

## Ako (de)stabilizovať preferenčné hlasovanie

*Peter Spáč<sup>1</sup>*

Tento text bol spracovaný v rámci projektu špecifického výskumu „Proměny politického a společenského pluralismu v moderní Evropě“, MUNI/A/0888/2010.

Abstract: *How to (De)stabilize Preferential Voting*

*This paper deals with the topic of preferential voting in Slovak parliamentary elections by means of a comparison with the model applied in the Czech Republic. The aim of the article is to point out the main features and weaknesses of the Slovak model. It shows that the low effectiveness of the Slovak system lies in the existence of a nationwide electoral district composed of 150 seats. In the end the author suggests possible solutions to this problem, including a way for lower ranked candidates to use the weak point of the current system for their own benefit.*

Keywords: *Candidates, Constituencies, Czech Republic, Elections, Electoral systems, Electorate, Preferential voting, Slovak Republic*

### Úvod

Po roku 1989 došlo v krajinách strednej a východnej Európy k významným politickým zmenám, a to vrátane intenzívneho využívania volebného inžinierstva. Výnimku z tohto trendu nepredstavovalo ani Slovensko, i keď miera zásahov do tamojšieho volebného systému patrila skôr k tým miernejším. V priebehu posledných dvoch dekád tu bolo realizovaných viacero úprav, avšak ani jedna nevedla k odklonu od základnej pomernej logiky využívaného modelu. Cieľom tohto textu je analýza vybraného prvku slovenského volebného systému do Národnej rady (NR SR), konkrétne preferenčného hlasovania, a to s využitím Českej republiky ako relevantného referenčného rámca.

### Preferenčné hlasovanie ako pojem

Volebné systémy, ako determinant konkrétnej podoby a priebehu volieb, predstavujú v rámci politológie jednu z najviac skúmaných oblastí. Z intenzity tohto záujmu pramení okrem iného i množstvo vymedzení, ktoré sa daný jav snažia pomenovať a uchopiť. Jednoduchú, no súčasne i precíznu definíciu volebných systémov ponúka Jakub Šedo (2004: 11), keď ich popisuje ako „konkrétny spôsob, ktorým je vôľa vyjadrená voličmi transformovaná do konečnej podoby

---

<sup>1</sup> Kontakt: Katedra politologie, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Joštova 10, 602 00 Brno; e-mail: [spac.peter@gmail.com](mailto:spac.peter@gmail.com).

voleného zboru“. Takto načrtnutý pohľad sa síce môže javiť ako neproblematický, v praxi to však nemusí plne platiť.

Významnú rolu vo výskume volebných systémov zohráva volebná formula, teda spôsob prevodu voličských hlasov na mandáty, ktorá je pre mnohých autorov v tejto oblasti i tradičným klasifikačným kritériom (zrov. Chytilík et al. 2009: 20–26). Keďže v rámci demokratických systémov predstavujú voľby základnú mocenskú arénu, je možné vysloviť názor, že volebné systémy sú najmä o „technickom“ mechanizme umožňujúcom rozdelenie kresiel, keďže to na prvom mieste ovplyvní politické dianie pre dané volebné obdobie. Zohľadniť je však nutné i personálnu stránku volieb, keďže v nich ako na strane dopytu (voliči), tak i ponuky (kandidáti) vystupujú konkrétne osoby. V našich podmienkach so zavedeným listinným pomerným systémom túto osobnú stránku upravuje inštitút preferenčného hlasovania.

Pred jeho samotnou analýzou je potrebná menšia poznámka, ktorá vychádza z terminologickej nejednotnosti, až nekompatibility daného pojmu. Na tento, v sociálnych vedách nezriedkavý, jav upozorňuje Toplak (2009), ktorý identifikuje rôzne významy užívania pojmu preferenčné hlasovanie. V austrálskom či americkom ponímaní tak pod daný pojem býva zahŕňané alternatívne hlasovanie či systém prvého v cieľi, naopak európske pojmá klasicky odkazuje na charakter kandidátnej listiny v rámci listinných pomerných systémov.<sup>2</sup> Základ nezhody podľa Toplaka spočíva v tom, čo jednotliví autori chápu pod slovom *preferenčný*, keďže to v najširšom pojatí možno stotožniť až so samotnou vôľou voliča ovplyvniť svojim hlasovaním výslednú podobu voleného orgánu. Pri tomto rozpätí je tak relevantné i tvrdenie, podľa ktorého je „preferenčný každý volebný systém, ale v rôznej miere“ (Toplak 2009: 1).

Pre tento text bude zvolená domáca terminológia, spájajúca preferenčné hlasovanie s úpravou hlasovacieho lístku v rámci pomerných systémov. Tradične sa tu rozlišuje medzi prísne viazanými, viazanými a voľnými typmi, čo významne determinuje to, ktorý subjekt rozhodujúcou mierou ovplyvňuje budúce personálne zloženie voleného telesa. Pri prísne viazaných listinách sú to zreteľne politické strany, keďže tu voličovi nie je daná žiadna možnosť zásahu do poradia navrhnutých kandidátov. Na opačnom póle stoja voľné listiny, ktoré občanom dávajú rozsiahly priestor spočívajúci v krajnom prípade až v zostavení fakticky vlastnej listiny, čoho typicky

---

<sup>2</sup> Z nášho (európskeho, prípadne českého či slovenského) pohľadu tak môže vyznievať zvláštne text pojednávajúci o prechode z relatívneho väčšinového systému na alternatívne hlasovanie vo Fidži v roku 1997 s názvom *Preferential Voting and Political Engineering: The Case of Fiji's 1999 and 2001 General Elections* (zrov. Kumar, Prasad 2004). Dôvodom je skutočnosť, že oba modely sa radia medzi väčšinové systémy, kým preferenčné hlasovanie sa v našich podmienkach spája s pomernými systémami.

citovaným príkladom býva Švajčiarsko. Oba typy tak z uvedenej dvojice aktérov (strany vs. voliči) zreteľne uprednostňujú jedného pred druhým.

Stredný variant predstavujú viazané listiny, ktoré na rozdiel od predošlých subtypov poskytujú omnoho rozmanitejší priestor k ich úprave a tým i premenlivú pozíciu uvedených aktérov. Ich podstata spočíva v tom, že volič má spravidla pri výbere politickej strany určitú možnosť zásahu do ňou navrhnutého poradia kandidátov. Táto kategória býva s ohľadom na svoju heterogennosť viacerými autormi ďalej členená, pričom ako klasifikačné kritériá možno zmieniť (ne)prítomnosť prednastaveného poradia kandidátov samotnou stranou (Gallagher, Mitchell 2005: 5–6) či možnosť udeliť jeden či viac hlasov (M. Shugart cit. podľa Chytilík et al. 2009: 210–211). Viazané listiny sa vyskytujú vo viacerých štátoch (nielen) Európy vrátane Slovenska.<sup>3</sup>

Napriek tomu, že uvedená klasifikácia nie je príliš obsiahla, konkrétna podoba preferenčného hlasovania je vo väčšine krajín (vrátane tých, ktoré náležia do spoločných subtypov) unikátna. Pre výskum v danej oblasti to tak komplikuje možnosť prípadnej komparácie, keďže jednotlivé modely s ohľadom na svoje viac či menej podstatné rozdiely nie sú plne porovnateľné. Tento aspekt však neplatí v prípade nami skúmaných krajín, pretože podoba súčasného českého i slovenského volebného systému sa zrodila už vo federálnom období. V priebehu ďalšieho vývoja síce obe republiky uskutočnili viaceré úpravy, a to vrátane premenných spojených s preferenčným hlasovaním, avšak do základnej logiky tohto inštitútu nezasiahli. Jeho primárna inštitucionálna podoba tak je i v súčasnosti na českej i slovenskej strane totožná.

Vyššie uvedené rozlíšenie podoby kandidátnych listín má svoje relevantné opodstatnenie, keďže môže významne vypovedať o tom, do akej miery voliči ovplyvňujú nielen technickú stránku volieb, spočívajúcu v rozdelení mandátov medzi strany, ale aj ich personálnu zložku. Tieto hranice sú pritom najmenej zreteľné pri viazaných listinách. Tie síce predstavujú strednú kategóriu nachádzajúcu sa medzi prísne viazanými a voľnými listinami, no ich výstupy túto pozíciu nemusia nutne kopírovať. Ako bude v tomto texte ukázané na slovenskom prípade,

---

<sup>3</sup> Slovenská úprava pre voľby do NR SR kombinuje politickými stranami prednastavené poradie kandidátov a viac než jeden preferenčný hlas pre každého voliča. V zahraničnej terminológii býva tento typ kandidátnych listín označovaný ako *flexible list*, stretnúť sa však možno i s iným pomenovaním, vyplývajúcim z odlišnej kategorizácie hlasovacích lístkov. Napr. C. Ortega listinné pomerné systémy v tomto zmysle delí na *open lists*, kam radí Švajčiarsko a Luxembursko, a *closed lists*, ktoré delí na *rigid* a *flexible* s tým, že slovenská podoba preferenčného hlasovania by podľa nej náležala medzi *rigid lists* (Ortega 2006: 8). Pomenovanie *closed lists* je pritom spravidla užívané pre prísne viazané listiny, aké sa používajú napr. v Španielsku.

konkrétna úprava preferenčného hlasovania môže byť z pohľadu voličov natoľko reštriktívna, že formálne vymedzené viazané listiny v praxi prevažne fungujú ako prísne viazané.

### **Systém troch faktorov**

Konkrétna účasť slovenského (i českého) voliča na parlamentných voľbách má pomerne jednoduchú podobu. Občan splňajúci požiadavky aktívneho volebného práva môže svoju „občiansku povinnosť“ realizovať prostým výberom ním preferovanej politickej strany, resp. koalície, bez akýchkoľvek úprav hlasovacieho lístku. Využitie možnosti preferenčného hlasovania<sup>4</sup> je dobrovoľné, pričom ak sa volič rozhodne tak spraviť, označí jedným až maximálne prípustným počtom hlasov mená kandidátov, a to bez akéhokoľvek poradia. Jednotlivé preferenčné hlasy majú teda rovnakú váhu. Ak k využitiu tohto inštitútu nedôjde, pre súhrnné výsledky sa počíta iba hlas odovzdaný politickému subjektu, a teda pasivita občana neznamená udelenie preferencií čelne umiestneným kandidátom. Pre započítanie konkrétnych prednostných hlasov je v oboch krajinách nutné, aby nominant obdržal určitý podiel hlasov odovzdaných jeho strane v rámci obvodu.

Z uvedeného popisu vyplýva, že prednostné hlasovanie vo voľbách do NR SR i českej Poslaneckej snemovne (PS PČR) v sebe zahŕňa komplex viacerých premenných, ktoré sa môžu významne podpísať na jeho podobe a efektívite. Do istej miery tu tak existuje paralela s listinnými pomernými systémami, ktoré fungujú na obdobnej báze, keď ich výstupy determinujú ich nosné zložky ako veľkosť volebných obvodov, spôsob prepočtu hlasov na mandáty či výška klauzule (ak je zakotvená). Z tohto titulu Šedo (2004: 25) výstižne konštatuje, že každý listinný pomerný systém je vo svojej podstate unikátny, čo je dané výrazne širokým priestorom, v rámci ktorého sa dané premenné môžu nastaviť. V prípade preferenčného hlasovania možno takto identifikovať minimálne tri faktory.

Prvý predstavuje počet hlasov, ktoré sú voličovi dané k dispozícii. Dá sa povedať, že čím viac hlasov možno použiť, tým sú šance na zásahy do kandidátnych listín vyššie. Táto pluralita pritom nie je univerzálnou normou, keďže existujú i štáty, v ktorých majú voliči jediný preferenčný hlas, čím je voľba politického subjektu pevne prepojená s podporou konkrétneho

---

<sup>4</sup> V oboch štátoch sa oficiálne používa pojem *prednostné* hlasovanie, a to ako v príslušných volebných zákonoch, tak i v oficiálnych štatistických spracovaniach. V ďalšom texte budú oba pojmy, teda preferenčné i prednostné hlasovanie využívané ako synonymá.

kandidáta z jeho listiny.<sup>5</sup> V prípade, že úprava systému umožňuje udelenie viac než jedného prednostného hlasu, zohráva podstatnú rolu to, či je ich udelenie povinné, resp. to, či možno udeliť súčasne všetky alebo iba niekoľko hlasov. Samotný vysoký počet hlasov daný voličovi tak automaticky nemusí byť zárukou, že výstupom bude akumulácia veľkého množstva udelených preferencií.

Ďalším faktorom je veľkosť volebného obvodu. Tento prvok je jedným z hlavných determinantov samotného pomerného systému, keďže najvýznamnejšou mierou vplýva na úroveň jeho proporcionality (zrov. Lebeda 2008: 63–64), avšak nepriamo zasahuje i do prednostného hlasovania. Od jeho veľkosti sa totiž odvíja početnosť kandidátnej listiny, ktorá zároveň predstavuje priestorové pole, v ktorom sa volič môže rozhodovať o udelení svojich preferencií. Na rozdiel od počtu hlasov tu platí opačné pravidlo, a teda s nárastom objemu kandidátnej listiny sa sťažuje možnosť presadenia pre kandidátov na nevoliteľných miestach. Dôvod je pomerne jednoduchý, keďže s väčším počtom zainteresovaných mien stúpa pravdepodobnosť väčšieho rozptylu udelených preferenčných hlasov.

