



VĚTŠINOVÝ VOLEBNÍ SYSTÉM V PARLAMENTNÍCH VOLBÁCH V RŮZNÝCH STÁTECH



JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.
aktualizace: Lenka Dražanová

Parlament České republiky
Kancelář Poslanecké sněmovny
Parlamentní institut

Obsah

I. ÚVOD.....	3
II. VĚTŠINOVÉ SYSTÉMY	3
III. SMÍŠENÉ SYSTÉMY	7
IV. ZASTOUPENÍ MENŠIN A ZVLÁŠTNÍCH ZÁJMOVÝCH SKUPIN	9
V. VĚTŠINOVÝ SYSTÉM V NĚKTERÝCH VÝZNAMNÝCH ZÁPADNÍCH STÁTECH	10
PRAMENY:	12

I. Úvod

Nejjednodušší způsob, jak klasifikovat volební systémy, je rozdělit je na většinové, proporcionální a smíšené. Výběr určitého systému v jednotlivých zemích se děje na základě kritérií, která jsou pro každou zemi vlastní a která se snaží dosáhnout rovnováhy mezi dvěma podstatnými a vzájemně si konkurujícími požadavky:

1. Volby musí především umožnit ustavit sourodou vládu, odpovědnou za řízení politiky státu. K dosažení tohoto požadavku je dobré dát přednost systému většinovému. Jak je zřejmé i z jeho názvu, je způsobilý vytvořit politickou sílu, která je schopná držet v rukách osud státu.
2. Volby musí především zajistit na celostátní úrovni zastoupení politických sil ve státě a reprodukovat v parlamentu co nejděle jejich reálné rozložení. K dosažení tohoto požadavku je nezbytné vybrat systém proporcionálního zastoupení.

Tyto základní požadavky je možno doplnit o požadavek třetí, který se týká vztahu voliče a poslance:

3. Mělo by existovat rozumné spojení mezi voliči a poslanci, aby bylo možno se vyhnout oddělení sféry politiků od voličstva. V tomto kontextu jsou nevhodné dlouhé vázané kandidátky a naopak vhodné jednomandátové volební obvody.

II. Většinové systémy

Většinový systém je nejstarší volební systém na světě a po dlouhou dobu byl systémem jediným. Dodneška je aplikován v nejvíce státech světa.

Výhodou systému je zejména jeho jednoduchost - kandidát, který dostane nejvíce hlasů, je také zvolen. Když se tento systém začal používat, neexistovaly politické strany a jeho správnost byla tedy zřejmá - byl zvolen nejoblíbenější kandidát. V současnosti, kdy hrají politické strany dominantní úlohu v politickém a parlamentním životě, tento systém

upřednostňuje účelnost před spravedlností vzhledem k tomu, že jeho prostřednictvím je snadnější dosáhnout parlamentní a vládní stability. Většinové systémy se častěji obhajují poukazem na funkce vlády, zejména na to, že mohou umožnit stabilní a účinné vládnutí. Jinak řečeno, neproporcionálnost může být jednoduše cenou za silnou vládu. Předsudek ve prospěch jednobarevné vlády, který se v těchto systémech projevuje, znamená, že voličstvo si může zpravidla vybrat mezi dvěma stranami, z nichž každá je schopná dostát svým volebním slibům, protože závazky obsažené v jejich volebním programu může přenést do programu vládního. Podporovány soudržnou většinou ve shromáždění dokáží tyto vlády obvykle vydržet po celé funkční období.

Tento systém má zřejmé nevýhody - jeho výsledek je často nespravedlivý. Má se za to, že největší slabina většinového systému vychází najevo tehdy, je-li hodnocen z hlediska toho, jak zajišťuje reprezentativnost voleného sboru. Každý většinový systém více nebo méně zkresluje preference voličů, jelikož stranická reprezentace neodpovídá voličské podpoře, kterou strana má. To je nejzřejmější na jejich „nekorektnosti“ vůči malým stranám a stranám s geograficky rovnoměrně rozloženou podporou a na jejich „nadměrné korektnosti“ vůči velkým stranám s geograficky koncentrovanou podporou. Velkou většinu v parlamentu může získat strana, která zvítězila ve volbách pouze těsnou procentní většinou. Ve výjimečných případech může dokonce zvítězit i strana, která získala menší procento hlasů na celostátní úrovni než strana poražená. Nadto skutečnost, že strany mohou přicházet k moci na základě sotva dvou pětín voličských hlasů, dostává pod tlak legitimitu celého politického systému a vytváří situace, kdy u moci mohou delší dobu setrvávat radikální silně ideologické strany, aniž by byly příliš nuceny zvyšovat svou přitažlivost. Je zde také riziko vyloučení velké skupiny voličů ze zastoupení v parlamentu, zejména pak národních a jiných menšin. Systémy dvou politických stran a jednobarevná vláda jsou tak „umělými produkty“ většinové předpojatosti volebního systému a neodráží se v nich distribuce lidových preferencí.

