

Výběr kandidátů do Evropského parlamentu v hlavních českých politických stranách

LUKÁŠ LINEK, JAN OUTLÝ*

Abstract: Selection of Candidates to the European Parliament in the Main Czech Political Parties

The paper analyzes the candidate selection procedure in Czech political parties before the elections to the European Parliament. It focuses on the four main Czech political parties: ČSSD, KDU-ČSL, KSČM and ODS. First, selection procedures are described. The description is based on the analysis of written documents (party statutes and statutes governing candidate selection procedures). Second, the article analyzes candidate selections by applying the classification framework set by Gideon Rahat and Reuven Hazan. This framework emphasizes four dimensions of candidate selection methods: candidacy, party electorates, decentralization, and voting/appointment systems. The findings from the analysis of written documents are compared with the results from a questionnaire survey conducted among the candidates. Candidate selection in ČSSD and ODS was centralized in the hands of the narrow central executive and candidacy was limited to party members. On the other hand, candidate selection in KDU-ČSL and KSČM was more decentralized, with final decisions taken by widely representative central party bodies.

Keywords: candidate selection, European Parliament elections, party organizations, Czech political parties.

1. Uvedení do problému

Způsob výběru kandidátů v politických stranách pro jednotlivé volby a určování těchto pravidel je jednou ze základních oblastí vnitrostranických střetů, přinejmenším chápeme-li účast ve volbách a obsazení veřejných pozic jako jednu z určujících charakteristik jednání politických stran, resp. jejich členů.¹ Rozhodování o tom, kdo bude nominován do voleb jako kandidát

* Lukáš Linek působí v Sociologickém ústavu AV ČR, Jilská 1, Praha 1, 110 00; e-mail: linek@soc.cas.cz. Jeho práce na textu byla umožněna díky podpoře projektu „České politické strany po deseti letech vývoje“, projekt GA ČR 407/02/0679, 2002-2004. Jan Outlý působí v Ústavu filosofie, politických a společenských věd University Hradec Králové, Váta Nejedlého 573, Hradec Králové, 500 03 a na Vysoké škole J. A. Komenského v Praze; e-mail: outly@email.cz. Jeho práce na textu byla umožněna díky podpoře projektu „Financování politických stran ve vybraných volebních a stranických systémech“, projekt GA ČR B7138301.

dané strany, bývá ve stranách zdrojem konfliktu mezi množstvím zájemců. Ve svém důsledku je rozhodování o nominacích, tedy způsob výběru kandidátů, základním nástrojem kontroly politické strany a její politiky. Zjednodušeně lze říci, že kdo kontroluje výběr kandidátů ve straně, rozhoduje nejen o tom, kdo obsadí veřejné posty, ale nepřímo i o politice strany a jejím prosazování. Skutečnost, že ve stranách dochází k výběru kandidátů z většího počtu zájemců a k určování jejich pořadí, vede k tomu, že pravidla pro tento výběr musí poskytovat selektivní výhody určitým kandidátům nad jinými.² Například těm, kteří budou určeni předsedou strany, nebo těm, kteří jsou schopni zajistit si podporu zástupců jednotlivých regionů v daném volebním obvodu, či naopak těm, kteří jsou schopni přesvědčit všechny členy strany při přímé volbě kandidátů. V tomto smyslu pravidla výběru kandidátů poskytují určitým skupinám (ať už kandidátům, stranickým orgánům či členům strany) uvnitř strany selektivní výhody, jež většinou reflektují vnitrostraniickou politiku a mocenské vztahy uvnitř strany.

Výběr kandidátů do parlamentu bývá v odborné literatuře analyzován ze dvou základních aspektů (přehledově viz Norris, Lovenduski 1995).³ Prvním je řešení otázky, kdo a jak vybírá kandidáty (například Gallagher, Marsh 1988; Katz, Mair 1992; Norris 1997; Rahat, Hazan 2001). Autoři se zaměřují na klasická témata výzkumu stranických organizací a snaží se identifikovat mocenská centra uvnitř politických stran a to, kdo kontroluje výběr kandidátů, a jak se systém rozhodování proměňuje v čase. Studie se zaměřují na postupné kroky v procesu výběru kandidátů, na to, zda o výběru kandidátů rozhoduje centrální vedení strany, zástupci regionů, členové strany či jiné stranické orgány a úrovně, a nakonec na to, co daný způsob výběru vypovídá o distribuci moci uvnitř strany a straně samotné.

Druhým aspektem studia výběru kandidátů je hledání odpovědí na otázku, kdo a proč byl vybrán, a případně, zda to, kdo byl vybrán, má vliv na chod politické instituce, do níž se volby konají. Do tohoto souboru studií spadají texty ze sociologie politických elit, které se snaží identifikovat trendy ve změně složení parlamentu z různých hledisek, například pohlaví, věku, vzdělání, povolání či politické zkušenosti poslanců, ať už ve straně nebo ve volených funkcích (například Best, Cotta 2000). Mnohem méně studií se vzhledem k obtížnosti takového výzkumu zaměřuje na to, zda se stranou nominovaní kandidáti systematicky odlišují od těch, kteří vybráni nebyli (Holland 1981), či zda mají sociální charakteristiky poslanců vliv na jejich politické chování (Norris, Lovenduski 1995: 209–225; Karvonen, Selle 1995). Tyto studie se dotýkají základní otázky teorie reprezentativní demokracie, neboť to, koho a jak poslanci reprezentují, výrazně determinuje to, kdo je vybírá.

V tomto textu se omezíme pouze na první typ studia výběru kandidátů, což nám umožní zaměřit se na strategie jednotlivých politických stran při výběru kandidátů a pomůže nám to i při zkoumání toho, jakým způsobem se vybrané české politické strany organizují a které orgány mají ve straně moc. Svůj zájem soustředíme na čtyři nejsilnější parlamentní strany, ČSSD, KDU-ČSL, KSČM a ODS. Nejprve popíšeme základní právní rámec, v němž se výběr kandidátů do Evropského parlamentu odehrával. V další části se zaměříme na struktury výběru kandidátů, tedy na to, kdo a jak kandidáty vybírá. Popis nominačních procesů v jednotlivých stranách doplníme v další části o využití klasifikace Gideona Rahata a Reuvena Hazana, která nám poskytuje způsob komparace výběru kandidátů ve vybraných českých stranách. Výsledky analýzy dokumentů poté srovnáme s výsledky dotazníkového šetření mezi kandidáty do Evropského parlamentu.

2. Právní rámec výběru kandidátů v politických stranách: volební systém

Pravidla výběru kandidátů jsou výrazně strukturována zákonnými normami. Ty jsou více formalizované než vnitrostranická pravidla výběru kandidátů, protože mají sílu zákona. Z tohoto hlediska jsou více stabilní a méně náchylné ke změně. Zároveň strukturují vnitrostranickou soutěž obdobným způsobem ve všech stranách, což může přispívat k homogenizaci pravidel výběru kandidátů ve sledovaných stranách. V případě voleb českých zástupců do Evropského parlamentu jsou těmito normami v první řadě zákon o politických stranách a zákon o volbách do Evropského parlamentu.⁴ Ani jeden z těchto zákonů nereguluje průběh výběru kandidátů, přestože přinášejí konkrétní procedurální pravidla voleb. Tyto zákony strukturují výběr kandidátů tím, že upravují velikost volebního obvodu, počet mandátů a samotný mechanismus volby, ale i tím, že stanovují kritéria volitelnosti a neslučitelnosti mandátů. Nepřímo regulují soutěž i smlouvy o Evropském společenství (Evropské unii), které určují počet mandátů alokovaných pro zástupce volené v České republice a zároveň definují pravomoci Evropského parlamentu, čímž určují míru zájmu jednotlivých politiků o kandidaturu a zvolení.⁵

Kritéria volitelnosti obsahují standardní omezení věkové, trestněprávní a kritérium státního občanství a nejsou tedy výrazně restriktivní. Naopak pravidla neslučitelnosti mandátů evropského poslance výrazně omezují rozsah aktivních politiků, kteří se chtějí voleb zúčastnit. Skutečnost, že mandát evropského poslance je neslučitelný s postem ministra v české vládě a postem poslance či senátora, omezuje společně s rozsahem pravomocí Evropského parlamentu zájem politiků o tuto funkci. Chce-li zůstat politik aktivní na národní úrovni, nemůže se stát evropským poslancem. Mimo jiné i proto se z vládních stran o post evropského poslance neucházel jediný člen vlády a mezi nejvyššími představiteli parlamentních politických stran žádný předseda politické strany a pouze tři místopředsedové.

Základní parametry volebního systému již proces výběru kandidátů strukturují mnohem více. Kandidatura ve volbách je umožněna pouze politickým stranám a jejich koalicím, což v důsledku znamená, že výběr všech kandidátů probíhá pouze uvnitř kandidujících stran. Tento model zpravidla zvýhodňuje členy politických stran, neboť jako jedno z kritérií kandidatury si politické strany často stanovují členství ve straně.⁶ Základním parametrem, který výběr kandidátů strukturuje teritoriálně, je počet volebních obvodů, resp. počet kandidátek, které strana do voleb registruje. Pro volby do Evropského parlamentu byl stanoven jeden volební obvod, z čehož plyne, že strany připravovaly pouze jednu kandidátku na národní úrovni. Při výzkumu European Election Study z roku 1994 měli kandidáti v dotazníkovém šetření označit na desetibodové škále vliv jednotlivých stranických orgánů na výběr kandidátů v jejich stranách. Analýzy ukázaly, že tam, kde existoval pouze jeden volební obvod, byl mechanismus výběru kandidátů centralizovaný, na rozdíl od zemí, v nichž bylo více volebních obvodů (Norris 1996: 199–200). Proto jsme mohli očekávat centralizaci výběru kandidátů i v České republice.

