

# Polské komunální volby 2002 – opět ve znamení systémových změn

MICHAL KUBÁT\*

## **Abstract: Polish Local Elections 2002**

The article deals with the Polish local elections 2002. These elections were interesting and important because of two circumstances. First of all, the mayors of towns and cities were elected for the first time in direct elections. Secondly, Polish politicians again changed the electoral system.

Local elections 2002 did not bring any changes of Polish party system formed by the parliamentary elections 2001. The Alliance of Democratic Left is more weak, but it is still the largest political party in Poland. The prosystem right is not falling, but it is all the time divided into many parties and that is why it can not for the time being endanger the left. The position of the rural Polish People Party has not changed. The rising of the extreme parties is still going on. The Union of Freedom, former governing party, was defeated in parliamentary elections 2001 and again in local elections 2002 and its future is considerable uncertain.

*Keywords:* Poland, municipal politics, local elections, electoral system, direct elections of mayors, Polish political parties

## 1. Úvod

Na konci října 2002 se v Polsku konaly čtvrté komunální volby po r. 1989. Polští voliči počtvrté volili zastupitele v obcích, podruhé zastupitele v okresech a poprvé starosty a primátory měst.<sup>1</sup> Za „normálních“ podmínek by patrně nestálo za to se řadovými komunálními volbami v nějaké byt' pro nás sousední zemi podrobněji zabývat (takto patrně uvažovali na podzim 2002 čeští novináři), ale to bychom nesměli hovořit o Polsku, kde se pořád něco děje. Co se tam dělo tentokrát? Poslední polské komunální volby jsou významné přinejmenším z jednoho důvodu. Polsko opět změnilo svůj volební systém (v případě komunálních voleb od r. 1989 již potřetí). Tato skutečnost je pro nás obzvláště zajímavá, protože změna mimo jiné spočívala v tom, že byla zavedena přímá volba starostů a primátorů, což je otázka, která se občas objevuje v českých politických diskusích. Polský příklad by pro nás mohl v tomto bodě být, ostatně nikoliv poprvé, poučný.

\* Autor působí v Institutu mezinárodních teritoriálních studií Fakulty sociálních věd Karlovy univerzity v Praze. Veškerou korespondenci zasílejte na adresu majkkubat@hotmail.com.

## 2. Politické spory týkající se voleb

Ačkoliv se volby konaly až na konci října 2002, svoji politickou roli sehrávaly mnohem dříve. Po parlamentních volbách 2001, ze kterých vzešla nová levicová vládní koalice Spojenectví demokratické levice (SLD), Unie práce (UP) a Polské lidové strany (PSL), se na politické scéně záhy rozhořelo několik politických sporů, a to i mezi členy vládní koalice, z nichž jeden se týkal právě komunálních voleb 2002. O co se jednalo? Hlavními spornými body byly otázky volebního systému, termínu konání voleb, omezení počtu zastupitelů a návrhy na zavedení přímých a všeobecných voleb starostů a primátorů měst.

Jednou z důležitých otázek byla matematická metoda sčítání hlasů a přerozdělování mandátů. SLD a UP prosazovaly d'Hondtovou metodu, zatímco PSL a opozice metodu Sainte-Lagué (výhodnější pro menší uskupení). SLD a UP dále trvaly na jarním termínu voleb, který by znamenal zkrácení volebního období dosavadních samospráv. Oproti tomu PSL a opozice usilovaly o řádný podzimní termín voleb. SLD se domnívalo, že jarní termín voleb je pro něj strategicky výhodnější, protože od parlamentních voleb 2001, ve kterých drtivě zvítězilo, uplyne relativně málo času, a tedy počítalo s jakýmsi setrvačným opětovným vítězstvím. Oproti tomu celkem realisticky dospělo k názoru, že po roce vládnutí jeho preference poklesnou, a volební výsledek v podzimních komunálních volbách tak bude ohrožen (tento předpoklad se ostatně potvrdil). Sejm však SLD pěti hlasy v lednu 2002 přehlasoval a rozhodl, že volby se budou konat na podzim téhož roku.

Další otázkou byly návrhy na omezení počtu zastupitelů. Tento návrh byl Sejmem schválen a došlo k radikálnímu snížení jejich počtu, a to až o 30 % (v hlavním městě Varšavě, jejíž administrativní uspořádání určuje zvláštní zákon, je pokles zastupitelů ještě větší). Avšak nejvíce klíčová byla otázka přímé a všeobecné volby starostů a primátorů. V Sejmu existovaly dva návrhy, jeden z dílny SLD a druhý pocházející od poslanců Občanské platformy (PO). Oba návrhy se od sebe značně odlišovaly. Návrh SLD počítal s tím, že přímé volby starostů by se konaly pouze v menších obcích do 20 tis. obyvatel. PO požadovala přímé a všeobecné volby starostů ve všech obcích, čili také ve větších městech (jednalo se o jeden z klíčových obecných politických požadavků této strany). SLD nakonec ustoupilo a poslanci schválili návrh PO (Kubát 2002, Paradowska 2002c).

## 3. Nový volební systém<sup>2</sup>

Jaký je tedy volební systém, podle kterého se komunální volby na podzim 2002 konaly?

Nejprve volby zastupitelů. V obcích do 20 tis. obyvatel platí volební systém prosté většiny. Zvolen je kandidát, který získá většinu hlasů. Volební obvody ale nejsou výhradně jednomandátové. Jejich velikost se pohybuje od jednoho do pěti mandátů. Podmínkou pro registraci kandidáta je předložení 25 podpisů voličů, kteří tak vyjadřují souhlas s kandidaturou dané osoby.

V obcích nad 20 tis. obyvatel jsou zastupitelé voleni proporčně. Používá se d'Hondtova metoda sčítání hlasů a přerozdělování mandátů. Volební obvody jsou vícemandátové a jejich velikost kolísá od pěti do osmi mandátů. Pro účast v procesu přerozdělování mandátů je nutné překonat pětiprocentní volební klausuli. Aby byl volební výbor<sup>3</sup> registrován, musí volební komisi předložit minimálně 150 podpisů voličů.

Okresní zastupitelé jsou voleni také proporčně, používá se také d'Hondtova metoda sčítání hlasů a přerozdělování mandátů a rovněž pětiprocentní volební klausule. Jiná je velikost volebních obvodů, která činí od tří do deseti mandátů. Každý registrovaný volební výbor musí být podpořen nejméně 200 podpisy voličů.

Poslanci vojvodských parlamentů jsou voleni v proporčních volbách s d'Hondtovou metodou sčítání hlasů a přerozdělování mandátů a pětiprocentní volební klausulí. Vícemandátové volební obvody jsou pěti až patnáctimandátové. Každý volební výbor musí být za účelem registrace podpořen alespoň 300 podpisy voličů.

V případě starostů a primátorů měst je volební systém odlišný. Používá se systém absolutní většiny v dvoukolové variantě. Kandidát musí ke zvolení získat absolutní většinu odevzdaných platných hlasů. Pokud nikdo takovou většinu neobdrží, koná se po čtrnácti dnech kolo druhé, do kterého postupují dva kandidáti s největším počtem hlasů z kola prvního. Ve druhém kole stačí ke zvolení prostá většina hlasů.<sup>4</sup> Podmínky k registraci ukazuje následující tabulka.

Tabulka č. 1 – podmínky k registraci kandidáta na funkci starosty/primátora

velikost obce	požadovaný počet podpisů voličů
do 5 tis.	150
do 10 tis.	300
do 20 tis.	600
do 50 tis.	1 500
do 100 tis.	2 000
nad 100 tis.	3 000

Pramen: Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Tekst ujednolicony na podstawie Dzienników Ustaw Nr 113 z 20 lipca 2002 r., poz. 984 oraz Nr 127 z 10 sierpnia 2002 r., poz. 1089.

## 4. Příčiny zavedení přímé a všeobecné volby starostů/primátorů a problémy s tím spjaté

Příčiny nastolení a prosazení požadavků na zavedení přímých a všeobecných voleb starostů a primátorů jsou primárně dvojí. Za prvé je to důsledek evidentní krize samosprávy, do jaké se Polsko v posledních letech dostalo. Tuto krizi se snažil zmírnit již předchozí Sejm (1997–2001), který schvaloval některé návrhy finančních zákonů týkajících se samospráv a postupného snižování počtu zastupitelů. Tyto kroky však nepřinášely v dostatečné míře nápravu. Polská samospráva trpí celou řadou neduhů jako jsou korupce, všezahrnující partokracie, prolínání veřejných zájmů obcí a soukromých zájmů lokálních politiků, nejasnosti v kompetencích, nepřehledné financování (Polsku stále chybí zákon o financování samospráv a až 73 % příjmů obcí, okresů a vojvodství tvoří prostředky ze státního rozpočtu<sup>5</sup>) apod. Poslední záchranou tedy měla být přímá a všeobecná volba starostů a primátorů měst. Mělo se jednat o velkou systémovou změnu, která změní lokální politické poměry, stranické systémy, omezí lokální partokracie a zlepší celkové fungování samospráv. Voliči mají volit konkrétní osoby a ne politické strany.

