

POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

Časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá / Journal for Political Sciences, Modern History, International Relations, security studies

URL of the journal / URL časopisu: <https://www.politickevedy.fpmv.umb.sk>

Author(s) / Autor(i): Jan Hájek
Article / Článok: **Volební reforma 2021 v ČR: Větší šance na úspěch pro menší strany?**
Publisher / Vydavateľ: **Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov – UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences and International Relations – UMB Banská Bystrica**
DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.3.58-91>

Recommended form for quotation of the article / Odporúčaná forma citácie článku:

HÁJEK, J. 2023. Volební reforma 2021 v ČR: Větší šance na úspěch pro menší strany? In *Politické Vedy*. Vol. 26, no. 3, pp. 58-91. ISSN 1335 – 2741. Available at: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.3.58-91>

By submitting their contribution the author(s) agreed with the publication of the article on the online page of the journal. The publisher was given the author's / authors' permission to publish and distribute the contribution both in printed and online form. Regarding the interest to publish the article or its part in online or printed form, please contact the editorial board of the journal: politicke.vedy@umb.sk.

Poskytnutím svojho príspevku autor(i) súhlasil(i) so zverejnením článku na internetovej stránke časopisu *Politické vedy*. Vydavateľ získal súhlas autora / autorov s publikovaním a distribúciou príspevku v tlačenej i online verzii. V prípade záujmu publikovať článok alebo jeho časť v online i tlačenej podobe, kontaktujte redakčnú radu časopisu: politicke.vedy@umb.sk.

Journal *Politické vedy* is provided under the conditions of Creative Commons Attribution 4.0 International CC BY 4.0. / Časopis *Politické vedy* je publikovaný na základe podmienok Creative Commons Attribution 4.0 International CC BY 4.0.



VOLEBNÍ REFORMA 2021 V ČR: VĚTŠÍ ŠANCE NA ÚSPĚCH PRO MENŠÍ STRANY?¹

ELECTORAL REFORM 2021 IN THE CZECH REPUBLIC: BETTER CHANCES OF SUCCESS FOR SMALLER PARTIES?

Jan Hájek*

ABSTRACT

The last electoral reform in the Czech Republic opened up space for new quantitative and qualitative analysis. The main objective of this case study is to determine whether the constitutional reform of the mechanism for converting electoral votes into parliamentary seats, which came into effect on 1 June 2021, met the requirements of the ruling of the Constitutional Court of the Czech Republic which requires, among other things, the provision of more proportional allocation of parliamentary seats among political entities. For this purpose were quantified and compared the effects of the old (original) and new (current) electoral systems in the two parliamentary elections held in 2017 and 2021. The core quantifier is a group of standardized indices to determine the degree of disproportionality of the election results. Results of the research suggested ambivalent behavior of the new voting mechanism. On the one hand, it strengthens the proportionality of the allocation of redistributed seats in the Chamber of Deputies and tends to increase mandate gains in favor of small parties. On the other hand, this phenomenon occurs only when a number of conditions, universality of which cannot be guaranteed in advance, is met. These conditions are then highly volatile, so in comparison to the older electoral mechanism, the new electoral system lacks the ability to generate lower values of disproportionality. This finding reinforces the controversy about the appropriateness of the configuration of the new electoral system and opens a discussion about the motives of the various actors involved in the process of electoral reform. The limits of the study can be seen primarily in the low number of analyzed parliamentary elections, but this fact does not reduce the relevance of the research conclusions.

* Mgr. Jan Hájek působí jako interní doktorand na Katedře politologie a anglofonních studií, Metropolitní univerzity Praha, Dubečská 900/10, 100 31 Praha 10, Česká republika, e-mail: hajej2ax@student.mup.cz.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.3.58-91>

¹ Studie byla zpracována v rámci projektu Interního grantového systému MUP č. E71-91 financovaného z podpory MŠMT na specifický vysokoškolský výzkum v roce 2023 a 2024.

Key words: Electoral Reform, Electoral System, Electoral Analysis, Chamber of Deputies, Proportionality

Úvod

Tato případová studie je reakcí na revidovanou verzi volebního zákona č. 247/1995 Sb., jejíž přijetí bylo vyvoláno nálezem Ústavního soudu (dále pouze ÚS)² vyhlášeného dne 2. 2. 2021, reagujícího tak na podnět k ústavnímu přezkoumání volebních pravidel, jež vzešel od skupiny senátorů, která usilovala o změnu některých ustanovení zmíněného zákona o volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (dále pouze PSPČR).

Problematikou předmětné volební reformy v ČR se zabývá již několik publikovaných studií lišících se svými cíli i metodami výzkumu, níže budou představené jen některé z nich. Práce kvarteta autorů ve složení Filip Horák, Marek Antoš, Dan Sklenář a David Lacko (Antoš, Horák, Lacko, Sklenář, 2023) se za pomoci kvantitativní simulace volebních výsledků zaměřila na analýzu proporcionality vybraných volebních formulí v prostředí parlamentních voleb, s cílem doporučit nejvhodnější volební úpravu pro dosažení požadavků stanovených v nálezu ÚS. Klasický metodologický přístup je zastoupen studií Jakuba Charváta (Charvát 2022), která se snaží analyticky zasadit poslední revizi volebního mechanismu pro výběr poslanců do širšího vývojového rámce plně v kontextu oboru volebních studií a kvantitativní volební analýzy. Za zmínku stojí i autorský počín Ivana Jarabinského, Jana Oreského a Miroslava Líbala (Jarabinský, Líbal, Oreský, 2022), který se od výše zmíněných příspěvků odlišuje především detailní analýzou a následnou komparací hypotetických účinků všech zvažovaných relevantních alternativ pro úpravu volebního systému.

Ve světle představených studií se přínos tohoto manuskriptu může jevit nadbytečně. Ovšem jeho význam tkví v užším zaměření (časovém i tematickém) na dopady ústavní žaloby (číslo), která se ve svých argumentech dominantně opírala o výsledky parlamentních voleb z let 2006 a především 2017. Právě volby z roku 2017 byly jako poslední organizovány podle původní volební úpravy a časově se nacházejí nejbliž volbám z roku 2021, jež se naopak jako první odehrávaly podle nových volebních pravidel. Tento fakt doplněný o přímou cyklickou souslednost analyzovaných volebních klání předpokládá, že v nejautentičtější podobě lze rozdíly v účincích mezi původním a novým volebním mechanismem analyzovat při komparaci zmíněné dvojice sousedních voleb z let

² Jedná se o nález sp. zn. Pl. ÚS 44/17.

2017 a 2021, a to díky nejkratší časové prodlevě mezi konáním voleb a z toho resultující zachování podobných kontur stranického a společenského systému a přirozeného působení mechanického a psychologického účinku obou volebních úprav v příslušných volbách.

1. Výzkumné otázky a hypotézy

Výzkumná otázka č. 1. (VO1): Zajistí nové nastavení volebního systému pro volby do PSPČR vyšší proporcionalitu volebních výsledků, respektive snižuje se míra jejich disproporcionality?

Výzkumná otázka č. 2. (VO2): Dojde po implementaci nových pravidel do volebního mechanismu ke snížení hodnot přirozeného prahu a ke zvýšení šance na získání mandátů pro menší subjekty?

Výzkumná otázka č. 3. (VO3): Jak se promění (pokud vůbec) rozložení poslaneckých mandátů mezi jednotlivými volebními obvody (kraji) a soutěžícími subjekty pod účinkem nového volebního systému?

První dvě výzkumné otázky svou strukturou reflektují hlavní záměr podané ústavní žaloby, poukazující (nejen, ale především) na disproporční účinky³ stávajícího volebního systému (v textu dále pod označením starý případně původní volební systém),⁴ který podle žalující strany nepřiměřeně penalizuje menší politické subjekty.

Třetí výzkumná otázka se soustředí na další doprovodné efekty legislativní změny způsobu volby a alokace poslaneckých mandátů mezi politické strany a jednotlivé volební obvody (kraje).

Výzkumné otázky jsou doplněné níže stanovenými doprovodnými hypotézami.: První výzkumná hypotéza (VH1) předpokládá, že vzhledem k přijatým úpravám nového volebního zákona (jiná volební formule, více skrutinií, změna způsobu distribuce mandátů mezi jednotlivé obvody), by se měla v teoretické rovině snížit míra disproporcionality volebního systému a také hodnoty přirozeného prahu pro získání mandátu ve srovnání se starým volebním systémem.

Podle druhé hypotézy (VH2), by měly menší parlamentní subjekty, jejichž volební podpora se pohybuje v blízkosti zákonem stanovené uzavírací klauzule, dosáhnout v případě platnosti nového volebního mechanismu na vyšší počet poslaneckých křesel, ve srovnání s původním volebním systémem.

³ Definici disproporcionality volebních systémů se věnuje teoretická část práce v kapitole 3.1.

⁴ V některých případech byly z důvodu dodržení přehledného grafického formátu textu a tabulek použity zkratky v této podobě; starý volební systém - s. v. s., nový volební systém - n. v. s.

2. Rozbor nového volebního zákona a teorie volebních metod

Z teoretického hlediska jsou pro tuto studii zásadní dva již zmiňované dokumenty. Jedná se o zmíněnou ústavní žalobu skupiny senátorů na volební zákon o volbách do Parlamentu ČR č. 247/1995 Sb., který podle jejich mínění porušoval ústavní principy proporčního zastoupení politických subjektů v PSPČR a také rovnosti hlasů voličů a dále o reakci ÚS na tuto žalobu v podobě vyhlášeného nálezu.⁵

Plenární zasedání ÚS většinou hlasů rozhodlo o oprávněnosti žaloby a označilo některá ustanovení předmětného volebního zákona za protiústavní.⁶ Toto rozhodnutí fakticky resultovalo ve zrušení aditivní klauzule pro koaliční kandidatury, v anulování postupu pro určení velikosti volebních obvodů (jinak řečeno v eliminaci stávajícího principu rozdělení dvou stovek poslanců mezi volební kraje) a v neposlední řadě v nutnost nově legislativně upravit mechanismus pro alokace mandátů mezi soutěžící subjekty ve skrutiniu. Naopak za problematickou nebyla shledána uzavírací klauzule s hodnotou 5 % hlasů nutných pro vstup kandidujících stran a hnutí do skrutinia, ani rozdělení ČR pro potřeby voleb do různě velkých volebních obvodů, což otevíralo prostor pro zachování konceptu volebních krajů, tedy kopírování hranic vyšších územně samosprávných celků s jednotlivými volebními obvody.

Jednou z ústředních částí nálezu, vysvětlující oprávněnost žaloby v otázce (protiústavní) disproporcionality volebního systému a nerovnosti volebního práva je popis účinků kombinace **D'Hondtova** volebního dělitele s různě velkými kraji (obvody). Teoretické uchopení proporcionality je v podmínkách české volební soustavy poměrně problematické. Kromě přetrvávající nejednotnosti ohledně její definice a metod měření (této problematice se věnuje podkapitola 3.1) je důležité k jaké úrovni proporcionalitu vztahujeme, zda k celkovým výsledkům v zastupitelském tělesu, k proporcionalitě uvnitř volebních obvodů či k jejich

⁵ Jedná se o nález sp. zn. Pl. ÚS 44/17.

⁶ Z pohledu teorie volebních reforem je zajímavou skutečností, že primárním činitelem, který odstartoval volební reformu (vytvořil zákonný požadavek na změnu nastavení současného volebního systému) byl aktér v podobě Ústavního soudu ČR, více o teorii volebních reforem viz Charvát a kol 2015. Historicky jsou nejčastějšími původci volebních změn politické elity, případně občanská společnost. Soudní instituce a vnější aktéři vstupují přímo do hry jen velmi výjimečně. Renwick v poválečné Evropě nachází pouze čtyři případy, kdy soudci výrazným způsobem vstoupili do procesu volební reformy; Slovinsko 1998, ČR 1998, Rumunsko 2007 a Bulharsko 2009. (Renwick 2011)

velikosti, viz **Jarabinský 2022**.