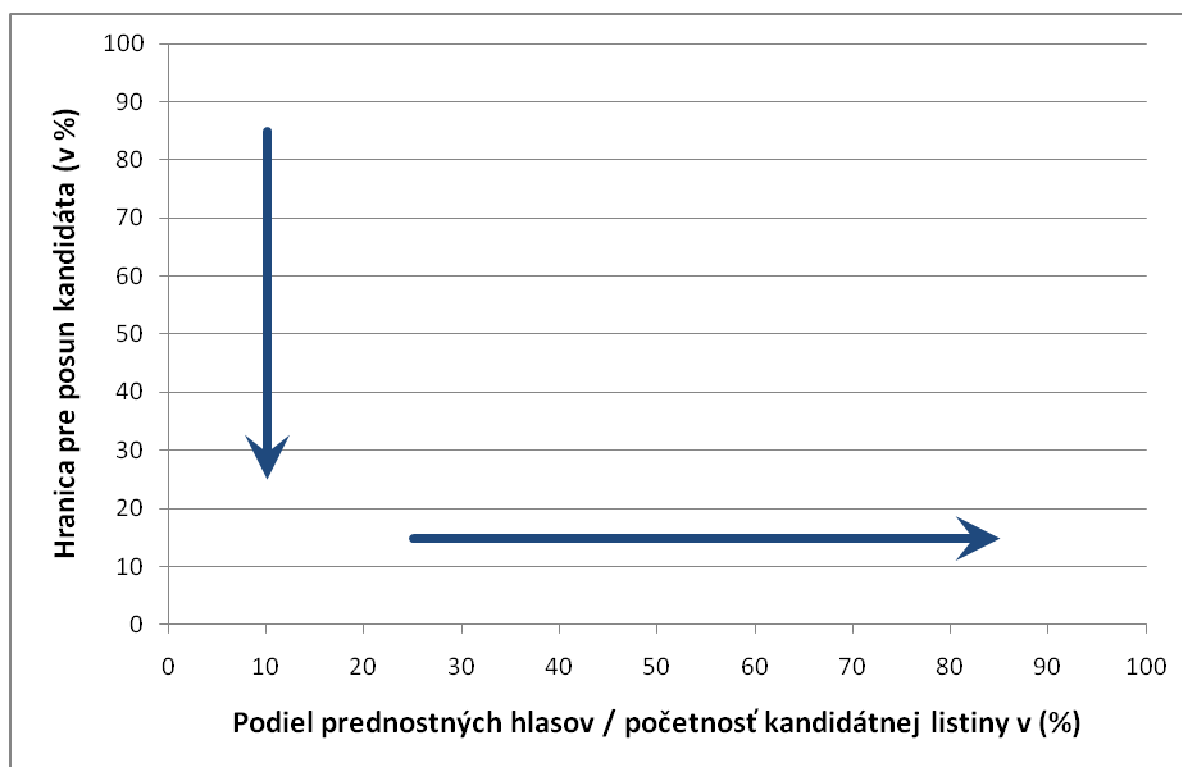
Tretí určujúci faktor spočíva v nárokoch, ktoré konkrétny kandidát musí splniť, aby sa preferenčné hlasy odovzdané v jeho prospech vôbec vzali v súhrnnom spočítaní do úvahy a umožnili mu posun v listine. Podobne ako v prípade klauzule v rámci pomerného systému, i táto požiadavka je obvyklá, avšak nie nevyhnutná. Konkrétna úprava tak nemusí pre posun požadovať žiadny minimálny počet hlasov, ktoré nominant musí obdržať, pričom takto sa postupuje napríklad v už zmienenom Fínsku. Štáty však spravidla k danému obmedzeniu pristupujú, pričom do úvahy pripadá zakotvenie buď absolútnej hranice v podobe jednotného čísla pre všetkých kandidátov (napr. 10 000 hlasov či 0,1 % všetkých platných hlasov) alebo relatívnej bariéry vo vzťahu nominanta k jeho vlastnej strane. Každá z uvedených možností funguje na odlišnej báze, pričom obe majú objektívne ako špecifické klady, tak i nedostatky (zrov. Spáč 2010: 131–133). V európskych podmienkach viaceré krajiny pristúpili k „relatívnemu“ variantu, a to vrátane Česka i Slovenska. Podoba požadovaných hraníc sa pritom štát od štátu odlišuje, pričom využívaný je určitý percentuálny podiel hlasov dosiahnutých nominujúcou stranou či splnenie požadovanej kvóty. Rola tohto faktoru je obdobná ako pri veľkosti kandidátnej listiny, a teda s jeho nárastom sa zhoršujú šance pre postup kandidátov na nevoliteľných miestach, keďže tí nie sú schopní danú úroveň presiahnuť.

---

<sup>5</sup> Tieto štáty Shugart z hľadiska klasifikácie preferenčného hlasovania radí do kategórií *quasi* alebo *latent list*. Príkladmi sú Fínsko či Estónsko (Shugart 2005: 42).

Uvedené premenné, teda počet prednostných hlasov, početnosť kandidátnej listiny a nároky, ktoré nominanti musia za účelom posunu splniť, nepôsobia izolovane, ale sú vzájomne previazané. Pre súhrnnú efektivitu preferenčného hlasovania to tak znamená, že každý z týchto faktorov môže šance nižšie umiestnených nominantov ako posilňovať, tak i utlmovať a ako bude ukázané nižšie, k takmer úplnému znefunkčneniu celého inštitútu môže dôjsť negatívnym pôsobením čo i len jediného z daných prvkov. Navyše počet prednostných hlasov a početnosť kandidátnej listiny je nutné posudzovať spoločne vo forme percentuálneho podielu, keďže izolovane neposkytujú dostatočnú výpovednú hodnotu, zvlášť pre komparačné výstupy.<sup>6</sup> Vzájomné pôsobenie všetkých faktorov možno zobrazit' nasledovne (graf 1):

**Graf č. 1.** Faktory preferenčného hlasovania



*Poznámka: Hodnoty na oboch osiach sa môžu teoreticky pohybovať v rozmedzí 0–100 %, reálne je však toto pásmo omnoho užšie a i kvôli názornosti tak ďalšie grafy nebudú zabírať nadbytočný rozmer až do 100 %. Obe šípky naznačujú, aká poloha na grafe znamená predpoklad pre väčšiu efektivitu prednostného hlasovania.*

<sup>6</sup> Modelovo si možno predstaviť dva štáty A a B. V štáte A má každý volič 5 preferenčných hlasov, v štáte B 10. Kandidátna listina však v štáte obsahuje 20 mien, kým v štáte B 100. Voliči v štáte A tak síce majú menej prednostných hlasov, avšak s ohľadom na veľkosť listiny tu nehrozí taký rozptyl ako v štáte B, kde občania môžu udeliť dvojnásobný počet preferencií.

Dané faktory predstavujú inštitucionálne predpoklady preferenčného hlasovania, avšak nejde o jediné prvky, ktoré ovplyvňujú jeho povahu. V jednotlivých voľbách je potrebné počítat' i s ad hoc vplyvmi s rozmanitým pozadím, kam možno zaradiť špecifický charakter daného obdobia či povahu kandidujúcich strán a utvorených formálnych či neformálnych spojení, čoho dokladom bola, ako bude ukázané, česká i slovenská prax. Význam volebnými zákonmi prednastavených premenných to síce výrazne neznižuje, ale ich rolu tak nemožno absolutizovať.<sup>7</sup>

V tomto zmysle tak do popredia vystupuje otázka prospešnosti samotného prednostného hlasovania, resp. toho, či a do akej miery je účelné, aby voliči rozhodovali i o konkrétnom personálnom obsadení parlamentu. Na jednej strane sa dá argumentovať tým, že pokiaľ voliči udeľujú svoju podporu určitej politickej strane, mala by mať tá istý priestor i pre výber svojho personálneho zastúpenia. Proti takto jednostrannému postojú však stojí samotné vymedzenie volebných systémov (pozri prvú subkapitolu), ktoré sa neobmedzuje iba na rozdelenie mandátov, ale na celkové zloženie voleného telesa.<sup>8</sup> Česká i slovenská úprava zakladajú prednostné hlasovanie ako dobrovoľné, otázkou však je, či na základe toho možno tento inštitút vnímať iba ako doplnkový prvok k „primárnemu“ hlasu voliča v prospech konkrétnej politickej formácie. Pri platnosti tohto tvrdenia by sa tak dalo ako relevantné akceptovať i také inštitucionálne nastavenie preferenčného hlasovania, ktoré by jeho potenciálnu efektivitu už vopred značne limitovalo. V opačnom prípade (teda pri vnímaní rovnocenného postavenia „primárneho“ a preferenčného hlasu voliča) by však bola na mieste požiadavka, aby prednostné hlasovanie bolo už právne vopred vymedzené takým spôsobom, aby nepredstavovalo iba formálny, ale i v praxi zreteľne fungujúci prvok. Ako bude ukázané, táto polemika má v slovenských podmienkach svoje opodstatnenie i v súčasnosti.

### Úprava preferenčného hlasovania po roku 1993

Ako už bolo uvedené, analýza prednostného hlasovania vo voľbách do NR SR nebude prebiehať izolovane, ale pre jej lepšie uchopenie bude priblížený i český model, keďže základná logika oboch úprav je zhodná. Na prvom mieste bude uvedený vývoj systémov po rozdelení federácie, pričom úpravy priamo nezasahujúce do inštitútu prednostného hlasovania budú

---

<sup>7</sup> Samostatne navyše vystupuje samotná ochota voličov udeľovať preferenčné hlasy (prirodzene ak ide o dobrovoľný krok), keďže tento faktor rozhoduje o tom, aký objem hlasov sa dostane „do hry“. Čím väčší podiel voličov túto možnosť využije, tým vyššie sú šance pre nominantov z nevoliteľných pozícií pre obdržanie dostatočne koncentrovanej podpory pre posun po kandidátnej listine.

<sup>8</sup> Prirodzene nemožno vylúčiť i to, že voliči preferencie využijú na vyjadrenie súhlasu stránickej personálnej ponuky tým, že udelia hlasy vysoko postaveným nominantom. Pozri pozn. č. 29.

vynechané. Následne sa text zameria na efektivitu prednostného hlasovania, teda na to, do akej miery jednotlivé nastavenia v priebehu doby umožňovali, resp. potláčali možnosť voličov ovplyvniť konkrétne personálne obsadenie volených telies. Konkrétne tu bude pozornosť venovaná vývoju počtu úspešných posunov nominantov z nevoliteľných pozícií a tiež distribúcií udeľovaných preferenčných hlasov.

Po roku 1989 došlo v československej federácii k viacerým zmenám, ktoré mali nielen funkčný, ale i symbolický charakter s cieľom zreteľne sa oddeliť od dovtedajšieho politického vývoja. Jednou z takýchto úprav bolo i znovuzavedenie listinného pomerného systému, ktorý mal v našich podmienkach tradíciu založenú už v prvej republike. Pre oba národné parlamenty<sup>9</sup> bola schválená viazaná podoba kandidátnych listín, pričom voliči mali k dispozícii až štyri preferenčné hlasy. Posun kandidáta po listine bol podmienený ziskom takého počtu prednostných hlasov, ktorý zodpovedal nadpolovičnej väčšine počtu voličov, ktorí preferenciu udelili. I keď ako v českých, tak i v slovenských podmienkach bol tento mechanizmus uplatnený iba vo voľbách 1990, je nutné na neho upozorniť, keďže sú mu prispôsobené i dostupné oficiálne štatistické údaje a neznalosť pomerov môže pôsobiť zmätočne.<sup>10</sup> Od roku 1992 bola hranica potrebná pre postup po kandidátnej listine v oboch republikách naviazala na hlasy odovzdané politickej strane a tento princíp platí až do súčasnosti.

Česká úprava prešla v priebehu takmer dvoch dekád pomerne zaujímavým vývojom. Spomínaná zmena v roku 1992 upravila z logiky veci i hranicu, ktorú kandidát pre posun potreboval dosiahnuť, a vymedzila ju na úrovni 15 %. Po rozdelení federácie vyvstala otázka prijatia úplne nového zákona, čo bolo podporované prítomnosťou „nového“ parlamentného orgánu. K realizácii tejto snahy došlo v roku 1995, s tým, že do samotného volebného systému vtedajšia stredopravá vláda zasiahla iba minimálne. K posunu však došlo v rámci preferenčného hlasovania, kde bola znížená hranica pre posun kandidáta, a to na 10 % (zákon 247/1995 Sb.).

---

<sup>9</sup> V období do roku 1992 vedľa seba existovali paralelne dvojkomorové Federálne zhromaždenie a „národné“ orgány Česká národná rada a Slovenská národná rada, ktorých pokračovateľmi po roku 1993 sa stali PS PČR, resp. NR SR. I keď volebný systém do federálneho parlamentu bol takmer totožný, ako jeho národné náprotivky, tento text sa ním nebude zaoberať.