Počet mandátů, jenž se ve volbách do Evropského parlamentu rozděloval, byl nízký (celkem 24), z čehož plyne omezený počet volitelných a tedy jistých míst na kandidátkách. Vzhledem k tomu, že volební obvod, tvořený územím celé České republiky, byl relativně (v porovnání s velikostí obvodů v jiných typech voleb) velký, pro strategii volební kampaně se ukázal být důležitý předpoklad, že voliči se budou v nižší míře identifikovat s kandidáty a tedy že budou v nižší míře udělovat preferenční hlasy (srov. Katz 1980: 30–31). Pro volbu poslancem Evropského parlamentu se tak jevilo jako významné umístění na první příčce kandidátky.⁷

Výzkumy veřejného mínění v době dokončování výběru kandidátů naznačovaly, že s výjimkou ODS bude ve stranách, které mohly překročit pětiprocentní hranici, volitelná první dvojice, u ČSSD a KSČM maximálně čtveřice kandidátů. Tento moment celý proces výběru kandidátů ve stranách na jedné straně dynamizoval, neboť všichni zájemci se soustředili na několik málo volitelných míst. Na druhé straně omezený počet volitelných míst již předem omezoval zájem některých politiků, kteří předem vzdali boj, v němž pravděpodobnost výhry byla nízká. Zároveň byla v některých stranách strategická volba lídra kandidátky již předem rozhodnuta díky prezentaci budoucích lídrů a jejich podpoře poskytnuté vedením strany (viz příklad Jana Zahradila z ODS či Miloslava Ransdorfa z KSČM).

3. Struktury výběru kandidátů aneb Kdo a jak vybírá

Základní pravidla výběru kandidátů bývají popsána ve vnitrostranických dokumentech jako jsou volební řády či řády výběru kandidátů. Doplnují je praktiky při jejich naplňování. Tyto praktiky mohou vést k odlišnému naplnění stejných pravidel dokonce i v jedné straně. Mezi ně můžeme řadit například dohody zástupců jednotlivých územních organizací uvnitř strany (známé jako krajské či okresní dohody) či nepsaná pravidla o tom, že se dodržují přání či doporučení určitých osob, například významných vnitrostranických aktérů. Opačnou roli naopak může hrát veřejné odmítnutí podpory některých kandidátů před samotným výběrem některým z vedoucích představitelů strany. Při analýze a klasifikaci výběru kandidátů využíváme z velké části pouze psaná pravidla výběru kandidátů. Ta nám ostatně umožňují analyzovat to, jak se strany organizují a jaké strategie používají. Zároveň však využíváme informace o reálném fungování pravidel, přestože jsme si vědomi toho, že je v některých případech obtížné odhalit tyto praktiky.

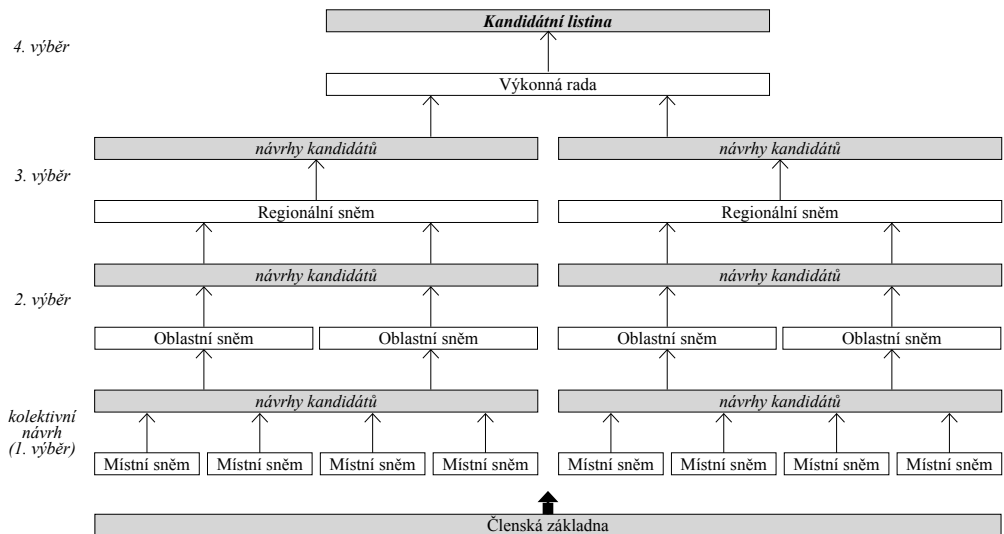
3.1 ODS

Pravomoc nominovat kandidáty pro volby do Evropského parlamentu náleží v ODS orgánům na nejnižším organizačním stupni, tedy místním sněmům. Návrhy na nominaci nemusejí nutně vycházet z vlastních řad, sněmy mohou navrhovat i kandidáty z jiných územních organizací strany. Občanští demokraté pojmají evropské volby jako čistě stranickou záležitost, což znamená, že nominování mohou být jen členové strany. Žádná další kritéria související s politickými aktivitami kandidátů ODS nestanovuje. Požaduje ale, aby nominování hovořili alespoň jedním světovým jazykem, byli trestně bezúhonní a předložili negativní lustrační osvědčení.

Místní sněmy rozhodují hlasováním nadpoloviční většinou přítomných. Návrhy postoupí oblastním sněmům (obdoba okresních konferencí či shromáždění jiných stran), které je již jen posoudí bez možnosti případného doplnění o další jména. O každém návrhu hlasují samostatně, přičemž pro potvrzení nominace je i zde třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných. K další redukci počtu navržených dochází na úrovni regionálních sněmů (obdoba krajských konferencí či shromáždění jiných stran). Za každý region mohli postoupit do konečného posuzování nejvýše čtyři kandidáti, kterým regionální sněmy již přiřadí pořadí. Hlasování probíhá obdobně jako na oblastní úrovni. Návrhy na lídra listiny se podávají zvlášť a hlasuje se o nich zvlášť. Konečnou podobu kandidátní listiny určuje Výkonná rada strany, která podle Pravidel pro sestavování kandidátky „sestaví pořadí kandidátů včetně náhradníků a schválí kandidátní listinu jako celek“.

Volební řád ODS nijak nespecifikuje, jakým způsobem Výkonná rada ke konečné podobě kandidátní listiny dospěje. Podle stanov strany se rada usnáší hlasováním nadpoloviční většiny přítomných členů. Formálně vzato není jasné, má-li hlasování podobu volby, kdy se o každé nominaci hlasuje zvlášť, ani jakým způsobem rada určí pořadí kandidátů. Z výše citované díkce však vyplývá, že VR hlasuje jen o předem sestaveném kompletním návrhu kandidátky. Tomu odpovídal i skutečný průběh rozhodování o kandidátce v roce 2004, kdy se ve Výkonné radě hlasovalo o připraveném návrhu jako celku, který připravilo Grémium ODS. Pravidla Výkonnou radu zároveň zavazují, aby „přihlédla k regionální vyváženosti“ a k pořadí stanovenému regionálními sněmy. Proces navrhování a výběru kandidátů tedy v ODS probíhá celkem ve čtyřech stupních. S takto složitým modelem je mezi zkoumanými subjekty ODS jediná – ostatní strany používají dvou až třístupňový systém.

Obrázek 1: Schéma navrhování a výběru kandidátů pro volby do EP v roce 2004 v ODS



Zdroj: Pravidla pro sestavování kandidátní listiny ODS pro volby do Evropského parlamentu.

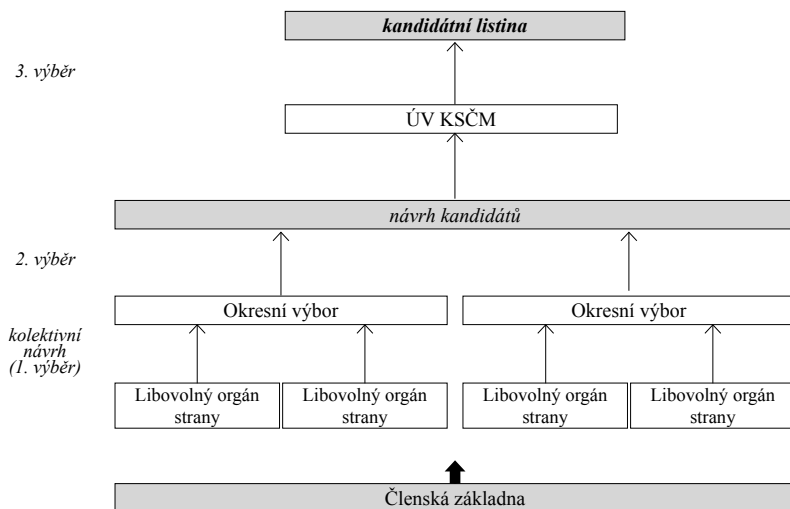
3.2 KSČM

Právo navrhnout kandidáty mají v KSČM nejen všechny stranické orgány bez ohledu na postavení ve vnitrostranické hierarchii, ale také kluby zastupitelů a poslanců a senátorů. Mohou při tom požádat o spolupráci také občanská či zájmová sdružení mimo KSČM. Komunisté jako jediní ze zkoumaných stran výslovně umožňují, aby jejich jménem kandidovali do Evropského parlamentu také nestraníci. Musí však jít o aktivní členy občanských sdružení nebo zájmových organizací sympatizujících se stranou. Z tohoto pohledu tedy lze komunisty označit za relativně otevřené uskupení. KSČM však zároveň požaduje, aby kandidáti v evropských volbách byli již dříve zvoleni v obecních, krajských či parlamentních volbách. To je na druhou stranu značně restriktivní kritérium. Výrazně limitující může být také požadavek strany na zaplacení

nominačního příspěvku ve výši 10 tisíc Kč (příspěvek na kampaň vyžadují i ostatní strany, ale nikoli přímo v nominačních řádech – jedná se spíše o nepsaná pravidla).