Většinový systém však může být upraven tak, aby jeho nejméně vhodné rysy byly potlačeny. Různé varianty většinového systému je možno klasifikovat především podle toho, zda se volí v jednomandátových či vícemandátových obvodech:

a/ volby v jednomandátových obvodech

V praxi existují 3 základní varianty většinového systému s jednomandátovými obvody:

Prostá většina neboli "first past the post"

Zvolen je kandidát, který získal největší počet hlasů. To znamená, že může být zvolen kandidát, který získal dejme tomu pouze 25% hlasů, vzhledem k tomu, že žádný z dalších kandidátů nezískal větší počet hlasů.

Absolutní většina

Zvolen je kandidát, který získal polovinu hlasů plus 1. Pokud takový počet nezíská žádný z kandidátů, koná se druhé kolo. V druhém kole buď stačí většina prostá, nebo je počet kandidátů zúžen na dva, kteří v prvním kole získali nejvíce hlasů. V tomto případě získá vyhrávající kandidát absolutní většinu hlasů.

Alternativní neboli preferenční hlasování

Zde se dosahuje účinek dvoukolového hlasování s absolutní většinou v hlasování jednokolovém. Voliči hlasují pro svého oblíbeného kandidáta /dávají mu číslo 1/, ale zároveň určují své preference mezi kandidáty ostatními /dávají jim další pořadí/. Pokud žádný z kandidátů nezíská absolutní většinu ve sčítání prvních pořadí, ten kandidát, který získal nejmenší počet prvních pořadí, je vyloučen a ostatním kandidátům jsou přičteny preference z těchto lístků. Tato operace je opakována, dokud jeden z kandidátů nezíská absolutní většinu jako výsledek těchto transferů hlasů.

Systém **prosté většiny** vznikl ve Velké Británii a je v současnosti používán například pro volby do Dolní komory britského parlamentu, běžný je rovněž ve volbách v USA, z části se používá též ve volbách do skotského autonomního parlamentu a velšského národního shromáždění (do roku 1996 byl platný též pro volby na Novém Zélandu).

Naproti tomu systém **absolutní většiny s druhým kolem s většinou prostou** praktikuje pouze Francie /kromě asi 3 afrických států/. Tento francouzský systém umožňuje volit voličům v prvním kole toho, komu opravdu dávají přednost, ovšem v druhém kole musí volit toho z kandidátů, který je nejbližší jejich preferencím, ovšem zároveň má naději být zvolen. To znamená, že na rozdíl od systému prosté většiny, nemusí být zvolen v druhém kole kandidát, který získal v kole prvním nejvyšší procento hlasů.

Systém **omezení počtu kandidátů v druhém kole** / run off election/ existuje také pouze

v malém počtu států, zejména v postsovětských republikách. I když je v tomto systému v druhém kole volič omezen pouze 2 kandidáty, kteří zvítězili v prvním kole, je fakticky postaven před omezenou volbu už v kole prvním, protože strany mají sklon k uzavírání koalic a k vytěsnění některých kandidátů v prvním kole. Je možno se domnívat, že tento systém v sobě nese z hlediska voliče vyšší libovůli stran, neboť omezení výběru je učiněno politickými stranami a nepochází z rozdělení hlasů voliči.

Alternativní neboli preferenční hlasování ve většinových jednomandátových obvodech je praktikováno v Austrálii, v parlamentu Papuy Nové Guineji a pro volby do dolní komory parlamentu Fuji.

b/ volby ve vícemandátových obvodech

V podstatě existují dva různé většinové systémy hlasování ve více mandátových obvodech, přitom u obou z nich může být použita jak prostá většina, tak absolutní většina i systém preferenčního hlasování.

Hlasování pro stranickou kandidátní listinu /party-list vote/ je systémem, v němž jsou kandidáti sdruženi do stranických listin. Zvoleni jsou kandidáti na kandidátce, která získala nejvíce hlasů /získávají tedy všechny mandáty volebního obvodu¹ /.