<sup>10</sup> Oficiálne údaje pri jednotlivých voľbách uvádzajú ako absolútny počet získaných prednostných hlasov pre jednotlivých kandidátov, tak i ich percentuálny podiel. Vo voľbách 1990 však tento podiel vyjadruje pomer medzi obdržanými preferenčnými hlasmi kandidáta a voličmi, ktorí udelili aspoň jednu preferenciu, kým od roku 1992 ide o vzťah k odovzdaným hlasom pre stranu. Modelovo, ak strana A získala 100 000 hlasov, 20 000 z jej voličov odovzdalo aspoň jeden prednostný hlas a konkrétny kandidát získal 12 000 hlasov, tak pre voľby 1990 by jeho podiel zodpovedal 60 %, kým od volieb 1992 iba 12 %, hoci by sa jednalo o ten istý počet hlasov.



V rámci prejednávania normy pritom došlo i k návrhu na úplné odstránenie akéhokoľvek limitu s tým, že o poradí kandidátov by fakticky v plnej miere<sup>11</sup> rozhodovali iba prednostné hlasy, čo však získalo iba malú podporu (záznam schôdze PS PČR z 27. 9. 1995).

Významnú zmenu do podoby volebného systému mala predstavovať reforma uskutočnená ODS a ČSSD, zavádzajúca viaceré prvky s cieľom oslabiť proporcionalitu jeho výstupov. Z pohľadu tohto textu bolo podstatné plánované zvýšenie počtu volebných obvodov. Dovtedajšia úprava, využitá vo voľbách 1990–1998, pracovala s krajským členením štátu do 8 celkov (vrátane Prahy), pričom nová koncepcia počítala s vytvorením 35 obvodov, čo by znamenalo ich priemernú veľkosť v rozmedzí 5 až 6 mandátov (Lebeda 2004: 243). Do celého procesu však zasiahol Ústavný súd, ktorý svojím nálezom (č. 64/2001 Sb.) rozhodol, že nosné body reformy nie sú v súlade so zásadami pomerného zastúpenia, čím základný úmysel oboch veľkých politických strán eliminoval. V dôsledku toho bol v roku 2002 schválený určitý korekčný variant, ktorý predstavoval kompromis medzi úpravou z 90. rokov a neúspešnou iniciatívou občianskych a sociálnych demokratov.

Pre inštitút preferenčného hlasovania predstavovala uvedená etapa rokov 2000–2002 úpravu všetkých troch jeho inštitucionálnych faktorov. Na prvom mieste došlo k navýšeniu počtu obvodov, i keď nie v natoľko výraznej miere, aký bol pôvodný zámer ODS a ČSSD. Počet obvodov sa novelizáciou v roku 2002 zvýšil na 14, čo kopírovalo po dlhých diskusiách utvorenú sústavu regionálnych samosprávnych celkov. V porovnaní s predošlým nastavením sa tak v priemere veľkosť obvodov zmenšila, a to z rozpätia 13–41 na 5–25 kresiel, čím sa primerane skrátila i početnosť kandidátnych listín.<sup>12</sup> Zmenou taktiež prešla i hranica potrebná pre posun kandidáta. Ako úprava ODS a ČSSD, tak i pôvodný návrh novelizácie z roku 2002 počítali so zachovaním tejto bariéry na úrovni 10 %. Pri prejednávaní druhého z uvedených návrhov však bolo podaných viacero poslaneckých návrhov, požadujúcich jej zníženie na 3, 5, resp. 7 %, s tým, že práve posledná iniciatíva bola úspešná (záznam schôdze PS PČR z 28. 11. 2001). Určitým paradoxom zostal posun v počte prednostných hlasov daných každému voličovi. Návrh z roku 2000 počítal s jeho znížením na 2, keďže vychádzal z úpravy 35 (spravidla 5–6 mandátových) obvodov, pričom možno iba súhlasiť s T. Lebedom (2004: 243), že táto redukcia bola s ohľadom

<sup>11</sup> Poradie kandidátov prednastavené stranou malo byť relevantné iba pre nominantov, ktorí by neobdržali žiadny prednostný hlas (čo je v praxi v podstate vylúčené) a tiež v prípade rovnosti počtu získaných hlasov.

<sup>12</sup> Zákon pre jednotlivé obvody stanovuje (resp. pre predošlú úpravu stanovoval) horný limit, teda maximálny počet kandidátov, ktorí v nich môžu byť postavení. Pri 8 krajoch sa veľkosť listín pohybovala od 20 (Jihočeský kraj) po 60 (Jihomoravský kraj), pri súčasných 14 krajoch je to od 14 (Karlovarský kraj) po 36 (Praha a Moravskoslezský kraj).

na plánované nastavenie počtu obvodov adekvátne. Zaujímavé však je, že počet dvoch hlasov bol prenesený i do úpravy 2002, vychádzajúcej z rozdelenia do obvodov (až na výnimky) dvoj- i viacnásobnej veľkosti. Tento krok tak zostal ako určitý reziduálny prvok pôvodnej reformy ODS a ČSSD, ktorý sa však v konečnom dôsledku presadil i napriek tomu, že po náleze Ústavného súdu stratil väčšinu svojho opodstatnenia.<sup>13</sup>

Doteraz posledná reforma vzišla z poslaneckej iniciatívy schválenej v roku 2006, avšak využitej až pre posledné voľby v roku 2010. Pôvodný návrh požadoval návrat k štyrom prednostným hlasom a znížením potrebnej hranice na 2 %, čo vyvolalo i negatívne reakcie (záznam schôdze PS PČR zo 7. 2. 2006), keďže objektívne sa jednalo o značné uvoľnenie nastavenia celého inštitútu. Počas prejednávacieho procesu došlo k modifikácii návrhu v tom, že požadované zníženie hranice bolo zredukované z 2 na 5 %, pričom v tejto podobe bola nová úprava i schválená. Toto nastavenie je platné i momentálne, i keď už došlo k pokusom o jeho zvrátenie do predošlej podoby, a to dokonca už pred voľbami v roku 2010, teda ešte pred jeho využitím v praxi (Morkes 2010: 51–52).

Úprava prednostného hlasovania na Slovensku prešla v porovnaní s Českom omnoho jednoduchším vývojom. V súlade s vyššie uvedeným, i tu prebehlo v roku 1992 naviazanie určenia podielu hlasov kandidáta na zisk jeho strany s tým, že nová hranica pre posun po listine bola stanovená na úrovni 10 % (oproti českým 15 %). Táto podoba sa uplatnila ako pre posledné voľby v rámci federatívneho obdobia v roku 1992, tak i prvé po vzniku samostatnej republiky v roku 1994.

Zásadnú zmenu fungovania systému prinieslo obdobie Mečiarovej vlády v rokoch 1994–98, sprevádzanej problematickým výkonom moci. S ohľadom na klesajúcu podporu verejnosti HZDS pôvodne zamýšľalo prechod na väčšinový či zmiešaný systém, čomu zodpovedala reforma verejnej správy, avšak tejto snahe zabránil odpor jeho menších koalíčných partnerov (Mesežnikov 1999: 38–39). Hnutie tak ako určité náhradné riešenie presadilo okrem iného zakotvenie jediného celoštátneho 150 mandátového obvodu s cieľom využiť popularitu svojho predsedu tým, že by sa jeho meno umiestnilo na všetkých kandidátnych listinách a nielen ich časti.

---

<sup>13</sup> Pôvodná reforma ODS a ČSSD z roku 2000 znižujúca počet prednostných hlasov na 2 a zvyšujúca počet obvodov na 35, tak pre samotné preferenčné hlasovanie mohla byť súhrnne prospešná. Veľkosť plánovaných obvodov (a tým i kandidátnych listín) sa totiž v priemere znižovala niekoľkonásobne, kým počet prednostných hlasov by poklesol „iba“ o polovicu. Daná polemika je však s ohľadom na nález Ústavného súdu z roku 2001 nanajvyš hypotetická, keďže ju v praktickej rovine nemožno overiť.

Daná volebná úprava, realizovaná v roku 1998, viedla k opusteniu modelu štyroch obvodov, ktoré sa využívali od volieb 1990. Ich podoba kopírovala vtedajšie krajské členenie, čo malo za následok značný nepomer v ich veľkosti, keďže kým Bratislava obsadzovala 13–14 mandátov, zvyšné obvody sa nachádzali v pásme 40 až 50 kresiel. Počet mandátov sa podobne ako v Českej republike odvodzoval pre každé voľby od volebnej účasti v jednotlivých obvodoch, a teda nebol vopred pevne stanovený. Tzv. Mečiarova novela tak nepriamo významne zasiahla i do prednostného hlasovania, keďže pri ponechaní zvyšných inštitucionálnych faktorov bola rapidne navýšená veľkosť kandidátnej listiny, a to na 150 miest.

Tento stav vydržal nezmenený po dvoje parlamentné voľby, a to v rokoch 1998 a 2002. Počas funkčného obdobia druhej Dzurindovej vlády bol schválený úplne nový volebný zákon (333/2004 Zz.), nahrádzajúci novelizovanú verziu z ešte federálnej éry. I keď v programovom vyhlásení kabinetu bol stanovený návrat k väčšiemu počtu obvodov, v praxi tento krok zrealizovaný nebol a 150 mandátový obvod zostal ponechaný.<sup>14</sup> Inštitút prednostného hlasovania bol však upravený, keď došlo k výraznému zníženiu hranice potrebnej pre posun kandidáta z 10 na 3 %.<sup>15</sup> Daná podoba je platná i v súčasnosti a bola využitá pre dvoje posledné parlamentné voľby.

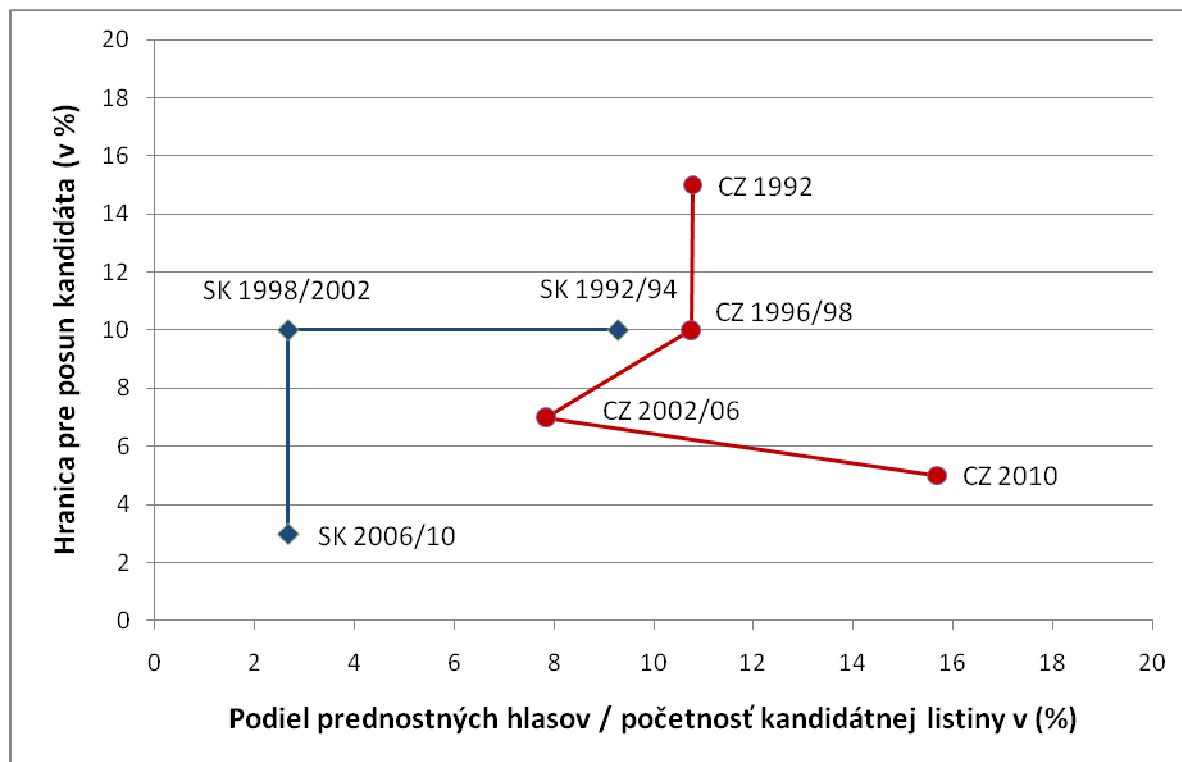
Súhrnne možno konštatovať, že základná logika prednostného hlasovania zostala od roku 1990, resp. 1992, v oboch krajinách zachovaná. V ďalšom období bol inštitút ako v slovenských, tak v českých podmienkach upravovaný, a to spravidla v rámci komplexnejších reforiem volebných zákonov. Výnimkou z tohto trendu bola napríklad zmena nastavenia českého preferenčného hlasovania v roku 2006, ktorá bola samostatným zásahom. Inštitucionálne nastavenie tohto prvku sa tak od začiatku 90. rokov reálne posunulo, pričom tu už medzi oboma štátmi existujú rozdiely (graf 2). V Českej republike bola možnosť voličov zasiahnuť do konkrétneho personálneho obsadenia Poslaneckej snemovne posilnená ako v zmysle zníženia hranice potrebnej pre posun kandidáta po listine (na grafe smerom dolu), tak i v podiele hlasov voči veľkosti kandidátnej listiny (doprava), i keď tento vývoj nebol lineárny. Slovenská úprava tieto pohyby plne nekopírovala, keďže komplexne síce došlo k výraznému zníženiu hranice,

<sup>14</sup> Poslanec I. Šimko (vtedy už ako bývalý člen SDKÚ) síce podal návrh na vytvorenie 4, resp. 8 obvodov, avšak získal iba minimálnu podporu.