Své nominace stranické orgány postupují okresním výborům, které je posoudí a v případě souhlasu s více návrhy určí pořadí kandidátů. U KSČM tak dochází pouze k jediné revizi nominací. Návrhy komunistických kandidátů obdrží Ústřední volební štáb strany, který je sloučí do celostátní nominační listiny. Volba kandidátů a jejich pořadí náleží Ústřednímu výboru KSČM, který je širokým orgánem, který na centrální úrovni představuje nejvyšší autoritu v době mezi sjezdy strany. Členové ÚV KSČM disponují právě tolika hlasy, kolik jmen obsahuje listina s návrhy okresních organizací. Hlasování probíhá tak, že volitel uvede u každého navrženého jména pořadí na kandidátce. Musí přitom uvést pořadí u všech navržených, jinak je jeho hlasovací lístek neplatný. Volební komise sečte u každého kandidáta všechny přidělené pozice a sestaví konečné pořadí navržených kandidátů.

Obrázek 2: Schéma navrhování a výběru kandidátů pro volby do EP v KSČM



Zdroj: Návrh pravidel zabezpečení primárních voleb KSČM pro volby 2004.

3.3 ČSSD

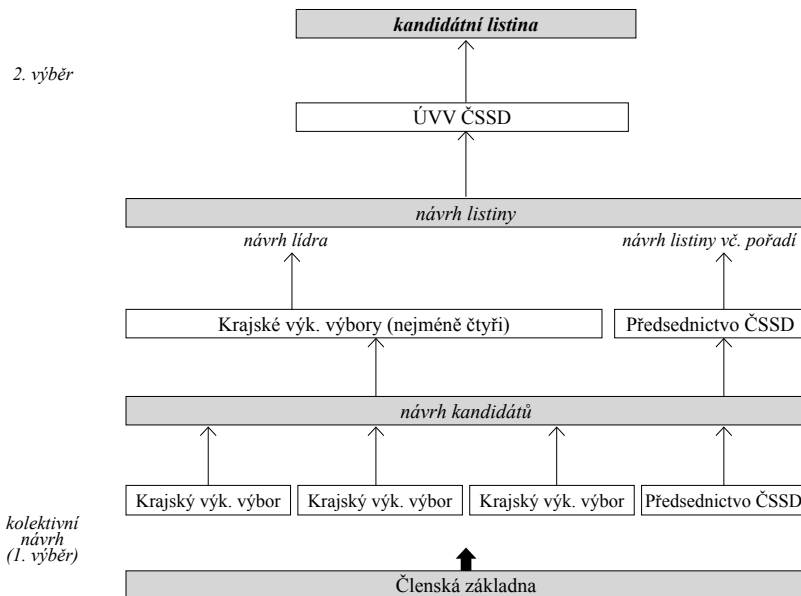
V ČSSD mají pravomoc navrhovat kandidáty krajské výkonné výbory a Předsednictvo, čímž se strana výrazně odlišuje od spíše decentralizovaného pojetí navrhování a nominování kandidátů u ostatních subjektů. V případě KVV jde až o třetí organizační stupeň (členové jsou voleni okresními a schvalování krajskými konferencemi). Předsednictvo je v ČSSD orgánem ústředí strany střední velikosti (mezi Ústředním výkonným výborem a Politickým grémiem), jehož členové jsou delegováni různými postupy z několika suborganizačních jednotek. Jak KVV, tak Předsednictvo náleží spíše mezi exekutivní složky organizační struktury strany, což lze interpretovat jako další oddálení nominačních pravomocí od členské základny.

Každý krajský výkonný výbor může navrhnout nejvýše dva kandidáty a Předsednictvo až deset kandidátů. Maximální možný počet nominací je tedy 38. V pravomoci Předsednictva je

následně zhodnotit, zda navržené osobnosti splňují kvalifikační a další požadavky, a případně nominaci zamítnout. Požadavky na kandidáty však Řád přípravy na volby ani stanovy strany nestanoví jednoznačně. Žádný z dokumentů neomezuje možnost kandidovat jen na členy ČSSD, na druhou stranu však kandidaturu nestraníků ani výslovně nepřipouští. Otázka členství se mezi podmínkami pro zařazení na seznam kandidátů vůbec nevyskytuje. Podíváme-li se však na konečné složení listiny, jež byla v roce 2004 předložena voličům, nalezneme na ní výhradně členy strany. Lze se proto domnívat, že absence úpravy této otázky ve stranických normách de facto znamená předpoklad jejich autorů, že nominováni budou jen členové ČSSD. Strana nepodmiňuje kandidaturu žádnými požadavky, které by bylo možné považovat za indikátory dosavadních politických aktivit, a vyžaduje kromě znalosti alespoň jednoho světového jazyka také negativní lustrační osvědčení a čistý trestní rejstřík.

Poté, co Předsednictvo posoudí kvalifikační způsobilost nominovaných, sestaví návrh listiny včetně pořadí a navrhne lídra (jedničku kandidátky mohou také navrhnout kolektivně alespoň čtyři krajské výkonné výbory). Vlastní volba kandidátů nicméně náleží Ústřednímu výkonnému výboru, tedy širšímu centrálnímu orgánu, jehož úkolem je rozhodovat o zásadách fungování strany v době mezi sjezdy. Každý volitel (v tomto případě člen Ústředního výkonného výboru strany) může udělit hlas nejvýše třem nominovaným. Volitel neoznačuje pořadí kandidátů, pouze jim uděluje preferenci. Kandidáti, kteří získali podporu více než 50 % volitelů (při plném počtu udělených preferencí tedy 1/6 hlasů), získají druhé a další místo podle počtu obdržených hlasů. O lídrovi listiny se rozhoduje zvlášť absolutně většinou volbou, v níž pro kandidáta musí hlasovat více než 50 % přítomných členů ÚVV.

Obrázek 3: Schéma navrhování a výběru kandidátů pro volby do EP v roce 2004 v ČSSD



Zdroj: Řád přípravy ČSSD na volby do Evropského parlamentu.

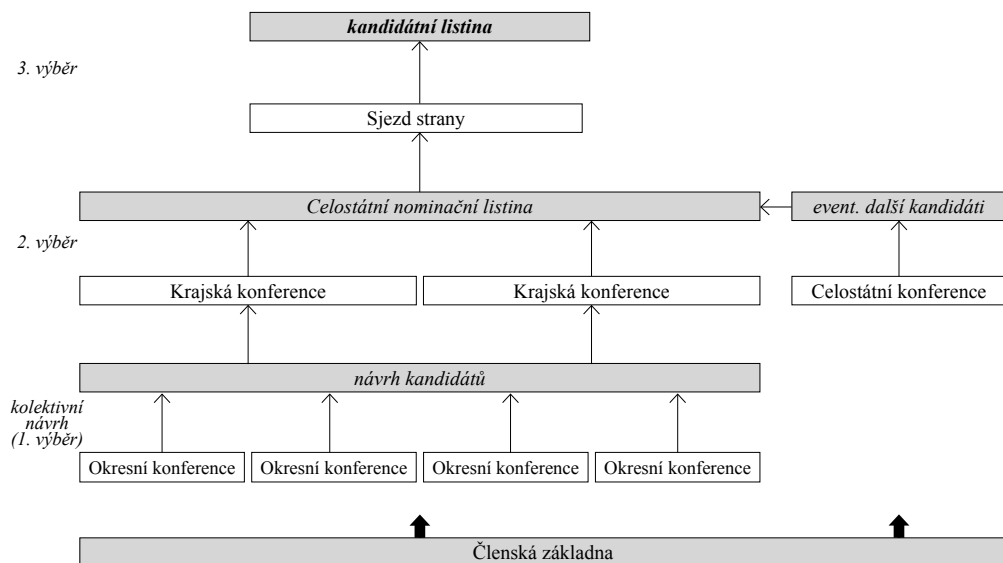
3.4 KDU-ČSL

V Křesťanské a demokratické unii – Československé straně lidové podávají návrhy na kandidáty kolektivně okresní konference, tedy „legislativní“ orgány na druhém nejnižším stupni organizační hierarchie, jejichž delegáty volí místní stranické organizace. Avšak tam, kde mají okresní organizace méně než 200 členů, jsou na okresní konferenci přizváni všichni členové. V takovém případě by bylo možné, podobně jako u ODS, hovořit o maximálně decentralizované metodě nominace. Pravomoc navrhnout případně další kandidáty poté, co proběhnou krajská nominační kola, se přiznává také Celostátní konferenci (širší stranické vedení, které je formálně vrcholným orgánem strany v době mezi sjezdy).

Křesťanští demokraté přiznávají právo nominace jen vlastním členům. Zároveň vyžadují předchozí působení v zastupitelstvu obce, kraje či v některé z komor Parlamentu ČR. K jediné redukci návrhů vzešlých z okresních konferencí dochází na krajských konferencích, které z nominací vyberou kandidáty, kteří budou figurovat na celostátní nominační listině. Na nominační listinu může přidat další jména i Celostátní konference. Okresní i krajské konference rozhodují o jednotlivých návrzích usnesením, k němuž je třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných delegátů.

Volbu kandidátů včetně pořadí provádí sjezd strany. Každý delegát sjezdu může udělit až tolik hlasů, kolik činí 1/5 nominovaných kandidátů uvedených na listině. Pořadí kandidátů na listině určí počet získaných preferencí. Tato volba je konečná a nepodléhá žádné další revizi, avšak v případě, že se tímto způsobem nenaplní celá kandidátka, může ji doplnit Celostátní výbor strany, což se také stalo (podrobněji o volbě kandidátky na sjezdu KDU-ČSL viz Linek 2004).