Přímo zvolení politici mají být samostatně odpovědní za své činy a voliči tedy vědí, kdo za co odpovídá. Má dojít k přirozenému kreování nových lokálních politických elit. Občany zvolení politici mají mít větší legitimitu a stát se vůdci lokálních společenství.

S tím souvisí i druhá příčina, proč panovalo přesvědčení o vhodnosti či spíše nutnosti zavedení přímých voleb starostů. Výše uvedené argumenty ve prospěch přímé volby zní pěkně a veřejné mínění se pro tento krok jednoznačně vyslovovalo (podle různých průzkumů podporovalo zavedení přímých voleb starostů až 80 % obyvatel). Tato skutečnost neunikla pozornosti politických stran a jejich vůdců (bez ohledu na politické zaměření; viz kapitola v tomto článku *Politické spory týkající se voleb*), tím spíše, že Polsko procházelo v posledních třech letech volebním maratónem: od roku 2000 se tam konaly troje volby – prezidentské v roce 2000, parlamentní v roce 2001 a komunální v roce 2002.

Přímé a všeobecné volby starostů a primátorů tedy byly schváleny hladce. Tento zásadní politický a systémový krok však byl provázen mnoha problémy. Hlavním problémem je jeho nesystémovost. V důsledku politických kompromisů při přípravě zákona došlo k fatální nekonsekvenční. Byly zavedeny přímé a všeobecné volby starostů a primátorů jako jakési panaceum a nic víc. Přímo zvolený starosta či primátor neobdržel nové kompetence, ačkoliv se o to některé strany v Sejmu pokoušely (hlavně PO, proti však byly především SLD a PSL). Je vtěsnán do svěřací kazajky starého zákona o samosprávě, který veškeré kompetence přiznává voleným zastupitelstvům skládajícím se z politických stran.<sup>6</sup> Starosta nemusí být ani lídrem stranické kandidátky, a proto nemá možnost budovat si vlastní politické zázemí. Má být silný nikoliv svým politickým nebo kompetenčním postavením, ale výhradně z titulu jeho zvolení občany. Bude tak moci efektivně působit? Největší problém patrně nastane v situaci, kdy například levicový starosta bude muset spolupracovat s pravicovou radou a zastupitelstvem (jak si dále ukážeme, situace, kdy je starosta/primátor politicky odlišný od rady a zastupitelstva, po volbách hojně nastaly). Starosta nebo primátor je prakticky neodvolatelný a sesadit ho lze jen velmi obtížně.<sup>7</sup> Přestože je na vyhodnocení fungování nových zastupitelstev a přímo volených starostů brzy, řada pozorovatelů oplývá skepsí. (Paradowska 2002c, Paradowska, Janicki, Urbanek 2002, Rzeczpospolita 13.11.2002).

Po volbách je jasné, že přímé volby starostů a primátorů zvyšují atraktivitu voleb (to se ale ve volební účasti příliš neprojevovalo). Avšak jak polská autorka poznamenává: „*po nejatraktivnějším volebním boji přichází všední den a začínají problémy.*“ (Paradowska 2002c)

## 5. Volební kampaň a její financování

Nové přímé a všeobecné volby starostů a primátorů silně ovlivnily volební kampaň a celý průběh voleb, a to tak, že zastínily průběh ostatních hlasování. Je to logické, jednalo se o volby nové a volby do jednohlavých institucí jsou vždy „atraktivnější“ a těší se větší pozorností. Volební kampaň začala hned po prázdninách. Jako první zahájilo kampaň SLD, které v sobotu 7. září 2002 uspořádalo volební konferenci v americkém stylu, které se zúčastnilo okolo 4 tis. stranických funkcionářů a volebních kandidátů. Ostatní politické strany zahájily kampaň skromněji, snad kromě PO, která zahájila kampaň o den později ve varšavském Polském divadle za účasti několika set straníků (Rzeczpospolita 9. 9. 2002). Pompéznosti či naopak skromnosti (eventuálně absenci) inauguračních shromáždění odpovídaly i sumy peněz, které jednotlivé

strany v kampani utratily. SLD deklarovalo, že dá za kampaň maximálně 50 mil. zlotých. Ostatní strany byly mnohem skromnější.<sup>8</sup>

Výdaje SLD se blíží horní hranici stanovené zákonem. Při volbách do obecních zastupitelstev lze v obci do 20 tis. obyvatel utratit za kampaň na jednoho zastupitele maximálně 750 zlotých. V obcích nad 20 tis. obyvatel to je 1 tis. zlotých. Na úrovni okresů je horní hranice stanovena na 2 tis. zlotých, ve městech se statutem okresu to je maximálně 3 tis. zlotých a ve vojvodstvích lze utratit nejvýše 5 tis. zlotých. Limity finančních nákladů volebních kampaní se při volbách starostů/primátorů měst odvíjejí od počtu obyvatel sídel. V obcích do 500 obyvatel může volební výbor vydat po 0,5 zlotých na jednoho obyvatele. Ve větších městech se přičítá po 0,25 zlotých za každého obyvatele nad 500 tis. Tímto způsobem lze největší prostředky na kampaň věnovat při volbách primátora Varšavy (celkem 1 mil. 610 tis. obyvatel), a to 527 tis. zlotých (Rzeczpospolita 28. 8. 2002)

Tabulka č. 2 – kolik lze maximálně utratit za volební kampaň ve volbách starostů či primátorů měst (konkrétní příklady)

sídlo	počet obyvatel	horní limit výdajů (PLN)
Warszawa	1 610 000	527 000
Łódź	793 000	323 259
Poznań	575 000	268 750
Radom	231 000	115 500
Włocławek	123 000	61 500
Kutno	50 000	25 000

Pramen: Rzeczpospolita 28. 8. 2002.

Volební kampaň, programy politických stran, předvolební sliby, hesla a slogany, propagační (reklamní) materiál: to vše se neslo v duchu „normální“ volební kampaně a nevyznačovalo se ničím zvláštním. Jakýmsi specifikem této kampaně snad bylo velké množství nových novinových a časopiseckých titulů, které se před volbami objevily (aby po volbách většinou zanikly), jejichž jediným úkolem bylo propagovat danou politickou stranu nebo kandidáta. Podle některých odborníků (prof. Stanisław Gebethner) se jednalo o pokus o obcházení volebního zákona, konkrétně jeho pasáží omezujících výši finančních prostředků, které lze v kampani použít, protože tato periodika byla vydávána vydavateli či firmami sice formálně nespjatými s kandidujícími politickými stranami nebo jednotlivými kandidáty, ale fakticky zcela jistě ano (Cisłak 2002).

Volební kampaň se rovněž obešla bez velkých skandálů či jiných problémů tohoto typu. Občas docházelo k různým nikoliv příliš fér událostem jako byla například nadstandardní péče věnovaná veřejnoprávní (spíše levicově zaměřenou) Polskou televizí (TVP) kandidátu SLD na funkci primátora Varšavy senátoru Markovi Balickému, který se začal v průběhu kampaně velmi často objevovat v různých pořadech včetně zpravodajských (Zalewska 2002). Avšak o největší rozruch se postaral jiný kandidát na funkci varšavského primátora, Lech Kaczyński (Právo a spravedlnost /PiS/), který na ulici v problematice varšavské čtvrti Praga v průběhu setkání s voliči nevybíravými slovy poslal pryč jakéhosi občana častujícího Kaczyňského nadávkami (Rzeczpospolita 5. 11. 2002, 6. 11. 2002). Ovšem obdivuhodně velká pozornost jakou

tomuto v podstatě nijakému a nezajímavému incidentu věnovala média, svědčí o tom, že celkově byla volební kampaň spíše poklidná a bezproblémová.

## 6. Předvolební politická scéna, volební koalice a kandidáti

Před komunálními volbami nedošlo k nějakým důležitým proměnám stranického systému. Stranický systém zůstal v podstatě stejný jako po parlamentních volbách 2001. Levice šla do voleb sjednocená, pravice přes pokusy o předvolební spolupráci rozdělená. SLD se opět zúčastnilo voleb v koalici s UP. Nicméně jednota levice před volbami byla (a je stále) provázena značným napětím uvnitř SLD. Toto napětí neznamená, že by se snad SLD mělo rozpadnout, ale od té doby, kdy vládne (od r. 2001), se již v žádném případě nejedná o dřívější efektivní monolit budící závist u ostatních politických uskupení. Předvolební napětí v SLD souviselo se sestavováním kandidátních listin a hledáním kandidátů na funkce primátorů velkých měst (ve městě Białystok se funkcionáři SLD dokonce poprali) (Rzeczpospolita 13. 8. 2002, 4. 9. 2002). Nejednotnost uvnitř SLD má však pochopitelně mnohem hlubší příčiny, zejména politické (mj. sílí rivalita hraničící s nepřítelstvím mezi premiérem Leszkiem Millerem a prezidentem Aleksandrem Kwaśniewským).