<sup>15</sup> V rámci rozpravy pritom odznela i požiadavka na odstránenie akéhokoľvek limitu s tým, že poradie na listine by sa určovalo úplne podľa výsledkov prednostného hlasovania. Jednalo sa tak o obdobný návrh ako v českom prípade v roku 1995, avšak na rozdiel od neho nedošlo k jeho podaniu vo forme oficiálneho návrhu (Záznam schôdze NR SR z 5. 3. 2004).

avšak súčasný trend zaznamenal i pomer hlasov a veľkosti listiny. Inštitucionálne faktory pre voľby do NR SR tak pozíciu voličov posilnili iba po vertikálnej, nie však horizontálnej osi.

**Graf č. 2.** Vývoj úpravy prednostného hlasovania v ČR a SR



*Poznámka: Pozícia na horizontálnej osi je pre systémy s viac než 1 obvodom vypočítaná ako vážený priemer berúci do úvahy odlišnú veľkosť jednotlivých obvodov. Prostý aritmetický priemer by túto okolnosť nebral do úvahy a poskytol by značne skreslené výsledky.*

### Efektivita slovenského systému

Prednostné hlasovanie sa môže prejavovať vo viacerých smeroch. Na prvom mieste predstavuje inštitút, ovplyvňujúci možnosti voličov zasiahnuť do personálnych otázok zloženia parlamentu. Jeho výstupy môžu tiež zasiahnuť do charakteru predvolebného nominačného procesu v rámci strán, keďže tie sú si na základe minulej praxe vedomé jeho funkčnosti. V prípade nízkych vyhliadok na posun po kandidátnej listine získavajú strany výraznú kontrolu nad zložením svojich neskorších poslaneckých klubov, čo vplýva na lojalitu jej členov. Vo výskumnej oblasti sa možno stretnúť i so zakomponovaním preferenčného hlasovania do iných oblastí, akými sú napríklad spokojnosť spoločnosti s politickým systémom (zrov. napr. Farrell,

McAllister 2006: 723–746). Pre tento text je kľúčový prvý bod, teda sledovanie toho, aký podiel mandátov pripadá na poslancov, ktorí kandidovali z nevoliteľných pozícií.<sup>16</sup>

Dovtedajší vývoj dokladá, že s výnimkou roku 2010 poskytoval český model v tomto smere iba limitované možnosti. I keď sa (pri zachovaní ostatných faktorov) po zániku federácie znížila hranica pre posun na 10 %, vo voľbách v roku 1996 sa na základe prednostného hlasovania neposunul žiadny kandidát a v roku 1998 tomu tak bolo iba v dvoch prípadoch. Následné úpravy síce z relatívneho hľadiska prispeli k určitému navýšeniu počtu posunov, avšak „úspech“ v podobe 12 posunov vo voľbách 2002 možno chápať nanajvýš ako zdanlivý, keďže nemal ani tak inštitucionálne pozadie, spôsobené vhodnejším nastavením parametrov systému, ale ad hoc príčiny, založené v charaktere kandidujúcich strán.<sup>17</sup> Skutočný zlom predstavovali až voľby v roku 2010, v ktorých sa z nevoliteľných miest k poslaneckým kreslám dokázala prepracovať takmer štvrtina súčasnej Poslaneckej snemovne.

V prvých slovenských postfederatívnych voľbách sa do Národnej rady sa z nevoliteľných pozícií prepracovalo 10 nominantov.<sup>18</sup> Zrušenie štyroch obvodov tzv. Mečiarovou novelou malo

---

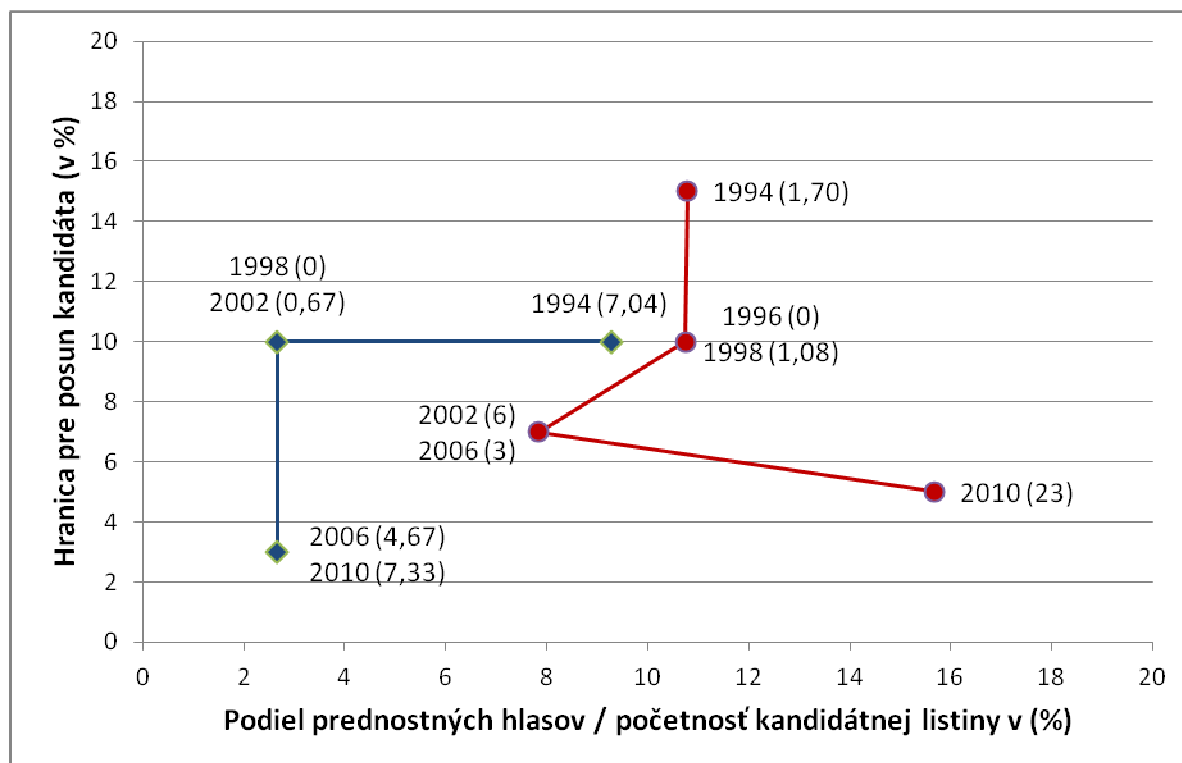
<sup>16</sup> K samotnej analýze je potrebná krátka poznámka. V oboch štátoch sa v 90. rokoch využívali dve skrutínia. O veľkej väčšine mandátov sa síce rozhodlo už v prvom (krajskom) skrutíniu, avšak časť prechádzala do druhého skrutínia, kde mohli politické strany nasadzovať kandidátnu listinu s dovtedy neúspešnými kandidátmi, a to bez akýchkoľvek pravidiel. Vzhľadom na to, že voliči do tejto časti volieb fakticky nemohli žiadnym spôsobom zasiahnuť (nimi dané prednostné hlasy neboli pre strany záväzné), nebudú takto realizované „posuny“ po kandidátnej listine brané do úvahy. Pre počet skutočných postupov nominantov z nevoliteľných pozícií tak pre uvedené voľby (1992, 96 a 98 v ČR a 1994 v SR) bude relevantné iba prvé skrutínie.

<sup>17</sup> Vo voľbách 2002 kandidovala stredopravá Koalícia, čo bolo zloženie dvoch subjektov, KDU-ČSL a US-DEU, ktoré sa profilovo od seba značne líšili. Voliči týchto subjektov poňali voľby súčasne i ako „intrakoaličné“ súperenie, ktorého prejavom bolo práve prednostné hlasovanie (Chytilík et al. 2009: 310). Početnejší a disciplinovanejší elektorát kresťanských demokratov tak dokázal pre svoju stranu zabezpečiť výrazne viac mandátov. Celkovo voliči Koalície svojou zvýšenou aktivitou prispeli k 11 z 12 posunov. V absolútnych číslach síce Koalícia skončila ako štvrtá v poradí, no jej voliči udelili viac preferenčných hlasov ako o viac než pol milióna osôb početnejší elektorát ODS.

<sup>18</sup> Ku všetkým posunom došlo iba v rámci malých strán. Z teritoriálneho hľadiska bolo ich rozdelenie nasledovné – Bratislava (1), Západoslovenský kraj (0), Stredoslovenský kraj (5) a Východoslovenský kraj (4), čo sa môže javiť ako prekvapujúce, keďže by sa dalo očakávať, že väčšina posunov sa bude koncentrovať najmä v najmenšom obvode, teda v Bratislave. Vysvetlenie tejto „anomálie“ spočíva v relativizácii veľkosti obvodov, ktorú spôsobil prístup strán k vytváraniu kandidátnych listín. I keď na Bratislavu v parlamente pripadal oproti ostatným obvodom iba tretinový či dokonca až štvrtinový podiel mandátov, veľkosť kandidátnych listín to neodrážala. Priemerná veľkosť listín všetkých strán, ktoré sa po voľbách dostali do NR SR bola nasledovná – Bratislava (36), Západoslovenský kraj (44,14), Stredoslovenský kraj (45,57) a Východoslovenský kraj (43,71). V Bratislave tak síce boli stavané menej početné listiny

na túto oblasť výrazné dôsledky, keďže vo voľbách v roku 1998 sa do parlamentu neposunul žiadny a vo voľbách 2002 jediný kandidát. Zníženie hranice z 10 na 3% malo určité viditeľné následky, keďže počet posunov sa v dvoch posledných voľbách zvýšil na 7, resp. 11, ale uvedený posledný údaj možno opäť pripísať skôr jednorázovým, než inštitucionálnym príčinám.<sup>19</sup> Slovenský model tak kontinuálne od roku 1998 poskytuje voličom značne limitované možnosti.

Graf č. 3. Podiel poslancov zvolených na základe prednostného hlasovania (v %)



Poznámka: Pozícia systémov vychádza z grafu č. 2. V českých voľbách do roku 1998 a v slovenských do roku 1994 predstavoval 100 % počet mandátov rozdelených v prvom skrutíniu, teda napr. 7,04 % pre slovenské voľby 1994 zodpovedá 10 posunom zo 142 mandátov, keďže 8 kresiel sa rozdelilo až v druhom skrutíniu. Údaje za slovenské voľby v roku 1992 nie sú dostupné.

Zdroj: Štatistický úrad SR; Český štatistický úrad. Vlastné prepočty.

Uvedené údaje (graf 3) poskytujú zreteľný obraz o tom, aký vplyv majú inštitucionálne faktory prednostného hlasovania na jeho celkové výstupy. Čím viac sa daný bod nachádza na vertikálnej

ako na zvyšku územia, avšak tento rozdiel nebol natoľko veľký, aby to v porovnaní s ostatnými obvody vytvorilo zásadnejšiu inštitucionálnu otvorenosť pre viac posunov.

<sup>19</sup> Z 11 posunov vo voľbách 2010 možno 8 podradiť pod ad hoc situáciu. Štyri posuny zaznamenali členovia konzervatívnej OKS, umiestnení na kandidátnej listine Mostu-Híd. Obdobne sa do parlamentu dostali i štyria členovia hnutia Obyčajní ľudia, ktorí zastávali posledné priečky na listine SaS. K ich postupu prispela najmä ich individuálna kampaň daná vlastníctvom regionálnej siete printových médií jedným z ich členov (Spáč 2010: 69).

ose nižšie a čím viac je posunutý po horizontálnej osi doprava, tým širší priestor pre ovplyvnenie zloženia parlamentu sa otvára pre voličov. Posledná česká reforma spôsobila tento posun po oboch osiach, čomu zodpovedali i jej výsledky. Z grafu tiež názorne vyplýva primárna slabina slovenského modelu, spočívajúca v zavedení celoštátneho obvodu, čo nedokázalo významnejšie kompenzovať ani zníženie hranice pre posun (vertikálna os) na 3 % z hlasov strany.