Obrázek 4: Schéma navrhování a výběru kandidátů pro volby do EP v roce 2004 v KDU-ČSL



Zdroj: Nominační řád primárních voleb v KDU-ČSL pro volby do Evropského parlamentu 2004.

4. Klasifikace modelů výběru kandidátů pro volby do Evropského parlamentu

Pro klasifikaci a následné srovnání mechanismu výběru kandidátů lze využít různé nástroje. Jedním z nich je dvourozměrné klasifikační schéma Pippy Norris a Joni Lovenduski (Norris, Lovenduski 1995), které využívá dvou proměnných, a to soustředěnost moci uvnitř strany a stupeň formalizace rozhodování. Soustředěnost moci uvnitř strany se zaměřuje na to, zda je proces rozhodování centralizován, s tím, že rozhodnutí jsou přijímána spíše centrálním vedením strany nebo naopak regionálními a lokálními lídry či členy strany. Druhý rozměr – formalizace rozhodování – se týká toho, zda je proces rozhodování o kandidátech upraven byrokratickými procedurami, kdy každý krok je explicitně popsán vnitřními pravidly stran, nebo naopak veden neformálními pravidly ustavenými tichým, nevysloveným souhlasem. Podle daného schématu může rozhodovací proces při výběru kandidátů nabývat celkem šesti kombinací: formální-centralizovaný, formální-regionalizovaný, formální-lokální, neformální-centralizovaný, neformální-regionalizovaný a neformální-lokální.⁸ Tato klasifikace umožňuje relativně hrubé rozlišení výběru kandidátů v jednotlivých stranách a je využitelné zvláště pro mezinárodní a diachronní komparace. Naopak pro srovnání výběru kandidátů mezi několika stranami pro jediné volby neposkytuje dostatečné rozlišovací nástroje, a proto ji pro naše účely nepovažujeme za vhodnou.⁹

Dalším možným klasifikačním nástrojem výběru kandidátů v politických stranách je schéma Gideona Rahata a Reuvena Hazana (Rahat, Hazan 1999). Tito autoři rozlišují čtyři hlavní proměnné, na jejichž základě klasifikují metody výběru kandidátů používané jednotlivými stranami:

- míru oprávnění kandidovat, tedy to, kdo může být nominován (kontinuum je definováno od omezení na dlouhodobé členy strany či stranické funkcionáře až po zahrnutí sympatizantů či nezávislých kandidátů mezi potenciální kandidáty);
- rozsah orgánu, který rozhoduje o kandidátech, tedy kdo jsou volitelé¹⁰ (kontinuum začíná od zahrnutí všech voličů či členů strany do procesu výběru, přes výběr v reprezentativních orgánech strany až po výběr ve výkonných orgánech strany či pouze jejím vedením);
- teritoriální, případně funkční umístění výběru kandidátů (určuje míru decentralizace rozhodování);
- mechanismus rozhodování o kandidátech (volební formule či jmenování).

Přehlednost Rahatovy a Hazanovy klasifikace snižují dvě potenciální charakteristiky výběru kandidátů, na něž ostatně autoři sami upozorňují. Za prvé to může být skutečnost, že výběr kandidátů probíhá na více stranických úrovních. V tomto případě je kandidát vybírán několikrát, například je nominován na úrovni okresní, zařazen na určité pořadí na krajském stupni a nakonec potvrzen na národní úrovni. Zároveň na těchto různých úrovních mohou být využívány odlišné mechanismy výběru. Druhý moment, který narušuje přehlednost dané klasifikace, může spočívat ve smíšeném mechanismu výběru, což spočívá v tom, že různí kandidáti musí splnit odlišné podmínky či jsou vybíráni odlišnými voliteli, případně na odlišných úrovních odlišnými volebními pravidly. Tento problém představuje například odlišný systém výběru lídrů kandidátek od výběrů ostatních kandidátů, případně výběr kandidátů na nevolitelných místech kandidátky.

Přes tato omezení převažují nesporné výhody této klasifikace výběru kandidátů, které se vedle komparace diachronní a mezinárodní projeví zvláště při komparaci mezistranické.¹¹ Pro klasifikaci využijeme doporučení Rahata s Hazanem omezit klasifikaci při rozhodování na mnoha úrovních pouze na tu úroveň, kde se rozhoduje o jistých pozicích na kandidátce. Proto sice bereme v potaz počet nominačních stupňů, jimiž musejí kandidáti projít, ale pro zařazení mechanismu výběru kandidátů chápeme jako určující orgán, který provádí konečný výběr, a jeho „vzdálenost“ od řadového člena strany (ve smyslu vnitrostranické hierarchie). Při smíšeném mechanismu výběru Rahat s Hazanem doporučují zvážit vliv různých procedur podle poměru jistých pozic, jež jsou obsazovány těmito různými procedurami (Rahat, Hazan 1999: 300).

Rozlišení pozic na kandidátkách na jisté (bezpečné), soutěživé a beznadějně definoval Maurice Duverger, podle nějž jde při výběru kandidátů primárně o jistá a soutěživá místa a naopak beznadějná místa jsou doplněna ostatními do počtu či pro čest. Podle Duvergera má toto rozlišení význam pouze u stran, u kterých je zisk mandátů přibližně stejný v po sobě jdoucích volbách nebo u kterých lze bezpečně stanovit očekávaný volební zisk (Duverger 1965: 368–369). V dnešní době, kdy jsou známé pravidelně publikované výzkumy veřejného mínění s voličskými preferencemi, je odhad rozdělení těchto pozic relativně snadný. Pro naše účely využijeme lednového šetření CVVM, které proběhlo přibližně v době dokončování výběru kandidátů ve sledovaných stranách. Podle něj by se přes pětiprocentní hranici dostaly pouze strany ODS (zisk 33 % – 11 mandátů), ČSSD (17,5 % – 5 mandátů), KSČM (16 % – 5 mandátů) a KDU-ČSL (9 % – 3 mandáty). To by znamenalo, že za jisté pozice je možné považovat v případě ODS pozice 1–9 a pozice 10–12 jako soutěživé, u ČSSD a KSČM byly pozice 1–4 jisté a 5–6 soutěživé a u KDU-ČSL pozice 1–2 byly jisté a pozice 3–4 soutěživé.

4.1 Dimenze první: Kdo může kandidovat?

V závislosti na typu voleb, pro něž je kandidátní listina sestavována, politické strany kladou na potenciální kandidáty určité požadavky. Jeffrey Obler například popsal restriktce uplatňované na přelomu šedesátých a sedmdesátých let belgickou Socialistickou stranou. Uchazeč o místo na listině musel být členem strany po dobu alespoň pěti let, musel být pravidelným zákazníkem stranické sítě obchodů s potravinami, odebírat stranické noviny, jeho děti měly navštěvovat státní, nikoli katolické školy a od členů rodiny se očekávalo členství v příslušných přidružených stranických organizacích (Obler 1974: 180). Cílem těchto požadavků na kandidáty bylo zajistit, aby mezi kandidáty byli pouze aktivní členové socialistické subkultury s jejími hodnotami a závazky vůči straně. Požadavky na kandidáty v tomto případě zřetelně ovlivňují reálnou možnost účastnit se vnitrostranického výběru. Rahat s Hazanem vyjádřili míru těchto omezení na škále *otevřenost – výlučnost (exkluzivita)*¹², kde první pól představuje situaci, kdy může o kandidaturu usilovat každý volič, zatímco opačný kraj kontinua znamená limitaci na členy strany umocněnou dalšími restriktivními kritérii. Prvnímu případu se přibližuje model známý z prezidentských primárek ve Spojených státech amerických. Naopak příkladem výrazně exkluzivního (vyklučujícího) schématu může být popsán model belgických socialistů.

České politické strany se v požadavcích na kandidáty pro volby do Evropského parlamentu dosti liší. Křesťanští a občanští demokraté pojmají volby jako stranickou záležitost a neumož-

ňují nominaci nestraníků.¹³ Ač takové pravidlo ve svém volebním řádu výslovně neuvádí, také ČSSD nominovala v evropských volbách pouze vlastní členy. Naproti tomu KSČM v tomto ohledu deklaruje otevřenost. Některé české strany definují vedle podmínky členství ve straně i další omezující požadavky na kandidáty (viz tabulka 1).¹⁴ Vzhledem k odlišnému dopadu těchto podmínek na možnost jednotlivých zájemců kandidovat rozlišujeme na jedné straně podmínky, které souvisejí s politickou činností, a na druhé straně podmínky bez přímého politického aspektu. Podmínka zkušenosti s minulou politickou činností posiluje výlučnost vnitrostranické soutěže a limituje právo kandidatury na skupinu již politicky aktivních členů; soutěž se tak uzavírá pro ostatní zájemce, například pro čerstvé straníky, respektive sympatizanty. Druhý typ podmínek může sice pro řadu zájemců o kandidaturu také znamenat překážku, jedná se ale o omezení, která jsou spíše věcné povahy a mají stejný dopad na všechny členy bez ohledu na dosavadní politickou činnost.