Na pravici, hovoříme-li o relevantních stranách, rovněž nedošlo k zásadnějším změnám. Před volbami byla pouze sestavena volební koalice Občanské platformy (PO) a Práva a spravedlnost (PiS) – POPiS. Tato koalice však nebyla příliš konsekventní (týkala se především voleb do vojvodských parlamentů), protože v řadě případů vystavila oddělené kandidátky. Například ve Varšavě proti sobě kandidovali na funkci varšavského primátora vůdci obou stran Andrzej Olechowski (PO) a Lech Kaczyński (PiS), podobně v Krakově proti sobě stáli Jan Maria Rokita (PO) a Zbigniew Ziobro (PiS). Spojenectví obou těchto uskupení se týkalo především voleb do vojvodských parlamentů a okamžitě po volbách přestalo existovat. V žádném případě se (prozatím) nejednalo o nějakou trvalejší strukturu, která by snad mohla být předzvěstí sjednocování rozbité pravice (Bankowicz 2003). U ostatních relevantních stran nedošlo k žádným zaznamenávaným proměnám.

Volby se vyznačovaly jednou zvláštností, a to takovou, že kandidující politické strany se jich zhusta účastnily pod jinými názvy. Ve volbách oficiálně startují ne strany jako takové, ale jimi zakládáné volební výbory (viz pozn. č. 3), a proto se stává, že strana nazve svůj volební výbor úplně jinak. Nejen to, jedna politická strana může nazvat své volební výbory (reguluje je v každém volebním obvodu) různě v různých regionech. Výsledkem je velmi nepřehledná situace a složité (či spíše pracné) určování přesných výsledků voleb podle kandidujících stran. Možnost pojmenovávat volební výbory jinak než jak se jmenuje politická strana, má jisté politické konsekvence. Využívají ji především strany, které chtějí z taktických důvodů skrývat svoji značku. V komunálních volbách 2002 se týkalo především Unie svobody (UW), která po zkušenosti prohraných parlamentních voleb 2001 (nedostala se ani do parlamentu), raději nazvala své volební výbory úplně jinak – Samosprávná unie (*Unia Samorządowa*). Jiné strany naopak chtějí ve volbách svou úspěšnou značku uchránit před pokusy ostatních ji převzít nebo ji lehce pozměnit s cílem propagovat svého populárního vůdce nebo slogan. Sebeobrona (*Samoobrona*) se z těchto důvodů zaregistrovala jako Samoobrona – Lepperova kandidátka (*Samoobrona – Lista Leppera*). Trend je takový, že čím nižší úroveň volených orgánů, tím rozmanitější

a „divočejší“ názvy volebních výborů (nejvíce tedy při obecních volbách) (Rzeczpospolita 10. 9. 2002, 16. 9. 2002).

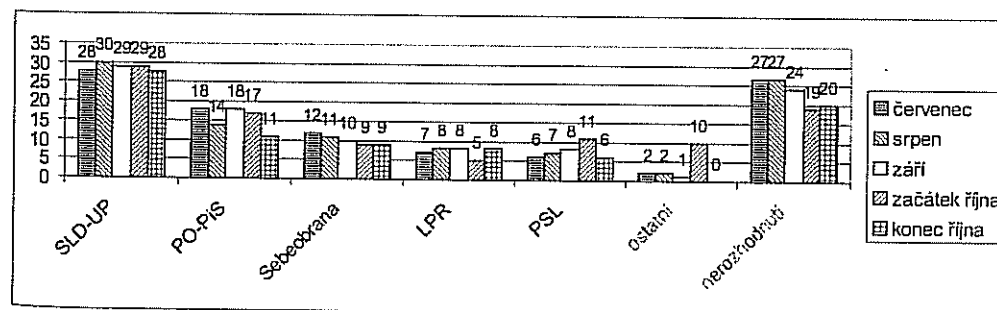
Další jistou zvláštností těchto voleb, pokud se jedná o kandidáty, bylo to, že v nich hromadně kandidovali bývalí špičkoví celostátní politici (včetně členů vlád nebo vedení parlamentu), kteří prohráli v parlamentních volbách 2001 (Rzeczpospolita 23. 8. 2002). Jako perličku lze uvést kandidatury příbuzných bývalých nejvyšších politiků a ústavních činitelů (za všechny jmenujme manželku bývalého premiéra Jerzyho Buzka Izabelu, která kandidovala do slezského vojvodského parlamentu) (Rzeczpospolita 18. 10. 2002).

## 7. Volební preference

Komunální volby 2002 byly, pokud jde o podporu jednotlivým politickým stranám, ovlivněny parlamentními volbami 2001. Období pravicové vlády J. Buzka je v Polsku vnímáno natolik negativně, že ani relativně dlouhý čas, který uplynul od parlamentních voleb 2001, nezměnil volební chování Poláků, kteří jsou spíše skeptičtí ke stranám vzešlým z rozpadlé Volební akce Solidarita (AWS). To se projevovalo ve volebních preferencích těchto stran (jedná se hlavně o PO a PiS), které byly více méně konstantní, avšak v žádném případě nerostly. Oproti tomu se zhoršilo postavení extrémní Sebeobrony. Z toho však nelze vyvodit, že by polští voliči od parlamentních voleb 2001 přestali extrémní strany podporovat. Sebeobrona sice postupně ztrácela, ale Liga polských rodin (LPR) si udržovala relativně stálou míru preferencí. Preference Polské lidové strany (PSL) jsou tradičně spíše konstantní, před komunálními volbami postupně rostly, aby se těsně před hlasováním propadly na dřívější úroveň. SLD se podařilo zastavit pokles podpory, který následoval po vyhraných parlamentních volbách v roce 2001. Nicméně v důsledku jeho vládnutí jsou oproti výsledku v parlamentních volbách 2001 o 10 % nižší.<sup>9</sup>

Vidíme, že volební preference jsou více méně konstantní, některé náhlé zvraty ve vývoji preferencí byly způsobeny politickými událostmi (v říjnu došlo k ostrým politickým hádkám v Sejmu).

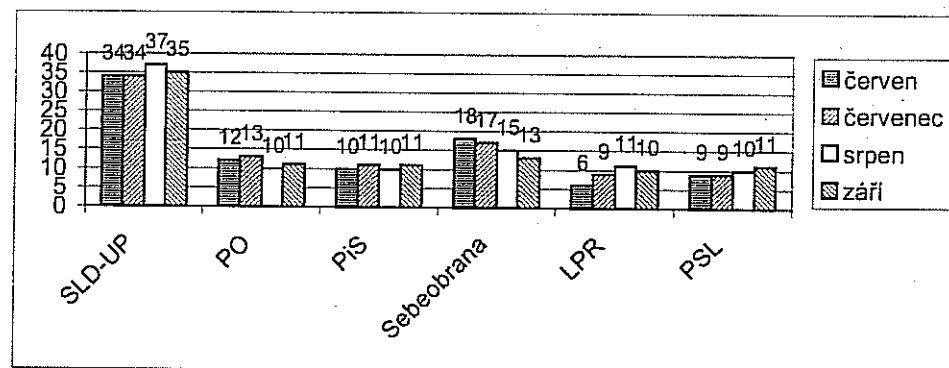
Graf č. 1 – volební preference pro volby do vojvodských parlamentů (červenec–říjen 2002; údaje v %)



Pozn. V kolonce „ostatní“ je pro konec října uvedena nula, která znamená nedostupný údaj.

Pramen: Rzeczpospolita 18. 9. 2002, 10. 10. 2002, 24. 10. 2002.

Graf č. 2 – volební preference pro parlamentní volby (červenec-září 2002; údaje v %)



Pramen: Rzeczpospolita 3. 9. 2002, 18. 9. 2002.

## 8. Statistika – kolik bylo mandátů a kandidátů<sup>10</sup>

Samotné hlasování proběhlo 27. října 2002. V tento den byla volena zastupitelstva všech úrovní samosprávy včetně vojvodských parlamentů. Ve stejný den voliči volili starosty a primátory měst. Kvůli volebnímu systému absolutní většiny bylo nutné počítat s druhým kolem voleb, které bylo naplánováno (a skutečně se konalo) se čtrnáctidenním posunem, tedy 10. listopadu 2003.

Volby byly vzhledem k několika úrovním samospráv a nově přímým volbám starostů značně rozsáhlé co do počtu volených míst. Celkem bylo nutné naplnit 46 830 mandátů v zastupitelstvech, z toho 39 519 v celkem 2 478 obcích (včetně 399 mandátů 18 zastupitelstev varšavských městských čtvrtí a 1 685 mandátů v 66 městech se statutem okresů), 6 291 mandátů v 314 okresech a 561 mandátů v 16 vojvodských parlamentech. Přimo volených starostů a primátorů je 2 478.