Tento fakt pritom nie je prekvapujúci, keďže rola tohto prvku už bola zaznamenaná i v literatúre (zrov. Lebovič 1999; Spáč 2010), zrovnanie so súčasným českým modelom však tento aspekt ešte zvyrazňuje. V oboch štátoch majú voliči rovnaký počet prednostných hlasov a v prípade hranice pre posun je nastavenie na Slovensku dokonca benevolentnejšie. Mimo inštitucionálnych faktorov zohráva svoju rolu i ochota voličov zúčastniť sa preferenčného hlasovania, ktorá opäť (a významne) vyznieva v prospech Slovenska. Ako vyplýva z oficiálnych údajov (tab. 1), tento faktor nie je previazaný so samotnou volebnou účasťou, ktorá sa v porovnaní s 90. rokmi v oboch krajinách znížila, pričom v Česku dosahuje v súčasnosti o niečo vyššie hodnoty. K prednostnému hlasovaniu však slovenskí voliči pristupujú v omnoho výraznejšej miere, čo dokladá podiel využitých preferencií, ktorý je v závislosti na danom období oproti českému príkladu i niekoľkonásobne vyšší.<sup>20</sup> Pri totožných parametroch by tak nižšie umiestnení kandidáti mali významne lepšie vyhliadky v slovenských než v českých voľbách.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Vo všeobecnosti možno na Slovensku vidieť pozvoľne vzrastajúcu mieru využívania preferenčného hlasovania, i keď nejde o nemenný trend, čo naznačili voľby 2010. Obdobne tak používanie prednostných hlasov stúpa i v Českej republike, avšak údaje v tabuľke č. 1 v tomto prípade môžu pôsobiť mierne skresľujúco. Dôvodom je zníženie počtu prednostných hlasov zo 4 na 2 pre voľby 2002 a 2006, čím pre tieto voľby síce vychádzala dvojnásobná miera využitia preferencií, avšak to nemožno automaticky interpretovať tak, že by preferenčné hlasovanie využil v absolútnych číslach dvojnásobný počet voličov (zrov. Morkeš 2007: 23). Z rovnakého dôvodu tak na prvý pohľad z tabuľky č. 1 nemusí vyplývať zvýšená miera využitia preferencií v českých voľbách 2010, ku ktorej reálne došlo, keďže v absolútnych číslach voliči parlamentných strán udelili rekordne vyše 3 milióny prednostných hlasov. Podiel „17,94“ z tohto roku je korektné porovnávať s 90. rokmi, kde mali voliči taktiež 4 hlasy a z tohto zrovnania už je daný nárast evidentný.

<sup>21</sup> Zreteľne to dokladajú slovenské voľby v roku 1994, kde voliči dokázali z nevoliteľných miest do parlamentu posunúť 10 kandidátov. V podobnom nastavení (4 hlasy, 10% hranica, relatívne veľké obvody) v českých voľbách v rokoch 1996 a 1998 neuspel žiadny, resp. uspeli dvaja nominanti.

**Tabuľka č. 1.** Účast' na (preferenčnom) hlasovaní v Česku a na Slovensku (v %)

	NR SR					PS PČR				
	1994	1998	2002	2006	2010	1996	1998	2002	2006	2010
Vol. účast'	75,65	84,24	70,06	54,67	58,83	76,41	74,03	58	64,47	62,6
Využitie pref. hlasy	41,7	44,21	52,24	59	54,18	11,47	9,74	19,79	17,98	17,94

*Poznámka:* Využitie prednostné hlasy predstavujú podiel preferencií, ktoré mohli byť teoreticky využité 100% teda predstavuje súčin platných hlasov a počtu preferenčných hlasov (v českých voľbách 2002 a 2006 dva, inak štyri). Do tohto výpočtu nie sú zahrnuté strany, ktoré vo voľbách nezískali žiadny mandát.

*Zdroj:* Štatistický úrad SR; Český štatistický úrad. Vlastné prepočty.

Pri rovnosti počtu prednostných hlasov, nižšej hranici pre posun kandidáta a výrazne vyššej účasti voličov na preferenčnom hlasovaní tak jediný faktor, v ktorom Slovensko oproti českému prípadu „zaostáva“ je jeho celoštátny obvod. Rolu tohto faktoru nemožno podceňovať, čo dokladajú i posledné české voľby, kde jednotlivé veľkostné kategórie obvodov vyprodukovali významne odlišné výstupy (tab. 2).<sup>22</sup>

**Tabuľka č. 2.** Posuny z nevoliteľných miest v skupinách českých volebných obvodov

Obvody	2002		2006		2010	
	Počet posunov	Podiel z mandátov	Počet posunov	Podiel z mandátov	Počet posunov	Podiel z mandátov
Malé (13)	1	7,69	1	7,69	7	53,85
Stredné (93)	7	7,53	2	2,15	30	32,26
Veľké (94)	4	4,26	3	3,19	10	10,64

*Poznámka:* Čísla za kategóriami obvodov vyjadrujú počet mandátov, ktoré tieto obvody v Poslaneckej snemovni obsadili. Napríklad na veľké obvody po voľbách 2010 súhrnne v snemovni pripadlo 94 kresiel. Voľby 1998 a 2002 nie sú z dôvodu faktickej absencie posunov do tabuľky zaradené. Čísla v zátvorkách uvádzajú súhrnný počet mandátov, ktoré daná skupina obvodov zahrňala. Údaje sú v percentách (platí pre všetky údaje uvádzané ako „podiehy“ v ďalších tabuľkách).

*Zdroj:* Český štatistický úrad. Vlastné prepočty.

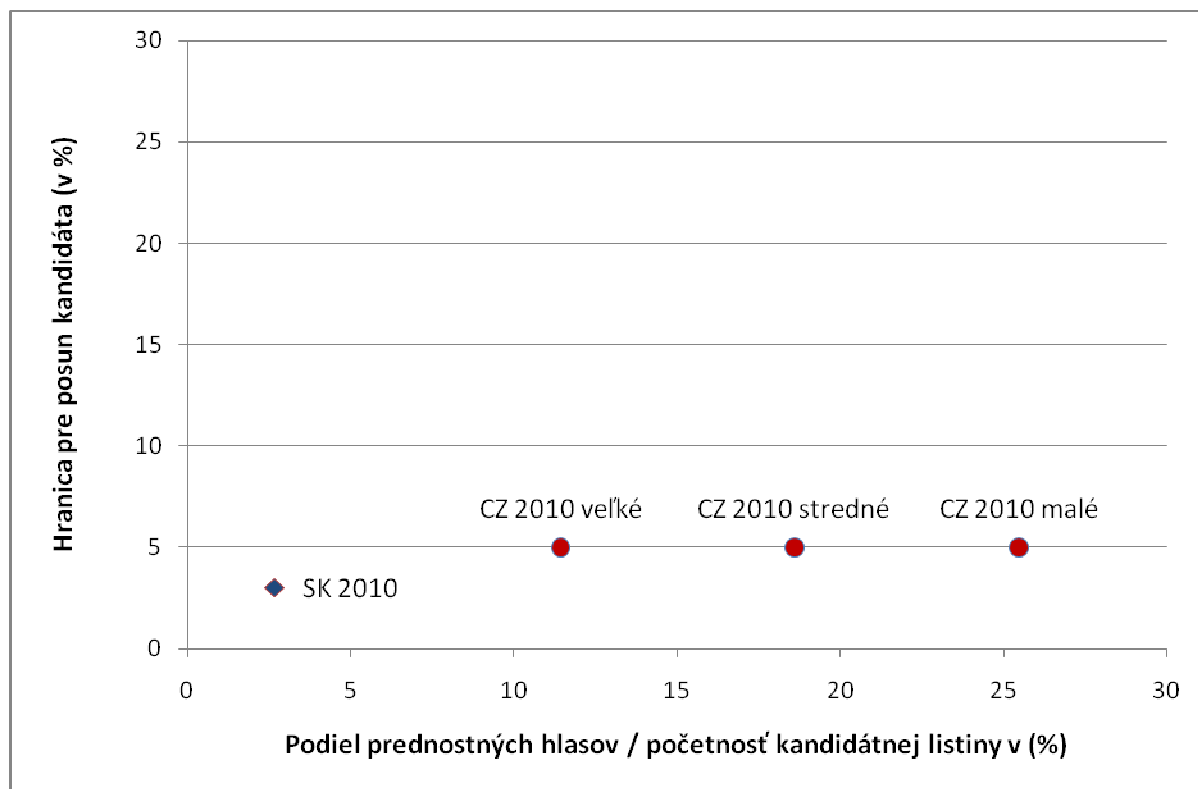
Obvody boli pracovne rozdelené do troch skupín podľa ich veľkosti na malé (do 10 mandátov), stredné (11–20) a veľké (nad 20) s tým, že podiel posunov bol u každej kategórie počítaný zvlášť. Odlišnosti sú jednoznačne viditeľné, keďže kým podiel posunov u malých obvodov presiahol polovicu nimi obsadzovaných mandátov, u stredných sa blížil k tretine a u veľkých iba tesne presiahol desatinu ich objemu. Ak by sa česká Poslanecká snemovňa rozdelila na dve pomyslené polovice, tak väčšia z nich tvorená malými a strednými obvodmi (spolu 106 kresiel) umožnila 37 posunov, kým druhá, zahrňajúca veľké obvody (94 kresiel), iba 10. Inhibičný efekt je tu

<sup>22</sup> Výstupy volieb 2002 a 2006 poskytujú obdobný obraz, i keď kvôli nízkemu počtu posunov je nutné počítať i s odchýlkami, ako napríklad u vzťahu stredných a veľkých obvodov v roku 2006.



evidentný, pričom si je nutné uvedomiť, že i tá najpočetnejšia česká kandidátna listina (36 mien) predstavuje v porovnaní so slovenskou iba jej necelú štvrtinu. Ak by tak český systém teoreticky stál iba na svojich veľkých obvodoch, i naďalej by bol voči voličom inštitucionálne otvorenejší (graf 4).

**Graf č. 4.** Modelová pozícia skupín českých obvodov za voľby 2010 vs. pozícia súčasného systému NR SR



Negatíva celoštátneho obvodu sa prejavujú najmä v dvoch nie úplne izolovaných oblastiach, a to v pozícii stranických elít a v charaktere distribúcie prednostných hlasov. V prípade vedení strán zohráva svoju rolu fakt, že slovenský obvod nie je len objektívne veľký, čo do počtu mandátov, ale predovšetkým, že je jediný. Táto skutočnosť má priamy dôsledok na výstupy vnútrostraníckych nominačných procesov. Slovenské politické subjekty do volieb vstupujú s jedinou kandidátnou listinou, na ktorej čele je umiestnená celá stranická elita. Na rozdiel od toho, 14 českých obvodov takúto možnosť nepripúšťa, keďže strany sú za účelom dosiahnutia súhrne čo najvyššej podpory fakticky nútené rozptýliť svojich lídrov medzi jednotlivé celky.

Meno i tých najpopulárnejších predstaviteľov sa tak v Česku môže zobraziť na listine nanajvyš jediného regiónu, kým na Slovensku môžu strany z tohto aspektu ťažiť v celoštátnom merítku.<sup>23</sup>

Z hľadiska prednostného hlasovania nie je prekvapujúce, že čelní stranícki predstavitelia (a to najmä predsedovia) s ohľadom na svoju popularitu i umiestnenie na listine patria k príjemcom nadpriemerného počtu preferencií. Pri priamom porovnaní podielov prednostných hlasov, ktoré lídri českých a slovenských listín získavajú by sa mohlo zdať, že daný aspekt platí iba v druhom menovanom prípade, keďže tamajšie hodnoty sú násobne vyššie (tab. 3). Na uvedené čísla je však nutné pozerat' optikou už spomínanej miery udeľovania preferencií, ktorá je v oboch krajinách významne odlišná. Českí predsedovia strán, resp. lídri kandidátnych listín tak objektívne nemôžu získať podiel prednostných hlasov presahujúci pásma, aké sú už dlhodobo typické na Slovensku. Podľa výskumov je však ich podiel na udelených preferenciách viac než tretinový (Lebeda 2009), čo je síce o dost' menej ako v slovenskom prípade,<sup>24</sup> no i tak sa jedná o významnú hodnotu.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Práve dôvod „dostat'“ meno V. Mečiara prostredníctvom kandidátnej listiny ku každému voličovi bol pre HZDS primárny pri zavádzaní celoštátneho obvodu (zrov. Lebovič 1999: 33).

<sup>24</sup> Vo voľbách do NR SR 2010 udelilo R. Ficovi svoju preferenciu 89,96 % z voličov Smeru, ktorí sa zúčastnili prednostného hlasovania. Ostatní lídri dopadli nasledovne: B. Bugár (80,96 %), I. Radičová (79,01), J. Figel' (70,64), J. Slota (68,1) a R. Sulík (57,59).

<sup>25</sup> Presnému vyčísleniu tu bráni oficiálna informácia o počte českých voličov, ktorí udelili aspoň jeden prednostný hlas. Tento údaj je dostupný pre voľby v rokoch 1996 a 1998, avšak od volieb 2002 je zverejňovaný iba celkový počet udelených preferencií, čo znamená, že ak vo voľbách 2010 využili voliči parlamentných strán vyše 3 milióny hlasov, mohlo ísť teoreticky o skupinu v rozsahu od približne 750 000 (každý udelil 4 hlasy) po 3 milióny osôb (každý udelil 1 hlas).