Většinové hlasování ve vícemandátových obvodech /multi-member constituency majority vote/ je systém, kdy voliči hlasují pro kandidáty, z nichž každý je na druhém nezávislý. Volič napíše jména kandidátů, které vybral z kandidátní listiny, přitom jejich počet nepřevyšší počet mandátů v obvodu. Kandidáti, kteří získali nejvyšší počet hlasů, jsou zvoleni.

Značný počet zemí praktikuje v parlamentních volbách většinový systém ve vícemandátových obvodech. Asi jedna třetina z nich používá systém stranické kandidátky, část z nich s absolutní a část s relativní většinou. Zbývající země vyžadují po voličích, aby vypsalí jména kandidátů, v některých pak pro zvolení stačí prostá, ve většině pak absolutní většina.

¹ Tento systém bývá někdy řazen také mezi poměrné systémy.

III. Smíšené systémy

Existuje velký počet smíšených systémů, které jsou využívány asi ve 20 státech světa. Některé z těchto systémů upřednostňují spíše prvky systému většinového, jiné naopak systém proporcionalního zastoupení. Některé hledají rovnováhu mezi systémy oběma. Následující systémy mohou být chápány jako většinové systémy posilující proporcionalitu výsledku voleb:

Systém **Single non-transferable vote** / jeden nepřevoditelný hlas/ byl aplikován např. do roku 1993 v Japonsku ve spojení s vícemandátovými obvody. Obecně platí, že je voliči ve vícemandátovém obvodu přiděleno méně hlasů, než je počet mandátů, které se za daný obvod obsazují (např. v Japonsku měl volič pouze jeden hlas, a to ve volebních obvodech, kde se přidělovaly průměrně čtyři mandáty). Mandáty pak získávají – podle pořadí - kandidáti, kteří získali nejvíce hlasů. Jedná se o jeden z nejvíce sporných příkladů volebního systému. G. Sartori se domnívá, že tato metoda fakticky splňuje všechny požadavky na proporční volbu. Naopak A. Lijphart ji řadí k systémům smíšeným, jiní autoři (V. Bogdanor, D. Butler) ji citují mezi klasické případy užití systému limited voting /viz níže/.

Systém **Limited voting** /omezená volba/ je také používán ve vícemandátových obvodech s většinovým hlasováním. Volič může vybrat více kandidátů, ale méně, než je v obvodě mandátů. Opět zvoleni jsou kandidáti s nejvyšším počtem hlasů.

Systém **Cumulative voting** /kumulativní volba/ je dalším příkladem voleb ve vícemandátových volebních obvodech. Voliči mají počet hlasů rovný počtu mandátů v obvodu, ale mohou jednomu kandidátovi přidělit větší počet hlasů /i všechny/. Zvoleni jsou ti kandidáti, kteří získali nejvyšší počet hlasů.

Systém jednoho nepřevoditelného hlasu staví politické strany před dilema: pokud strana postaví příliš mnoho kandidátů, hlasy se mohou rozptýlit a žádný z jejích kandidátů nebude zvolen. Na druhé straně, pokud nenavrhnou dost kandidátů, mohou dostat ti, kteří jsou zvoleni,

takové množství přebytečných hlasů, že by to stačilo na dalšího kandidáta.

Dále existují smíšené systémy, které používají modifikovaný systém proporcionálního zastoupení. Ten je kombinován či lépe řečeno doplněn o většinový systém, aby bylo dosaženo spravedlivějšího zastoupení a dána voličům větší svoboda výběru. Tímto systémem je single transferable vote /jeden převoditelný hlas/ neboli Hareův systém využívaný v Irské republice, Severoirském autonomním parlamentu a na Maltě.

Single transferable vote /STV/ požaduje na voličích, aby volili jednoho kandidáta, bez ohledu na to, kolik má volební obvod mandátů a označili pořadí svých preferencí mezi ostatními kandidáty. Kandidát je zvolen, jakmile dosáhl počtu hlasů rovnajícího se volebnímu koeficientu vypočítanému jako Droopův koeficient /tj. počet hlasů dělený součtem počtu mandátů a 1, to celé plus 1/. Hlasy, které dostal navíc, jsou rozděleny ostatním kandidátům na základě druhých preferencí. Zároveň je vyloučen kandidát, který získal nejméně hlasů a jeho hlasy jsou rovněž rozděleny na základě druhých preferencí. Pokud i po tomto druhém sčítání zůstávají mandáty, postup se opakuje².