Tabulka 1: Podmínky pro zařazení do seznamu pro výběr kandidátů pro volby do Evropského parlamentu ve vybraných stranách

	ODS	KSČM	ČSSD	KDU-ČSL
Členství ve straně	ano	ne	ano/ne	ano
Podmínky související s politickou činností	žádné neuvedeny	zkušenost z obecního nebo krajského zastupitelstva nebo z Parlamentu ČR	žádné neuvedeny	zkušenost z obecního nebo krajského zastupitelstva nebo z Parlamentu ČR
Další podmínky	<ul style="list-style-type: none"> • znalost alespoň jednoho světového jazyka • negativní lustrační osvědčení • čistý trestní rejstřík 	<ul style="list-style-type: none"> • znalost alespoň dvou světových jazyků 	<ul style="list-style-type: none"> • znalost alespoň jednoho světového jazyka • negativní lustrační osvědčení • čistý trestní rejstřík 	<ul style="list-style-type: none"> • znalost alespoň jednoho světového jazyka • zaplacení nominačního příspěvku ve výši 10 tisíc Kč

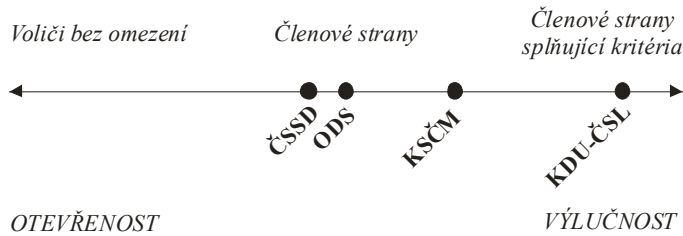
Poznámka: Některé politické strany uvádějí i další požadavky na kandidáty. Jde však o spíše deklarativní kritéria jako „morální kredit“, „odborná zdatnost“ a podobně. Ta v přehledu nejsou uvedena. U ČSSD se formálně nahlíženo členství nevyžaduje, v praxi však ano. Opačná situace nastala v KDU-ČSL, kde kandidátku doplnili o nestraníky, ačkoli to nominační řád strany neumožňuje.

Zdroj: Nominační a volební řady uvedených stran.

Na základě těchto kritérií můžeme jednotlivé strany umístit na kontinuu vyjadřujícím jejich přístup k otázce, komu bude umožněna účast ve vnitrostranické soutěži (viz obrázek 5). Nejvíce otevřené jsou v tomto ohledu díky absenci „politických“ požadavků občanská a sociální demokraté. Na škále se nacházejí v prakticky stejné pozici, přesto jsme ČSSD umístili mírně blížeji pólu otevřenosti – podmínka členství ve straně, jakkoli se v praxi vyžaduje, není u tohoto subjektu formálně zakotvena. KSČM je v tomto spektru zařazena do sféry exkluzivity, přestože připouští kandidaturu nečlenů strany (nečlen strany Vladimír Remek byl dokonce umístěn na druhé místo kandidátky). Podmínka působení v zastupitelstvu obce, kraje či dokonce v Parlamentu ČR je více restriktivní než samotný požadavek na členství ve straně proto, že k jejímu splnění nestačí pouhá zájemcova vůle a že nekonají-li se v době před výběrem kandidátů do Evropského parlamentu některé ze zmíněných voleb, je tato podmínka pro zájemce, který dosud v politice činný nebyl, nesplnitelná. Nejuzavřenější model uplatňují

křesťanští demokraté, kteří vyžadují členství a splnění politických i věcných podmínek. Přestože nominační řád KDU-ČSL umožňuje navrhovat jako kandidáty jen členy strany, Celostátní konference doplnila na místa, která na listině zůstala neobsazená po volbě kandidátů Sjezdem strany, i nestraníky. Vzhledem k tomu, že se jedná o nevolitelná místa, však řadíme KDU-ČSL na okraj spektra.

Obrázek 5: Umístění stran na škále otevřenost – výlučnost dle kritérií pro kandidaturu



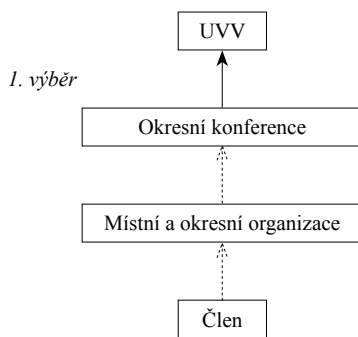
4.2 Dimenze druhá: Kdo vybírá?

Kontinuum *otevřenost – výlučnost* definuje i druhou dimenzi, která klasifikuje to, komu strany přiznají právo podílet se na výběru kandidátů. Extrémní případ výlučnosti zde bude model, v němž o nominacích rozhoduje jediný představitel strany, například předseda strany. Jak uvádí Rahat s Hazanem, taková situace dříve existovala v některých izraelských náboženských stranách, kde tuto výsadní roli měli významní duchovní vůdcové. Naopak právo volit všem občanům i bez pevné vazby na stranu se přiznává například v některých státech USA. Mezi těmito póly kontinua existuje množství dalších způsobů definování volitelů. Blíže k pólu otevřenosti leží možnost vybírat kandidáty delegovanou na všechny členy strany, případně na aktivní členy strany či členy platící členské příspěvky. Uprostřed mezi oběma póly lze lokalizovat výběr kandidátů volených orgány strany a blíže k pólu výlučnosti je výběr orgány nevolenými, jejichž členy nominuje jiný stranický orgán či jednotlivec.

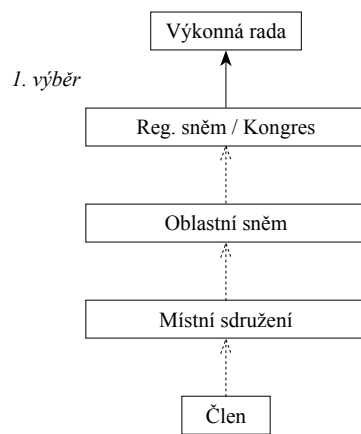
České strany používají pro výběr volené orgány strany, kterými jsou ústřední výbory (ČSSD a KSČM), Výkonná rada (ODS) a Sjezd strany (KDU-ČSL). Tyto volené orgány se od sebe odlišují podle způsobu nominace členů či jejího zprostředkování. Mezi *více otevřené stranické orgány* patří různé nominační konference, jejichž delegáti mají přímý mandát od části členské základny, již reprezentují. *Méně otevřené stranické orgány* jsou takové orgány, jejichž členové jsou vybíráni zprostředkovaně, například delegáty zvolenými na nižších organizačních stupních strany. Zároveň platí, že jsou-li tyto orgány relativně velké (početné), je to indikátor *otevřenosti*. Totéž platí, je-li vzdálenost od řadového člena k orgánu, který volbu provádí, krátká (tedy je-li snadné se stát volitelem). Naopak rozhodování užšími výbory se zprostředkovanou nominací členů indikuje *výlučnost*. Obrázky 6 až 9 uvádějí, které stranické orgány mají ve výběru kandidátů poslední slovo, a znázorňují nejkratší možnou cestu řadového člena k účasti v tomto orgánu volitelů. Přerušované šipky v těchto obrázcích ukazují způsob volby jednotlivých stranických orgánů, plné šipky pak znázorňují, kde se odehrává přímo výběr volitelů rozhodujících o podobě kandidátních listin. Pokud tedy

například u ČSSD (obrázek 6) zvýrazněná šipka spojuje okresní konference s Ústředním výkonným výborem, znamená to, že okresní konference mají pravomoc vybrat členy strany, které delegují do ÚVV, čili rozhodují o tom, kdo bude mezi voliteli sestavujícími kandidátní listinu. Ústřední výkonný výbor je sice personálně naplňován také jinými procedurami (jeho členy jsou například automaticky členové Předsednictva), obrázky však znázorňují *nejkratší možnou* cestu do volebního orgánu z hlediska řadového člena. Přerušovaná čára na stejném obrázku ukazuje, že členy okresních konferencí vybírají z řad členů místní a okresní organizace.

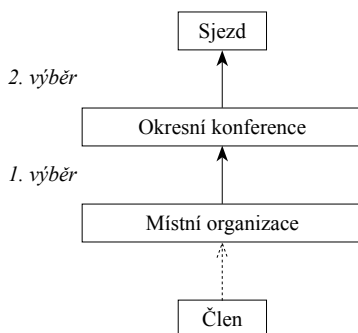
Obrázek 6: Vzdálenost člena strany od volebního orgánu v ČSSD



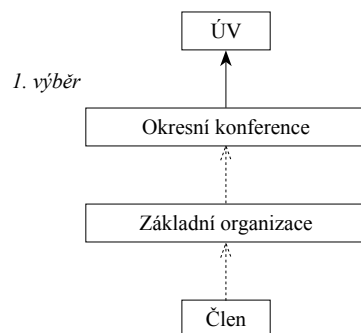
Obrázek 7: Vzdálenost člena strany od volebního orgánu v ODS



Obrázek 8: Vzdálenost člena strany od volebního orgánu v KDU-ČSL



Obrázek 9: Vzdálenost člena strany od volebního orgánu v KSČM



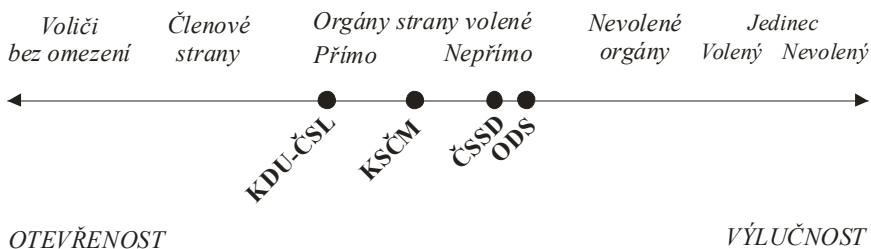
Zdroj: Stanovy uvedených stran.