Pohled ÚS je jasně vyjádřený v imperativu zajistit za všech okolností proporcionalitu celkových výsledků v PS co by zastupitelského tělesa celonárodní úrovně; „*Poměrnost zastoupení je třeba měřit podle výsledku voleb do PSPČR jako celku, nikoli jen podle volebních krajů, ve kterých je sice poměrnost zajištěna, avšak v neprospěch menšiny v měřítku celostátních voleb.*“ (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 128) ÚS se ve své argumentaci opírá také o starší nálezy vykládající čl. 18 odst. 1 Ústavy následovně; „*má na mysli právě globální efekt modelů poměrného zastoupení, totiž volbu PSPČR podle zásad poměrného zastoupení jako celku.*“ (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 126) a dále dodává; „*pokud by zákonodárce měl na mysli odlišný efekt, musel by čl. 18 Ústavy formulovat nikoli globálně (volby do PS se konají podle zásad poměrného zastoupení), ale musel by tento zámět výslovně stanovit.*“ (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 126) Jinak řečeno podle ÚS by v Ústavě muselo být doslova napsáno; „*volby do PSPČR se konají na základě rovného volebního práva, a to podle krajů.*“ (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 128)

Nález se jasně vyjadřuje i k otázce porušení volební rovnosti. Ta byla podle ÚS porušena tím, že se volby do PSPČR fakticky odehrávají ve čtrnácti izolovaných různě velkých arénách s absentujícím promítnutím hlasování v nich do celkového výsledku na celostátní úrovni. (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 131) Tato kombinace zapříčiňuje, „*že volič politické strany s menším ziskem hlasů (avšak dosáhnuvší výše uzavírací klauzule) např. v Karlovarském kraji, kde se pravidelně obsazuje jen pět mandátů, ovlivní jen možnost této strany dosáhnout kvor stanovených volebním zákonem v rámci celostátním, nikoli však zvolení poslance, neboť v tomto směru jeho hlas propadne v rámci volebního kraje.*“ (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 128) ÚS se ve své argumentaci opírá také o analýzu hodnot přirozených prahů v dotčených krajích v parlamentních volbách od roku 2002 do roku 2017, kdy na karlovarském příkladu s oscilujícími hodnotami přirozeného prahu mezi 10 % - 14,8 % dokládá porušení staršího nálezu (sp. zn. Pl. ÚS 42/2000), ve kterém ÚS konstatoval, „*že překročení desetiprocentní klauzule lze považovat za zásah do proporcionalního systému, který ohrožuje jeho demokratickou podstatu.*“ (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 130) ÚS toto vyjádření doplňuje o požadavek obsažený v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/96, zajistit v dimenzi poměrného systému kvantitativní rovnost, definovanou stejnou početní vahou a závažností všech hlasů a jednak rovnost demokratického principu, „*tj. z hlediska nároku hlasů odevzdaných pro*

různé kandidátní listiny na takovou míru úspěchu, která je přiměřená početním hodnotám, jichž tyto listiny ve volbách dosáhly.“ (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 130)

Je zajímavým faktem, že i když se nález opakovaně vyjadřuje o problémech spojených s aplikací volebního mechanismu v různých velkých volebních obvodech, tak samotná existence volebních krajů v jejich současné podobě není považována za protiústavní a nebrání naplnění ústavních požadavků proporčnosti a volební rovnosti. K neústavním účinkům podle ÚS dochází až ve spojení s dalšími prvky volebního systému (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 134), v tomto smyslu působí negativní vlivy plynoucí z rozdělení ČR do různých velkých volebních obvodů nepřímou cestou. (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. a., bod 129) Obecně můžeme konstatovat, že ústavní nález dává zákonodárcům poměrně velkou volnost v nastavení parametrů nového volebního systému a ÚS v něm nabízí určitá doporučení k potenciálním úpravám.⁷

Po vyhlášení nálezu diskutovala politická reprezentace několik variant nového nastavení volebního systému. Probírané návrhy se lišily v mnoha ohledech, ať už se jedná o volební formule, množství a charakter skrutinií, počet a velikost volebních obvodů aj.⁸ Schválená verze nového volebního zákona vzešla z ústavně-právního výboru PS, kterému ho předložil jeho předseda poslanec za ODS **Marek Benda**. Úprava zachovává rozdělení ČR do čtrnácti různých velkých volebních krajů. Místo **D'Hondtova** dělitele se v prvním skrutiniu nově alokovaly mandáty mezi strany na základě **Imperialiho** kvóty v jednotlivých krajích. Kvóta nemusí být schopna rozdělit beze zbytku celou sadu křesel, proto je do systému implementováno druhé skrutinium, ve kterém se tentokrát v rámci jediného celostátního obvodu přerozdělují mandáty pomocí kvóty **Hagenbach-Bischoff**, a to na základě největších zbytků ze zbytkových hlasů a zbylých mandátů z prvního skrutinia (znění). Velikost volebních krajů se stejně jako dříve vypočítá pomocí **Hareovy** kvóty s využitím největších zbytků ze všech platných hlasů, ovšem nově je nutné rozdělit ve druhém skrutiniu mezi kraje také zbylé mandáty z prvního skrutinia, a to podle největších zbytků hlasů po dělení z 1.

⁷ Mezi ty patří např. doporučení vyvarovat se implementace D'Hondtova dělitele v prvním skrutiniu, aby tak nedošlo k rozdělení všech mandátů už na úrovni izolovaných volebních krajů a bylo možno jejich část alokovat mezi soutěžící subjekty na celostátní úrovni (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. i., bod 192). Ostatně ÚS považuje za velmi problematickou aplikaci metody největších průměrů v prostředí středně velkých a malých volebních obvodů (sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. i., bod 190), ovšem samotná metoda ze strany ÚS zpochybněna není viz sp. zn. Pl. ÚS 44/17, odst. IX., písm. i., bod 189.

⁸ Pro podrobnější přehled všech návrhů viz Jarabinský a kol. 2022, tabulka č. 1.

skrutinia. Aditivní klauzule byla nahrazena shovívavější variantou kvora pro vstup politických stran a hnutí do skrutinia v podobě 5 % hlasů pro jeden subjekt, 8 % hlasů pro dva subjekty a 11 % hlasů pro tři a více subjektů.⁹

Tabulka 1: Přehled volebních parametrů starého a nového volebního zákona pro volby do PSPČR

	Volební zákon č. 37/2002 Sb.	Volební zákon č. 189/2021 Sb.
Volební formule	listinný proporční systém	listinný proporční systém
Počet křesel	200	200
Počet a charakter skrutinií	jedno skrutinium: (14 volebních krajů)	dvě skrutinia: první (14 volebních krajů) druhé (celostátní listina, zbylá křesla)
Velikost volebního obvodu	M = 5-26 M _{av} = 14,29	M = 5-26 (?) M _{av} = 14,29
Metoda přepočtu hlasů	D'Hondtův dělitel	první skrutinium: kvóta Imperiali druhé skrutinium: kvóta Hagenbach-Bischoff
Uzavírací klauzule	celostátní 5 % pro jednu stranu 10 % pro koalici dvou stran 15 % pro koalici tří stran 20 % pro koalici čtyř stran	celostátní 5 % pro jednu stranu 8 % pro koalici dvou stran 11 % pro koalici tří a více stran

Zdroj: Zákon č. 37/2002 Sb., Zákon č. 189/2021 Sb.

Z pohledu potencionální proměny proporcionality volebního systému se za nejzásadnější prvek, který k ní může přispět, musí považovat systém více skrutinií spolu s využitím dvojice volebních kvót. Především druhé skrutinium odehrávající se na „celostátní“ úrovni, může podnitit následující účinky; 1. oslabení disproporčních tlaků působících v neprospěch menších stran v malých volebních obvodech, 2. posílení principu volební rovnosti díky odstranění územních bariér mezi voliči z různých krajů.

Pokud jde o rozdíly mezi předmětnými volebními metodami pro přepočet hlasů na mandáty, je potřeba se krátce zmínit o základní problematice volebních formulí. Běžně se rozlišují dvě skupiny volebních formulí totiž volební dělitele a volební kvóty, jejichž postulování reflektuje dva základní přístupy k termínu proporcionalita.¹⁰ Logika volebních dělitelů spočívá v postupném dělení platných

⁹ Pro podrobný popis přepočtu voličských hlasů na poslanecké mandáty viz návod ČSÚ v seznamu literatury.

¹⁰ Pro podrobnější rozbor proporcionality a disproporcionality viz třetí kapitola této studie.

hlasů odevzdaných konkrétní kandidátní listině řadou čísel¹¹ s cílem najít nejvyšší průměry hlasů stran, kterým postupně připadnou jednotlivé mandáty. Právě rozdílná podoba číselné řady determinuje rozdílné účinky mezi jednotlivými volebními děliteli. **D'Hondtův** dělitel představuje krystalický příklad metody nejvyšších průměrů (řada dělitelů: 1; 2; 3; 4; 5 atd.), která je ztělesněním zásady vždy přikázat mandát straně s aktuálně nejvyšším průměrným počtem hlasů. (Lebeda 2006a, 897)

Oproti číselným řadám volebních dělitelů tvoří volební kvótu vždy matematický vzorec pro vypočtení hodnoty kvóty (Q) (resp. volebního čísla), který operuje s množstvím rozdělovaných mandátů ($seats = S$) a celkovým počtem odevzdaných platných hlasů ($votes = V$). Pro přikázání křesel subjektům ve skrutiniu je rozhodující, kolikrát se číselná hodnota kvóty vejde do množství hlasů odevzdaných příslušné politické straně. Mezi volebními kvótami a volebními děliteli existuje jeden signifikantní rozdíl, který spočívá ve schopnosti rozdělit všechna křesla v rámci jednoho skrutinia. Zatímco metoda nejvyšších průměrů a její ekvivalenty si vystačí s jediným skrutiniem, systém využívající volební kvótu musí zahrnovat více než jedno skrutinium pro dodatečnou alokaci mandátů, které kvóta nebyla schopna přidělit v prvním skrutiniu.

Kvóta **Hagenbach-Bischoff** vychází ze základní **Hareovy** kvóty,¹² rozdíl mezi nimi spočívá v přičtení číselky 1 k celkovému počtu rozdělovaných křesel ve jmenovateli, díky čemuž kvóta **Hagenbach-Bischoff** rozdělí více mandátů, než kolik by dokázala zmiňovaná **Hareova** kvóta. Teoreticky by mohla rozdělit i o mandát více, než je celková velikost voleného tělesa, ale tato možnost je málo pravděpodobná. Naopak ve většině případů nebude kvóta schopna rozdělit všechna křesla, přesto zbytkových mandátů bude méně ve srovnání s **Hareovou** kvótou.

¹¹ Většinou se jedná o celá, přirozená čísla, ale existují i výjimky např. modifikovaný tzv. Koudelkův dělitel pro volby do krajských zastupitelstev v ČR, který na první pozici nahrazuje číslo 1 hodnotou 1,42.