Rovnováha mezi většinovým a proporcionálním může být dosažena nejen kombinací obou systémů, ale i položením obou systémů vedle sebe ve zvyšujícím se počtu dalších zemích. Takové řešení bylo zvoleno například v Německu a Maďarsku.

Německo:

jedna polovina mandátů v Bundestagu je rozdělována prostřednictvím systému prosté většiny v jednomandátových volebních obvodech. Druhá polovina poslanců je volena proporcionálním systémem s vázanými kandidátkami, přičemž volebním obvodem je země. Každý volič má dva hlasy, jeden pro většinovou volbu, kdy vybírá svého reprezentanta jako jednotlivce a druhý pro konkrétní politickou stranu (avšak již nemá možnost zasahovat do pořadí kandidátů na stranické kandidátce). Oba systémy jsou však propojeny tak, že převažuje proporcionální systém, jelikož rozhodující je tzv. druhý hlas (hlas pro politické strany).

² Tento systém bývá někdy řazen také mezi poměrné systémy.

Maďarsko

Jsou používány tři různé volební metody. Většinový volební systém s absolutní většinou (dvoukolový většinový princip) ve 176 jednomandátových volebních obvodech, systém poměrného zastoupení s jednoduchým kvociem u 146 mandátů ve 20 obvodech a čistý proporcionalní systém pro 64 mandátů, které jsou rozdělovány na celostátní úrovni **na základě tzv. zbytkových nebo propadlých hlasů. Základem tu jsou všechny propadlé hlasy, které dosud nenašly využití ve smyslu zvolení jakéhokoliv poslance.** Každý volič má přitom dva hlasy, jeden pro individuálního kandidáta a jeden pro stranickou kandidátku. V obou poměrných systémech (regionálních i celostátních kandidátkách) platí od roku 1994 pětiprocentní klauzule.

IV. Zastoupení menšin a zvláštních zájmových skupin

Cílem voleb je zajistit, aby zvolený parlament co možná nejméně odrazil politické síly, které jsou zastoupeny ve státě jako celku. Z toho vyplývá, že mají být zastoupeny i menšiny a zvláštní zájmové skupiny /přinejmenším pokud mají signifikantní význam/.

Toho může být dosaženo prostřednictvím stanovení volebních obvodů. Pokud například menšiny tvoří většinu v určité zeměpisné oblasti, je možné stanovit volební obvod tak, aby si zvolily své vlastní zástupce. Tato problematika může být řešena také ponecháním určitého počtu mandátů pro volbu menšin.

Jinak je tento problém řešen použitím systému omezené volby či kumulativní volby. V systému omezené volby mají voliči méně hlasů než je mandátů, proto většina není schopna zvolit všechny své kandidáty a dovoluje to menšinám zvolit kandidáty svoje. U systému kumulativní volby je tentýž efekt způsoben tím, že dovoluje menšinám soustředit své hlasy a tak si pojistit, že přinejmenším někteří z těchto kandidátů jsou zvoleni.

Dále je možno uchýlit se ke jmenování reprezentantů zvláštních skupin / žen, menšin /, což se děje v několika rozvojových zemích.

V. Většinový systém v některých významných západních státech

Pokud se týká významných západních parlamentů, dá se říci, že v nich je většinový systém na ústupu a zachovává se výhradně v zemích ovlivněných angloamerickou tradicí. I v těchto zemích a zejména v Anglii samé jsou reformní snahy směrem k proporcionálnímu systému velmi silné, i když zatím /a vzhledem k systému politických stran pochopitelně/ neúspěšné. Tato stať zahrnuje významné parlamenty, kde se většinový systém používá.

Austrálie

Sněmovna reprezentantů , tj. dolní komora je volena ve 148 jednomandátových obvodech. Jde o systém většinového preferenčního hlasování. Voliči označí pořadí svých kandidátů mezi různými kandidáty. Pokud žádný z kandidátů nezíská absolutní většinu prvních preferenčních hlasů, kandidát s nejméně hlasy je vyloučen a z lístků, na kterých byl označen jako č. 1, se jako hlas přičítá volba kandidáta na druhém pořadí. Tento proces je opakován, dokud kandidát nezíská absolutní většinu /popis systému viz výše/.

Senát je volen smíšeným systémem STV /viz výše/.

Kanada

Dolní sněmovna je volena většinovým systémem v jednomandátových volebních obvodech, a to prostou většinou.

