zjistit na webu volby.cz, protože povolební jednání Český statistický úřad neviduje, proto je třeba se zaměřit na konkrétní obce. Většina obcí má v současnosti elektronickou úřední desku, na níž se dají zápisy ze zasedání zastupitelstev nalézt, pokud je obec mít zveřejněné nebude, budu muset o jejich zaslání, či nahlédnutí do nich, požádat zaměstnance obecního úřadu. Klíčové pro splnění hlavně druhého cíle práce budou osobní rozhovory. Rozhovory budou uskutečňovány dle předem vytvořeného scénáře, který bude rozdělen na jednotlivá témata, ke kterým se bude respondent vyjadřovat. Respondenty budou současní starostové nebo starostky obcí, kteří by měli mít přehled o minulém volebním období. Pokud některý ze starostů rozhovor odmítne, oslovím některého ze zastupitelů obce, jelikož je jich vždy minimálně pět, tak lze předpokládat, že některý z nich bude s rozhovorem souhlasit, ovšem selže-li i tento krok, požádám o rozhovor pracovníka obce. Provedené rozhovory budu v práci interpretovat, popřípadě použiji jednoduché

kódování pro závěrečné porovnání situace napříč obcemi v Ústeckém kraji. Kódy budou vytvořeny během pročitání rozhovorů na základě zjištěných informací.

Předpokládané okruhy rozhovoru:

1. Obec před mimořádnými volbami
2. Příčiny mimořádných voleb
3. Vliv mimořádných voleb na obce – mezivládí
4. Situace po mimořádných volbách

V rámci diskuze validity musím zvážit to, že na práci budou mít vliv osoby přímo dotčené mimořádnými volbami, tudíž je třeba podat otázky tak, aby byly odpovědi co nejméně subjektivní. Vzhledem k tomu, že příčiny a dopady mimořádných voleb nelze ověřit jinak, než osobní návštěvou či rozhovorem v dané obci, tak je už nyní jasné, že zaujetí aktérů se nelze úplně vyhnout. Z tohoto důvodu jsem požádala o pomoc se scénářem rozhovoru Mgr. Soňu Krpálkovou, která mi poskytla svůj scénář rozhovoru tvořený v rámci její disertační práce na téma zhroucených obcí. Pro svou bakalářskou práci jeho podobu lehce upravím, ale budu vycházet převážně z něj. Závěry, které vzniknou v této práci se budou vztahovat na předem vymezený případ, tedy Ústecký kraj. Tyto výsledky nelze zobecnit na celou Českou republiku. Ovšem lze předpokládat, že situace je mnoha obcích podobná, proto by výstupy z práce mohly být relevantní pro porovnání situace v jiném kraji či v celé republice.

Co se týče etických otázek, tak v rámci této práce bude třeba se zaměřit primárně na správnou citaci zdrojů a získání informovaných souhlasů od respondentů, s nimiž plánuji udělat rozhovor. V práci budou zmíněna jejich jména, jelikož vykonávají veřejnou funkci. V této souvislosti bude spolu s informovaným souhlasem podepsán i souhlas se zpracováním osobních údajů. Pro správnou interpretaci rozhovorů nabídnu respondentům možnost si práci po jejím dokončení přečíst, aby se mohli vyjádřit k tomu, zda nebyla jejich slova nějakým způsobem pozměněna či špatně pochopena. Z pohledu rozhovorů je třeba také uvést zdroj scénáře rozhovoru a upozornit na jeho podobnost se scénářem již zmíněné Soni Krpálkové. Použité otázky budou řádně ocitovány, aby nedošlo k nařknutí z plagiátorství ani na jedné straně. Jiné etické problémy v práci neočekávám.

D. Teoretické a kontextuální ukotvení

Jelikož se jedná o jedinečné a neprozkoumané téma, tak na něj nelze aplikovat žádnou známou teorii. Komunální systém České republiky je velmi specifický a problematika mimořádných

voleb obzvlášť. Práci tedy ukotvím převážně v zákoně o volbách do zastupitelstva obcí. V rámci toho vysvětlím pojem mimořádných voleb, jejich druhy a rozdíly mezi nimi. Díky zákonu vysvětlím také koncept správce obce a popíšu problematiku náhradníků na pozici zastupitelů. Teoretickou část doplním souhrnnými informacemi a statistikami o mimořádných volbách v letech 2018–2022 v rámci celé České republiky.