Tabulka č. 3 – počet zastupitelstev a vojvodských parlamentů

vojvodství	vojvodský parlament	okresní zastupitelstvo	obecní zastupitelstvo			
			obec do 20 tis. obyvatel	obec nad 20 tis. obyvatel		
				obec	město se statutem okresu*	čtvrť hl. m. Varšavy
dolnoslezské	1	26	139	26	4	-
kujavsko-pomořanské	1	19	129	11	4	-
lublinské	1	20	198	11	4	-
lubušské	1	12	72	9	2	-
lodžské	1	21	159	15	3	-
malopolské	1	19	148	30	3	-
mazovské	1	37	285	24	5	18
opolské	1	11	58	12	1	-
podkarpatské	1	21	140	16	4	-
podlesské	1	14	108	7	3	-
pomořanské	1	16	103	16	4	-
slezské	1	17	128	20	19	-
svatokřížské	1	13	91	10	1	-
varmiňsko-mazurské	1	19	98	16	2	-
velkopolské	1	31	195	27	4	-
západopomořanské	1	18	96	15	3	-
<b>celkem</b>	<b>16</b>	<b>314</b>	<b>2 147</b>	<b>265</b>	<b>66</b>	<b>18</b>

\* Včetně Rady hl. m. Varšavy.

Pramen: Státní volební komise.

Tabulka č. 4 – počet volených mandátů v zastupitelstvech a vojvodských parlamentech

vojvodství	vojvodský parlament	okresní zastupitelstvo	obecní zastupitelstvo			
			obec do 20 tis. obyvatel	obec nad 20 tis. obyvatel		
				obec	město se statutem okresu	čtvrť hl. m. Varšavy
dolnoslezské	36	508	2 085	552	113	-
kujavsko-pomořanské	33	357	1 935	233	109	-
lubliňské	33	408	2 970	233	100	-
lubušské	30	220	1 080	189	50	-
lodžské	36	425	2 385	325	87	-
malopolské	39	445	2 220	634	91	-
mazovské	51	737	4 275	506	99	399
opolské	30	227	870	256	25	-
podkarpatské	33	435	2 100	340	92	-
podleské	30	250	1 620	147	74	-
pomořanské	33	326	1 545	338	106	-
slezské	48	398	1 920	432	476	-
svatokřížské	30	265	1 365	216	28	-
varmiňsko-mazurské	30	345	1 470	338	50	-
velkopolské	39	613	2 925	573	108	-
západopomořanské	30	332	1 440	317	77	-
celkem	561	6 291	32 205	5 629	1 685 (60*)	399

\* Počet členů zastupitelstva hl. m. Varšavy.

Pramen: Státní volební komise.

Volby do zastupitelstev proběhly v 23 443 volebních obvodech. Za účelem hlasování bylo utvořeno 24 469 volebních okrsků. Hlasování se neuskutečnilo v 301 volebních obvodech (na území 190 obcí), protože počet kandidátů byl stejný nebo menší než počet volených mandátů. 323 zastupitelů své mandáty proto obdrželo bez hlasování. V 103 obcích byl ve volbách starostů zaregistrován jen jeden kandidát. V tomto případě se stane starostou, pokud dostane většinu odevzdaných platných hlasů, pokud ne, bude starostu v takové obci volit zastupitelstvo.

V obcích do 20 tis. obyvatel bylo 20 692 volebních obvodů (12 784 volebních okrsků), kandidátek bylo 99 090. V obcích nad 20 tis. obyvatel vzniklo 938 volebních obvodů (5 105 volebních okrsků) a voliči vybírali mezi 6 271 kandidátními listinami. V případě měst se statutem okresu voliči hlasovali v 297 volebních obvodech (5 742 volebních okrscích) a volili z 2 964 kandidátních listin. Zastupitelstvo hl. m. Varšavy bylo zvoleno v 10 volebních obvodech

(801 volebních okrsků) a kandidáti byli umístěni na 165 kandidátkách. Zastupitelstva varšavských městských čtvrtí byla volena v 72 volebních obvodech (801 okrsků) a mandáty byly voleny z 685 volebních kandidátek. Do okresních zastupitelstev se volilo v 1 346 volebních obvodech (17 926 okrscích) a kandidátních listin bylo 7 797. Konečně, pro volby do vojvodských parlamentů bylo vytvořeno 88 volebních obvodů (24 469 okrsků), kandidátních listin bylo 1 122.

Přímé a všeobecné volby starostů a primátorů proběhly, jak již bylo uvedeno, v 2 478 sídlech.

O volby byl ze strany politiků či veřejně činných osob velký zájem. Voleb do zastupitelstev všech úrovní se celkem zúčastnilo 300 090 kandidátů (v posledních volbách to bylo okolo 260 tis.). O jeden mandát se statisticky ucházelo 6,4 kandidátů. V obcích do 20 tis. obyvatel to bylo 142 452 kandidátů, v obcích nad 20 tis. obyvatel 57 938 kandidátů, ve městech se statutem okresu 25 704 kandidátů, v hl. m. Varšavě 1 343 kandidátů (zastupitelstvo hl. m. Varšavy) a 5 308 kandidátů (zastupitelstva městských čtvrtí), v okresech 57 357 kandidátů a konečně ve vojvodstvích 9 920 kandidátů. O funkce starostů a primátorů se ucházelo 10 371 kandidátů. Rekord padl ve Štětíně, kde se o 31 křesel v zastupitelstvu ucházelo 865 zájemců, jinými slovy na jeden mandát připadlo 27,9 kandidátů. Ve volbách starostů a primátorů zaznamenala největší nápor kandidátů Varšava, kde se o křeslo primátora utkalo 14 osob (celkem se o jeden starostenský či primátorský post ucházelo průměrně 4,2 kandidáta). Nejžádanějším okresním zastupitelstvem byl Elk (16 kandidátů na jeden mandát) a vojvodským parlamentem slezský parlament (1 092 uchazečů o 48 mandátů, čili 22,75 kandidátů na jeden mandát). Své kandidáty celkem navrhlo 27 tis. volebních výborů, z nichž 90 % vytvářeli sami kandidáti (ne politické strany). Jednalo se tedy o lokální volební výbory. Stranických volebních výborů bylo 22, z toho 2 koaliční (SLD-UP a PO PiS). Pouze šest politických uskupení zaregistrovalo své volební výbory a tedy kandidátní listiny ve všech 16 vojvodstvích (nejvíce kandidátů vystavila koalice SLD-UP – téměř 60 tis. a PSL – okolo 30 tis.) (Paradowska, Janicki, Urbanek 2002).

## 9. Volební účast <sup>11</sup>

Volební účast se nijak výrazně neodlišovala od průměrné volební účasti polských komunálních voleb. Voleb do zastupitelstev se mohlo zúčastnit celkem 29 572 225 oprávněných voličů. Voleb se nakonec reálně zúčastnilo 13 078 372 voličů, čili 44,23 %.

Při volbách do obecních zastupitelstev v obcích do 20 tis. obyvatel bylo oprávněných voličů celkem 12 501 105. Voleb se zúčastnilo 6 572 544 voličů, tedy 52,58 %. Odevzdaných hlasů bylo 6 564 123, z toho 6 378 712 hlasů bylo platných (97,18 %) a 185 411 hlasů bylo neplatných (2,82 %). Voleb do obecních zastupitelstev v obcích nad 20 tis. obyvatel se mohlo zúčastnit celkem 6 793 343 oprávněných voličů. K volbám přišlo 2 978 962 voličů, neboli 43,85 %. Celkový počet odevzdaných hlasů činil 2 974 856. 2 786 431 hlasů bylo platných (93,67 %) a 188 425 hlasů bylo neplatných (6,33 %). Okresní zastupitelstva volilo 9 582 239 oprávněných voličů, tedy 49,48 % (celkový počet oprávněných voličů činil 19 367 486). Celkem bylo odevzdáno 9 569 716 hlasů, z čehož bylo 8 747 445 hlasů platných (91,41 %) a 822 271 hlasů neplatných (8,59 %). Počet oprávněných voličů vojvodských parlamentů byl 29 572 225, k volbám se dostavilo 13 078 372 voličů (44,23 %). Odevzdáno bylo 13 048 721 hlasů, z nichž platných hlasů bylo 11 165 501 (85,57 %) a neplatných hlasů bylo až 1 883 220 (14,43 %).<sup>12</sup>

Volební účast ve volbách starostů a primátorů se nelišila. Oprávněných voličů bylo opět 29 572 225. Voleb se zúčastnilo 13 081 594, čili 44,24 %. Celkem bylo odevzdáno 13 061 867 hlasů. Platných hlasů bylo 12 770 996 (97,77 %) a neplatných hlasů bylo 290 871 (2,23 %).

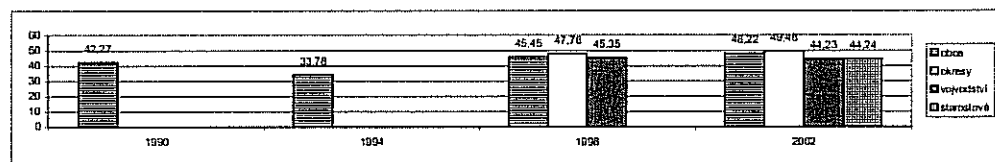
Tabulka č. 5 – volební účast podle typu voleb

typ voleb	volební účast (%)
zastupitelstva obcí do 20 tis. obyvatel	52,58
zastupitelstva obcí nad 20 tis. obyvatel	43,85
zastupitelstva okresů	49,48
zastupitelstva měst se statutem okresu	33,24
zastupitelstvo hl. m. Varšavy	41,32
zastupitelstva městských čtvrtí hl. m. Varšavy	41,33
vojvodské parlamenty	44,23
starostové a primátoři měst	44,24
průměr	43,78

Pramen: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 listopada 2002 r. a Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 listopada 2002 r.

