Volební systém

I. Úvod

Na následujících řádkách se pokusím čtenáře seznámit s některými základními vlastnostmi volebního systému, přičemž svoji pozornost zaměřím především na nadcházející volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Volební systém je základní součástí ústavního pořádku každého demokratického státu, neboť upravuje samotný základ demokracie, tj. proces voleb, při němž dochází k dočasnému přenesení suverenity lidu na několik zvolených zástupcům. Tento proces převodu preferencí občanů na zastupitelské mandáty je v každé zemi jedinečný, neboť nevychází pouze ze zákonné – čili metodické – úpravy, nýbrž je ovlivňován dalšími kulturně a politicko-společenskými determinanty (jako je historie, /ne/strukturovanost stranického systému, politická kultura aj.)

II. Volební systémy – stručný přehled

Volební systémy se dnes dělí do tří základních skupin (Norris Pippa[1]) – **většinové, poměrné (proporční) a smíšené**. V této práci, jež pro svoji obecnost není primárně adresována čtenářům politologické obce, si nekladu za cíl seznámení se všemi druhy volebních systémů, nýbrž jen s těmi, které čtenářům poslouží pro komparaci, nebo se užívají v ČR. Z mého stručného výčtu vynechávám smíšené volební systémy, které si žádají samostatné zpracování.

II.A) Většinový systém můžeme dále rozdělit na systémy absolutní většiny (Majority Systems) a systémy relativní většiny (Plurality Systems). Jak už názvy napovídají, rozdíl je v charakteru většiny potřebné pro zisk mandátu – v prvním případě je nutné obdržet alespoň 50% + 1 hlas, v případě druhém pak postačí zisk největšího procenta hlasů.

II.A.1) Systém absolutní většiny je nám dobře znám ze senátních voleb, kde se užívá „**Dvoukolové volby Run Off**" – pokud kandidát neobdrží nadpoloviční procento hlasů v 1.kole, postupují dva nejúspěšnější kandidáti do 2.kola, z nichž právě jeden získá nutně nadpoloviční procento hlasů a je tedy zvolen[2]. Nevýhodou je, že voliči zpravidla musí volit dvakrát, což vzhledem k obvykle nízké volební účasti na reprezentativnosti mandátu nepřidá.

II.A.2) Systém relativní většiny je typický pro Velkou Británii, kde se užívá varianty **Prvního v cíli** (First Past The Post), neboli „Vítěz bere vše". Volí se v jednomandátových obvodech[3] a zvoleným se stává ten kandidát, který získá

[1] Pippa, Norris. 2004. Elecoral Engeneering. Oxford: Oxford University Press

[2] Jiná podoba dvoukolového systému se užívaná například ve Francii, kde do druhého kola postupují všichni kandidáti, co obdrželi alespoň 12,5% hlasů. V 2.kole pak vítězí kandidát s největším ziskem hlasů.

[3] Existuje však i varianta tohoto systému, kde se volí ve více-mandátových obvodech. Nazývá se Blokové hlasování a volič má zde tolik hlasů, kolik se volí kandidátů. Příkladem užití Blokové volby je např. Československu po jedno volební období od r. 1960.

nejvíce hlasů. V tomto systému není vyloučeno, aby volby vyhrála strana, která je celkovým počtem hlasů až druhá v pořadí. Základním kritériem úspěchu je strategické rozmístěný *elektorátu* (voličstva) a kandidátů a následné vítězství ve většině obvodů. Tento systém je typický personalizací voleb (provázání osobnosti s obvodem, kde byla zvolena), taktickým hlasováním (volič má raději kandidáta A, ale ten má malé šance, tak volí spíše kandidáta B, jenž má větší šance a není až tak programově vzdálený od A) a malou poměrností výsledků – zpravidla propadá téměř 50% hlasů.

II.B) Poměrný systém nás bude zajímat nejvíce, neboť se užívá ve většině voleb v ČR, včetně nadcházejících voleb do Poslanecké Sněmovny Parlamentu ČR (dále PS PČR) roku 2006. Náš výklad omezíme na variantu Systému kandidátních listin (List Proportional Representation System). Pro ni je typická volba ve **více-mandátových obvodech**, kde si volič vybírá z kandidátů na kandidátních listinách soutěžících subjektů. Jak ostatně název napovídá, účelem poměrné volby je zajistit kandidujícím subjektům takové zastoupení ve voleném orgánu, které by bylo víceméně poměrné k podílu hlasů, jež od voličů tyto subjekty získaly. Ono slůvku „víceméně" zde není uvedeno zbytečně, neboť poměrné systémy se značně liší mírou své poměrnosti, respektive nepoměrnosti (tj. proporcionality, resp., disproporcionality[4]).