¹² Hareova kvóta je nejjednodušší volební formulí. Její hodnota představuje podíl mezi všemi křesly (S) a všemi odevzdanými platnými hlasy (V); $Q = \frac{V}{S}$. Výsledek kvóty neboli volební číslo (Q) vyjadřuje, kolik hlasů připadá na jeden mandát. Konkrétní kandidátní listina získá tolik mandátů, kolikrát se volební číslo vešlo do počtu platných hlasů, které jí byly odevzdány. Vzhledem k faktu, že velké množství volebních kvót představuje modifikace Hareovy metody, bývá tato kvóta také označována jako „základní“ kvóta.

$$Q = \frac{V}{S + 1}$$

Kvóta **Imperiali** je také modifikací **Hareovy** kvóty s tím rozdílem, že k celkové sadě mandátů se ve jmenovateli přičítá dvojka. Tato změna posiluje efekt zmíněný u předešlé kvóty **Hagenbach-Bischoff**, kdy se v ještě větší míře eliminuje výskyt zbytkových mandátů. Na druhé straně reálně hrozí nebezpečí, že kvóta **Imperiali** „vygeneruje“ ve skrutiniu nadbytečné mandáty, než kolik jich je na začátku pro soutěžící subjekty alokováno. Charakterem svých výsledků je mnohem blíže **D'Hondtovu** děliteli¹³ než ke své „mateřské“ **Hareově** kvótě. (Lebeda 2006a: 895)

$$Q = \frac{V}{S + 2}$$

Co se týče rozboru disproporčních účinků nových formulí ve srovnání s dříve využívaným **D'Hondtovým** dělitelem můžeme konstatovat, že rozdíly mezi **D'Hondtovou** metodou a kvótou **Imperiali** jsou v podstatě zanedbatelné, ať už co se týče celkové míry disproporcionality nebo směru jejího působení, jinak řečeno svými účinky si jsou obě formule velmi podobné viz **Lebedovy** analýzy. (Lebeda, 2006a) Tento fakt podobnosti účinků obou volebních metod spolu se zachováním počtu i velikosti volebních obvodů v nové volební úpravě ještě více umocňuje význam nově implementovaného druhého skrutinia. Měření míry a směru disproporcionality v případě kvóty **Hagenbach-Bischoff** naznačuje její rozdílné chování ve srovnání s výše diskutovanou dvojicí volebních metod určených pro přepočtení hlasů na mandáty v prvním skrutiniu. Na druhou stranu zaznamenané difference v účincích kvóty nenabývají kardinálního rozdílu, a spíše než samotný mechanismus metody **Hagenbach-Bischoff** bude hrát v otázce podoby konečných výsledků důležitější roli celonárodní volební úroveň, ve které je kvóta aplikována a v neposlední řadě také počet mandátů postoupených z prvního skrutinia k rozdělení v tomto jednom velkém volebním obvodu.

Na závěr této teoretické části je potřeba konstatovat, že při zběžném pohledu přináší nový volební zákon velké změny v mechanismu volebního systému, na druhé straně podrobné zaostření na konkrétní parametry vyvolává otázku, zda je tato proměna ve skutečnosti natolik zásadní, aby se promítla také v rozdílných výsledcích politických stran. Zřejmým faktem je ale skutečnost, že nový volební

¹³ Lebedův výzkum potvrdil, že se stoupajícím jmenovatelem se volební kvóty svými účinky přibližují D'Hondtovu děliteli. (Lebeda 2006a, 896)

mechanismus pro přepočítání hlasů na poslanecké mandáty je méně předvídatelný než jeho předchůdce a můžeme být svědky zajímavých empiricko-analytických výsledků ve vztahu ke kruciólním proměnným volební analýzy.

3. Metodologie a kvantitativní nástroje volební analýzy

Vybrané metodologické postupy pro zpracování daného tématu, sběr a analýza dat vycházejí dominantně z kvantitativních metod výzkumu. Smyslem této práce je analýza účinků dvou různých volebních systémů na politické strany a zejména na tu oblast českého stranického systému, která je úzce spjata s problematikou „otevřenosti“ volebního mechanismu, jež je volně vyjádřena stanovenými výzkumnými otázkami.¹⁴ Studie je postavena na kombinaci principů diachronní a synchronní empirické komparativní analýzy. Diachronní náhled zkoumá proměnu vybraných parametrů v čase, jinak řečeno se zaměřuje na analýzu rozdílů v účincích volebních systémů na stranické systémy v parlamentních volbách 2017 a 2021, zatímco synchronní úhel pohledu se zabývá dopady různých alternativ volebních mechanismů pro přepočítání voličských hlasů na mandáty v jednom časovém okamžiku v konkrétních volbách v ČR, která je ve výzkumu reprezentována 14 volebními kraji.¹⁵ Všechny prezentované výsledky jsou dílem vlastních početních úkonů a srovnávání.

Abychom mohli porovnat účinky jednotlivých volebních systémů a z těchto srovnání vyvodit příslušné závěry, potřebujeme vybrat vhodné kvantifikátory-indexy, kterými vyjádříme hodnoty vybraných proměnných, jež jsou považovány za stěžejní v problematice měření zmíněné „otevřenosti“. Do naznačené skupiny stěžejních proměnných je tímto výzkumem řazena proporcionalita volebních systémů, přirozený práh příslušných voleb pro získání zastupitelského (poslaneckého) mandátu a stanovení velikosti stranického systému. Všem třem zmíněným indikátorům bude věnována pozornost v následujících řádcích této práce.

¹⁴ Jedná se o otevřenost ve smyslu míry volební inkluze politických stran a hnutí do zastupitelského tělesa, kdy konkrétní nastavení volebního systému může posilovat nebo naopak oslabovat potenciální šance soutěžících subjektů na získání zastupitelského mandátu, obzvláště těch menších.

¹⁵ Z důvodu dodržení vhodného grafického formátu přehledových tabulek nejsou v některých případech použity plné názvy volebních krajů, ale pouze jejich zkratky v následující podobě: Praha-PRH, Středočeský-STR, Jihočeský-JIH, Plzeňský-PLZ, Karlovarský-KV, Ústecký-ÚS, Liberecký-LB, Královéhradecký-KH, Pardubický-PB, Vysočina-VYS, Jihomoravský-JM, Olomoucký-OL, Zlínský-ZL, Moravskoslezský-MS.

3.1 Proporcionalita

Míra proporcionality, respektive disproporcionality volebních výsledků je jedním z nejvýznamnějších účinků všech volebních systémů. Přímou se vztahuje k jedné ze dvou základních dimenzí volebních institucí, totiž k otázce reprezentativnosti volených sborů. Hned na úvod je nutné přiznat fakt, že do dnešních dnů neexistuje jediná všeobecně přijímaná definice proporcionality/disproporcionality, což značně komplikuje snahu stanovit jednotný princip jejich kvantifikace.

V současnosti se v drtivé většině případů k těmto účelům využívají indexy disproporcionality. Disproporcionalitu můžeme definovat jako míru odchylky podílů přerozdělených zastupitelských mandátů od jejich podílů voličských hlasů. (Charvát, 2010) Jinak řečeno míra disproporcionality volebních výsledků vyjadřuje, jak se odlišuje složení volených orgánů (rozdělení mandátů) od skutečné volební podpory. Bez ohledu na to, jaký konkrétní index bude použit pro stanovení míry disproporcionality, bude vždy výsledkem nenulová hodnota v procentech. Zároveň není žádný demokratický volební systém schopen generovat 100% proporcionalitu výsledků. Naopak každý volební mechanismus vykazuje jistou míru disproporcionality, což je způsobeno už pouhou skutečností, že v žádném z nich není dosaženo dokonalé parity mezi počtem hlasujících voličů a rozdělovaných mandátů, nemluvě o faktu nedělitelnosti jak voličů, tak rozdělovaných křesel. Proto jsou volební výsledky zákonitě tu více tu méně zkreslené, čímž představují značně modifikovaný odraz společenských nálad.

Proporcionalita je komplikovaná nejen z hlediska analytického, ale zaujala pozici ožehavého tématu i z pohledu hodnotového. Jak správně poznamenává např. **Arend Lijphart**, existence disproporcionalních mandátů není způsobena pouze objektivními a těžko odstranitelnými limity při přepočtech, nýbrž je také podporována systémovými opatřeními, která v naprosté většině typů volebních systémů upřednostňují velké politické subjekty a upozadují ty malé podle rozsahu a podoby použitých většnotvorných technik. (Lijphart, 1999)

Systémová disproporcionalita je nejčastěji obhajována jako stabilizační prvek politického systému, bránící nekontrolované stranické fragmentaci. Zastánci této teze kladou primární důraz na stabilitu a efektivitu exekutivní moci, které se dosáhne právě penalizací menších subjektů, na niž není nahlíženo pod negativním úhlem. A vice versa odpůrci většnotvorných volebních technik je chápou, jako příčinu uměle vytvořené nespravedlnosti potlačující přirozenou reprezentativnost volených sborů, resultující až v nelegitimitu vlády sestavené na principu disproporcionalního zastoupení. Bez ohledu na to, který z nastíněných

pohledů na disproporcionalitu považujeme za relevantnější, panuje víceméně všeobecná shoda nad souborem faktorů ovlivňujících její míru. Za ty s nejméně výrazným dopadem jsou považovány velikost volebního obvodu a použítá volební formule.¹⁶

Lze lehce dovodit, že již z pouhého matematického principu je počet volených křesel v konkrétním obvodu silným determinujícím prvkem hodnot proporcionality. Vliv velikosti volebních institucí na volební výsledky je jedním z ústředních témat racionalistického přístupu teorie volebních reforem (více o racionalistickém přístupu viz Colomer 2004; 2005, Benoit 2004; 2007, Riker 1984). Tuto vazbu výstižně vyjadřuje **Colomerovo** micro-mega pravidlo.¹⁷

Co se týče volebních formulí a jejich vlivu na míru disproporcionality, panuje dlouhodobě odborná shoda o silné provázanosti mezi konkrétními algoritmy pro rozdělení mandátů mezi politické strany ve volebních obvodech na základě odevzdaných hlasů a mírou disproporcionality v těchto obvodech. Již několik odborníků na volební systémy se pokusilo sestavit škálu seřazující volební formule podle míry jejich proporcionality, respektive disproporcionality (k porovnání viz Blondel, 1969; Loosemore, Hanby, 1971; Lijphart, 1986; Gallagher, 1992).¹⁸ Vědecké výstupy jsou však velmi rozdílné a v některých ohledech také protichůdné, což je způsobeno jak odlišným přístupem k definici disproporcionality, tak i rozdílnými kvantifikačními metodami k jejich výpočtu. Proto není jiného východiska, než zařadit do výpočetních operací vícero indexů a zohlednit během interpretace výsledků jejich případné limity.

Nejpoužívanějšími indexy pro stanovení míry disproporcionality¹⁹ jsou **Loosemoreův** a **Hanbyho** index (Loosemore, Hanby, 1971) a *Least squares* index (*LSq*) od **M. Gallaghery** (Gallagher 1991).²⁰ **Gallagher** se problematice

¹⁶ Vedle zmíněných faktorů bývají na seznam řazeny také struktura hlasování, hodnota uzavírací klauzule, velikost voleného sboru, počet stran ve skrutiniu, přirozený práh aj.

¹⁷ Podle Colomera upřednostňují malé subjekty, ve snaze zvýšit svoji politickou participaci na úkor silnějších subjektů velké volební obvody, zatímco velké strany ve snaze omezit politickou soutěž usilují o vytváření malých obvodů. (Colomer, 2004)

¹⁸ Kvantitativní empiricko-analytický výzkum porovnávající účinky nejpoužívanějších volebních formulí na míru disproporcionality nabízí např. práce T. Lebedy. (Lebeda, 2006a)

¹⁹ Drtivá většina indexů se zaměřuje na měření hodnot disproporcionality, jednou z výjimek je Roseho index proporcionality, $R=100-1\sum(v_i-s_i)$ (viz Rose 1984).

²⁰ Vysoká oblíbenost zmíněné dvojice indexů se opírá o empirická zdůvodnění vycházející z práce R. Taagepera a B. Grofmana, která na základě srovnání devatenácti indexů pomocí dvanácti kritérií, doporučuje pro výpočet disproporcionality použít právě *Least squares* index, na druhou stranu sami autoři přiznávají že výhody prvně jmenovaného oproti Loosemore-Hanby indexu jsou marginální. (Grofman 2004)

disproporcionality věnuje podrobněji a spojuje ji se dvěma směry jejích účinků. Zmiňuje míru disproporcionality a směr jejího působení. Jinými slovy zkoumá sílu disproporčních účinků, ale také v čí prospěch tyto účinky působí (Gallagher 1992). Právě orientace disproporcionality představuje nový prvek, který nabourává zkreslenou představu některých politologů o jednostranně působící disproporcionalitě, a to výhradně ve prospěch velkých, a naopak v neprospěch malých stran. (Lijphart 1994: 64) I když je nepopiratelným faktem, že s disproporcionalitou orientovanou ve prospěch velkých stran se setkáváme výrazně častěji, o disproporcionalitě mluvíme vždy, když některé strany jsou nadreprezentovány a jiné podreprezentovány.