Volební účast není vysoká, ale v porovnání s ostatními dřívějšími polskými volbami je její výše standardní. V Polsku je nízká volební účast od r. 1989 tradicí a takto je třeba na ni pohlížet. Každopádně není v Polsku chápána jako něco tragického (jak by na ni bylo patrně nahlíženo u nás) (Kubát 2001: 138). Podobně je třeba brát i relativně nízkou volební účast v přímých volbách starostů a primátorů, která není vysoká, přestože se jednalo o první volby tohoto typu po roce 1989, a z tohoto pohledu by pro voliče měly být atraktivní, a také přestože volby do jednohlavých orgánů se obvykle vyznačují větším zájmem voličů než volby do orgánů kolektivních. V Polsku byla volební účast nízká dokonce i ve volbách historického významu z léta 1989 a také při všech prezidentských volbách (srov. Kubát 2000, 2001).<sup>13</sup>

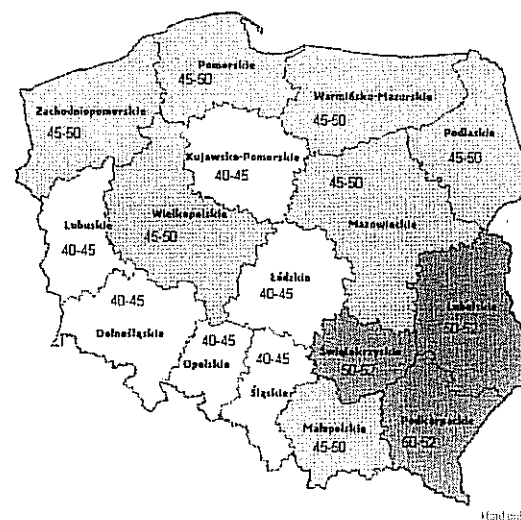
Graf č. 3 – vývoj volební účasti po roce 1989 (komunální volby; údaje v %)



Pozn. V letech 1990 a 1994 se volilo pouze do obecních zastupitelstev.

Pramen: (Kubát 1999, 2000, 2001).

Mapa č. 1 – regionální rozvrstvení volební účasti (průměrná účast z voleb do obecních a okresních zastupitelstev a vojvodských parlamentů)



Pramen: vlastní mapa podle údajů Státní volební komise

## 10. Výsledky voleb

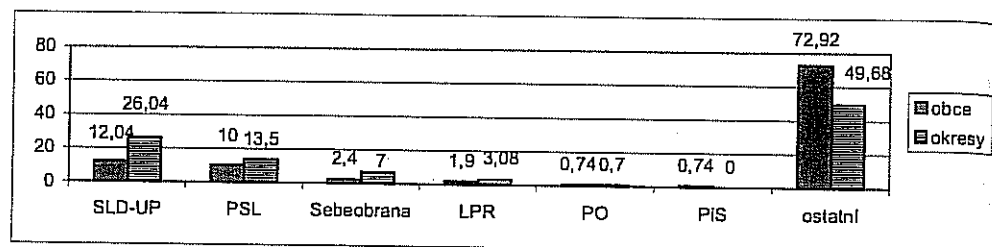
Určení výsledků voleb je nutné rozdělit podle stupně samosprávy. Volby do obecních, okresních zastupitelstev či vojvodských parlamentů, a samozřejmě také přímé volby starostů, mají jinou politickou relevanci a volební výsledky jiný význam. Například pro parlamentní uskupení jsou nejdůležitější volby do vojvodských parlamentů. Tyto volby jsou také nejvíce stranické, protože čím nižší stupeň samosprávy, tím více se klasická stranická soutěž vytrácí. Na nejnižší úrovni, tedy na úrovni obcí, mají větší význam místní osobnosti a místní politická či jiná uskupení a politické strany jsou odtud vytlačovány (viz graf č. 4). Kromě toho, již zmiňované polské specifikum, kdy se voleb formálně účastní volební výbory a ne samotné politické strany, ztěžuje přesné určení volebních výsledků, a to se stejnou sestupnou tendencí. Na úrovni obcí kandiduje mnoho osob, které nelze politicky identifikovat (nelze určit jejich politickou příslušnost), jindy se jedná o kandidáty mnoha politických uskupení, a to ve formě oficiálních nebo skrytých koalic. Každopádně platí, že na nejnižší úrovni, tedy v případě obecních voleb, je prakticky nemožné určit volební výsledky podle politických stran.

U obecních a okresních voleb se tedy zastavíme jen letmo, podrobněji si ukážeme výsledky voleb do zastupitelstev velkých měst, vojvodských parlamentů a pochopitelně ostře sledovaných voleb starostů a primátorů měst.

Při volbách do **obecních zastupitelstev** získala z politických uskupení nejvíce mandátů koalice SLD-UP, která obsadila v celostátním měřítku 12,04 % křesel. PSL získala 10 % mandátů, Sebeobrana 2,4 %, LPR 1,9 % a koalice POPiS 0,74. Drtivá většina mandátů připadla zástupcům lokálních volebních výborů nejrůznějšího ražení a nestraníkům. **Okresní zastupitelstva** byla zvolena podobně. Nejvíce mandátů získala koalice SLD-UP, a to 26,04 %. Na druhém místě byla PSL se ziskem 13,5 % mandátů. Sebeobrana získala 7 % mandátů a LPR

3,08 % mandátů. PO obdržela 0,7% mandátů a PiS nezískalo ani jeden mandát. Ostatní mandáty připadly ostatním vesměs lokálním uskupením (Rzeczpospolita 8. 11. 2002).<sup>14</sup>

Graf č. 4 – srovnání výsledků voleb do obecních a okresních zastupitelstev hlavních politických stran (počty mandátů v %)



Pozn. V obecních volbách kandidovaly PO a PiS v koalici, a proto je u nich uveden stejný výsledek – 0,74 % hlasů.

Pramen: Rzeczpospolita 8. 11. 2002

V případě voleb do zastupitelstev vojvodských měst lze v celostátním součtu zaznamenat převahu levicových stran, dobrý výsledek extrémních stran a také lokálních volebních výborů. Koalice SLD-UP získala celkem v zastupitelstvech 17 vojvodských měst (včetně Gorzowa Wielkopolského a Toruně, ale bez Varšavy)<sup>14</sup> 39 % mandátů. Na druhém místě je LPR se ziskem 10,4 % mandátů. Na dalších místech jsou PO (7,9 % mandátů), PiS (6,6 % mandátů), POPiS (5,7 % mandátů), Sebeobrana (1,5 % mandátů), PSL (0,2 % mandátů) a ostatní (28,7 % mandátů). Ve Varšavě zvítězilo PiS (40 % mandátů), na druhém místě byla koalice SLD-UP (33,3 %). Dohromady má ale pravice ve Varšavě pohodlnou většinu mandátů.

Tabulka č. 6 – výsledky voleb do zastupitelstev vojvodských měst (absolutní čísla)

<b>Białystok</b>	SLD-UP		LPR		PiS		Białostocká dohoda pravice		celkem	
počet křesel	10		8		5		5		28	
<b>Bydgoszcz</b>	SLD-UP		PiS		LPR		Bydhošťská liga rodin		PO	celkem
počet křesel	16		7		3		3		2	31
<b>Gdaňsk</b>	PO	PiS	SLD-UP		LPR		Sebeobrana	Výbor B. Boruszewicze	celkem	
počet křesel	15	6	6		5		1	1	34	
<b>Gorzów Wielkopolski</b>	SLD-UP			Společně pro Gorzów			celkem			
počet křesel	15			10			25			
<b>Katowice</b>	Samosprávné fórum		SLD-UP		PO		Sdružení obyvatel Katovic		celkem	
počet křesel	16		9		4		2		31	
<b>Kielce</b>	SLD-UP		Samosprávná dohoda W. Lubawského			LPR		PSL		celkem
počet křesel	14		9			4		1		28
<b>Kraków</b>	SLD-UP	PiS	LPR	Tvoje město (UW)		PO	Krakovská samosprávná platforma		celkem	
počet křesel	10	9	9	8		7	1		44	
<b>Lublin</b>	Právo a rodina		SLD-UP		Lublínská dohoda	Lub. samospráv. fórum	Sebeobrana	Lublínská centropřavice	celkem	
počet křesel	13		12		2	2	1	1	31	
<b>Łódź</b>	SLD-UP		LPR		Łódžská občanská dohoda		Sebeobrana	POPiS	celkem	
počet křesel	21		9		6		6	1	43	
<b>Olsztyn</b>	SLD-UP		LPR		Olsztyn – náš domov		PO	Nyní Olsztyn		celkem
počet křesel	13		5		3		2	2		25
<b>Opole</b>	Výbor R. Zembaczyńskiego		SLD-UP		Sdruž. katol. rodin		Pravic. město	Německá menšina		celkem
počet křesel	11		9		3		1	1		25
<b>Poznaň</b>	SLD-UP	PO	PiS	Výbor W. Szczepného-Kaczmarka		LPR	Výbor A. Kameň-Sowińské		celkem	
počet křesel	12	10	9	4		1	1		38	
<b>Rzeszów</b>	SLD-UP		POPiS		LPR	Rešovská dohoda pravice		Náš domov Rešov		celkem
počet křesel	10		6		4	4		1		25
<b>Szczecin</b>	SLD-UP	POPiS	Výbor M. Jurczyka		Výbor T. Lubínské		LPR	Společně Polsku		celkem
počet křesel	14	5	5		5		1	1		31
<b>Toruň</b>	Dohoda Toruň		SLD-UP	Občané Toruně		Čas hospodářit	Občanský volební výbor		celkem	
počet křesel	9		8	6		4	1		28	
<b>Warszawa</b>	PiS	SLD-UP		PO	LPR	Sebeobrana	Výbor J. Piłery		celkem	
počet křesel	24	20		8	6	1	1		60	
<b>Wrocław</b>	POPiS		SLD-UP		LPR		Frasyniukův blok		celkem	
počet křesel	19		15		3		3		40	
<b>Zielona Góra</b>	SLD-UP	Spravedlivá Zelená hora			PO	Moje město	LPR	celkem		
počet křesel	14	5			3	2	1	25		