Francie

Poslanci Národního shromáždění /dolní komora/ jsou voleni přímým dvoukolovým většinovým systémem v jednomandátových volebních obvodech. Zvoleni jsou v prvním kole kandidáti, kteří získali absolutní většinu hlasů, přičemž se voleb musí zúčastnit alespoň 25% registrovaných voličů obvodu. Pokud je nezíská, koná se druhé kolo, kde stačí k vítězství prostá většina. Do druhého kola mohou postoupit jen kandidáti, kteří získali nejméně 12.5% hlasů registrovaných voličů.

Senátoři jsou voleni nepřímými volbami prostřednictvím kolegia volitelů, jež se skládá ze zástupců místní státní správy a samosprávy. V jednotlivých regionech se používají různé volební systémy. V těch départementech, ve kterých se volí maximálně 4 senátoři (což je téměř

90% všech) se užívá většinový systém. V ostatních départementech se pak používá systém poměrného zastoupení.

Německo

Členové Spolkového sněmu jsou voleni kombinovaným systémem. Každý volič má dva hlasy a volí jednak místního zástupce a jednak stranickou kandidátku. Sčítání se dělá v rámci každé země. Každá strana získá určité poměrné zastoupení, které odpovídá jejímu poměrnému podílu při volbách kandidátek. Mandáty, které obdrží z jednomandátových obvodů většinového systému, se odečtou od tohoto čísla, zbylý počet tvoří počet mandátů, které strana obsadí z "proporcionální" kandidátní listiny. Je možné /ale výjimečné/, že strana získá více mandátů než by jí proporcionálně náleželo, pak má tyto mandáty navíc – tzv. převislé mandáty /pak je ve sněmu více poslanců než je stanovené číslo/.

Svým výsledkem jde o proporcionální systém s určitým individuálním zabarvením, nejde vlastně o čistě kombinovaný systém.

Maďarsko

176 míst ze 386 mandátů v Národním shromáždění je voleno v jednomandátových obvodech. Volič disponuje pro tuto volbu jedním hlasem. Pokud žádný kandidát nezíská absolutní většinu, probíhá druhé kolo. Je zvolen kandidát, který získal většinu prostou.

Ostatní místa jsou naplněna prostřednictvím proporcionálního systému.

Na uvolněná místa, jejichž kandidáti byli zvoleni většinovým systémem, se vypisují doplňovací volby.

Polsko

Senátoři polského Senátu jsou voleni ve dvoumandátových až čtyřmandátových obvodech.,. Jde o jednokolové volby, ke zvolení je potřeba prostá většina. Na uprázdněná místa se konají doplňovací volby. Spojení volebního systému prosté většiny s vícemandátovými volebními obvody je originální a ve světě výjimečné řešení.

Švýcarsko

Pro volby do Stavovské rady (Rady kantonů), volené na základě volebního práva

kantonů, platí většinový systém. V kantonu vítězí kandidát s největším počtem hlasů. Při většinové volbě dostane volič prázdný volební lístek, jméno preferovaného kandidáta sám vlastnoručně vyplní. Většinou jsou poslanci Stavovské rady voleni prostřednictvím prosté většiny, a to dva z každého kantonu a po jednom z půlkantonu.

Většinový systém se uplatňuje také ve volbách do vládních rad v jednotlivých kantonech.

Velká Británie

646 poslanců Dolní sněmovny je voleno v jednomandátových obvodech prostou většinou. Na uprázdněná místa se konají doplňovací volby.

Spojené státy

435 poslanců Sněmovny reprezentantů se volí v přímých volbách a to v jednomandátových volebních obvodech prostou většinou.

100 senátorů je voleno prostou většinou v 50 státech unie. Každý stát zastupují 2 senátoři. Každé dva roky se obměňuje 1/3 senátorů, což v důsledku znamená, že volba senátora se koná v jednomandátovém obvodu, jímž je celý stát. Na uprázdněná místa jmenuje senátora guvernér státu.

Prameny:

Dvořáková Vladimíra a kol. Komparace politických systémů I. VSE : Praha, 2003.

Electoral Systems, A World-wide Comparative Study, Interparliamentary union, Geneva 1993

Enid Lakeman, Twelve Democracies, London, 1991

Heywood, Andrew. Politologie. Eurolex Bohemia : Praha, 2004.

Říchová, Blanka. Úvod do současné politologie. Portál : Praha, 2002.