E. Předpokládaná struktura práce

1. Úvod – zdůvodnění tématu, stav poznání, cíl
2. Teoretické a kontextuální zakotvení – ukotvení mimořádných voleb v zákoně, správce obce a náhradníků v zákoně, statistické údaje o mimořádných volbách v letech 2018–2022
3. Metodologie práce
4. Analytická část – popsání Ústeckého kraje, výsledky řádných a mimořádných voleb, okolnosti a dopady mimořádných voleb
5. Závěr

F. Seznam odborné literatury a zdrojů empirických dat

Odborná literatura

1. JAROŠ, Bronislav a Stanislav BALÍK. Předčasné komunální volby v ČR 2002-2017: blokující menšiny?. *Acta Politologica* [online]. Charles University, Faculty of Social Sciences, Institute of Political Studies, 2018, **10**(1), 139-152 [cit. 2023-03-02]. ISSN 1804-1302.
2. KRPÁLKOVÁ, Soňa. Nové volby do zastupitelstev obcí v evropské perspektivě. *Politologická revue* [online]. Prague: Czech Political Science Association, 2020, **26**(2), 79-104 [cit. 2023-03-01]. ISSN 1211-0353.
3. BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009, 250 s. : graf., tab. ISBN 978-80-247-2908-4.
4. HÁJEK, Lukáš. a Stanislav. BALÍK. *Komunální volby v roce 2018*. Brno: Masarykova univerzita, 2020, 1 online resource (231 pages). ISBN 80-210-9603-9.
5. BALÍK, Stanislav, Petr GONGALA a Kamil GREGOR. *Dvacet let komunálních voleb v ČR*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2015, 159 stran: ilustrace, mapy; 21 cm. ISBN 978-80-7325-381-3.

6. RYŠAVÝ, Dan. Patnáct let studií komunálních voleb. *Politologická revue* [online]. Prague: Česká společnost pro politické vědy, 2017, **23**(2), 115-132 [cit. 2023-03-06]. ISSN 1211-0353.
7. Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.
9. BALÍK, S. (2010): Politická a stranická stabilita obecních orgánů 1990–2010. Případová studie obcí okresu Šumperk. *Acta Politologica* 2, č. 3, s. 17–29.
10. ŠARADÍN, Pavel, Tomáš LEBEDA, Jakub LYSEK, Michal SOUKOP, Daniela OSTRÁ a Eva LEBEDOVÁ. Post-election survey data: Local democracy and the 2018 local elections in the Czech Republic. *Data in brief* [online]. Netherlands: Elsevier, 2021, **36**, 107039-107039 [cit. 2023-03-25]. ISSN 2352-3409. Dostupné z: doi:10.1016/j.dib.2021.107039
11. LEBEDA, Tomáš. (2009). Komunální volby klamou. Krátké zastavení nad problematickými aspekty volebního systému pro obecní zastupitelstva. *Acta Politologica*, Vol. 1, No. 3, s. 332-343. ISSN 1803- 8220.
12. DOLLERY, Brian a Lin CRASE. Is bigger local government better? An evaluation of the case for Australian municipal amalgamation programs. *Urban policy and research* [online]. Taylor & Francis Group, 2004, **22**(3), 265-275 [cit. 2023-03-26]. ISSN 0811-1146. Dostupné z: doi:10.1080/0811114042000269290
13. BENEŠ, Vít a Petr DRULÁK. Metodologie výzkumu politiky. Praha: Sociologické nakladatelství, 2019, 360 stran : ilustrace, tabulky, grafy ; 23 cm. ISBN 978-80-7419-283-8.
14. HENDL, Jan. Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace. Čtvrté, přepracované a rozšířené vydání. Praha: Portál, 2016, 437 stran : ilustrace ; 22 cm. ISBN 978-80-262-0982-9.

Zdroje empirických dat

1. Český statistický úřad – volební výsledky
2. Rozhovory
3. Zápisy ze zasedání zastupitelstev
4. Mediální články