Pramen: Gazeta Wyborcza 30. 10. 2002, 12. 11. 2002.

Pro politické strany byly nejdůležitější výsledky voleb do vojvodských parlamentů. Tady totiž měly lokální volební výbory nejmenší šanci uspět a tyto volby nejvíce připomínaly parlamentní volební klání. Ve 12 vojvodstvích zvítězila koalice SLD-UP. Ve dvou vojvodstvích vyhrála koalice POPiS, v jednom Sebeobrana a rovněž v jednom LPR. V celkovém procentuálním součtu se na prvním místě také umístila koalice SLD-UP, která získala 24,7 % hlasů a 33,7 % mandátů všech vojvodských parlamentů. Na druhém místě skončila Sebeobrana se ziskem 16 % hlasů, dále POPiS 15,6 %, LPR 14,4 % a PSL 10,8 % hlasů (Piasecki 2002, Gazeta Wyborcza 5. 11. 2002, 7. 11. 2002). Ve volbách zcela propadla Unie svobody (pod značkou Samosprávná unie), která překonala pětiprocentní volební klausuli pouze ve dvou vojvodstvích.

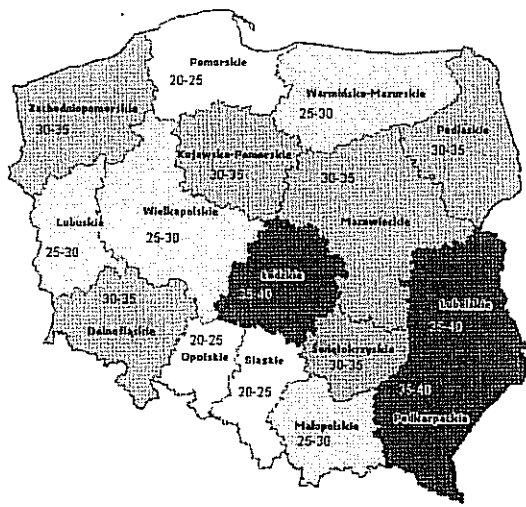


Mapa č. 3 – srovnání geografického rozložení volební podpory levice (SLD-UP) a pravice (nástupnické strany AWS – PO, PiS a LPR) ve volbách do vojvodských parlamentů



Pramen: vlastní mapa podle údajů Státní volební komise

Mapa č. 4 – geografické rozložení volební podpory extrémních a populistických uskupení LPR a Sebeobrány dohromady ve volbách do vojvodských parlamentů (údaje v %).



Pramen: vlastní mapa podle údajů Státní volební komise

Komunální volby 2002 byly posuzovány zejména prizmatem přímých a všeobecných voleb starostů a primátorů měst, které se konaly v dějinách III. republiky poprvé. Bojovalo se o 2 478 starostenských a primátorských postů. V prvním kole voleb se podařilo obsadit 1 272 starostenských míst a tři primátorská místa.<sup>16</sup> V ostatních obcích muselo o výsledku rozhodnout až druhé kolo. V prvním kole voleb bylo zvoleno nejvíce starostů v malých obcích do 20 tis. obyvatel (celkem 1 200). 63 starostů bylo zvoleno v obcích nad 20 tis. obyvatel a 9 ve

městech se statutem okresu. V prvním kole se rovněž podařilo zvolit tři primátory vojvodských měst (Opole, Katowice a Gorzów Wlkp.). V prvním kole nejvíce uspěli kandidáti PLS (220), na druhém místě byli kandidáti koalice SLD-UP (91), dále Sebeobrány (5) a LPR (2). Toto jsou výsledky celostátních volebních výborů. Nejpočetnější kategorií tvořila kolonka „ostatní“, která je ovšem stranicky těžce identifikovatelná, protože byla tvořena lokálními volebními výbory (často přímo registrovanými či pouze podporovanými PO a PiS). Většina pozorovatelů však soudí, že tato kolonka „ostatní“ je tvořena převážně centropřavicovými uskupeními. Do druhého kola postoupilo nejvíce stranických kandidátů koalice SLD-UP (354), dále PSL (224), Sebeobrány (35), LPR (19), PO (6), PiS (2). Nejpočetnější byla opět skupina „ostatní“.

Ve druhém kole voleb bylo zvoleno 1 108 starostů a 95 primátorů. Dohromady spolu s výsledky z prvního kola mělo nejvíce starostů v malých obcích PSL (275), dále koalice SLD-UP (105), Sebeobrana (15) a LPR (5). Nejvíce starostů ve větších obcích celkově (v obou kolech) získala koalice SLD-UP (96), PSL (58), Sebeobrana (4), LPR (3) a PO (1). Z celkového počtu 105 primátorů měst bylo až 95 zvoleno ve druhém kole voleb. Dohromady získala koalice SLD-UP 26 primátorů, PO 3 a PiS 2 primátory. Největší počet primátorů byl zvolen opět za lokální výbory, ve kterých převládaly centropřavicové politické síly (Piasecki 2002, Rzeczpospolita 2. 11. 2002, 12. 11. 2002).

Tabulka č. 8 – výsledky voleb primátorů vojvodských měst (druhé kolo voleb; údaje v %)

levicový kandidát	% hlasů	vojevodske město	% hlasů	pravcový kandidát
Zbigniew Puchański	34,2	Białystok	65,8	Ryszard Tur
Roman Jasiakiewicz	45,4	Bydgoszcz	54,6	Konstanty Dombrowicz
Marek Formela	27,7	Gdańsk	72,3	Paweł Adamowicz
Tadeusz Jędrzejczak	50,3	Gorzów Wielkopolski*	-	-
-	-	Katowice*	54,0	Piotr Uszok
Włodzimierz Stępień	47,8	Kielce	52,2	Wojciech Lubawski
Jacek Majchrowski	50,5	Kraków	49,5	Józef Lasota
Wiesław Brodowski	35,5	Lublin	64,5	Andrzej Pruszkowski
Krzysztof Jagiello	43,2	Łódź	56,8	Jerzy Kropiwnicki
Jerzy Małkowski	51,3	Olsztyn	48,7	Jerzy Szmit
-	-	Opole*	66,0	Ryszard Zembryński
Wojciech Sz. Kaczmarek (UW)	34,2	Poznań	65,8	Ryszard Grobelny
Tadeusz Ferenc	51,6	Rzeszów	48,4	Andrzej Szlachta
Edmund Runowicz	46,6	Szczecin	53,4	Marian Jurczyk
Michał Zaleski	51,0	Toruń	49,0	Jan Wyrowiński
Marek Bałicki	29,5	Warszawa	70,5	Lech Kaczyński
L. Geringer d'Oedenberg	36,0	Wrocław	64,0	Rafał Dutkiewicz
Zygmunt Listowski	49,3	Zielona Góra	50,7	Bożena Ronowicz

V tabulce je uvedeno 18 vojvodských měst – viz pozn. č. 15.

Tučně napsaní kandidáti zvítězili, ve městech označených hvězdičkou byli primátoři zvoleni již v prvním kole voleb.

Pramen: (Piasecki 2002).

Výsledky voleb primátorů vojvodských měst jsou velmi zajímavé. Koalice SLD-UP v nich utrpěla zdrcující porážku. Tyto volby přinesly paradoxní situaci: levice se podařilo zvítězit v některých tradičních pravicových baštách jako je například Krakov a Řešov, naopak pravice dokázala porazit levice v některých tradičních baštách levicových (například Lodž). Celkově však vojvodská města přešla do rukou pravice a výsledek SLD značně znepokojil. Porovnáme-li výsledky voleb do vojvodských parlamentů a voleb primátorů vojvodských měst, vidíme, že tyto výsledky se značně odlišují. Zatímco vojvodské parlamenty jsou převážně levicové, primátoři vojvodských měst jsou z většiny reprezentanty pravice.