Loosemore-Hanby index, neboli index distorze (D) je ze tří představených indexů nejstarší a jeho vznik je přímou reakcí na nedostatky historicky prvního kvantifikačního nástroje pro výpočet míry disproporcionality, **Raeho** indexu. Do výpočtu jsou zahrnuty všechny kandidující subjekty,²¹ tedy i ty s malou volební podporou a bez jediného mandátu, kdy (v_i) reprezentuje podíly hlasů všech kandidujících stran a (s_i) podíly jejich mandátů.

$$D = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (v_i - s_i)$$

Výsledné hodnoty se pohybují v uzavřeném intervalu od 0 až do 100, kde 0 znamená perfektní proporcionalitu a hodnota 100 maximální disproporcionalitu. Konkrétní naměřená hodnota udává, jak vysoký podíl mandátů byl rozdělen v rozporu s odevzdanými hlasy politickým stranám. Přes snadnou interpretaci bývá indexu distorze některými autory vyčítána vysoká citlivost na přítomnost většího počtu soutěžících subjektů. (Taagepera, Shugart, 1989; Gallagher, 1991)

Gallagherův Lsq index je založen na metodě nejmenších čtverců, díky čemuž významným způsobem eliminuje zmíněnou nevýhodu indexu distorze (přecitlivělost na vysoký počet soutěžících stran), tím že klade větší váhu na vyšší rozdíly, a naopak méně akcentuje nižší rozdíly.

$$Lsq = \sqrt{\frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (v_i - s_i)^2}$$

Podobně jako v předcházejícím matematickém vzorci jsou klíčovými proměnnými podíly hlasů všech kandidujících stran (v_i) a podíly mandátů všech

²¹ Což je zásadní rozdíl oproti Raeho indexu, který z důvodu potenciální deformace výsledků malými stranami, arbitrárně z výpočtu vylučuje menší subjekty (viz Rae, 1971, s. 53-58).

stran (s_i). Hodnoty indexu se pohybujú v uzavřeném intervalu 0 až 100 (max. proporcionalita - max. disproporcionalita). Nevýhodou indexu je větší náročnosť na přesnosť a úplnosť vstupních dat (musíme znát nejen počet všech kandidujících subjektů, ale také jednotlivé podíly jejich hlasů) spolu s obtížnější interpretací jeho výsledků, které sami o sobě mají mizivou vypovídací hodnotu a význam získávají až v komparativním srovnání.

RR index je nejmladší z trojice indexů použitých pro měření míry disproporcionality a je založen na teorii reálné kvóty.²² Na rozdíl od indexu distorze a LSq indexu vychází z principu nejvyšších průměrů a měření relativních rozdílů místo těch absolutních.

$$RR = \sum (v_i - \frac{s_i}{\max \frac{s_j}{v_j}})$$

Nadepsaný vzorec je upravenou variantou základní verze RR indexu z pera **Tomáše Lebedy**, jejímž hlavním účelem je zjednodušení výpočtů a snadnější interpretace výsledků oproti původní verzi.²³ U každé strany nejprve vydělíme její procento mandátů (s_i) jejími procenty hlasů (v_j). Takto získaný maximální podíl ($\max \frac{s_j}{v_j}$) se stane dělitelem ve zlomku s čitatelem tvořeným opět podílem mandátů té samé strany (s_i). Výslednou hodnotu získanou pro každou stranu následně odečteme od podílu jejich hlasů (v_i), převedeme na kladné číslo a sečteme s výsledky ostatních stran. Toto je konečná hodnota RR indexu, která se pohybuje v uzavřeném intervalu 0-100 (max. proporcionalita - max. disproporcionalita) a „*vyjadruje procento skutečně zbylých hlasů, tedy celkový reálný zbytek v procentech.*“ (Lebeda, 2006b, s. 674) Největší výhodou RR indexu je snadnější interpretace výsledků v porovnání s ostatními indexy založenými na logice volebních dělitelů.²⁴ Očekávanou nevýhodou je fakt, že vzhledem k použitému matematickému algoritmu bude mít RR index tendenci

²² Tomáš Lebeda stanovil pro reálnou kvótu podmínku: „*Reálná kvóta se musí vejít do počtu hlasů pro každou stranu alespoň tolikrát, kolik mandátů strana celkem obdržela.*“ (Lebeda, 2006b, s. 673)

²³ Všechny varianty výpočtu RR indexu jsou obsaženy ve studii T. Lebedy (2006b, s. 673-676).

²⁴ Obtížná interpretace výsledků D'Hondtova indexu, jenž jako jediný operoval s logikou nejvyšších průměrů, byla jedním z hlavních motivů Tomáše Lebedy (ne jediným) k postulování RR indexu, jenž principiálně vychází ze zmíněného D'Hondtova indexu, ale zároveň podstatně vylepšuje jeho interpretační vlastnosti vytvořením uzavřeného intervalu. Ten totiž D'Hondtův index postrádal, což značně znesnadňovalo komparaci jeho výsledků s daty ostatních indexů a mělo přímý dopad na jeho nízkou oblibenost.

vyhodnocovat jako více proporční formule využívající metod volebního dělitele a největších průměrů pro alokaci mandátů oproti formulím postaveným na principu volebních kvót.²⁵

Je nutné zmínit, že *RR* index vykazuje vysokou míru korelační shody s **Loosemore-Hanby** indexem a stejně jako on má tendenci být citlivější na větší počet soutěžících stran v systému a v takovém případě uměle navyšovat hodnoty disproporcionality. **Tomáš Lebeda** připomíná důležitý fakt, že všechny indexy založené na principu reálných zbytků (tedy i *RR* index) citlivěji reagují na nadreprezentaci malých stran než na nadreprezentaci velkých subjektů. Neměří totiž absolutní rozdíly jako klasické indexy, ale ty relativní, které bývají u menších stran výraznější. (Lebeda, 2006b)

3.2 Přirozený práh

Hodnoty přirozeného prahu jsou jedním z hlavních indikátorů měnících se šancí politických stran na získání mandátu ve volebním obvodu. Přirozený práh určuje hranici voličských hlasů v procentech, jejíž dosažení garantuje politickému subjektu (který je zároveň součástí skrutinia) získání minimálně jednoho mandátu. Na rozdíl od uzavírací klauzule, která má podobu zákonem přesně stanovené kvóty, jež je neměnná pro všechny volby, se hodnota přirozeného prahu vypočítává pro každé volební klání a obvod zvlášť. Faktory ovlivňující výši přirozeného prahu můžeme rozdělit do dvou skupin. Do první zařadíme proměnné, které jsou víceméně konstantní a garantované volebním zákonem v podobě velikosti volebního obvodu a použité volební formule, zatímco druhou skupinu tvoří proměnlivé hodnoty jako počet a vzájemná velikost politických stran ve skrutiniu.

Z výše popsaného logicky vyplývá, že se hodnoty uzavírací klauzule a přirozeného prahu pro jeden konkrétní volební obvod mohou lišit a praxe ukazuje, že v některých případech velmi výrazně, což dokládá svými výsledky i tato studie. Podobně jako u disproporcionality je i u přirozeného prahu hlavním determinujícím činitelem ovlivňujícím jeho výši množství rozdělovaných mandátů ve volebním obvodu. Zatímco ve velkých obvodech se hladina přirozeného prahu může pohybovat pod úroveň podílu hlasů stanovenou uzavírací klauzulí a tím pádem každá strana, jež dosáhne v tomto obvodu skrutinia má „garantovaný“

²⁵ Podobný problém nastává i v případě indexů využívajících metod volebních kvót, ale samozřejmě v obrácené logice. Mají tendenci vyhodnocovat jako více proporční ty formule, které využívají metody volebního čísla pro rozdělení mandátů mezi politické strany.

zisk minimálně jednoho mandátu, v malých obvodech je tomu přesně naopak. V nich musí soutěžící subjekty vynaložit mnohem větší úsilí pro dosažení zastoupení ve voleném orgánu, jelikož hodnoty přirozeného prahu mohou v některých případech nabývat i násobku hodnot uzavírací klauzule. Jinak řečeno v takovém případě je účast ve skrutiniu jen prvním předpokladem pro obdržení mandátu, rozhodně ne garancí. Takové podmínky nevyhovují malým stranám, pro ně je zásadní, aby náklady hlasů na získání mandátů byly co nejmenší (hodnoty přirozeného prahu co nejnižší), proto je pro ně výhodnější soutěžit o mandáty ve velkých obvodech.

Výpočet přirozeného prahu je poměrně jednoduchý. Je potřeba znát volební formuli a počet všech platných hlasů odevzdaných v příslušném obvodu. Smyslem výpočtů je stanovit nejnižší kvótu/podíl na jejímž/jehož základě byl přidělen poslední mandát příslušného obvodu, zároveň je důležité, zda tento poslední mandát je pro dotyčnou stranu jediný nebo jeden z několika. Pokud je poslední přidělovaný mandát pro dotyčný subjekt další v pořadí, tak v případě volebního dělitele se výpočet provádí na základě určení nejnižšího účinného podílu, pokud je poslední mandát jediným ziskem strany, tak se využije nejvyšší neúčinný podíl. U volební kvóty je ekvivalentně stanoven přirozený práh za pomoci nejnižšího účinného zbytku, resp. nejvyššího neúčinného zbytku.²⁶

3.3 Velikost stranického systému

Míra rozříštěnosti stranického spektra a její změna v čase je posledním zkoumaným parametrem tohoto kvantitativního výzkumu. Měnicí se velikost stranického systému po přijetí nového volebního zákona může být přirozenou reakcí (působení mechanického a psychologického účinku) na změnu nastavení volebního systému. Podle základního vědeckého předpokladu představuje oslabování volebních bariér v podobě rostoucí míry proporcionality volebního systému a snižujících se hodnot přirozeného prahu, příhodné podmínky pro nárůst počtu relevantních subjektů ve stranickém systému, a naopak většinotvorné prvky spolu s volební exkluzí potenciálně napomáhají koncentraci stranického systému. Zároveň je však nutné upozornit, že sebevstřícnější volební parametry samy o sobě nemusí nutně zapříčinit posílení stranické fragmentace. Do problematiky vstupují další intervenující aspekty potenciálně ovlivňující velikost stranického systému, jako je relativní vzájemná velikost soutěžících

²⁶ Podrobnější návod pro výpočet hodnot přirozeného prahu v různých volebních systémech viz Lebeda (2001, s. 143-148).

stran, jejich počet ve skrutiniu či koaliční/alianční praxe uvnitř stranického systému.