Hlavními proměnnými (tzn. faktory, které přímo ovlivňují výsledky volebního systému) poměrných systémů jsou[5]: velikost obvodu, matematická metoda přepočtu hlasů, uzavírací klauzule a konečně počet a charakter skrutinií[6].

1.) **Velikost obvodu**

Velikostí volebního obvodu (Magnitude – *M)* se rozumí **počet mandátů**, jenž je v něm rozdělován. Podle Taagepery a Shugarta lze volební obvody rozdělit na základě velikosti M na nízké (M= 2–4), střední (M= 5-9) a vysoké (M= více jak 10). Obecně lze shrnout, že se zvyšující se velikostí obvodu se zvyšuje i poměrnost systému, přičemž obvody o M ≤ 4 vytvářejí značně disproporční výsledky, uměle posilujíce většinu vítěze.

Pro volby do PS PČR je republika rozdělena na 14 volebních obvodů, které kopírují VÚSC (kraje). Jejich velikost není pevně stanovena, nýbrž závisí na počtu odevzdaných hlasů v tom kterém obvodě, a tudíž pružně reaguje na volební účast v jednotlivých krajích.

Úprava velikostí obvodu je velmi mocnou zbraní volebního inženýrství, jak se ostatně ukázalo na reformě volebního zákona z dílny ODS a ČSSD z roku 2000, jež měla - prostřednictvím zavedení 35 malých obvodů (M=5,7) v kombinaci s upravenou matematickou metodou d´Hondtova dělitele a aditivní klauzulí pro koalice (viz později) – vytvořit základ pro systém dvou velkých (bipartismus), popřípadě dvou velkých a jedné malé strany[7].

---

[4] Pro zachycení míry disproporcionality můžeme použít *Loosemore-Hanby index disproporcionality*: $\mathbf{D = \frac{1}{2} \Sigma |v_i - s_i|}$, kde v_i je procentuální zisk hlasů strany a s_i je její procentuální podíl na mandátech. Výsledné hodnoty se pohybují 0% (absolutně poměrné) po 100% (absolutně nepoměrné).

[5] Lebeda, T. 2001. „Hlavní proměnné proporčních volebních systémů". *Sociologický časopis* 37 (4/2001).

[6] *Skrutiniem* se označuje samotný proces přidělování mandátů úspěšným kandidátům.

[7] Klíma, M. 2000. „Volební reforma v České republice v letech 1998 – 2000". *Politologický časopis 3/2000.*

2.) **Matematická metoda**

Matematická metoda je jádrem transformace hlasů na mandáty, neboť upravuje způsob, kterým se mandáty budou přerozdělovat. Existují dvě základní skupiny těchto postupů: metoda **kvóty** a metoda **dělitele**[8]**.**

Metoda kvóty je založena na principu, že každá strana dostane tolik mandátů, kolikrát je kvóta obsažena v jejím volebním zisku. Problémem metody kvót je, že zřídkakdy dokáže rozdělit všechny mandáty najednou a musí se většinou uchylovat k dodatečnému rozdělování mandátů, a to buď převodem hlasů do druhého skrutinia (na vyšší -např. celostátní- úroveň), nebo na úrovni volebního kraje podle nejvyšších zbytků, či nejvyšších průměrů.

Jako příklad bych uvedl *Haareho kvótu*, která se vypočte jako Q = V / M, kde V je celkový počet všech platných odevzdaných hlasů a M je celkový počet obsazovaných mandátů. Při jejím užití by rozdělování 10 mandátů vypadalo následovně:

Tabulka A – Přepočet hlasů podle Haareho kvóty

M= 10
V= 62 000
Q= 6 200

	A	B	C	D
v	25 000	20 000	10 000	7 000
v / Q	4,03	3,23	1,61	1,13
m	4	3	2*	1

*) Na tomto příkladu jsem se uchýlil k dodatečnému rozdělení podle nejvyššího zbytku.