Provedeme-li velmi stručně celkové zhodnocení přímých a všeobecných voleb starostů a primátorů, dospějeme k závěru, že rivalita mezi levicovými a pravicovými kandidáty byla celkem vyrovnaná. Čím menší obec, tím snadnější bylo zvolení již v prvním kole voleb. Čím větší město, tím úspěšnější byli kandidáti centropřavice (nejčastěji zvoleni až ve druhém kole). Častým jevem byla porážka známých politiků, kteří přišli z celostátní politiky a nikdy nepůsobili (nebo velmi dávno) v samosprávě a lokální politice obecně. Voliči preferovali místní kandidáty nebo „manažery“. Velmi často vyhrávali úspěšní starostové z předchozích funkčních období (původně tedy zvolených nepřímo) (Piasecki 2002).

## 11. Závěrečné postřehy a komentáře

Komunální volby 2002 proběhly standardním způsobem bez komplikací, které by snad mohly zpochybnit jejich demokratičnost. To ale neznamená, že by se volební proces obešel bez problémů. Na první pohled zarazí velmi vysoký počet neplatných hlasů. Neplatné hlasy nebyly důsledkem cílené manipulace s nimi, ale složitěho volebního systému. Volilo se do tří stupňů samospráv a navíc se ještě hlasovalo o starostech a primátorech. Každý stupeň samosprávy včetně starostů byl v podstatě volen odlišným volebním systémem (s většími či menšími rozdíly). Důsledkem toho byla dezorientace voličů, kteří se ve způsobech hlasování nebyli schopni vyznat. Kromě různých drobnějších nedostatků a problémů byly tyto volby poznamenány závažným skandálem. Státní volení komise pronajala od firmy IBM šest vysoce výkonných počítačů, které se staly mozkiem celých voleb. Softwarové vybavení dodalo několik firem. Celý počítačový systém selhal a v důsledku toho se značně opozdilo vyhlášení oficiálních výsledků voleb. Ukázalo se, že softwarové vybavení dodaly dvě neznámé firmy (jedna z Lodže a druhá z Krakova), které neprošly výběrovým řízením. Nejvyšší kontrolní úřad po volbách zahájil kontrolu hospodaření Státní volební komise (Rzeczpospolita 8. 10. 2002, 31. 10. 2002, 5. 11. 2002). Tato událost vyvolala skandál, nezpůsobila ale zpochybnění volebního procesu a volebních výsledků.

Ihned po volbách začaly složité koaliční rozhovory a jednání. Tato jednání byla skutečně velmi složitá a zastupitelstva a vojvodské parlamenty se dočkaly nejrůznějších koalic, které se nevyznačují nějakým jednotným scénářem. Například LPR odmítla spolupracovat s SLD a PO, ale v podkarpatském vojvodském parlamentu navázala spolupráci s místní koalicí Podkarpatsko spolu, která se skládá z PiS a PO. Pravicové koalice vznikly ve vojvodských parlamentech ještě v Pomořansku a Malopolsku. Vzhledem k celkovému vítězství levice ve volbách do vojvodských parlamentů, ve všech ostatních vojvodstvích vznikly příslušné levicové koalice v nejrůznějších variantách – SLD-UP buď s agrárníky z PSL nebo populisty ze Sebeobraný. Pouze

v Opoli vznikla koalice SLD-Německá menšina a v Lubušsku má SLD v tamním vojvodském parlamentu většinu a může vládnout samostatně (to je jediný takový případ) (Rzeczpospolita 15. 11. 2002).

Tak jako jsou různé koalice ve vojvodských parlamentech, různé je i politické složení zastupitelstev. Zde je situace komplikovaná přímou volbou starostů a primátorů, která způsobila hojně složitě situace, kdy starosta či primátor bude muset spolupracovat s politicky opačným zastupitelstvem. Na vyhodnocení této v polské regionální politice nové skutečnosti je ještě brzy a zatím není jasné, jak si s tím lokální politici poradí. Jak již bylo naznačeno na začátku, předpovědi jsou spíše skeptické.

Polské komunální volby byly komentovány a analyzovány především prostřednictvím voleb vojvodských parlamentů a starostů a primátorů větších měst. V těchto případech se totiž nejvíce projevuje stranickost volebního klání, a to na straně voličů (volí stranicky), tak i na straně kandidátů (jsou to kandidáti politických stran). Nicméně stranickost začíná pronikat i do nižších pater komunální politiky, protože počet „nezávislých“, kteří sázejí na „nestranickou“ samosprávu, se snižuje (Paradowska 2002b). Komunální volby 2002 přinesly výrazný pokles voličů levice, čili SLD-UP (přestože ve většině vojvodství zvítězila – viz mapa č. 2). Tato skutečnost se v Polsku projevila poprvé od roku 1991, kdy levice začala od voleb k volbám systematicky růst. Vrcholu dosáhla levice v roce 2001, kdy v parlamentních volbách podpořilo koalici SLD-UP 5,342 mil. voličů. O pouhý rok později tento počet klesl o polovinu! V předchozích komunálních volbách v roce 1998 volilo SLD o milion voličů víc než v roce 2002. Levice začala poprvé po více jak deseti letech ztrácet.

Postavení PSL se oproti tomu stabilizovalo, i když návrat k volebním ziskům lidovců na začátku devadesátých let 20. století se zdá být nereálným snem (lidovci ztrácejí především ve prospěch původně zemědělských odborů Sebeobraný).

Pravice je limitována svým rozdělením, což je v Polsku její tradiční problém. Toto rozdělení pravice nahrálo levice, protože volební systém (zejména d'Hondtova metoda) menší pravicové strany poškodila a naopak posílila sjednocenou a tedy silnou levice. Nicméně, suma hlasů odevzdaných nástupnickým stranám AWS je velmi vysoká a z tohoto pohledu nelze hovořit o porážce pravice, respektive o úbytku pravicových voličů. Levice není úspěšnější, úspěšnější je pouze levicová strana, protože je jednotná a pravice rozdělená. Tato skutečnost budí dojem levicovosti polské společnosti, který je ovšem značně zkreslující. Fatální prohra ovšem potkala tradiční polskou liberální stranu UW a je otázka, zda tyto volby neznamenaají její definitivní konec.

Značně znepokojivý je vzestup extrémních a populistických sil, protože počet voličů Sebeobraný a LPR oproti parlamentním volbám 2001 stoupl (jedná se o 1/3 voličů). Statisticky jsou radikálové nejsilnější politickou silou v zemi a v komunálních volbách 2002 získali více hlasů než SLD (SLD ztrácela právě ve prospěch Sebeobraný, ale také LPR). Je sice pravda, že podle řady sociologických průzkumů se zmíněné extrémní strany přiblížily svému limitu<sup>17</sup>, přesto jejich velmi silné postavení vyvolává neklid. Každopádně komunální volby 2002 nepřinesly zásadní změny ve stranickém systému oproti parlamentním volbám 2001. Levice sice ztrácí, ale SLD je i nadále nejsilnější politickou stranou v zemi. Prosystémová pravice neklesá, ale zůstává rozdělená, a proto nemůže levice zatím ohrozit. Postavení lidovců se nemění. Nedošlo k překonání silného (rostoucího) postavení extrémních uskupení. Dříve velmi významná UW se nevymanila z porážky v roce 2001 a její budoucnost je značně nejistá.