Stěžejním problémem vztahujícím se k velikosti stranických systémů je otázka její kvantifikace a interpretace. První a jeden z nejpoužívanějších nástrojů pro měření fragmentace stranických systémů představil **Douglas Rae** pod názvem index frakcionalizace²⁷ (F). (Rae, 1971, s. 53-58):

$$F = 1 - \sum_{i=1}^n s_i^2$$

Základem početních operací jsou dosazované podíly mandátů (s_i) parlamentních stran (i) vyjádřené v procentech. Hodnoty indexu se pohybují v intervalu 0-1, kdy hodnota rovná 0 znamená, že všichni poslanci jsou součástí jedné strany a vice versa hodnota 1 by vypovídala o situaci, kdy každý poslanec přináší jinou stranu, jinými slovy počet parlamentních stran by byl roven počtu všech poslanců. (Cabada, Charvát, Stulík, 2015) Výpočet lze také provést s pozměněným vzorcem, ve kterém jsou podíly mandátů (s_i) úspěšných stran nahrazeny podíly hlasů (v_i) všech kandidujících subjektů, opět převedené na procenta. V takovém případě zjišťujeme hodnotu volební fragmentace (F_v):

$$F_v = 1 - \sum_{i=1}^n v_i^2$$

Ovšem, jak poznamenává **Tomáš Lebeda**, míra roztržitosti spektra kandidujících stran představuje kvantitativní výstup s menší vypovídací hodnotou a jako takový není hojně využíván. (Lebeda, 2011)

Raeho index trpí několika nedostatky. Jeho výsledné hodnoty jsou obtížně předvídatelné v důsledku nelineární reflexe změny počtu stran. Pokud se např. zdvojnásobí množství stejně velkých stran, hodnoty indexu automaticky negenerují dvakrát větší hodnoty. S tímto problémem souvisí i nesnadná interpretace výsledků indexu a jejich obtížná představitelnost. (Cabada, Charvát, Stulík, 2015)

Právě zmíněné obtíže v praktickém využití indexu frakcionalizace byly hnacím motorem snah o postulování vhodnějšího nástroje pro kvantifikaci velikosti stranických systémů. Za ten můžeme označit index efektivního počtu stran (*effective number of parties*), který poprvé představil **M. Laakso** ve své finské studii z roku 1977. Nicméně známým se index stal až o dva roky později

²⁷ Při koncipování indexu frakcionalizace se Rae inspiroval již existujícím *Herfindahl-Hirschman* indexem koncentrace; $HH = \sum_{i=1}^n p_i^2$

díky společné anglickojazyčné práci **M. Laaksa** a **R. Taagepera** (viz Laakso, Taagepera, 1979). Ve zmíněném textu autoři kritizují starší indexy fragmentace/koncentrace a nabízejí vlastní alternativu v podobě efektivního počtu stran (*ENP*), který zmíněnými deficity netrpí.

$$N = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$$

Na první pohled je zřejmé, že se vzorec pro výpočet *ENP* příliš neliší od starších indexů pro kvantifikaci stranické fragmentace a koncentrace. Podobně vstupní data mají totožný charakter, kdy za (p_i) dosazujeme podíly voličských hlasů všech kandidujících subjektů nebo podíly mandátů parlamentních stran (v obou případech dosazujeme v procentech). V prvním případě počítáme hodnotu efektivního počtu volebních stran, ve druhém efektivní počet parlamentních stran. Vypočtená hodnota *ENP* udává, kolik hypotetických stejně velkých stran je součástí stranického systému. Pokud je taková strana pouze jedna (všechny mandáty získal jediný subjekt), hodnota *ENP* se rovná 1. Se zvyšujícím se počtem stran v systému roste také hodnota *ENP*, maxima by dosáhla v případě, kdy každý jeden poslanec je členem jiné politické strany.

Největší výhodou *ENP* je snadná interpretace výsledků a jednoduchý výpočet jeho hodnot, bez nutnosti arbitrárně vylučovat některé strany z výpočtů či definovat, které subjekty je možné považovat za relevantní. Zároveň je index efektivního počtu stran schopen mnohem věrněji reflektovat případnou změnu počtu hlasů nebo podílů mandátů jednotlivých stran. (Cabada, Charvát, Stulík, 2015) I *ENP* trpí některými nedostatky, např. jeho výsledky mohou nabývat zkreslených hodnot, v důsledku nadhodnocení vlivu největší strany, a naopak podhodnocení těch nejmenších. Výhody v používání indexu však zřetelně převažují nad jeho negativy a v současnosti se jedná o nejpoužívanější nástroj pro měření velikosti stranických systémů (viz Lijphart, 1994, s. 70; Cox, 2012, s. 29).

4. Empiricko-analytická část

Cílem této kapitoly je za pomoci kvantitativních nástrojů volební analýzy extrahovat ke zkoumané problematice relevantní empiricko-analytický datový materiál, jež bude transformován do podoby systematicky uspořádaných kvantitativních výstupů reprezentovaných přehledovými tabulkami a grafy. Pozornost bude soustředěna na čtyři stěžejní indikátory (indexy

disproporcionality volebních výsledků, hodnoty přirozených prahů, indexy kvantifikující velikosti stranických systémů, rozdíly v alokacích mandátů mezi volebními obvody a politickými subjekty) jejichž prostřednictvím jsou mezi sebou komparovány účinky starého a nového volebního systému pro volbu poslanců, a to s využitím kvantitativní analýzy dvojice voleb do PSPČR; totiž těch z roku 2017, jejichž výsledky posloužily jako důkazní materiál pro zmíněnou ústavní stížnost, s prozatím posledními volbami parlamentními volbami z roku 2021.

To znamená, že v obou případech budou na volby aplikovány dva volební systémy. Zatímco u voleb z roku 2017 dojde k dopočítání výsledků podle nového volebního zákona, u voleb z roku 2021 tomu bude přesně naopak, na ně budou aplikovány parametry starého volebního systému. Jak u voleb z roku 2017, tak i u těch následujících a prozatím posledních budeme disponovat dvěma datovými sadami, jednou reflektující původní volební úpravu a druhou odrážející nové nastavení pravidel pro volbu poslanců PČR.

První skupina přehledových tabulek (č. 2, č. 3, č. 4 a č. 5) se vztahuje k několikrát propírané a svým způsobem kardinální otázce míry disproporcionality analyzovaných volebních systémů v příslušných volbách. V tabulce č. 2 vidíme číselné hodnoty tří indexů disproporcionality aplikovaných na volební výsledky parlamentních voleb konaných v roce 2017. Údaje jsou rozděleny do dvou sloupců podle toho, zda při jejich výpočtu byla využita volební data vzešlá ze staré nebo nové úpravy volebního zákona, třetí sloupec zobrazuje rozdíl mezi hodnotami indexů.

Tabulka 2: Hodnoty indexů disproporcionality v parlamentních volbách 2017

2017 indexy	starý volební systém			nový volební systém			Rozdíly		
	D	LSq	RR	D	LSq	RR	D	LSq	RR
Praha	12,42	5,95	21,84	11,39	5,81	21,79	1,03	0,14	0,05
Středočeský	11,26	5,56	17,9	7,11	2,97	15,84	4,15	2,59	2,06
Jihočeský	17,91	8,86	30,94	12,07	5,05	35,8	5,84	3,81	-4,86
Plzeňský	22,07	12,56	33,28	20,26	10,36	39,35	1,81	2,2	-6,07
Karlovarský	42,03	22,43	49,69	42,03	20,48	59,76	0	1,95	-10,07
Ústecký	20,11	12,61	30,14	18,28	10,33	24,77	1,83	2,28	5,37
Liberecký	24,96	16,12	40,36	18,27	8,96	46,4	6,69	7,16	-6,04
Královéhr.	21,45	11,74	35,77	13,52	5,44	38,9	7,93	6,3	-3,13
Pardubický	17,09	8,81	31,81	17,09	8,81	31,81	0	0	0
Vysočina	13,85	9,18	28,44	13,85	6,11	16,58	0	3,07	11,86
Jihomorav.	7,14	3,2	16,52	7,15	3,2	16,52	-0,01	0	00
Olomoucký	14,32	8,69	24,7	14,32	8,69	24,7	0	0	0
Zlínský	13,53	5,94	30	13,53	5,94	29,99	0	0	0,01

Moravskosl.	12,69	7,9	21,92	8,4	3,89	40,69	4,29	4,01	-18,77
průměr	17,92	9,97	29,52	15,52	7,57	31,64	X	X	X

Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ

Rozdíly mezi jednotlivými indexy ať už se jedná o základní matematickou logiku užití volební kvóty nebo volebního dělitele, či o různorodou citlivost na přítomnost vybraných stran, byly rozebrány v teoretické části práce a není nutné je zde podrobněji analyzovat. Co mají indexy společné je interpretační přístup k datům, u všech tří by narůstající hodnoty měly teoreticky shodně implikovat zvýšení míry disproporcionality, a naopak nižší čísla předznamenat její snížení. Pokud byla právě nerovnoměrná alokace mandátů mezi politické subjekty (vysoká míra disproporcionality, obzvlášť v neprospěch menších stran) po parlamentních volbách v 2017 jedním z hlavních argumentů pro podání ústavní žaloby se záměrem revidovat stávající volební systém k více proporční alternativě, lze logicky očekávat, že po úspěšném napadení starého mechanismu a jeho nahrazení novými volebními pravidly by měly hodnoty indexů disproporcionality po aplikaci nové legislativní úpravy generovat nižší hodnoty ve srovnání se situací, kdy platila stará pravidla pro přerozdělování poslaneckých mandátů.

Pokud se tyto předpoklady pokusíme empiricky ověřit a porovnáme mezi sebou hodnoty indexů disproporcionality generované starým a novým volebním systémem zjistíme, že v případě voleb do PSPČR v roce 2017 vyhodnotily indexy založené na logice volebních kvót jako více proporční tu variantu, která se opírá o novou legislativní úpravu. Souhrnný aritmetický průměr hodnot indexu distorze a *Lsq* indexu vykazoval ve volbách v roce 2017 při aplikaci staré volební legislativy vyšší čísla, než tomu bylo při použití nového volebního systému. Opačná situace nastává, pokud případ hodnotíme z pozice *RR* indexu, který naměřil vyšší míru disproporcionality v případě nového volebního mechanismu ve srovnání se starším nastavením. Zajímavou skutečností je, že rozdíly mezi zmíněnými souhrnnými aritmetickými hodnotami (starý volební systém (-) nový volební systém) jsou ve všech třech případech velmi podobné. Index distorze, *Lsq* index i *RR* index generují mezi porovnávanými variantami shodné rozdíly o velikosti cca. 2 bodů. Na úrovni jednotlivých volebních obvodů (krajů) jsou vzájemné rozdíly mezi hodnotami disproporcionality výraznější.

Tabulka 3: Hodnoty indexů disproporcionality v parlamentních volbách 2021

2021	starý volební systém	nový volební systém	Rozdíly
------	----------------------	---------------------	---------

indexy	D	LSq	RR	D	LSq	RR	D	LSq	RR
Praha	15,48	8,11	19,89	15,48	8,11	19,89	0	0	0
Středočeský	19,14	10,12	25,28	19,14	10,12	25,25	0	0	0
Jihočeský	23,03	12,58	30,59	23,03	12,58	30,59	0	0	0
Píseňský	21,39	11,01	26,94	21,39	11,01	26,94	0	0	0
Karlovarský	19,91	9,91	36,23	19,91	9,91	36,23	0	0	0
Ústecký	18,71	11,69	28,68	18,71	11,69	28,68	0	0	0
Liberecký	17,95	9,62	28,47	17,95	9,62	28,47	0	0	0
Královéhr. a	20,21	10,69	25,85	20,21	10,69	25,85	0	0	0
Pardubický	21,14	11,27	29,48	21,14	11,27	29,48	0	0	0
Vysočina	22,79	12,23	32,34	26,3	14,75	33,23	-3,51	-2,52	-0,89
Jihomorav.	21,66	11,44	26,94	21,66	11,44	26,94	0	0	0
Olomoucký	21,06	10	26,41	24,96	12,74	28,48	-3,9	-2,74	-2,07
Zlínský	20,38	9,43	31,5	20,38	9,43	31,5	0	0	0
Moravskosl.	21,64	11,6	25,85	21,64	11,6	25,85	0	0	0
průměr	20,32	10,69	28,18	20,85	11,07	28,39	X	X	X

Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ

K zajímavým výsledkům dospějeme, pokud použité metody aplikujeme na výsledky voleb do PSPČR konaných v roce 2021. I když jsou rozdíly mezi souhrnnými hodnotami aritmetických průměrů velmi malé, všechny tři indexy vyhodnocují jako více proporční volební systém ten, který používá starou zákonnou úpravu. Při bližším zaměření na hodnoty v jednotlivých krajích, na první pohled vidíme, že ve srovnání s volbami 2017 jsou čísla generovaná starým a novým systémem ve většině případů téměř identická. Jinak řečeno, výsledky indexů disproportionality voleb z roku 2021 naznačují, že bez ohledu na použitou volební úpravu byly alokace mandátů ať už mezi stranami nebo volebními obvody velmi podobné.²⁸

Při bližším pohledu na tabulky znázorňující počet mandátů přikázaných jednotlivým stranám a krajům ve dvojici voleb 2017 a 2021 vidíme, že zatímco v případě voleb z roku 2017 byly transfery výraznější, konkrétně mezi stranami došlo k přesunu dvaceti mandátů a mezi kraji bylo těchto mandátů deset, tak volby v roce 2021 generovaly mnohem skromnější mandátové transfery. Z podílů mandátů alokovaných mezi strany došlo pouze ke čtyřem mezistranickým přesunům a u volebních krajů nebyly zaznamenány žádné změny v jejich velikosti. Jinými slovy změna volebního systému ze starého na nový se markantněji projevila u voleb konaných v roce 2017, než v případě prozatím posledního parlamentního volebního klání. Tuto domněnku potvrzují velmi

²⁸ K porovnání transferů mandátů mezi stranami a obvody viz tabulky č. 4 a č. 5.

podobné až identické hodnoty indexů disproportionality zaznamenané ve volbách v roce 2021 ve srovnání s předcházejícími parlamentními volbami.