Haareho kvóty se např. užívá při volbách do PS PČR, a to pro výpočet ***republikového mandátového čísla***. Tím se pak dělí celkové počty hlasů odevzdaných v jednotlivých krajích a na základě tohoto podílu se pak krajům přiřazují mandáty[9].

Metoda dělitele – jak z názvu vyplývá – dělí získané hlasy stran určitými děliteli a mandáty pak přerozděluje na základě největších výsledů dělení. Pro volby do PS PČR se užívá *d´**Hondtova dělitele***, který dělí čísly 1,2,3,4,5,6…[10]

Tabulka B – Přepočet hlasů na mandáty podle d´Hondtova dělitele

M = 8	A	B	C	D
	25 000	23 000	18 000	10 000
dělitel				
1	**25000 1***	**23000 2**	**18000 3**	**10 000 6**
2	**12500 4**	**11500 5**	**9000 7**	5 000
3	**8333 8**	7667	6000	3 333
4	6250	5750	4500	2 500

*) červená čísla označují kolikátý mandát strana získala

---

[8] Klíma, M. 2001. Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství. Praha:Radix

[9] Vyjádřeno vzorcem: $Q = V_{ČR} / M_{ČR}$, kde $V_{ČR}$ = celkový počet odevzdaných hlasů v ČR a $M_{ČR}$ = 200. Pro zjištění kolik mandátů připadne kraji: $M_{kraje} = V_{kraje} / Q$

[10] Základními děliteli jsou: Dánský, Saintë-Lague, upravený Saintë-Lague, d´Hondt, upravený d´Hondt a Imperiali. Tato řada je sestavena podle Loosemore-Hanby indexu disproporcionality (viz výše) od nejvíce proporčního po nejvíce disproporčního.

Jednotlivý typy dělitelů se od sebe liší dvěma vlastnostmi: velikostí prvního dělitele a intervalem mezi děliteli. Platí, že disproporcionalita roste, čím nižší je interval mezi děliteli a čím vyšší je první dělitel (viz. Tab. C).

Tabulka C - Přepočet hlasů na mandáty podle upraveného d´Hondtova dělitele

M = 8	A	B	C	D
	25 000	23 000	18 000	10 000
1,42	**17606 1**	**16197 2**	**12676 3**	7 042
2	**12500 4**	**11500 5**	**9000 6**	5 000
3	**8333 7**	**7667 8**	6000	3 333
4	6250	5750	4500	2 500

*) červená čísla označují kolikátý mandát strana získala

3.) Uzavírací klauzule (kvórum)

Uzavírací klauzule (*Legal Treshold - T)* je určité **minimální procento hlasů**, které kandidující subjekt musí obdržet, aby byl vpuštěn do ***skrutinia***. Pro volby do PS PČR je stanovena na **5%** pro jednotlivé strany. Pro koalice platí ***aditivní klauzule***, což znamená, že za každého člena v koalice se klauzule zvyšuje o 5% (např. pro dvou-koalici T=10%, troj-koalici T=15% atd.)[11], což v podstatě znemožňuje menším stranám, aby se sdružovaly v koalice a měly reálnou šanci na úspěch.

Vžitým omylem je, že dosáhne-li strana uzavírací klauzule, dostane se automaticky do parlamentu. Zda strany opravdu získají mandát po překročení klauzule totiž závisí také např. na rozmístění elektorátu, velikosti obvodů, počtu soutěžících stran či (ne)úspěchu v jednotlivých krajích. Za maximálně nepříznivých podmínek, tj. při rovnoměrném rozprostření voličstva po celé ČR, by straně nemuselo k obdržení mandátu stačit ani dosažení téměř 6,5% hlasů!

Kvórum je pevně stanovený počet hlasů, který musí strana obdržet, aby se dostala do skrutinia. Dnes se už téměř neužívá, neboť pevně stanovenou výší nemůže zpravidla reagovat na proměnlivou voličskou účast.