**Tabuľka č. 3.** Podiel prednostných hlasov predsedov voči hlasom strany v rámci obvodu v českých a slovenských voľbách v roku 2010

Voľby do NR SR		Voľby do PS PČR	
Kandidát	Podiel	Kandidát	Podiel
B. Bugár	67,1	K. Schwarzenberg	26,5
R. Fico	64,8	R. John	21,1
I. Radičová	57,4	P. Nečas	20,6
J. Figel'	54,5	J. Paroubek	20,3
J. Slota	50,2	V. Filip	12,9
R. Sulík	39,2	-	-
Priemer	<b>55,53</b>	Priemer	<b>20,28</b>

*Poznámka: Iveta Radičová nešla do volieb ako predsedníčka, ale volebná líderka SDKÚ. V tabuľke je uvádzaná, keďže predsedá strany M. Dzúrinda sa kandidatúry vzdal. Zahrnuté sú iba parlamentné strany.*

*Zdroj: Štatistický úrad SR; Český štatistický úrad. Vlastné prepočty.*

Zásadný rozdiel medzi oboma úpravami spočíva v tom, že i pri zvýšenom udeľovaní prednostných hlasov stranickým špičkám, sa možnosti českých voličov natoľko „nevyčerpajú“, aby nemohli svoje preferencie efektívne odovzdať i ďalším nominantom, keďže si len ťažko možno predstaviť, že by čelní predstavitelia tamojších strán predstavovali skupinu zahŕňajúcu takmer 60 osôb rovnomerne rozdelenú medzi všetky regióny. Na Slovensku je naopak kompletne vedenie umiestnené v čele listiny a jeho počet je dostatočne veľký na to, aby v sebe kumuloval veľkú väčšinu udelených preferencií. I keď znížením hranice pre posun nominantov z 10 na 3 % pred voľbami 2006 tento podiel mierne poklesol, naďalej ide o objem hlasov, ktorý významne prispieva k utlmeniu celého inštitútu ako takého. Prví desiaty kandidáti, čo je počet zodpovedajúci veľkosti najmenších poslaneckých klubov v NR SR,<sup>26</sup> tak súhrnne získavajú (spravidla výrazne) viac preferenčných hlasov než celý zvyšok kandidátnej listiny, teda 140 osôb (tab. 4).

**Tabuľka č. 4.** Podiel preferenčných hlasov pre prvú 10 kandidátov a zvyšok listiny vo voľbách do NR SR 1998–2010 (spriemerované za parlamentné strany)

Skupina kandidátov	Podiel z listiny	Podiel preferenčných hlasov			
		1998	2002	2006	2010
1–10	6,66	79,15	74,94	69,82	68,46
11–150	93,33	20,85	25,05	30,2	31,54

*Zdroj: Štatistický úrad SR. Vlastné prepočty.*

<sup>26</sup> Absolútne minimum predstavuje 7–9 poslancov, a to v závislosti na počte prepadnutých hlasov. 9 poslancov získala napríklad SNS v rokoch 1994 a 2010.

Druhý faktor, na ktorý celoštátny slovenský obvod dopadá, je distribúcia prednostných hlasov v rámci listiny. Jej početnosť je zreteľne vplyvujúcim prvkom, pričom platí, že šance kandidátov na postup z nevoliteľných miest klesajú s nárastom objemu listiny (Lebeda 2004: 244), čo plne preukázali české voľby v roku 2010. I keď konkrétne výstupy preferenčného hlasovania sú prirodzene závislé na chovaní voličov v daných voľbách, veľkosť obvodu významne prednastavuje, aké rozptýlenie hlasov možno v praxi očakávať.

**Tabuľka č. 5.** Podiel prednostných hlasov voči hlasom strany pripadajúcich na kandidáta

Obvody	Voľby do PS PČR			Voľby do NR SR	
	Model 96/98	Model 02/06	Model 2010	Model 98/02	Model 06/10
Malé	1,88	2,63	4,43	1,29	1,54
Stredné	1,26	1,82	3,15		
Veľké	0,81	1,16	2,03		
Spolu	1,18	1,63	2,81		

*Poznámka:* Pre české voľby od roku 2002 boli obvody rozdelené totožne ako v tabuľke 2, teda na malé (menej ako 10 mandátov), stredné (11–20) a veľké (21 a viac). Pre roky 1996 a 1998 dané kategórie nie sú totožné a obvody sú rozdelené na malé (menej ako 20 mandátov), stredné (21–30) a veľké (nad 30). „Malé“ a „stredné“ obvody z rokov 1996 a 1998 tak veľkostne zodpovedajú súčasným „stredným“, resp. „veľkým“ obvodom.

*Zdroj:* Štatistický úrad SR; Český štatistický úrad. Vlastné prepočty.

Z uvedených údajov (tab. 5) je viditeľný vzťah medzi veľkosťou obvodu, resp. kandidátnej listiny a rozptýlením hlasov. V rámci všetkých sledovaných českých volieb pripadá na jednotlivých nominantov najvyšší podiel preferencií v malých obvodoch, pričom v porovnaní s veľkými obvodmi ide o viac než dvojnásobné hodnoty. V porovnaní s 90. rokmi sa pritom podiely v rámci obvodov komplexne navýšili, a to najmä vplyvom prechodu z 8 na 14 obvodov a tiež i vzrastajúcou účasťou českých voličov na prednostnom hlasovaní.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Tieto trendy sú viditeľné i keď sa niekdajšie „malé“ obvody postavia vedľa súčasných „stredných“ a obdobne tak niekdajšie „stredné“ vedľa momentálnych „veľkých“, keďže z hľadiska počtu mandátov sú obdobne početné. V prvom prípade tak (na základe údajov z tab. 5) ide o vývoj 1,88 – 1,82 – 3,15 a v druhom 1,26 – 1,16 – 2,03. Pokles v druhej hodnote bol daný obmedzením počtu prednostných hlasov na dva. Rápidnejšiemu prepadu tu však zabránil nárast využívania tohto inštitútu českými voličmi (a to i pri nižšej voličskej účasti) a tiež fakt, že občania vo voľbách 1996 a 1998 v priemere využívali 2,65, resp. 2,42 preferencií (zrov. Morkes 2007: 26), čiže ich zníženie zo štyroch čast' z nich vôbec nemuselo zasiahnuť. K nárastu hodnoty pre voľby 2010 prispela ako vyššia účasť voličov na preferenčnom hlasovaní, tak i opätovné uvoľnenie počtu hlasov na štyri. Fakt, že nárast hodnôt oproti rokom 2002 a 2006 nebol dvojnásobný iba potvrdzuje, že voliči automaticky nevyužívajú všetky hlasy, ktoré sú im dané k dispozícii.

V akej pozícii sa v tejto súvislosti nachádza slovenský systém? Ak i za základ vezmeme vyšší (a aktuálnejší údaj) z volieb 2006 a 2010, je zrejmé, že v porovnaní so súčasným českým modelom tu dochádza k omnoho významnejšiemu rozptýleniu hlasov, zvlášť ak sa za referenčný rámec vezmú malé a stredné obvody, teda tie, ktoré v posledných voľbách predstavovali hlavný priestor pre posun českých kandidátov. Vysoko početná kandidátna listina na Slovensku tak vedie k znateľnému roztriešteniu hlasov s úrovňami blízkyimi českým voľbám v rokoch 2002 a 2006, ktoré umožnili iba malý počet posunov.

Voči uvedenej komparácii hodnôt oboch krajín by sa dalo namietat' tým, že výška podielov preferencií pripadajúcich na slovenského kandidáta nemusí dosahovať úroveň českého nastavenia, keďže hranica pre posun z nevoliteľnej pozície je tu významne nižšia. Ak by sme s danými údajmi pracovali izolovane, dala by sa relevantnosť tohto tvrdenia uznať, avšak jeho argumentačná váha klesá pri zapojení detailnejšej analýzy a zohľadnení už spomínaného postavenia čelných straníckych predstaviteľov. Ako bolo uvedené, jednotlivé stranícke špičky v slovenských voľbách pravidelne obdržávajú absolútnu väčšinu zo všetkých udelených prednostných hlasov. Hoci tak v slovenskom prípade na jedného kandidáta pripadá priemerne 1,54 % podiel preferencií, v praxi je táto hranica pre veľkú väčšinu nominantov nedosiahnuteľná. Túto skutočnosť možno názorne preukázať vynechaním výsledku lídrov listín, resp. skupín čelne umiestnených kandidátov, čo v oboch prípadoch vedie logicky k poklesu podielu preferencií na nominanta, no v slovenskom modeli je tento prepád omnoho výraznejší (tab. 6.). Pre ilustráciu, pri vylúčení prvej desiatky kandidátov v posledných voľbách do NR SR sa podiel preferencií na nominanta dostáva pod hranicu 0,5 %, pričom i táto úroveň je pre väčšinu z nich vysoko nad rámec ich reálnych vyhliadok.

**Tabuľka č. 6.** Percentuálny pokles podielu prednostných hlasov pripadajúcich na kandidáta vo voľbách do PS PČR a NR SR 2010 pri vynechaní čelných nominantov

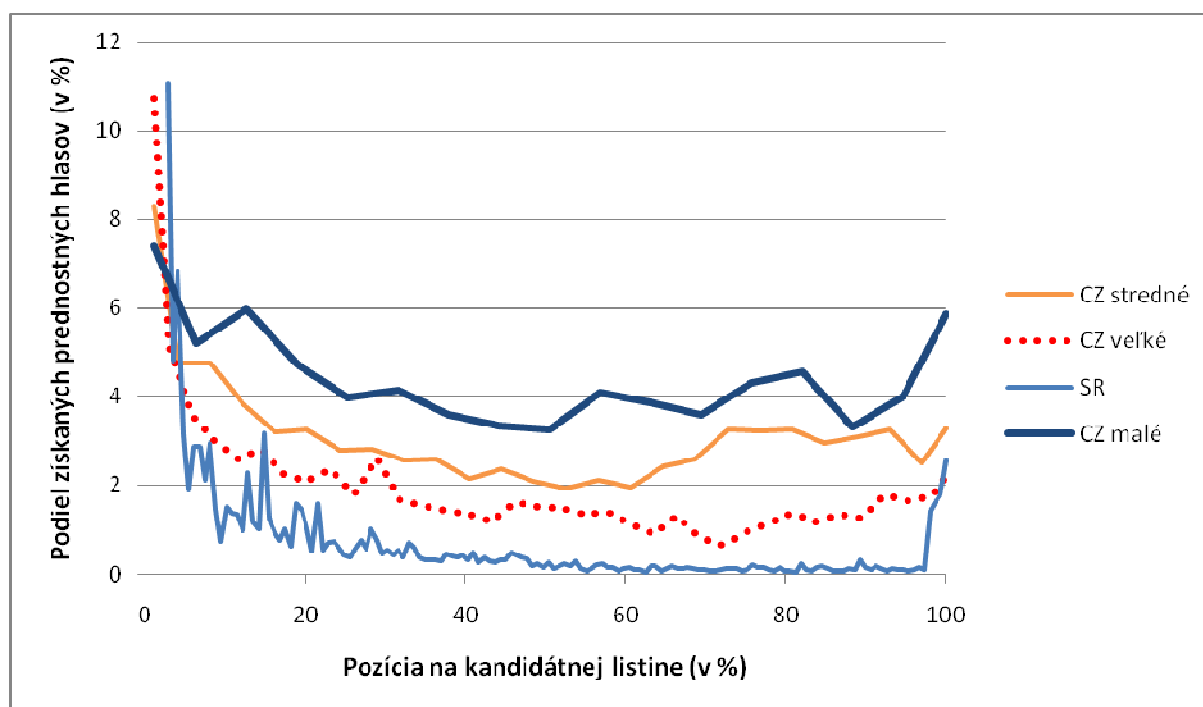
Obvody	Listina bez lídra		Listina bez prvých 3	
	ČR	SR	ČR	SR
Malé	4,71	24,89	9,76	49,07
Stredné	8,06		14,54	
Veľké	12,62		20,57	
Spolu	9,26		16,66	

*Vysvetlivky: Jednotlivé hodnoty uvádzajú o koľko percent klesli podiely na jedného kandidáta pri vynechaní lídra, resp. prvej trojice kandidátov. Napr. pri vynechaní lídra sa podiel preferencií na kandidáta na Slovensku znížil na približne tri štvrtiny svojej pôvodnej výšky.*

*Poznámka: Pokles podielu preferencií na nominanta je na Slovensku reálne ešte výraznejší, keďže jedna, resp. tri osoby tvoria vo voľbách do NR SR omnoho menší podiel listiny než v ČR. Pre porovnanie, kým 3 osoby tvoria na Slovensku 2 % objemu listiny, v českých obvodoch ide o 8,3 (Praha) až 21,4 % (Karlovarský kraj) jej mien.*

*Zdroj: Štatistický úrad SR; Český štatistický úrad. Vlastné prepočty.*

**Graf č. 5.** Distribúcia prednostných hlasov vo voľbách do NR SR a PS PČR v roku 2010



*Poznámka: Pozície kandidátov na listinách sú zobrazené v ich percentuálnom vyjadrení, aby na jednu os mohli byť zoradené listiny značne odlišných dĺžok. České listiny boli spracované tak, že každá skupina má dĺžku najväčšieho zo svojho obvodu – malé (17), stredné (26), veľké (36). Jednotlivé hodnoty boli spriemerované s tým, že každý obvod sa počítal po svoj objem. Pre ilustráciu, pre veľké obvody, miesta č. 1–34 tvoria priemer za kandidátov vo všetkých štyroch veľkých obvodoch a miesta č. 35 a 36 sú vypočítané už iba z obvodov Praha a Moravskoslezský kraj, keďže Stredočeský a Jihomoravský kraj majú maximálny zákonný limit 34 miest. Pre voľby do NR SR nie sú pre názornosť a výpovednú hodnotu grafu zanesené výsledky kandidátov na prvých troch miestach listín. Relatívne vysoký vzostup na konci slovenskej krivky bol daný hlasmi pre členov hnutia Obyčajní ľudia na listine SaS.*

*Zdroj: Štatistický úrad SR; Český štatistický úrad. Vlastné prepočty.*

Obdobne túto oslabenú pozíciu väčšiny slovenských kandidátov dokladá i charakter distribúcie prednostných hlasov (graf 5). Vo väčšine prípadov suverénne najviac hlasov pripadá na stránického šéfa, za ktorým spravidla už so značným odstupom nasleduje skupina 3–4 kandidátov, ktorých výsledok dokáže dosiahnuť i dvojciferné hodnoty. K osobám, ktoré v priemere dosahujú zisky nad požadovanou 3% hranicou patria zvyšní členovia prvej desiatky, avšak nimi sa tento okruh spravidla uzatvára. Od tretej desiatky jednotliví kandidáti získavajú

v priemere menej než jedno percento a tento podiel s narastajúcimi poradovými číslami kontinuálne klesá až do úplnej marginality.