Tabulka 4: Počty mandátů politických stran v parlamentních volbách 2017 podle starého a nového volebního systému

2017	starý/nový volební systém									
	ODS	ČSSD	STAN	KSČM	Piráti	TOP	ANO	KDU	SPD	celk.
PRH	5/4	1/1	1/1	1/1	5/5	3/3	6/6	1/1	1/1	24/23
STR	4/4	2/2	2/2	2/2	3/4	2/2	9/8	0/1	2/3	26/28
JIH	2/2	1/1	0/1	1/1	1/2	1/1	5/4	1/1	1/1	13/14
PLZ	2/2	1/1	0/0	1/1	1/1	0/0	5/4	0/0	1/1	11/10
KV	0/0	0/0	0/0	0/0	1/1	0/0	3/2	0/0	1/1	5/4
ÚS	1/1	1/1	0/0	1/1	1/1	0/0	7/6	0/0	2/2	13/12
LIB	1/1	0/0	1/1	0/1	1/1	0/0	4/3	0/0	1/1	8/8
KH	1/1	1/1	0/1	1/1	1/1	0/1	5/4	1/1	1/1	11/12
PB	1/1	1/1	0/0	1/1	1/1	0/0	4/4	1/1	1/1	10/10
VYS	1/1	1/1	0/0	1/1	1/1	0/0	4/3	1/1	1/1	10/9
JM	3/3	2/2	1/1	2/2	2/2	1/1	7/7	2/2	3/3	23/23
OL	1/1	1/1	0/0	1/1	1/1	0/0	5/5	1/1	2/2	12/12
ZL	1/1	1/1	1/1	1/1	1/1	0/0	4/4	1/1	2/2	12/12
MS	2/2	2/2	2/1	2/2	2/2	0/1	10/9	1/1	3/3	22/23
celk.	25/24	15/15	6/9	15/16	22/24	7/9	78/69	10/11	22/23	200

Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ

Tabulka 5: Počty mandátů politických stran v parlamentních volbách 2021 podle starého a nového volebního systému

2021	starý/nový volební systém				
	kraje	SPOLU	PirStan	ANO	SPD
PRH	11/11	6/6	5/5	1/1	23/23
STR	10/10	6/6	8/8	2/2	26/26
JIH	5/5	2/2	5/5	1/1	13/13
PLZ	4/4	2/2	4/4	1/1	11/11
KV	1/1	1/1	2/2	1/1	5/5
ÚS	3/3	2/2	7/7	2/2	14/14
LIB	2/2	2/2	3/3	1/1	8/8
KH	4/4	2/2	4/4	1/1	11/11
PB	4/4	2/2	3/3	1/1	10/10
VYS	4/4	2/1	3/4	1/1	10/10
JM	9/9	4/4	8/8	2/2	23/23
OL	4/4	2/2	4/5	2/1	12/12
ZL	4/4	2/2	4/4	2/2	12/12
MS	6/6	3/3	10/10	3/3	22/22
celkem	71/71	38/37	70/72	21/20	200

Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ

Když se pokusíme výsledná data analyzované dvojice voleb interpretovat můžeme konstatovat, že *RR* index v obou případech vyhodnotil jako více proporční starý volební systém, zatímco zbývající dva indexy nepřinesly jednoznačný rezultat, která z volebních úprav lépe naplňuje požadavek na vyšší míru proporcionality. Na tomto místě se ke slovu dostává otázka zatíženosti použitých indexů vůči konkrétním volebním formulím. Z tohoto úhlu pohledu není chování *RR* indexu žádným překvapením, pokud za každých okolností vyhodnotí, jako více proporční volební systém ten užívající **D'Hondtova** dělitele oproti **Imperialiho** kvótě, respektive **Hagenbach-Bischoffově** kvótě. U *Lsq* indexu ani indexu distorze jsem nezaznamenal podobnou míru závislosti jejich výsledků na kombinaci použitého kvantifikátoru pro výpočet míry disproporcionality a volební formule.

Obdobně nejasný je i vliv rozdílného počtu soutěžících subjektů na hodnoty některých indexů disproporcionality (*RR* index a **Loosemore-Handby** index), kdy vyšší výskyt stran a hnutí ve spojení s jejich relativně malou volební podporou potenciálně deformuje výsledky směrem nahoru k uměle vyšší disproporcionalitě. V roce 2017 kandidovalo a získalo alespoň jeden hlas na jedenatřicet stran a hnutí. V roce 2021 klesl počet takovýchto subjektů na dvaadvacet. *RR* index naplnil očekávaný vývoj a vykázal v dřívějších volbách vyšší hodnoty disproporcionality oproti prozatím poslednímu volebnímu klání, ale u indexu **Loosemore-Handby** tomu bylo přesně naopak.²⁹

Na tomto místě je třeba zmínit výskyt několika dalších faktorů, jejichž rozbor může významným způsobem pomoci odhalit příčiny konečné podoby hodnot indexů disproporcionality ve sledované dvojici voleb. Patří mezi ně; velikost stranického systému,³⁰ množství propadnutých hlasů a počet mandátů přidělených jednotlivým stranám až v rámci druhého skrutinia za pomoci volebních kvót.

Právě rozdíly ve velikosti stranických systémů, a stejně tak v počtu platných hlasů, které nezasáhly do procesu přerozdělování mandátů politickým stranám ve skrutiniích, se řadí mezi signifikantní diference voleb do PSPČR konaných v letech 2017 a 2021. Ve starších volbách byla poslanecká křesla rozdělena mezi devět subjektů a množství propadnutých hlasů dosáhlo hodnoty 6,14 %,

²⁹ Zde samozřejmě existuje ona eventuální možnost, že v námi analyzovaných případech je vliv počtu soutěžících subjektů na hodnoty indexů disproporcionality zanedbatelný. V obecné rovině musíme považovat výpovědní schopnosti všech tří indexů za omezené.

³⁰ Kvantifikováno pomocí indexu frakcionalizace (*F*) a indexu efektivního počtu parlamentních stran (*N*).

absolutně se jednalo o 316 659 platných hlasovacích lístků.³¹ V posledních parlamentních volbách jsme svědky diametrálně odlišné situace. Počet stran ve skrutiniu byl zredukován na čtveřici subjektů a mezi propadnuté hlasy se zařadilo celkem 19,9 % ze všech odevzdaných platných hlasovacích lístků, tzn. téměř každý pátý. Vůbec poprvé počet voličů bez svého poslance překročil jeden milion hlasujících (konkrétně 1 069 359 hlasů). Při pohledu na výsledky pokročilých kvantifikátorů v podobě indexu frakcionalizace a indexu efektivního počtu parlamentních stran (viz tabulka č. 6), se k nám dostává další přesvědčivé potvrzení o poklesu počtu relevantních stran ve stranickém systému mezi volbami 2017 a 2021.³²

Tabulka 6: Hodnoty indexu frakcionalizace (F) a efektivního počtu stran (N) v parlamentních volbách 2017 a 2021

Volby	2017				2021			
	starý v. s.		nový v. s.		starý v. s.		nový v. s.	
indexy	F	N	F	N	F	N	F	N
Praha	0,83	5,76	0,83	5,81	0,65	2,89	0,65	2,89
Středočeský	0,81	5,37	0,84	6,43	0,7	3,31	0,7	3,31
Jihočeský	0,79	4,83	0,85	6,53	0,67	3,07	0,67	3,07
Plzeňský	0,73	3,67	0,76	4,17	0,69	3,27	0,69	3,27
Karlovarský	0,56	2,27	0,63	2,67	0,72	3,57	0,72	3,57
Ústecký	0,66	2,96	0,69	3,27	0,66	2,97	0,66	2,97
Liberecký	0,69	3,2	0,78	4,57	0,72	3,56	0,72	3,56
Královéhrad.	0,74	3,9	0,83	6	0,69	3,27	0,69	3,27
Pardubický	0,78	4,55	0,78	4,55	0,7	3,33	0,7	3,33
Vysočina	0,78	4,55	0,81	5,4	0,7	3,33	0,66	2,94
Jihomoravský	0,84	6,22	0,84	6,22	0,69	3,21	0,69	3,21
Olomoucký	0,76	4,24	0,76	4,24	0,72	3,6	0,68	3,13
Zlínský	0,82	5,54	0,82	5,54	0,72	3,6	0,72	3,6
Moravskosl.	0,74	3,84	0,79	4,85	0,68	3,14	0,68	3,14
průměr	0,75	4,35	0,79	5,02	0,69	3,29	0,69	3,23

Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ

³¹ Relativně se jednalo o historicky druhý nejnižší podíl propadnutých hlasů (vůbec nejnižší podíl byl změřen ve volbách 2006, jednalo se o 5,85 % hlasů), absolutně dokonce o vůbec nejnižší množství takových hlasů.

³² Zde je nutno podotknout, že do snížení počtu relevantních stran ve volbách 2021 oproti předcházejícímu parlamentnímu klání v roce 2017 výrazně promluvila vlastní koncentrační aktivita politických stran, vyjádřena úspěšně kandidujícími koalicemi zastřešujícími velkou část parlamentního spektra, jehož členové kandidovali v předcházejících volbách samostatně.

Pokud tedy porovnáme volební situace v roce 2017 a 2021 můžeme konstatovat, že v prvním případě působily zmíněné faktory v podobě vyššího počtu parlamentních subjektů a menšího podílu propadnutých hlasů ve prospěch vyšší proporcionality, než tomu bylo během posledních parlamentních voleb, a to bez ohledu na rozdíly v mechanickém nastavení mezi starým a novým volebním systémem.

Předcházející odstavce nabízejí vysvětlení možných příčin v rozdílech „mezivolební“ disproporcionality.³³ Ale obtížné se o ně můžeme opřít v situaci, ve které nám míra disproporcionality nabývá proměnlivých hodnot v rámci jednoho volebního klání („vnitrovolební“ disproporcionalita), když porovnáme účinky starého a nového volebního systému.

Již bylo zmíněno, že během voleb 2017 vyhodnotily indexy disproporcionality za více proporční variantu nový volební systém, zatímco ve volbách 2021 tomu bylo přesně naopak.³⁴ Zde se ke slovu dostává jeden z podstatných rozdílů mezi starou a novou volební úpravou. Tou je existence druhého skrutinia v reformovaném volebním systému, ve kterém jsou mandáty mezi soutěžící subjekty rozdělovány za pomoci velmi proporční kvóty **Hagenbach-Bischoff**, a to v rámci jednoho celonárodního volebního obvodu.³⁵ Zmíněná kvóta na rozdíl od kvóty **Imperiali** a **D'Hondtova** dělitele neinklinuje v takové míře k disproporcionalitě ve prospěch velkých stran a měla by teoreticky posilovat proporčnost volebních výsledků. (Gallagher, 1992) Kombinace inkluzivnější volební formule a její aplikace v jednom větším volebním obvodu otevírá cestu k vyšším proporčním účinkům druhého skrutinia na alokaci mandátů ve srovnání s prvním skrutiniem (bez ohledu na staré či nové nastavení mechanických účinků volebního systému), ve kterém jsou poslanecká křesla za všech okolností přikázána v různě velkých obvodech (krajích).

Vyšší proporcionalita druhého skrutinia nepůsobí automaticky, respektive jeho význam se odvíjí od množství mandátů, které se jeho prostřednictvím

³³ Výzkum operuje s mezivolební a vnitrovolební disproporcionalitou. V prvním případě analyzuje a komparuje hodnoty disproporcionality mezi dvojicí parlamentních voleb 2017 a 2021, ve druhém se zaměřuje na komparaci v rámci jednoho volebního klání. Jinými slovy „mezivolební“ disproporcionalita je postavena na diachronní analýze, zatímco „vnitrovolební“ na synchronní.