Schémat ukazují, že při hodnocení *otevřenosti*, respektive *vylučnosti* okruhu volitelů je třeba brát v úvahu několik rovin problému. Za prvé, všechny strany s výjimkou KDU-ČSL

vybírají volitele jen v jednom stupni a mohli bychom je z tohoto pohledu považovat za otevřené. Avšak například v ODS se tento jednostupňový výběr odehrává až v regionálním sněmu, tedy v orgánu, od něhož řadového člena oddělují dvoje vnitrostranické volby. Za druhé, přestože výběr volitelů je u stran jednostupňový, respektive v případě křesťanských demokratů dvoustupňový, neoficiálně bývá předjednan se stranickými orgány na nižších stupních. Selekce, byť neformální, jistě probíhá i zde. Domníváme se proto, že při aplikaci druhé dimenze Rahatovy a Hazanovy metody je třeba brát v úvahu kombinaci těchto dvou aspektů. Za třetí, v případě ODS a ČSSD uvedená schémata situaci poněkud zjednodušují, když uvádějí jako rozhodující Výkonnou radu, respektive Ústřední výkonný výbor. V těchto orgánech se sice uskutečňuje konečné hlasování, avšak až po dohodě dosažené v užším stranickém vedení, tedy v Předsednictvu ČSSD a Grémium v ODS. Všechny tyto tři roviny bereme v potaz při zařazování stran na kontinuu otevřenost – výlučnost (obrázek 10).

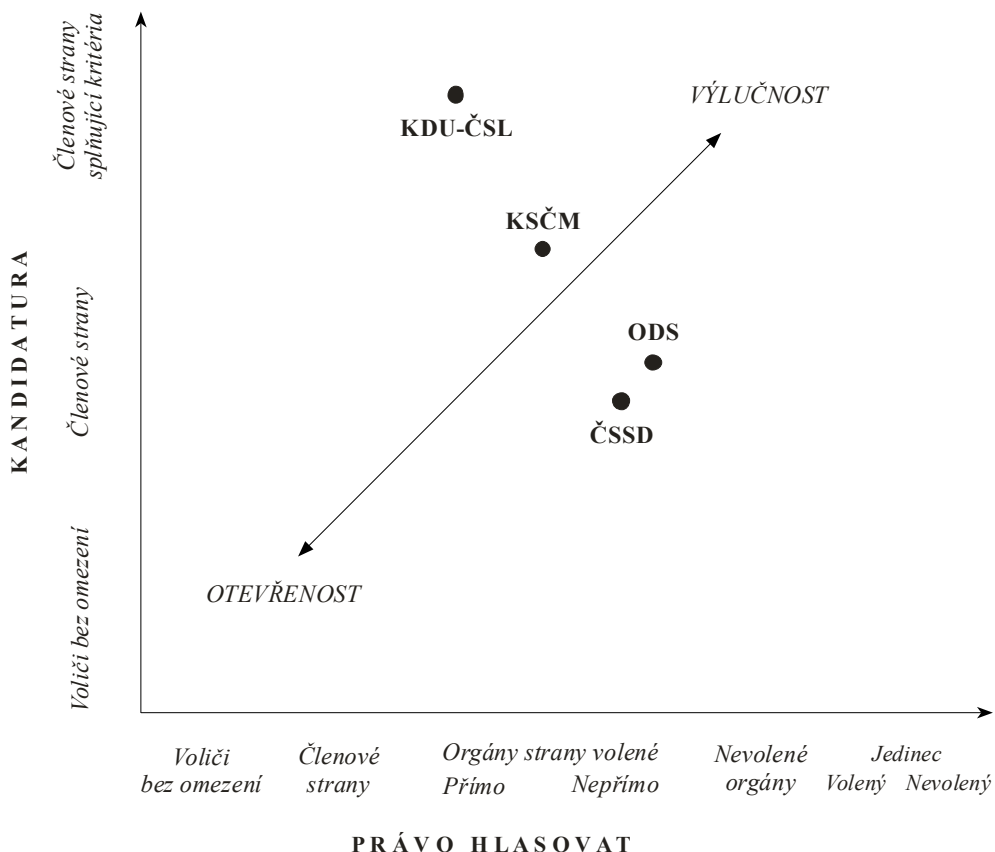
Nejvíce *otevřený* je model KDU-ČSL, neboť pořadí nominovaných kandidátů určuje volbou Sjezd, tedy nejširší orgán strany, který v horizontálním organizačním schématu představuje moc legislativní. Mezi delegáty Sjezdu KDU-ČSL se řadový člen dostane přes dvoje vnitrostranické volby, v člensky malých okresech však stačí uspět jen v jednom výběru. U KSČM a ČSSD se modely výběru kandidátů zdánlivě neliší. Konečný výběr u nich provádí Ústřední, respektive Ústřední výkonný výbor. Jde o centrální instituce stran, oba výbory však jsou širšími fóry přebírajícími v době mezi sjezdy funkci vrcholného orgánu. V obou subjektech jsou volitelé (členové výborů) vybíráni v jednom stupni, na okresní úrovni. Přesto mezi modely ČSSD a KSČM existuje podstatný rozdíl. V sociální demokracii totiž členům ÚVV předkládá již připravený návrh listiny včetně pořadí Předsednictvo a volitelé mají jen omezenou možnost jej změnit. Přestože o lídrovi kandidátky rozhodují členové ÚVV sami, ingerence Předsednictva posunuje ČSSD ve schématickém znázornění charakteru volebního orgánu více k pólu výlučnosti. V ODS náleží závěrečné hlasování o kandidátech Výkonné radě strany. Ta má postavení obdobné jako ústřední výbory u sociálních demokratů a komunistů. Přesto ODS na schématu řadíme ze všech stran nejbliže k pólu označujícímu *výlučnost* – členové Rady se rekrutují až nominacemi na regionálních sněmech, tedy krajských orgánech, které jsou od řadového člena ze zkoumaných stran nejvzdálenější. Nominace na členy Výkonné rady vzešlé z regionálních sněmů sice dle stanov podléhají volbě na Kongresu strany, jde však pouze o formální krok, k selekci návrhů na Kongresu nedochází.

Obrázek 10: Umístění stran na škále otevřenost – výlučnost dle charakteru konečného volebního orgánu



Kombinací první a druhé dimenze získáme o charakteru výběru kandidátů přesnější představu (viz obrázek 11). Vysoká míra otevřenosti u jedné dimenze kombinovaná s výraznou výlučností u dimenze druhé znamená, že strana uplatňuje v procesu navrhování a výběru kandidátů silnou regulaci. V případě KDU-ČSL je sice orgán, který rozhoduje o nominaci, relativně otevřený, uzavřenost na straně kandidatury nicméně ukazuje, že si strana ponechává kontrolu nad tím, kdo je nominován. Naopak v případě ČSSD a ODS, kde je kandidatura omezena pouze na členy strany, typ orgánu, který o nominaci rozhoduje, posunuje obě strany mezi subjekty s výlučným způsobem výběru.

Obrázek 11: Umístění stran na škále otevřenost – výlučnost dle charakteru konečného volebního orgánu



4.3 Dimenze třetí: Teritoriální a funkční (de)centralizace

Metody výběru kandidátů můžeme z hlediska jejich decentralizovanosti hodnotit jednak ve smyslu *teritoriálním*, dále pak ve smyslu *funkčním*. V prvním případě se decentralizovaným

rozumí takové uspořádání, v němž je zajištěna reprezentace regionů, anebo, což Rahat s Hazanem považují za ještě silnější znak decentralizace, v němž se o kandidátní listině rozhoduje na co nejnižší úrovni. Funkční reprezentace znamená, že metoda výběru bere v úvahu statusové znaky. Podle toho, kterou skupinu strana hodlá preferovat, tak mohou zastoupení získat např. ženy, národnostní či etnické menšiny atd.

Reprezentaci kandidátů z hlediska funkčního zastoupení lze zajistit dvěma způsoby. Buď tak, že daná skupina představuje samostatnou nominační jednotku, takže kandidáti i volitelé patří do téhož okruhu volitelů. Dalším způsobem je pak vyhrazení určitého počtu míst na listině pro představitele menšinové skupiny. Zatímco první mechanismus decentralizuje jak kandidaturu, tak úroveň výběru, druhá metoda vyžaduje, aby se zájemci o ta místa na kandidátce, jež jsou pro jejich skupinu vyhrazena, o ně nejprve ucházeli spolu s ostatními kandidáty před všemi voliteli. Teprve pokud v nominaci neuspějí, uplatní se mechanismus rezervace, aby byla naplněna příslušná kvóta. Za decentralizovanou lze považovat pouze kandidaturu.

Jsou-li kandidáti vybíráni výhradně na národní úrovni (bez ohledu na to, jakým způsobem se určí volitelé), nachází se metoda na pólu označeném jako *centralizace*. Naopak uskutečňuje-li se výběr výhradně na úrovni místních či funkčních jednotek, spadá model do kategorie *decentralizace*.