4.) Počet a charakter skrutinií

Pro volby do PS PČR je typické **jediné skrutinium** s celostátní pětiprocentní uzavírací klauzulí pro strany a aditivní klauzulí pro koalice (viz výše). Matematickou metodou, užívanou pro přepočet hlasů na mandáty, je – jak už jsem uvedl výše - **d´Hondtův dělitel.**

Skrutinium probíhá na **úrovni jednotlivých krajů,** nikoliv celostátně. To znamená, že dosáhla-li by malá strana v jednom kraji výrazného zisku (dosahujícího *přirozený práh obvodu*) a v ostatních krajích pak sice zisku nevýrazného, ale v celostátním součtu dosahujícího přesně 5% (*uzavírací klauzule*), obdržela by takováto strana mandát. Na rozdíl od strany, která by sice obdržela celostátně např. 6% hlasů, ale voličskou základnu by měla rovnoměrně rozprostřenou a nekoncentrovanou do jediného obvodu.

Jsou však systémy, které kombinují více skrutinií, jak je tomu např. v Německu, nebo jak tomu bylo za První republiky. V případě Německa je prvním skrutiniem volba v jednomandátových obvodech a druhým je pak poměrná

[11] Aditivní klauzule je pozůstatkem volební reformy z roku 2000, kterou posléze zrušil Ústavní soud. Je však s podivem, že zrovna aditivní klauzuli, která není nikterak obvyklá a je zaměřena proti menším stranám, Ústavní soud ponechal v platnosti.

volba, která udává konečný výsledek voleb. Zatímco v prvním skrutiniu vítězí dvě nejsilnější strany, ve skrutiniu druhém mají malé strany šanci částečně kompenzovat své ztráty z většinové volby. Výskyt více skrutinií může být také spojen s matematickou metodou kvóty, kde jsou nerozdělené mandáty z prvního skrutinia (úrovně krajů) přesunuty do skrutinia druhého (celostátní úroveň). Tak tomu bylo např. za První republiky, kdy v prvním skrutiniu vítězily velké strany a ve druhém, kam se přesunuly nevyužité hlasy i mandáty z krajů, pak vítězily strany malé, zpočátku i nejmenší[12].

III. K možným úpravám volebního systému

S blížícími se volbami se občas objevují hlasy, volající po změně volebního systému, jež by ho přiblížila k většinové volbě a následnému bipartismu. Jakkoliv to vzhledem k obtížnému povolebnímu vyjednávání (jež zpravidla po poměrných volbách následuje) může znít lákavě, neměli bychom zapomínat, že volební systém je základní součástí ústavního pořádku a jakákoliv případná změna by se měla opírat nejen o souhlas politiků, ale i odborníků a většiny občanů.

Hlavním důvodem - kterým zastánci většinové volby argumentují - je, že většinová volba uměle posiluje nejsilnější stranu, jež tak může „lehce" vytvořit vládu, opírající se o jednostranickou většinu v dolní komoře. To může, ale nemusí platit, neboť do hry vstupuje i celá řada dalších faktorů, které volební zákon samotný upravit nemůže (např. (ne)strukturovanost stranického systému či míra disciplíny v jednotlivých stranách), a které se utvářely po 17 let v rastru poměrné volby.

Neměli bychom zapomínat ani na nevýhody většinové volby: (zpravidla) většina hlasů zcela propadne; vyhrát může druhá - zcela výjimečně i třetí - strana co do počtu získaných hlasů (tedy ta strana, která ani nedostala většinu hlasů!); za další nevýhodu můžeme považovat praxi taktického hlasování (viz výše) či oslabení inkluze[13] (zahrnutí názorů více společenských segmentů do politiky) aj.

Závěrem bych chtěl zdůraznit stanovisko Michala Klímy[14], a sice že jednou ze základních úloh volebního systému je vytvářet dlouhodobě předvídatelný rámec pro soutěž politických stran. Vezmeme-li v úvahu, že adaptace voličů na nový volební systém trvá minimálně dvoje až troje volby, snad i celou jednu generaci, je podle mého názoru tato úloha případnou změnou značně ohrožena. Nehledě k tomu, že přechody od poměrných systému k většinovým jsou – vyjma Francie – v demokratických státech poválečné éry něčím neznámým.

Jan Prouza
mailto:Chrysostom@seznam.cz

[12] V prvních volbách roku 1920 se do dolní komory parlamentu dostalo všech 16 kandidujících stran!

[13] Vodička, K. 1999. „Většinový systém: mýtus versus realita". In: (ed.) Klíma, M. *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*. Praha: Vysoká škola ekonomická

[14] Klíma, M. 1999. „Optimální a ideální volební systém aneb Mantinely volební reformy v České republice". In: (ed.) Klíma, M. *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*. Praha: Vysoká škola ekonomická