³⁴ Výjimku představuje *RR* index, který vyhodnotil v obojích volbách za více proporční variantu nový volební systém. Zde je nutno upozornit, že teorie reálné kvóty není v empirickém výzkumu dostatečně ověřená (ve srovnání s klasickými indexy disproporcionality), a je proto žádoucí přistupovat k jejím výstupním hodnotám obezřetně.

³⁵ Místo přikazování zbylých mandátů (z prvního skrutinia) v jednotlivých krajích, jsou mezi strany rozdělovány v jednom celonárodním obvodu.

rozdělují, kdy logicky vyšší počet poslanců zvolených ve druhém skrutiniu posiluje proporčnost volebního systému a vice versa se snižujícím se počtem těchto poslanců, se zároveň oslabuje proporční účinek zmíněného druhého skrutinia a skrze něj celé nové volební mechaniky. Tento aspekt s vysokou pravděpodobností ovlivnil hodnoty indexů kvantifikujících disproporcionalitu nového volebního systému. Ve volbách konaných v roce 2017 bylo čtyřiatřicet poslaneckých mandátů rozděleno až ve druhém skrutiniu (viz tabulka č. 7), a to dokonce během dvou kol dělení. To mělo za následek posílení proporčního prvku nové mechaniky a resultovalo až v celkové snížení míry disproporcionality v těchto volbách ve srovnání se starou volební úpravou, která druhým skrutiniem nedisponuje.³⁶

Ovšem ve volbách v roce 2021 nedostal proporční efekt druhého skrutinia takový prostor, jaký mu byl poskytnut v předcházejících parlamentních volbách.

Tabulka 7: Počty mandátů přikázaných politickým subjektům ve druhém skrutiniu v parlamentních volbách 2017

Strany	ODS	ČSSD	STAN	KSČM	Piráti	TOP 09	ANO	KDU-ČSL	SPD
Křesla	4	3	5	3	4	4	4	4	3

Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ

V tomto parlamentním klání se vyskytovalo jediné poslanecké křeslo, jež se nepodařilo přikázat během prvního skrutinia. Podobně jako v období před implementací nových prvků do volebního mechanismu se v roce 2021, drtivá většina mandátů rozdělila pomocí prvního skrutinia na úrovni jednotlivých, různé velikých a v některých případech velmi malých krajských volebních obvodů, následkem čehož nebyl proporční účinek druhého skrutinia aktivován. Díky tomu se mechanické účinky v obou případech (starý a nový volební systém) v těchto volbách zachovaly velmi podobně a způsobily pouze drobné mandátové transfery, následkem čehož byly generovány velmi podobné hodnoty indexů disproporcionality.

Zajímavým ukazatelem, který úzce souvisí s proporcionalitou volebních systémů, jež nám pomůže analyzovat dopady legislativních úprav volebního zákona na míru disproporcionality zkoumaných volebních mechanismů z jiného úhlu pohledu než pouze skrze vybrané indexy, je výpočet průměru voličských

³⁶ Během voleb v roce 2017 bylo na celonárodní úrovni prostřednictvím druhého skrutinia rozděleno celkem 17 % mandátů. Stojí za povšimnutí, že nejvíce křesel ve druhém skrutiniu získala nejslabší parlamentní strana STAN, viz tabulka č. 7.

hlasů každé parlamentní strany na jeden získaný poslanecký mandát pro oba volební systémy (viz tabulka č. 8).

Tabulka 8: Počty průměrných voličských hlasů politických subjektů připadajících na jeden poslanecký mandát v parlamentních volbách 2017 a 2021 podle starého a nového volebního systému

2017	ODS	ČSSD	STAN	KSČM	Piráti	TOP	ANO	KDU-ČSL	SPD
s. v. s.	22 917	24 556	43 692	26 206	24 836	38 401	19 232	29 364	24 480
n. v. s.	23 872	24 556	29 128	24 568	22 766	29 867	21 740	26 694	23 416
2021	SPOLU		PirSTAN		ANO		SPD		
Starý v. s.	21 040		22 099		20 830		24 471		
Nový v. s.	21 040		22 696		20 251		25 695		

Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ

Při pohledu na tabulku, je na první pohled patrné, že původní nastavení volebního systému nebylo ve volbách 2017 příznivě nakloněno malým parlamentním stranám. Náklady hlasů na jeden poslanecký mandát byly u STAN a TOP 09 dvojnásobné ve srovnání s nejsilnější stranou ANO 2011. Údaje v tabulce zároveň dokládají, že pokud by byly mandáty přikázány podle nového volebního systému, rozdíly v nákladech hlasů mezi stranami by se výrazně zmenšily a obzvláště malé strany by si výrazně polepšily. Pokud jde o volby v roce 2021 data potvrzují, že by změna volebního systému (s přihlédnutím k tehdejší předvolební situaci, počtu stran ve skrutiniu, jejich vzájemné velikosti aj.) nevedla k zásadní změně volebních výsledků a rozdíly v průměrech hlasů připadajících na jedno poslanecké křeslo by byly výrazně menší než v roce 2017, ať už z pohledu volebních systémů nebo jednotlivých subjektů mezi sebou.

Další tématem kvantitativního výzkumu je analýza měnícího se postavení malých subjektů v závislosti na změně volebního systému a jejich šance na zisk zastupitelského křesla. Cestou ke kvantifikaci zmíněných proměnných je stanovení hodnoty přirozeného prahu pro konkrétní volby a volební systémy, a to podle postupu popsaného v teoretické části práce. Tabulka č. 9 zobrazuje hodnoty přirozeného prahu pro volby do PSPČR v letech 2017 a 2021, vždy zvlášť pro každý volební obvod (kraj) a pro příslušný volební systém.

Tabulka 9: Hodnoty přirozeného prahu podle starého a nového volebního systému v parlamentních volbách v roce 2017 a 2021

volební s.	2017			2021		
	s. v. s.	n. v. s.	Rozdíl	s. v. s.	n. v. s.	Rozdíl
Praha	3,24	2,54	0,71	3,49	3,39	0,10
Středočeský	3,17	2,29	0,87	2,87	2,89	-0,02
Jihočeský	5,26	4,29	0,96	5,33	5,74	-0,41
Plzeňský	6,05	4,90	1,14	6,64	6,11	0,53
Karlovarský	8,86	8,84	0,02	11,02	11,47	-0,45
Ústecký	5,37	6,23	-0,86	5,09	5,08	0,01
Liberecký	7,53	5,71	1,82	8,95	8,20	0,75
Královéhrad.	5,78	4,35	1,43	6,75	6,14	0,61
Pardubický	6,16	4,98	1,18	7,05	6,57	0,48
Vysočina	7,16	7,86	-0,70	6,76	6,43	0,32
Jihomoravský	3,43	1,63	1,80	3,17	3,16	0,01
Olomoucký	6,28	4,38	1,89	6,12	5,64	0,48
Zlínský	5,75	4,70	1,05	5,69	5,69	0,01
Moravskosl.	3,54	2,51	1,03	3,37	3,26	0,11
Průměr	5,54	4,66	0,88	5,88	5,70	0,18

Zdroj: Vlastní výpočty s využitím dat ČSÚ

Na základě získaných dat můžeme konstatovat, že v obou analyzovaných volbách bylo potřeba k zisku alespoň jednoho mandátu průměrně více hlasů při aplikaci staré volební úpravy a menším soutěžícím subjektům zajišťoval větší šanci na obsazení poslaneckého křesla nový volební systém. Bez ohledu na zvolený volební mechanismus měly menší strany obecně o něco větší šanci na získání poslaneckého mandátu v roce 2017 oproti volbám konaným o čtyři roky později.

Ve volbách 2017 byly rozdíly mezi volebními systémy výraznější než v prozatím posledním parlamentním klání. Tento stav do značné míry kopíruje trend zaznamenaný indexy disproporcionality a zároveň potvrzuje zásadní roli celkového volebního kontextu na účinky analyzovaných volebních systémů v různých volbách. Pokud se zaměříme na nový volební mechanismus vidíme, že ve volbách v roce 2017 stačilo kandidujícím stranám k zisku parlamentní příslušnosti zhruba o 1 % hlasů méně ve srovnání s prozatím posledními parlamentními volbami. Jedná se o poměrně výrazný rozdíl, který potvrzují výsledky z jednotlivých krajů. Pokud by se mandáty v roce 2017 rozdělovaly podle nového volebního zákona, hned ve čtyřech krajích by se hodnota přirozeného prahu pohybovala pod hranicí 3 % hlasů (v Jihomoravském kraji dokonce pod úrovní 2 % hlasů), zatímco v roce 2021 bychom našli pouze jediný

kraj jehož hodnota přirozeného práhu by klesla pod hranici 3 % hlasů (Středočeský kraj). Nejvyšší náklady voličských hlasů na získání mandátu je nutno vynaložit (nepřekvapivě) v Karlovarském kraji, ve kterém během voleb 2021 bylo nutné získat více než dvojnásobek podílu hlasů zákonem stanovené uzavírací klauzule pro vstup do skrutinia (viz tabulka č. 9). Nejnižší souhrnné průměrné hodnoty dosáhl přirozený práh ve volbách v roce 2017, a to při implementaci nového volebního systému. Jedná se o jediný případ, ve kterém se minimální nutné množství hlasů pro získání mandátu nachází pod hranicí 5 % hlasů.

5. Shrnutí

Cílem výzkumu je zodpovědět stanovené výzkumné otázky a rozhodnout o platnosti doprovodných hypotéz, jejichž smyslem je ověřit, zda nová legislativní úprava volebního systému voleb do PSPČR, která vstoupila v platnost před parlamentními volbami v roce 2021, naplňuje požadavek nálezu Ústavního soudu, zajistit více proporční alokaci poslaneckých mandátů mezi politické subjekty.

Na zodpovězení hypotézy VO1 byla využita kvantifikace míry disproporcionality obou volebních systémů ve dvojici parlamentních voleb 2017 a 2021 a následná komparace získaných hodnot. Podle teoretického předpokladu, vyjádřeného v první části VH1 by měly účinky nového volebního mechanismu inklinovat k nižším hodnotám disproporcionality oproti původní úpravě. Tato předpověď byla verifikována pouze částečně. V inkriminovaných parlamentních volbách z roku 2017, které se staly předmětem ústavní žaloby, generoval nový volební systém nižší míru disproporcionality oproti starému mechanismu. Ovšem stalo se tak pouze u hodnot vzešlých z klasických indexů pro její měření (**Loosemore-Handby** index a *Lsq* index), naopak podle *RR* indexu se míra disproporcionality v těchto volbách zvýšila. K ještě zajímavějším výsledkům dospěl výzkum v následujících parlamentních volbách z roku 2021. V těchto volbách vyhodnotily všechny tři indexy za více proporční nový volební systém, na druhou stranu nutno podotknout s velmi malými vzájemnými rozdíly v zaznamenaných hodnotách disproporcionality. Na základě předložených výsledků nelze tvrdit, že nový volební zákon pro volby do PSPČR automaticky zajistí i vyšší proporcionalitu alokace mandátů mezi soutěžící subjekty, což vyvrací první část hypotézy VH1.

VO2 zkoumá, zda nový volební systém zvyšuje šance na získání poslaneckého mandátu pro malé strany. Tento problém je řešen skrze výpočet přirozeného

prahu pro oba volební systémy v obou parlamentních volbách 2017 a 2021. Výsledné hodnoty přirozeného prahu potvrdily, že po implementaci nového volebního mechanismu dojde ke snížení podílu hlasů, které politické subjekty musí získat, aby obdržely mandát ve skrutiniu, a to jak ve volbách v roce 2017, tak i v těch v roce 2021. V prvním zmíněném volebním klání je pokles hodnoty přirozeného prahu při aplikaci nového volebního mechanismu výraznější, obecně je ale nový volební mechanismus vstřícnější k malým stranám. Platnost druhé části prognózy VH1 byla tedy kompletně potvrzena pro oboje analyzované volby.