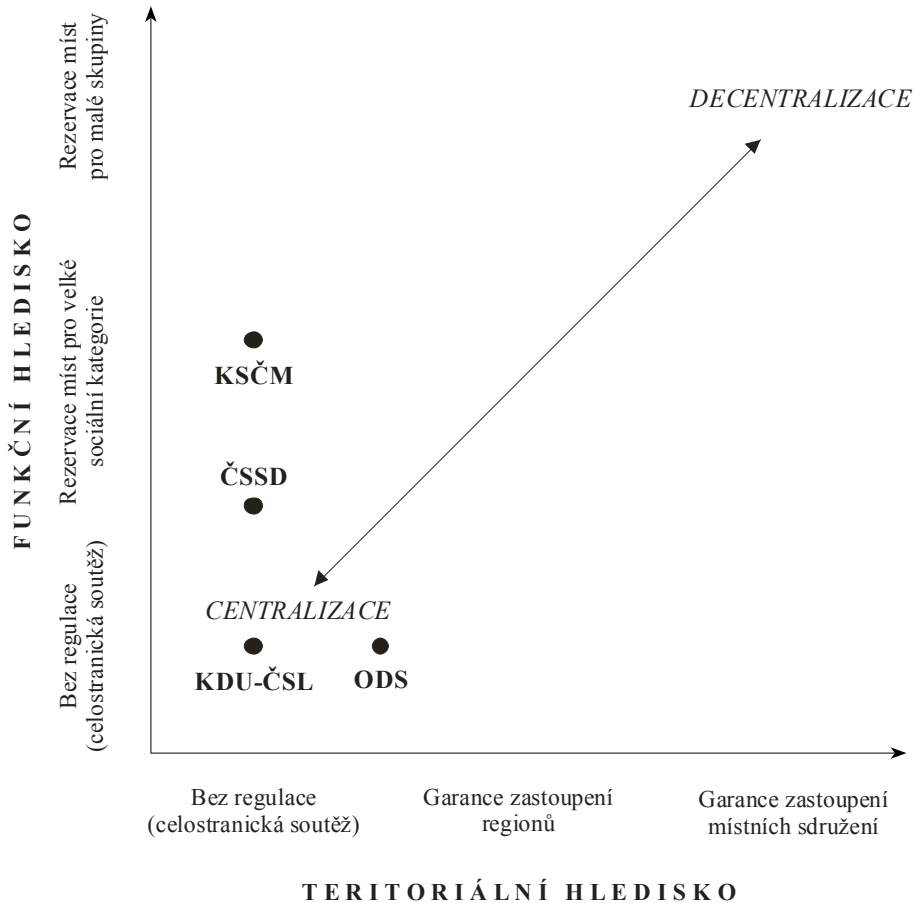
Nominační mechanismus ODS nepočítá s vyhrazením žádných míst na kandidátce ve smyslu funkční reprezentace. Co se zastoupení regionů týče, pravidla zavazují Výkonnou radu, aby při sestavování pořadí kandidátů „přihlédla k regionální vyváženosti“ a k pořadí stanovenému regionálními sněmy. Přestože zde ODS deklaruje vůli respektovat zastoupení krajů, jde o volnou formulaci, která nezakládá směrem k Výkonné radě povinnost. Proto se strana ve schématu znázorňujícím teritoriální hledisko (obr. 8) nachází blíže pólu *centralizace*.

KDU-ČSL sestavuje jednotnou celostátní nominační listinu na základě výběru krajských konferencí, respektive Celostátní konference. V oddíle 3.4. jsme popsali, že výběr kandidátů i jejich pořadí se provádí ze jmen uvedených na nominační listině formou volby na Sjezdu strany. Žádná místa na kandidátní listině zde nejsou rezervována ani v regionálním, ani ve funkčním smyslu. V tomto ohledu tedy jde o zcela centralizovaný výběr.

Volební řád KSČM neobsahuje žádnou garanci reprezentace regionů, současně ale dosti podrobně stanoví výčet kategorií funkčního zastoupení. Má však jen deklarativní charakter. Podle dokumentu má vnitrostraničná volební komise předložit Ústřednímu výboru (ten volí pořadí kandidátů) doporučení nižších orgánů strany na skladbu listiny z hlediska věkového, sociálního a profesního a požadavku „zájmu a potřeb KSČM, včetně odpovídajícího zastoupení žen“. Přesné kvóty pro zmíněné kategorie neuvádí. Volba nepodléhá žádné následné revizi, proto ani dodatečně nelze kandidátku upravit směrem k eventuálnímu většímu zastoupení zmíněných skupin.

Také nominační předpis ČSSD upouští od regulace složení kandidátních listin, a to jak ve funkčním, tak v teritoriálním smyslu. Zprostředkovaný vliv však může mít skutečnost, že strana ve svých stanovách určuje kvóty pro minimální zastoupení žen a mladých členů ve svých jednotlivých orgánech. V případě Ústředního výkonného výboru, který provádí rozhodující volbu kandidátů, musí ženy představovat nejméně 25% a mladí členové ve věku do 30 let nejméně 10% členů. Z hlediska funkční reprezentace se tedy strana nachází ve středu části označující centralizaci (obr. 12).

Obrázek 12: Umístění stran na škále centralizace – decentralizace ve funkčním a územním smyslu



4.4 Dimenze čtvrtá: Způsob výběru – volba vs. jmenování

O způsobu výběru kandidátů lze hovořit jako o *volebním* v případě, kdy o výběru kandidátů a jejich pořadí rozhoduje počet udělených hlasů pro jednotlivé nominace, a jsou-li při tom splněny další dvě podmínky. Za prvé se musí volbou rozhodnout o každém jednotlivém kandidátovi. Není proto například možné, aby byl pouze ratifikován předem připravený návrh. Za druhé musí být výsledky volby oficiálně prezentovány, aby ospravedlnily a legitimizovaly jednotlivé kandidatury. Pokud metoda výběru kandidátů tyto předpoklady nesplňuje, hovoříme o *jmenovacím* systému.

Podle toho, jak k nominacím kandidátů jednotlivé strany přistupují, můžeme je i v případě této dimenze zařadit na kontinuu s dvěma póly. Umístění strany na této škále vypovídá o míře stranické kontroly nad složením kandidátních listin. V čistém *volebním* systému jsou všichni

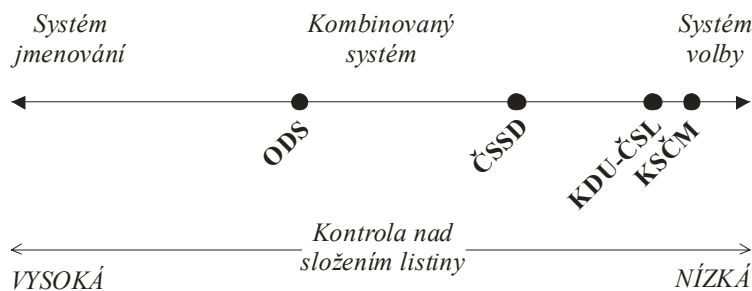
kandidáti umístění na listinu podle počtu obdržených nominačních hlasů a žádný orgán strany nemá pravomoc do takto stanoveného pořadí zasahovat. Naopak v čistém *jmenovacím* systému jsou kandidáti na listiny umístění, aniž by byl třeba souhlas jiného stranického orgánu než toho, který nominaci provedl. Uprostřed tohoto kontinua se nachází model, který oba přístupy kombinuje. Jde například o situaci, kdy volitelé hlasují o již připraveném návrhu listiny s pořadím kandidátů. Protože ve všech zkoumaných českých politických stranách nominační proces prochází několika stupni organizační struktury, přičemž u žádného subjektu není volební, respektive jmenovací procedura na všech úrovních stejná, omezíme se podle doporučení Rahata a Hazana na klasifikaci způsobu výběru pouze na té úrovni, kde dochází ke konečnému výběru.

Mechanismus vytvoření konečné podoby listiny není u ODS jednoznačně definovaný. Výkonná rada sestavuje pořadí kandidátů a následně hlasuje o návrhu listiny jako celku. Volební řád jí přitom ukládá, aby respektovala zastoupení regionů. Kandidátní listina pro volby v roce 2004 skutečně tento princip reflektovala. Členové Rady (volitelé) tedy nejsou v rozhodování o nominacích individuálně zcela nezávislí. Mají zohledňovat přinejmenším regionální hledisko, navíc v závěrečné fázi se ještě hlasuje o listině jako celku. Ve schématu znázorňujícím míru kontroly stranických orgánů nad složením listiny se tedy ODS nachází na pozici mírně vychýlené od kombinovaného systému směrem k systému jmenování.

ČSSD sice podrobně popisuje způsob *volby* pořadí kandidátů členy Ústředního výkonného výboru, přesto však ani v tomto případě nejde o čistou podobu některého z popsaných modelů. Návrh složení listiny včetně pořadí kandidátů totiž předkládá Předsednictvo strany, přičemž volitelé mají jen omezenou možnost jej pozměnit. Můžeme zde tedy hovořit o ko-decizi dvou orgánů a zároveň o kombinaci dvou druhů nominace. Situaci komplikuje skutečnost, že o lídrovi se rozhoduje v ÚVV zvlášť, a to absolutně většinou volbou. Jde tedy o kompromis mezi *volebním* a *kombinovaným* modelem výběru.

Ačkoli v KSČM a KDU-ČSL probíhá konečná volba kandidátů v odlišných institucích (jde o Ústřední výbor v případě KSČM, respektive o Sjezd u KDU-ČSL), mechanismus volby je velmi podobný. Volitelé vyznačí u jmen nominovaných své preference a pořadí kandidátů je pak určeno pořadím dle získaných preferencí. Rozdíl je v tom, že zatímco u křesťanských demokratů mohou delegáti Sjezdu udělit *preferenční hlas* maximálně 1/5 kandidátů,¹⁵ v KSČM volitelé *přidělují pořadí všem kandidátům* uvedeným na nominační listině. Přestože v případě hlasovacího systému u KDU-ČSL jsou podněty pro vytvoření hlasovací většinové koalice, která rozhodne o obsazení všech jistých pozic, umožňuje ji i systém výběru KSČM.