## Poznámky:

1. V Polsku se konaly čtyři komunální volby: v letech 1990, 1994, 1998 a 2002. První demokratický volební systém pro komunální volby byl schválen v roce 1990. Tento volební systém byl změněn v roce 1998, a to v souvislosti s rozsáhlou reformou administrativního uspořádání státu, která nově zavedla okresy a změnila postavení vojvodských parlamentů, které jsou od té doby voleny v přímých a všeobecných volbách (Kubát 1999, 2000). Další reforma volebního systému se uskutečnila v roce 2002.
2. Změny ve volebním systému oproti předchozímu schválenému v roce 1998 spočívají především ve změně volebních obvodů v obcích nad 20 tis. obyvatel. V komunálních volbách byly tyto volební obvody pěti až desetimandátové. Změnu d'Hondtovy metody na metodu Sainte-Laguë se nepodařilo prosadit (tato metoda ovšem byla používána v komunálních volbách 1990 a 1994) (Kubát 1999, 2000).
3. V Polsku formálně ve volbách nekandidují politická uskupení, ale volební výbory (komitet wyborczy), které tato uskupení za účelem účasti ve volbách vytvářejí.
4. Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Tekst ujednoliczony na podstawie Dzienników Ustaw: z 1998 r. Nr 95, poz. 602 i Nr 160, poz. 1060, z 2001 r. Nr 45, poz. 497 i Nr 89, poz. 971, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 113, poz. 984 i Nr 127, poz. 1089. Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Tekst ujednoliczony na podstawie Dzienników Ustaw Nr 113 z 20 lipca 2002 r., poz. 984 oraz Nr 127 z 10 sierpnia 2002 r., poz. 1089.
5. Pro zajímavost: před deseti lety to bylo mezi 50-55 %.
6. Starosta či primátor je výkonným orgánem, jehož hlavním úkolem je příprava rozpočtu a vedení politiky finanční, investiční a obecně komunální, ovšem v rámci kompetencí, které mu přizná rada. Starosta/primátor si sám jmenuje své zástupce, ale rozhoduje samostatně a odpovědnost nese on sám.
7. Starosta/primátor může být odvolán v podstatě pouze referendem, které se koná na návrh občanů nebo zastupitelů. V případě opakovaného porušování zákonů může vojvoda (šéf vojvodství jmenovaný centrální vládou) ministři vnitra a administrativy navrhnout jeho odvolání, přičemž o odvolání rozhodne na návrh ministra předseda vlády, který zároveň vypisuje nové volby.
8. Je to skoro dvakrát tolik než kolik utratilo SLD v parlamentních volbách 2001 (Rzeczpospolita 28. 8. 2002). Do uzávěrky nebylo možné kvůli dlouhým zákonným lhůtám na odevzdání finančních zpráv politickými stranami zjistit, kolik kdo přesně za kampaň utratil.
9. Pro srovnání uvedme výsledky parlamentních voleb 2001: SLD-UP – 41,04 %, Po – 12,68 %, Sebeobrana – 10,20 %, PiS – 9,50 %, PSL – 8,98 %, LPR – 7,87 % hlasů (pouze parlamentní uskupení) (Kubát 2001).
10. Veškerá data pocházejí z: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 listopada 2002 r. a Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 listopada 2002 r. Další informace lze najít na [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)
11. Veškerá data pocházejí z: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 listopada 2002 r. a Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 listopada 2002 r. Další informace lze najít na [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)
12. Další údaje o volební účasti. Volby do zastupitelstev měst se statutem okresu: celkový počet oprávněných voličů – 8 885 866, zúčastnilo se voleb – 2 953 518 (33,24 %), celkový počet odevzdaných hlasů – 2 947 516, počet platných odevzdaných hlasů – 2 811 461 (95,38 %), počet neplatných odevzdaných hlasů – 136 055 (4,62 %). Volby do zastupitelstva hl. města Varšavy: celkový počet oprávněných voličů – 1 318 873, zúčastnilo se voleb – 545 007 (41,32 %), celkový počet odevzdaných hlasů – 541 777, počet platných odevzdaných hlasů – 507 522 (93,68 %), počet neplatných odevzdaných hlasů – 34 255 (6,32 %). Volby do zastupitelstev městských čtvrtí hl. m. Varšavy: celkový počet oprávněných voličů – 1 316 420, zúčastnilo se voleb – 544 086 (41,33 %), celkový počet odevzdaných hlasů – 541 436, počet platných odevzdaných hlasů – 518 303 (95,73 %), počet neplatných odevzdaných hlasů – 23 133 (4,27 %).

13. Další údaje o volební účasti v Polsku ukazuje následující tabulka (údaje v %):

volby	1989	1990	1991	1993	1995	1997	2000	2001
Sejm	62,11/25,11	-	43,20	52,10	-	47,93	-	46,29
Senát	62,11/25,11	-	43,20	52,10	-	47,92	-	46,28
prezident	-	60,60/53,39	-	-	64,70/68,23	-	61,12	-

První údaj před lomítkem znamená volební účast v prvním kole voleb a druhý údaj za lomítkem volební účast v kole druhém. V prezidentských volbách 2000 se konalo jen jedno kolo voleb, protože kandidát Aleksander Kwaśniewski získal nadpoloviční většinu všech platných odevzdaných hlasů. Pramen: (Kubát 2001).

Podle průzkumu veřejného mínění společnosti Ipsos-Demoskop až 21 % oprávněných voličů nešlo k volbám kvůli špatnému počasí, technickým překážkám, odjezdu mimo své bydliště a nemoci. 15 % nezúčastněných voličů se voleb nezúčastnilo kvůli nezájmu o ně a neznalosti kandidátů. 18 % voličů nešlo k volbám, protože se o politiku jako takovou vůbec nezajímají. 15 % absentérů uvedlo jako důvod své volební neúčasti přesvědčení, že jít k volbám bylo zbytečné, protože jejich hlas i tak nic nezmení. 21 % voličů odmítlo jít k volbám kvůli znechucení politikou a politiky a 10 % respondentů uvedlo jiný důvod své neúčasti (PAP).

14. Ve 194 případech rozhodl o obsazení mandátu los, protože došlo ke shodnému počtu obdržených hlasů (Piasecki 2002).

15. Vojvodství je sice 16, ale dvě vojvodství mají rozdělená hlavní města (v jednom vždy sídlí vojvoda, v druhém vojvodský parlament). Jedná se o Lubušsko (Gorzów Wielkopolski a Zielona Góra /Zelena Hora/) a Kujavsko-Pomořansko (Bydgoszcz /Bydhošť/ a Toruň).

16. Rekordmanem byl starosta Kunic v Dolnoslezském vojvodství, který získal až 94,6 % hlasů (Piasecki 2002).

17. Podle sociologů vůbec není jisté, že polští voliči jsou skutečně tolik radikální, a že politici správně odhadují politické nálady společnosti. Výzkumy ukazují, že voličstvo Sebeobrány je velmi blízké voličstvu SLD a je politicky spíše centristické. Výzkumy rovněž ukázaly, že mezi voliči silně nacionalistické, klerikální a „antievropské“ LPR je až 44 % přívrženců vstupu Polska do Evropské unie! Tyto výzkumy nejsou jednorázové, nýbrž zachycují delší vývojové trendy, a proto si mnoho sociologů myslí, že zejména LPR už nemá jak silnit (Paradowska 2002a).

## Seznam zkratk:

AWS – Volební akce Solidarita (Akcja Wyborcza Solidarność)

LPR – Liga polských rodin (Liga Polskich Rodzin)

PiS – Právo a spravedlnost (Prawo i Sprawiedliwość)

PO – Občanská platforma (Platforma Obywatelska)

POPiS – Občanská platforma Právo a spravedlnost (Platforma Obywatelska Prawo i Sprawiedliwość) (volební koalice)

PSL – Polská lidová strana (Polskie Stronnictwo Ludowe)

SLD – Spojenectví demokratické levice (Sojusz Lewicy Demokratycznej)

SLD-UP – Spojenectví demokratické levice-Unie práce (Sojusz Lewicy Demokratycznej-Unia Pracy) (koalice)

UP – Unie práce (Unia Pracy)

UW – Unie svobody (Unia Wolności)

## Literatura:

- Bankowicz, M. (2003). *E-mail ze dne 11. 1. 2003*. (prof. dr hab. Marek Bankowicz – Institut politických věd Jagellonské university v Krakově).
- Cisłak, A. (2002). *Gazety przedwyborcze*. Rzeczpospolita 18. 9. 2002.
- Kubát, M. (2001). *Parlamentní volby 2001 v Polsku*. Politologická revue č. 2.
- Kubát, M. (2000). *Politika v Polsku po roce 1989. Volby, volební systémy a jejich politické konsekvence*. Praha.
- Kubát, M. (2002). *Polská vláda půl roku poté*. Mezinárodní politika č. 4.
- Kubát, M. (1999). *Regionalismus a komunální politika v Polsku po roce 1989*. Politologická revue č. 1.
- Paradowska, J. (2002a). *Alleluja i do przodu*. Polityka Nr 48.
- Paradowska, J. (2002b). *Przebrani zwycięzcy*. Polityka Nr 45.
- Paradowska, J. (2002c). *Wiosna tak, ale nie ta*. Polityka Nr 7.
- Paradowska, J., Janicki, M., Urbanek, M. (2002). *Mała nomenklatura*. Polityka Nr 43.
- Piasecki, A., K. (2002). *Władza w samorządzie terytorialnym III RP. Teoria i praktyka kadencji 1990–2002*. Zielona Góra.
- Zalewska, L. (2002). *Marek Balicki – równiejszy spośród równych*. Rzeczpospolita 21. 10. 2002.

## Tisk a agenturní zprávy:

Gazeta Wyborcza, Rzeczpospolita, Polityka  
PAP – Polská tisková agentura

## Dokumenty:

- V článku byly použity dokumenty Státní volební komise, které jsou k dispozici na internetové adrese [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)
- Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Tekst ujednoczony na podstawie Dzienników Ustaw: z 1998 r. Nr 95, poz. 602 i Nr 160, poz. 1060, z 2001 r. Nr 45, poz. 497 i Nr 89, poz. 971, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 113, poz. 984 i Nr 127, poz. 1089.
- Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośredním wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Tekst ujednoczony na podstawie Dzienników Ustaw Nr 113 z 20 lipca 2002 r., poz. 984 oraz Nr 127 z 10 sierpnia 2002 r., poz. 1089.

## Internetové zdroje:

[www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)