Vplyv veľkosti kandidátnej listiny na charakter rozdelenia preferencií podtrháva i prípad posledných českých volieb. Krivka znázornených veľkých obvodov tvarovo pripomína slovenský model, a teda obsahuje vysoký podiel hlasov pre čelných predstaviteľov, nasledovaný strmým poklesom a pomerne rovnomerným rozptýlením malého objemu hlasov medzi zvyšok listiny. Naopak stredné a predovšetkým malé obvody túto logiku potláčajú a i keď i v nich najvyššie umiestnení nominanti získavajú najväčšie podiely, pomer medzi nimi a ostatnými kandidátmi (vrátane tých umiestnených na dne listiny) nedosahuje ani zďaleka slovenské hodnoty.<sup>28</sup> Predovšetkým v týchto obvodoch je tak zabránené slovenskému „poklesu do marginality“, čo vo výsledku znamená, že reálne šance na prekonanie zákonom požadovanej bariéry si tu na rozdiel od volieb do NR SR uchováva omnoho väčší podiel kandidátov.

### **Namiesto záveru – perspektíva prednostného hlasovania na Slovensku**

Primárnym účelom preferenčného hlasovania je umožniť voličom priamo zasiahnuť do personálneho zloženia voleného orgánu. Slovenský model v tomto zmysle značne zlyháva, keďže jeho inštitucionálne nastavenie v praxi umožňuje do parlamentu posunúť na základe preferencií iba veľmi malý podiel poslancov. To prirodzene nemusí byť automaticky vnímané ako negatívny fakt, keďže preferenčné hlasovanie sa dá hodnotiť i inými prostriedkami,<sup>29</sup> avšak pre

---

<sup>28</sup> Pre slovenské voľby nie je vôbec netypické, ak nižšie umiestnení nominanti (i mimo dna listiny) nezískajú ani 1 percento (prípadne ani jednu tisícinu) z množstva preferencií, ktoré obdržia stranické elity. V českých voľbách sa s takýmito rozdielmi bolo možné stretnúť pri 8 obvodoch v najväčších z nich, avšak po prechode na 14 obvodov je takýto úkaz skôr raritou.

<sup>29</sup> V tejto súvislosti už spomínaný Morkes (2010: 48–55) hovorí o skutočne uplatnených preferenciách, teda tých, ktoré boli systémom započítané. Vo svojej podstate sa tu jedná o súhrn „krúžkov“ pre všetkých kandidátov, ktorí dokázali prekročiť stanovenú hranicu, a to bez ohľadu na to, či sa nakoniec k mandátu dostali alebo nedostali. Z tohto hľadiska by slovenský model vychádzal ako plne funkčný, keďže podiel skutočne uplatnených preferencií by bol u neho veľmi vysoký (vo voľbách 2010 konkrétne 78,32 %, čo niekoľkonásobne prekračuje všetky české parlamentné voľby vrátane posledných). Tento náhľad by však bol mylný, pretože uvedená hodnota iba dokladá zhubnosť pôsobenia jedného celoštátneho obvodu, ktorý vedie ku koncentrácii hlasov pre úzku špičku kandidátov, pričom tie sú všetky vnímané ako „skutočne uplatnené“. Uvedený indikátor tak síce má svoje opodstatnenie, no najmä (ak nie výlučne) vo vzťahu k zmenám hranice, ktorú kandidáti musia presiahnuť, aby sa ich preferenčné hlasy brali do úvahy. Toto tvrdenie potvrdzujú namerané české hodnoty, ktoré skokovito vzrástli po znížení hranice z 10 a 7 % pred voľbami 2002 (Morkes 2010: 49) a rovnako tak i po jej neskoršom znížení na 5 % pred voľbami 2010. Obdobne sa podiel skutočne uplatnených preferencií nemenil medzi voľbami 1998 a 2002 na Slovensku, ktoré

charakterizovanie priestoru, aký je daný slovenským voličom, má tento ukazovateľ významnú hodnotu. Z hľadiska grafického znázornenia využitého v tomto texte (grafy 1–4) je zrejmé, že primárnou slabinou nie je pozícia systému na vertikálnej osi, keďže tu sa nachádza dostatočne nízko. Skutočný problém však vytvára jeho horizontálne umiestnenie, ktoré je iba minimálne vychýlené od nuly smerom doprava, čo je ešte zvýraznené pri priamom zrovnaní s českou úpravou.

Otázkou tak je, ako možno daný systém zefektívniť. Vylúčené nie je nadviazať na úpravu pred voľbami 2006 a ešte viac znížiť hranicu pre posun kandidáta po listine (pokles po vertikálnej osi dole), otázne však je, či by tento krok mal požadovaný efekt. Samotný pokles zákonnej bariéry totiž žiadnym spôsobom nerieši zhubné účinky existencie celoštátneho obvodu v podobe výraznej koncentrácie preferencií u straníckej elity a vysokej miery rozptýlenosti hlasov medzi zvyšnými nominantmi. Po znížení hranice z 10 na 3 % síce v tomto zmysle došlo k určitému posunu a podiel prvej desiatky nominantov sa mierne znížil, avšak tieto hlasy sa pomerne rovnomerne presunuli pozdĺž celého zvyšku listiny, čím šance nižšie umiestnených kandidátov na ich presadenie zásadnejšie nestúpili (Spáč 2010: 75). Poklesom z 3% hranice by sa tak isté účinky dali očakávať, avšak logika jediného obvodu by i naďalej favorizovala najmä osoby na zvoliteľných pozíciách.<sup>30</sup>

Reforma, od ktorej by sa dali očakávať významné dôsledky, by tak nevyhnutne musela navýšiť podiel počtu prednostných hlasov a početnosti kandidátnej listiny (posun po horizontálnej osi doprava). Keďže túto pozíciu určujú dva faktory, pripadajú do úvahy dve možnosti úprav, resp. ich kombinácia. Navýšiť uvedený podiel by na prvom mieste mohlo zvýšenie počtu prednostných hlasov zo súčasných štyroch na viac, čo však naráža na dva nedostatky. Po prvé, podobne ako pri potenciálnom znížení hranice pre posun, ani táto zmena

---

prebiehali podľa zhodných pravidiel (oba výsledky boli tesne nad 67 %) a okamžite vzrástli po znížení hranice z 10 na 3 % pred voľbami 2006 (vyše 75 %), pričom veľmi podobnú hodnotu si uchovali i vo voľbách 2010. Meranie podielu skutočne uplatnených preferencií tak síce umožňuje určité parciálne sledovanie dopadov preferenčného hlasovania, no v dostatočnej miere už nedokáže pokryť, aký reálny priestor je daný voličovi na základe inštitucionálneho vymedzenia celého systému. Počet posunov z nevoliteľných miest obdobne tak nemožno absolutizovať ako jediný použiteľný indikátor vypovedajúci o fungovaní prednostného hlasovania, no samotná prax a konkrétne volebné výsledky preukazujú, že v porovnaní so sledovaním skutočne uplatnených preferencií má vyššiu relevanciu i výpovednú hodnotu.

<sup>30</sup> Pri modelovom znížení z 3 na 2 % by sa počet posunov vo voľbách do NR SR 2010 navýšil o šesť, z toho jeden by pripadal na SNS a päť na KDĽ. Vo voľbách v roku 2006 by sa taktiež počet posunov zvýšil o šesť, a to v dvoch prípadoch v KDĽ a SMK a po jednom v HZDS a SNS.



žiadnym spôsobom nezasahuje do logiky celoštátneho obvodu a jej spomínaných dôsledkov. Po druhé, je viac než optimistické predpokladať, že daná úprava by viedla k automatickému zdvojnásobeniu udelených preferencií. Podobne ako v Českej republike i na Slovensku voliči tento potenciál nevyužívajú naplno ani dnes, keďže volič zúčastňujúci sa prednostného hlasovania udeľuje dlhodobo priemerne 3 preferencie (tab. 7). Inštitucionálne by sa tak systém síce posunul po horizontálnej osi doprava, avšak s veľkou pravdepodobnosťou by tento pohyb nebol nasledovaný i reálnym chovaním voličov, ktorí by tak do „hry“ nepridali dostatočný počet nových preferencií.

**Tabuľka č. 7.** Priemerný počet udeľovaných prednostných hlasov vo voľbách do NR SR

	1998	2002	2006	2010
Priemer preferencií na voliča zúčastneného na predn. hlasovaní	3,27	3,08	3,02	2,95

*Poznámka: Zahnutí sú iba voliči parlamentných strán. Údaje za rok 1994 neuvádzajú počet voličov, ktorí sa prednostného hlasovania zúčastnili.*

*Zdroj: Štatistický úrad SR. Vlastné prepočty.*

Druhá možnosť, riešiacia pozíciu systému na pomyslenej horizontálnej osi, je spojená so zmenšením objemu kandidátnych listín. Ak si odmyslíme značne nepravdepodobnú možnosť personálneho zoštíhlenia NR SR,<sup>31</sup> jedinou do úvahy pripadajúcou alternatívou tu zostáva návrat k väčšiemu počtu obvodov. Daný krok by prirodzene odstránil logiku jediného obvodu, avšak nie každé obmedzenie počtu nasadzovaných kandidátov by nutne muselo viesť k znateľným posunom.

I keď teoreticky je možných mnoho spôsobov rozdelenia územia Slovenska, reálne prichádzajú do úvahy varianty 4, 8, 12 a 16 obvodov, ktoré boli v minulosti buď presadené alebo navrhované v rámci (samo)správneho členenia krajiny (Spáč 2010: 110–113). Kandidátne listiny by sa tak mohli významnejšie zredukovať, čo by však záviselo i od techniky ich zostavenia. Slovensko do roku 1994 používalo nesystémovú úpravu, keď do každého obvodu bez ohľadu na jeho reálnu veľkosť mohli strany nasadzovať zhodne 40 a neskôr 50 kandidátov, čo predovšetkým v prípade Bratislavy pôsobilo až absurdne. Omnoho vhodnejším riešením je zohľadnenie očakávanej veľkosti obvodov, čo sa uplatňuje práve v ČR, kde je pre každý obvod

<sup>31</sup> S takou iniciatívou vstupovala do posledných volieb SaS, keď požadovala pokles na 100 poslancov. Pre relevantný dopad i na prednostné hlasovanie by však bol nutný omnoho radikálnejší pokles, ktorý je v praxi nereálny.

stanovená maximálna početnosť listiny. V priemere tu tak strany umiestňujú o 9 až 10 viac kandidátov, než je reálna veľkosť obvodov.<sup>32</sup>

Pre korektnosť zrovnania využijeme daný model i pre simuláciu slovenského systému. Veľkosť obvodov bude určená podľa údajov z volieb do NR SR v roku 2010 a početnosť listín bude navýšená oproti týmto údajom o 10. Ako vyplýva z uvedených údajov (tab. 8), návrat k štyrom obvodom by mimo Bratislavy zásadnejší posun nepriniesol. Pre relevantné zmeny by tak bolo potrebné zavedenie minimálne 8 obvodov s tým, že každé ďalšie navýšenie tohto počtu by prednostné hlasovania inštitucionálne upevnilo. Je pritom nutné uviesť, že pre dosiahnutie porovnateľných (či dokonca i lepších) výstupov slovenská „horizontálna“ pozícia môže za českou i mierne zaostávať, keďže v jej prospech pôsobí nižšia hranica pre posun po listine a tiež vyššia miera využívania prednostných hlasov (pozri pozn. 19). Ako postačujúci by sa tak mohol ukázať už model 8 obvodov, kopírujúci súčasné samosprávne členenie, s tým, že „horizontálna“ strata oproti súčasnej českej úprave by i pri tomto nastavení mohla byť stlmená nižšími limitmi pre maximálny počet nasadzovaných kandidátov.