VO3 se zaměřuje na přesuny mandátů mezi volebními obvody (krají) a soutěžícími stranami v návaznosti na použitou alternativu volebního systému. Obecně můžeme říct, že vliv změny volebního mechanismu na alokaci poslaneckých mandátů je výrazně citelnější ve volbách v roce 2017, ve kterých se v závislosti na aplikované volební metodě markantně promění nejen síla jednotlivých stran v parlamentu, ale také velikost volebních obvodů (krajů), viz tabulka č. 4. Tento fakt má/by měl i velké politické dopady. Pokud bychom porovnali účinky inkriminovaných volebních systémů na proces formování parlamentní většiny po volbách 2017, zaregistrovali bychom znatelný posun v mocenském těžišti ve smyslu oslabení tehdejších vládních sil tvořených menšinovou dvoukoalicí (ANO + ČSSD) smluvně tolerovanou ze strany opoziční KSČM. Vládní tábor opírající se o 108 mandátů by v novém volebním systému oslabil o osm křesel a došlo by k vytvoření poslanecké parity 100/100 mezi vládními/kvazivládními stranami a opozicí. V takto zásadně změněné povolební konstelaci se nabízí otázka, jakým směrem by se ubírala politická vyjednávání, a jak odlišná by byla podoba české vlády od jejího původního složení.

U prozatím posledních voleb do PSPČR by hypotetická změna volebního systému (z nového na původní) nezpůsobila tak výraznou proměnu v alokacích mandátů, jak tomu bylo v předcházejícím případě. Bez ohledu na použitý volební mechanismus jsou transfery poslaneckých křesel ať už na úrovni soutěžících stran nebo volebních obvodů zanedbatelné. V případě absence legislativní změny volebního systému a prikazování mandátů pomocí staré volební úpravy i v roce 2021, by stávající vládní většina (koalice SPOLU + koalice PirStan) o jedno křeslo posílila na celkových 109 poslanců (viz tabulka č. 5).

Co se týče ověření platnosti výzkumné hypotézy VH2, k tomuto kroku nám poslouží především analýza volebních dat starších z dvojice volebních klání. Zásadní problém, který nám komplikuje proces verifikace VH2 i v prozatím posledních parlamentních volbách, je větší vyrovnanost v podílech voličských hlasů mezi parlamentními stranami a absence skutečně malých subjektů

ve skrutiniu. Naproti tomu v roce 2017 proniklo do Dolní parlamentní komory hned několik politických uskupení, jejichž podíly voličských hlasů jen lehce překročily zákonem stanovenou hranici uzavírací klauzule (jednalo se o hnutí STAN a stranu TOP 09). Pokud se zaměříme na postavení a volební výsledky těchto subjektů v závislosti na zvoleném volebním systému, data potvrdí (viz tabulky č. 4 a č. 7), že potenciální nahrazení starého volebního mechanismu novým systémem ve volebním roce 2017, by vedlo k posílení pozice obou malých subjektů v PS a zároveň by ze všech ostatních parlamentních stran nejvíce profitovaly na implementaci tohoto mechanismu do volebního systému.

Závěr

Analýza jednotlivých odpovědí na stanovené výzkumné otázky přináší pro tuto práci stěžejní badatelský poznatek. Působení zkoumaných volebních systémů na stranický systém v prostředí voleb do PSPČR nemá univerzální účinek, naopak jeho povaha je velmi proměnlivá a v úvahu musí být vzat konkrétní volební kontext, charakter a intenzita intervenujících proměnných, které markantním způsobem formují výsledky kvantitativního výzkumu volební analýzy. Jedná se o faktory, jakými jsou počet a velikost soutěžících i parlamentních subjektů, množství propadnutých hlasů, velikost volebních obvodů aj. Toto zjištění není překvapivé a volební praxe českých parlamentních voleb 2017 a 2021 potvrzuje, že mechanické působení volebních institucí nelze odmyslet od psychologických aspektů, stejně tak jako od společenské a politické dimenze, na něž příslušný volební systém aplikujeme.

Předvolební situace a vstupní faktory byly před volbami v roce 2021 zásadně odlišné od těch v předcházejících volbách v roce 2017, a proto se i volební systém zachoval odlišným způsobem. Navíc s přihlédnutím k povaze legislativních změn, kdy sice na jedné straně došlo k nahrazení **D'Hondtova** dělitele systémem volebních kvót **Imperiali** a **Hagenbach-Bischoff** s více skrutinií, ale na straně druhé zůstal v základu zachován princip čtrnácti různě velkých volebních krajů, v podstatě stále vzájemně izolovaných volebních arén, jejichž existence má naprosto zásadní vliv na míru disproporcionality volebních výsledků, hodnot přirozeného prahu aj., musí být nový volební zákon považován za svým způsobem dílčí legislativní úpravu, jenž principiálně vyhovuje požadavkům nálezu Ústavního soudu, ale pouze za určitých podmínek a specifických situací.

Literatura:

- BENOIT, K. 2007. *Models of electoral system change*. In: *Electoral Studies*, roč. 23, 2004, č. 3, ISSN: 0261-3794, s. 363-389. [https://doi.org/10.1016/S0261-3794\(03\)00020-9](https://doi.org/10.1016/S0261-3794(03)00020-9)
- BENOIT, K 2007. *Electoral Laws as Political Consequences: Explaining the Origins and Change of Electoral Institutions*. In: *Annual Review of Political Science*, roč. 10, 2007, č. 1, ISSN: 1094-2939, s. 363-390. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.072805.101608>
- BLONDEL, J. 1969. *An Introduction to Comparative Government*. London: Weidenfeld and Nicolson, 1969. s. 557. ISBN: 978-0297179368. <https://doi.org/10.1007/978-1-349-15318-3>
- CABADA, L. – CHARVÁT, J. – STULÍK, O. 2015. *Současná komparativní politologie: klíčové koncepty*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Praha: Metropolitní univerzita Praha, 2015. 319 s. ISBN 978-80-7380-577-7.
- COLOMER, J. 2004. *The Strategy and History of Electoral System Choice*. In COLOMER, J. (ed.) *Handbook of Electoral System Choice*. Palgrave Macmillan: Basingstoke, 2004. s. 3-78. ISBN: 978-0-230-52274-9. https://doi.org/10.1057/9780230522749_1
- COLOMER, J 2005. *It's Parties That Choose Electoral Systems (or, Duverger's Laws Upside Down)*. In: *Political Studies*, roč. 53, 2005, č. 1, s. 1-21. ISSN: 1467-9248, s. 1-21. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2005.00514.x>
- COX, G. W. 1997. *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. New York: Cambridge University Press, 2012. s. 360. ISBN: 978-1139174954. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139174954>
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, Volby do Poslanecké sněmovny PČR 20.10. – 21.10.2017, volební server ČSÚ. Dostupný online: Volby do Poslanecké sněmovny PČR 2017 (20. října 2022).
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, Volby do Poslanecké sněmovny PČR 8.10. – 9.10.2021, volební server ČSÚ. Dostupný online: Volby do Poslanecké sněmovny PČR 2021 (20. října 2022).
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, návody a metody pro přepočítání hlasů na mandáty dostupné online: Rozdelovani mandatu PS21 navod; Rozdelovani mandatu PS21 prikklad
- GALLAGHER, M 1991. *Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems*. In: *Electoral Studies* 10, 1991, č. 1, ISSN: 0261-3794, s. 33-51. [https://doi.org/10.1016/0261-3794\(91\)90004-C](https://doi.org/10.1016/0261-3794(91)90004-C)
- GALLAGHER, M 1992. *Comparing Proportional Representation Electoral*

- Systems: Quotas, Thresholds, Paradoxes and Majorities*. In: British Journal of Political Science 22, 1992, č. 4, ISSN: 1469-2112, s. 469-496. <https://doi.org/10.1017/S0007123400006499>
- GROFMAN, B 2004. *Rein Taagepera's Approach to the Study of Electoral Systems*. In: Journal of Baltic Studies, roč. 35, 2004, č. 2, ISSN: 01629778, s. 167-185. <https://doi.org/10.1080/016297704000000051>
- HORÁK, F. - ANTOŠ, M. - SKLENÁŘ, D. - LACKO, D. 2023. *Proporcionalita, integrační účinek a legitimita volebního systému do Poslanecké sněmovny: Simulační studie dopadů D'Hondtova dělitele, Imperialiho kvóty a Hareovy kvóty*. In: Sociologický časopis, 2023, ISSN 0038-0288, s. 1-24.
- CHARVÁT, J 2010. *Proporcionalita volebních výsledků: měření, problémy, vlivy*. In: Slovenská politologická revue, roč. 10, 2010, č. 1, ISSN: 1335-9096, s. 2-38.
- CHARVÁT, J 2022. *The 2021 Czech Parliamentary Electoral Reform*. In: Acta Politologica, roč. 14, 2022, č. 2, ISSN: 1803-8220, s. 6-22. https://doi.org/10.14712/1803-8220/6_2022
- JARABINSKÝ, I. - LÍBAL, M. - ORESKÝ, J. 2022. *Poměrnost, ale jaká? Srovnání různých úrovní a typů proporcionality zvažovaných alternativ volební reformy z roku 2021*. In: Acta Politologica, roč. 14, 2022, č. 2, ISSN: 1803-8220, s. 36-56. https://doi.org/10.14712/1803-8220/3_2022
- LAAKSO, M. - TAAGEPERA, R. 1979. *Effective Number of Parties: Measure with Application to West Europe*. In: Comparative Political Studies, roč. 12, 1979, č. 1, s. 3-27. <https://doi.org/10.1177/001041407901200101>
- LEBEDA, T. 2001. *Hlavní proměnné poměrných volebních systémů*. In: Sociologický časopis, roč. 37, 2001, č. 4, s. 425-448.
- LEBEDA, T. 2006. *Proporcionalita volebních formulí poměrných systémů*. In: Sociologický časopis, roč. 42, 2006a, č. 5, s. 883-912. <https://doi.org/10.13060/00380288.2006.42.5.03>
- LEBEDA, T. 2006. *Teorie reálné kvóty, alternativní přístup k měření volební proporcionality*. In: Sociologický časopis, roč. 42, 2006b, č. 4, s. 657-681. <https://doi.org/10.13060/00380288.2006.42.4.03>
- LEBEDA, T. 2011. *Volební systémy*. In: NOVÁK, M. (eds.). Úvod do studia politiky. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 600-637. ISBN: 978-80-7419-263-0.
- LIJPHART, A. 1986. „Degrees of Proportional Representation Formulas.“ In: GROFMAN, B. - LIJPHART, A. (eds.). *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon Press, 1986. s. 170-179. ISBN: 978-0875860749.

- LIJPHART, A. 1994. *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*. New York: Oxford University Press, 1994. s. 209. ISBN: 978-0198273479. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198273479.001.0001>
- LIJPHART, A. 1999. *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press, 1999. s. 351. ISBN: 978-0300078930.
- LOOSEMORE, J. – HANBY, V. J. 1971. *The Theoretical Limits of Maximum Distortion – Some Analytical Expressions For Electoral Systems*. In: *British Journal of Political Science*, roč. 1, 1971, č. 4, ISSN: 1469-2112, s. 467-477. <https://doi.org/10.1017/S000712340000925X>
- RAE, D. W. 1971. *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press, 1971. s. 203. ISBN: 978-0300015188.
- RIKER, W. H. 1984. *Electoral Systems and Constitutional Restraints*. In: LIJPHART, A. - GROFMAN, B. (eds.). *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*. New York: Praeger. s. 103-110. ISBN: 978-0275912161.
- ROSE, R. 1984. *Electoral Systems: A Question of Degree or of Principle?* In: LIJPHART, A. - GROFMAN, B. (eds.): *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*. New York a London: Praeger, 1984. s. 73-82. ISBN: 978-0275912161.
- TAAGEPERA, R. - SHUGART, M. S. 1989. *Seats and Votes. The Effect and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press, 1989. s. 288. ISBN: 978-0300043198.
- ÚSTAVNÍ NÁLEZ sp. zn. Pl. ÚS 44/17 dostupný online: https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalez/2021/Pl._US_44_17_vcetne_disentu.pdf
- Znění revidované verze zákona o volbách do Parlamentu České republiky č. 189/2021 Sb. dostupné online: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2021-189>