**Tabuľka č. 8.** Podiel prednostných hlasov na početnosti kandidátnych listín

Obvody	Model					
	ČR 2010	SR 1	SR 4	SR 8	SR 12	SR 16
do 10	25,47 (2)	2,67 (1)	-	-	21,02 (5)	21,53 (11)
11–20	18,59 (8)		16,67 (1)	14,04 (7)	16,77 (6)	18,3 (5)
21 a viac	11,44 (4)		7,21 (3)	12,9 (1)	11,76 (1)	-
Celkom	15,67		8,09	13,88	17,25	20,26

*Vysvetlivky: Čísla v zátvorkách udávajú počet obvodov v danej kategórii.*

*Zdroj: Štatistický úrad SR; Český štatistický úrad. Vlastné prepočty.*

Ako spoločný problém jednotlivých uvedených riešení sa môže prejaviť (a reálne sa tak i deje) nízka ochota politických strán na ne pristúpiť, keďže sa tým oslabuje ich pozícia pri kontrole personálneho zloženia ich poslaneckých klubov. V súlade s tým prebiehala snaha (v roku 2011) o vytvorenie jednotného volebného kódexu, ktorú však utlmilo vypísanie predčasných volieb na marec 2012. I bez toho by sa však s najväčšou pravdepodobnosťou dalo očakávať, že jej

<sup>32</sup> Teoreticky pritom nič nebráni tomu, aby početnosť listín bola zhodná s veľkosťou obvodov, napr. podľa výsledkov vždy predošlých volieb. Vzhľadom na český (a v minulosti i slovenský) model výpočtu veľkosti obvodov, nie je počet ich mandátov stály a môže sa meniť, avšak empiricky možno doložiť, že tieto zmeny sú zanedbateľné. Súčasne pomerný systém a multipartizmus efektívne zabraňujú tomu, aby (pri presadení tohto modelu) došlo k tomu, že by jedna strana postavila v obvode menej kandidátov než by tu neskôr získala kresiel.

výsledkom by boli nanajvýš zásahy do technických a organizačných parametrov volieb, keďže diskusia o úprave samotného volebného systému tu fakticky absentovala.

Pre kandidátov do NR SR to tak znamená, že za účelom dosiahnutia posunu po listine a tým zisku mandátu je mimo spoliehania sa na obdržanie dostatočnej podpory nutné využiť pravdepodobne jedinou slabinu, ktorú súčasný systém obsahuje. Daný jav by sa dal označiť ako *virtuálna paralelná kandidátna listina*, teda akoby vytvorenie listiny v už existujúcej listine. Zmysel tohto postupu spočíva v upriamení pozornosti voličov koncentrovane na malú skupinu konkrétnych kandidátov listiny, čím sa z pohľadu grafov užitých v tomto texte (č. 1–4) vyčyľuje „horizontálne“ postavenie týchto nominantov oproti zvyšku listiny výrazne doprava. Pre dosiahnutie požadovaného efektu sa daná skupina musí pred voličmi prezentovať nie individuálne, teda každý kandidát za seba, ale spoločne, s cieľom, aby voliči jej „členom“ udelili čo najviac (ideálne všetky) zo svojich preferencií a zabránilo sa tak štiepeniu hlasov. Úspech tejto snahy je tak postavený na tom, že na jej základe časť voličov vo svojom výbere nebude ani len teoreticky zvažovať 150 do úvahy prichádzajúcich adresátov ich preferencií, ale oveľa menší počet kandidátov.

Nížšie umiestnení kandidáti do NR SR tak pre zvýšenie svojich šancí potrebujú naplniť dve podmienky, a to:

1. vytvoriť dostatočne vhodnú skupinu, schopnú vymedziť sa voči zvyšku listiny konkrétnym programovým rysom, regionálnym pôvodom či spoločenským pozadím,
2. skoordinať svoje individuálne kampane či priamo viesť spoločnú prezentáciu.

Počet členov skupiny by v optimálnom prípade mal byť rovnaký, ako počet preferencií daných voličom, teda štyri. Cieľom totiž je, aby každý kandidát v skupine prispel ostatným zúčastneným „svojimi“ voličmi, resp. ich preferenciami, čo možno maximalizovať práve pri tomto počte. Pridanie každej ďalšej osoby nad tento limit by už pôsobilo kontraproduktívne, keďže by sa tým „horizontálna“ pozícia skupiny začala oproti ideálnemu stavu posúvať smerom doľava a členovia skupiny by si tak fakticky začali vzájomne konkurovať. Naopak účasť menej než štyroch osôb by znamenala nevyužitie ponúkaného potenciálu, keďže by sa tým skupina zbytočne pripravila o širší okruh voličov, ktorý by chýbajúci člen mohol osloviť, nehovoriac o finančných zdrojoch, ktoré by mohol pre spoločnú prezentáciu zabezpečiť.

Ako ešte prospešnejší sa uvedený mechanizmus javí v prípade spoločného postupu dvoch strán, a to pre menšiu z nich, pretože jej zdanlivá nevýhoda spočívajúca v menšom podiele jej kandidátov na listine v zmysle vyššie uvedeného pracuje v jej prospech. Demonštrovať to možno predovšetkým na prípade predstaviteľov hnutia Obyčajní ľudia, kandidujúcich na konci listiny

SaS, pričom ich počet (4) bol optimálny pre dosiahnutie čo možno najväčšieho zisku spoločných preferencií. Obdobne tak možno hovoriť i o členoch OKS na listine Mostu, ktorí síce kandidovali celkovo 14, avšak dominantný podiel prednostných hlasov od svojho elektorátu obdržali jeho štyria čelní predstavitelia. V oboch uvedených prípadoch sa tak pozícia štyroch členov OE i OKS na horizontálnej osi fakticky dostala k hranici 100 %, ktorá im zabezpečila zisk mandátov.<sup>33</sup> Skutočnosť, že ich preferenčné hlasy pochádzali z veľkej miery od tých istých voličov, pritom zreteľne preukázala korelácia ich podpory.<sup>34</sup>

Uvedený postup tak pre kandidátov s vyšším poradovým číslom nezabezpečuje garanciu zisku mandátu, avšak jeho nezrealizovaním zostáva pre drvivú väčšinu z nich ich šanca na posun po listine prevažne iba v teoretickej rovine. Od jej úplného utlmenia ich pri momentálnom nastavení chráni iba vysoká účasť slovenských voličov na prednostnom hlasovaní. V prípade, že by sa tento prvok pohyboval na „českej“ úrovni, dalo by sa očakávať, že až na výnimočné a skôr jednorázové prípady, akým bola napríklad kandidatúra členov hnutia Obyčajní ľudia na listine SaS, by bol systém plne paralyzovaný. I bez toho sa však dá povedať, že kým v Českej republike súčasné nastavenie dostáva prednostné hlasy do relatívne silnej pozície, na Slovensku zostávajú preferencie predovšetkým v doplnkovej polohe oproti „primárnym“ voličským hlasom udeľovaným politickým stranám. Pre ďalšie parlamentné voľby tak bude zaujímavé sledovať, či sa utvoria viditeľné skupinové iniciatívy v zmysle načrtnutého postupu,<sup>35</sup> alebo či sa väčšina kandidátov bude naďalej spoliehať na vlastnú kampaň, resp. či na akékoľvek individuálne snahy s ohľadom na nízku efektivitu systému rezignuje.

## Literatúra

Chytilík, R. – Šedo, J. – Lebeda, T. – Čaloud, D. (2009): *Volební systémy*, Praha, Portál.

Farrel, D. M. – McAllister, I. (2006): Voter satisfaction and electoral systems: Does preferential voting in candidate-centred systems make a difference?, *European Journal of Political Research*, Vol. XLV, pp. 723–749.

Gallagher, M. – Mitchell, P. (2005): Introduction to Electoral Systems, in: M. Gallagher – P. Mitchell (eds.): *The Politics of Electoral Systems*, New York, Oxford University Press, pp. 3–24.

<sup>33</sup> Práve tu vidieť výhodu daného postupu realizovanú malou stranou v spolupráci s väčším subjektom oproti „vnútrostraníckej“ aktivite skupiny nominantov. Kandidáti OKS či OE totiž mali podporu vlastného elektorátu, čím pre nich lídri Mostu, resp. SaS neboli priamou konkurenciou. Naopak pri vnútrostraníckej snahe o utvorenie paralelnej listiny by pozícia lídrov naďalej predstavovala významný faktor.

<sup>34</sup> U predstaviteľov OE sa vzájomné korelácie ich preferencií na úrovni „obvodov“ (štatistické jednotky využívané Štatistickým úradom SR) pohybovali od 0,86 po 0,96, pri členoch OKS to bolo v pásme 0,97–0,99.

<sup>35</sup> Pre predčasné voľby to bude najmä listina strany Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti, na ktorej budú umiestnené viaceré skupiny osôb pochádzajúcich z viacerých menších subjektov.

- Kumar, S. – Prasad, B. C. (2004): Preferential Voting and Political Engineering: The Case of Fiji's 1999 and 2001 General Elections, *Commonwealth & Comparative Politics*, Vol. XLII, No. 3, pp. 312–332.
- Lebeda, T. (2004): Konečná podoba volebního systému pro Poslaneckou sněmovnu. Otazníky nad vynucenou úpravou z roku 2002, in: M. Novák – T. Lebeda (eds.): *Volební a stranické systémy. ČR v mezinárodním srovnání*, Dobrá Voda, Aleš Čeněk, s. 231–252.
- Lebeda, T. (2008): *Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*, Praha, Karolinum.
- Lebovič, P. (1999): Zápás o udržanie demokracie: politické súvislosti novelizácie volebného zákona, in: M. Bútora – G. Mesežnikov – Z. Bútorová (eds.): *Slovenské voľby '98: Kto? Ako? Prečo?*, Bratislava, Inštitút pre verejné otázky, s. 21–36.
- Mesežnikov, G. (1999): Voľby 1998 a vývoj systému politických strán, in: M. Bútora – G. Mesežnikov – Z. Bútorová (eds.): *Slovenské voľby '98: Kto? Ako? Prečo?*, Bratislava, Inštitút pre verejné otázky, s. 37–50.
- Morkes, J. (2007): *Analýza preferenčního hlasování ve volbách do PSP ČR*, bakalárska práca, Fakulta sociálních studií MU, 43 s.
- Morkes, J. (2010): *Křížky a kroužky na volebních lístcích: Analýza preferenčního hlasování v České republice*, diplomová práca, Fakulta sociálních studií MU, 86 s.
- Nález Ústavného súdu ČR, č. 64/2001 Sb.
- Ortega, C. (2006): *Preference voting systems and their impact on the personalisation of politics*; on-line text <<http://www.umich.edu/~cses/plancom/2006Seville/Ortega2006.pdf>>.
- Šedo, J. (2004): Volební právo a klasifikace volebních systémů, in: R. Chytilík – J. Šedo (eds.): *Volební systémy*, Brno, Mezinárodní politologický ústav, s. 11–36.
- Shugart, M. S. (2005): Comparative Electoral Systems Research: The Maturation of a Field and New Challenges Ahead, in: M. Gallagher – P. Mitchell (eds.): *The Politics of Electoral Systems*, New York, Oxford University Press, pp. 25–56.
- Spáč, P. (2010): *Priama a zastupiteľská demokracia na Slovensku. Volebné reformy a referendá po roku 1989*, Brno, CDK.
- Toplak, J. (2009): *Preferential Voting: Definition and Classification*; on-line text <[http://rcum.uni-mb.si/~jure/preferential8\\_emlist.pdf](http://rcum.uni-mb.si/~jure/preferential8_emlist.pdf)>.
- Zákon č. 333/2004 Z.z., o voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky.
- |        |         |    |     |           |       |         |  |
|--------|---------|----|-----|-----------|-------|---------|--|
| Záznam | schôdze | NR | SR  | z 05. 03. | 2004; | on-line | text   |
|        |         |    |     |           |       |         | < <a href="http://www.psp.cz/eknih/2002nr/stenprot/022schuz/s022024.htm">http://www.psp.cz/eknih/2002nr/stenprot/022schuz/s022024.htm</a> >. |
| Záznam | schôdze | PS | PČR | z 07. 02. | 2006, | on-line | text   |
|        |         |    |     |           |       |         | < <a href="http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/053schuz/s053327.htm">http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/053schuz/s053327.htm</a> >. |
| Záznam | schôdze | PS | PČR | z 27. 09. | 1995, | on-line | text   |
|        |         |    |     |           |       |         | < <a href="http://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/034schuz/s034010.htm">http://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/034schuz/s034010.htm</a> >. |
| Záznam | schôdze | PS | PČR | z 28. 11. | 2001, | on-line | text   |
|        |         |    |     |           |       |         | < <a href="http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/043schuz/s043041">http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/043schuz/s043041</a> >.         |