Obrazek 13: Umístění stran na škále dle kontroly nad složením kandidátní listiny



5. Hodnocení výběru kandidátů pro volby do EP očima kandidátů

Hodnocení výběru kandidátů, které je založené na analýze dokumentů, má nevýhodu v tom, že reálné procesy a praktiky při výběru kandidátů mohou probíhat odlišně od těch, které popisují volební a nominační řády.¹⁶ Díky dotazníkovému šetření mezi kandidáty daných stran pro volby do Evropského parlamentu můžeme zhodnotit výběr kandidátů na základě odpovědí na otázku, který z vnitrostranických aktérů má jaký vliv na výběr kandidátů.¹⁷ Kandidáti měli na desetibodové škále hodnotit, jakou moc měl uvedený stranický orgán při výběru kandidátů. Ve stranách KDU-ČSL, KSČM a ODS hodnotili kandidáti jako nejmocnější regionální vedení strany. V případě ODS kandidáti důrazem na roli regionálního vedení zhodnotili jeho roli při vytváření návrhu kandidátů, který každý kraj předložil Výkonné radě. Zároveň tím zhodnotili roli vedení krajů při jednání a hlasování Výkonné rady o celkovém pořadí. Naopak v případě KDU-ČSL a KSČM lze moc vedení regionů spatřovat v organizaci podpory při hlasování Sjezdu KDU-ČSL a ÚV KSČM. Při rozhodování o nominacích v ČSSD hodnotili kandidáti jako nejmocnější vedení strany, což souhlasí s velkými pravomocemi Předsednictva ČSSD při sestavování návrhu kandidátky, kterou schvaloval Ústřední výkonný výbor (viz tabulky 2 a 3).

Tabulka 2: Hodnocení moci jednotlivých stranických orgánů při výběru kandidátů jednotlivých stran

	ČSSD	KDU-ČSL	KSČM	ODS
	průměr/ směrodatná odchylka (N)	průměr/ směrodatná odchylka (N)	průměr/ směrodatná odchylka (N)	průměr/ směrodatná odchylka (N)
vedení strany	2,30 2,50 (10)	3,55 3,55 (11)	2,69 1,89 (13)	3,38 3,42 (8)
poslanecký klub strany	3,50 1,77 (8)	5,71 2,43 (7)	4,40 2,68 (10)	5,00 4,10 (6)
regionální vedení strany	2,82 2,44 (11)	2,45 1,37 (11)	2,62 2,40 (13)	2,00 1,51 (8)
místní vedení strany	6,09 3,18 (11)	3,63 3,11 (8)	2,92 2,35 (12)	2,25 1,58 (8)
členové místní organizace	7,38 1,60 (8)	3,22 2,99 (9)	3,58 2,47 (12)	3,25 1,75 (8)

*Zdroj: Dotazníkové šetření kandidátů do Evropského parlamentu, 2004.
Sociologický ústav AV ČR.*

Role místní organizace při výběru kandidátů byla ve sledovaných stranách odlišná, což ukazují i výsledky šetření. Kandidáti ČSSD hodnotili moc členů místní organizace a místního vedení jako nízkou, zatímco kandidáti ODS považovali vliv vedení místní organizace jako druhý nejvyšší. Vliv členů místních organizací byl v ODS při výběru kandidáty hodnocen jako větší než vliv vedení strany. Role členů místních organizací a jejího vedení byla i v KDU-ČSL a KSČM hodnocena jako významná. Role poslaneckého klubu při výběru kandidátů byla kandidáty všech stran kromě ČSSD hodnocena jako nízká.

Tabulka 3: Pořadí nejmocnějších stranických orgánů při výběru kandidátů jednotlivých stran

	ČSSD	KDU-ČSL	KSČM	ODS
první nejmocnější orgán	vedení strany	regionální vedení strany	regionální vedení strany	regionální vedení strany
druhý nejmocnější orgán	regionální vedení strany	členové místní organizace	vedení strany	vedení místní organizace
třetí nejmocnější orgán	poslanecký klub	vedení strany	vedení místní organizace	členové místní organizace

Zdroj: Dotazníkové šetření kandidátů do Evropského parlamentu, 2004. Sociologický ústav AV ČR.

6. Závěr

Cílem předchozí detailní analýzy bylo klasifikovat podle jednotného nástroje výběrové procedury, které sledované strany používají (shrnutí viz tabulka 4). Nejuzavřenější způsob výběru kandidátů, který poskytl vedení strany kontrolu nad tím, kdo bude nominován, měla ČSSD. Při výběru mělo největší vliv Předsednictvo, které na lídra nominovalo jediného kandidáta (Libora Roučka), který byl při hlasování v ÚVV těsně zvolen. Předsednictvo ČSSD dále prosadilo v Ústředním výkonném výboru vlastní verzi kandidátky. Centralizovaný model rozhodování s výraznými prvky jmenování bývá zpravidla vhodný pro strany zmítané frakčními boji či pro strany se sociálně nesourodou skladbou členské základny, neboť při vyjednávání o složení listiny a pořadí kandidátů je možné uspokojit požadavky jednotlivých skupin. Menšiny tak nejsou přehlasovány většinou, ale jejich názor je naopak reflektován. Ačkoli ČSSD využila model, v němž se podoba kandidátní listiny utváří před konečným hlasováním (viz role Předsednictva), namísto snahy o dosažení konsenzu jej vedení strany využilo k prosazení svých zájmů, čímž napětí mezi názorovými proudy ještě zesílilo. Postupně pak na výraz nesouhlasu s průběhem výběru kandidátů odstoupili z listiny hlavní představitelé vnitrostranické opozice Jan Kavan, Vladimír Laštůvka a také Jiří Paroubek.

Tabulka 4: Klasifikace modelů výběrů kandidátů dle Rahata a Hazana

	Kdo může kandidovat?	Kdo vybírá?	De/centralizace zastoupení	Způsob výběru
ČSSD	členové strany	nepřímo volený orgán	teritoriální centralizace, omezená funkční decentralizace	kombinovaný
KDU-ČSL	členové strany s kritérii	přímo volený orgán	teritoriální a funkční centralizace	volba
KSČM	členové strany s kritérii	přímo volený orgán	teritoriální centralizace, omezená funkční decentralizace	volba
ODS	členové strany	nepřímo volený orgán	teritoriální a funkční centralizace	kombinovaný

Zdroj: Nominační a volební rády uvedených stran.

Méně uzavřený než u ČSSD byl výběr kandidátů ODS. V ODS fungovaly celkem tři stupně (místní, okresní a krajská úroveň), na nichž docházelo k selekci kandidátů ještě před tím, než o pořadí kandidátů rozhodla Výkonná rada. Proto měl výběr kandidátů v ODS prvky jak decentralizace díky nominačnímu procesu, tak centralizace, kdy relativně uzavřený výkonný orgán strany na centrální úrovni rozhodoval o pořadí kandidátů. Toto hodnocení výběru kandidátů v ODS je výrazně ovlivněno organizační strukturou ODS na centrální úrovni, kde má pouze dva orgány (Politické grémium a Výkonnou radu) na rozdíl od ostatních stran, které mají tři. ODS se potenciálně k finálnímu výběru kandidátů nabízel nevolební kongres, který probíhal v listopadu 2003 přibližně dva měsíce před jednáním VR, která rozhodla o pořadí kandidátů. ODS se nicméně rozhodla tento kongres nezatěžovat takovýmto rozhodováním. Model výběru kandidátů v KDU-ČSL byl podobný modelu ODS při nominaci kandidátů přes okresní a krajské konference, odlišný však byl způsob rozhodování i charakter orgánu, který rozhodoval. Sjezd v případě KDU-ČSL výrazně decentralizoval způsob výběru kandidátů. Obdobný prvek decentralizace rozhodování a nominace praktikovala KSČM s tím rozdílem, že vynechala zprostředkující roli krajské úrovně a rozhodnutí o pořadí kandidátů delegovala na Ústřední výbor.

Celkové shrnutí modelů výběru kandidátů naznačuje, že pro české strany zatím platí, že ty strany, které kontrolují „kvalitu“ kandidátů pomocí požadavků na ně uložených, mohou celkové rozhodování o kandidátech decentralizovat, resp. delegovat na široká stranická grémia na centrální úrovni. Naopak ty strany, které kandidaturu vlastních členů dalšími požadavky neomezují, si musí zajistit schválení kandidátů pomocí systému jmenování a centralizací rozhodování. Zároveň centralizace rozhodování o kandidátech v případě ČSSD a ODS naznačuje, že tyto strany dbají na to, aby jimi vybraní kandidáti nebyli jen výsledkem přání členů strany, ale aby ve volbách úspěšně stranu reprezentovali. Mechanismy výběru kandidátů do Evropského parlamentu vybízejí k úvaze o tom, jaký organizační typ jednotlivé strany preferují či reprezentují, přestože je zřejmé, že na základě této jedné charakteristiky nelze přesně usuzovat jednotlivé typy. U ČSSD a ODS lze vzhledem k centralizaci výběru a orientaci na volby pozorovat příklon k modelům volebních stran (typologizace masové a volební strany viz například Panebianco 1988) či stran kartelových (Katz, Mair 1995). Naopak v případě KSČM a KDU-ČSL decentralizace rozhodování a široká účast členů při výběru naznačuje, že tyto strany preferují organizační model orientovaný na členy strany a uspokojení jejich zájmů – tedy spíše model masové strany. Zároveň si ale tyto strany, přestože decentralizovaly rozhodování na početné orgány, zajistily to, že vybraní kandidáti budou stranu kvalitně reprezentovat ve volbách tím, že již několik měsíců dopředu vedení stran hovořila o Zuzaně Roithové, respektive o Miloslavu Ransdorfovi jako o lídrech, a tím delegáty rozhodujících orgánů v podstatě přiměla tento výběr respektovat.

Poznámky:

1. Teorie politických stran rozlišují základní motivace, které stojí v pozadí jednání politických stran a jejich členů, na získání hlasů (vote-seeking), získání úřadů (office-seeking) a získání vlivu na tvorbu politik (policy-seeking) (například Strom 1990). Z tohoto hlediska je rozhodování o výběru kandidátů klíčové pro získání hlasů ve volbách a nepřímo i pro získání úřadů a pro vliv na tvorbu politik díky výběru schopných kandidátů pro vyjednávání.
2. Ke strukturální selektivitě institucí a tomu, jak instituce strategicky privilegují určité jednání a aktéry před jinými, viz například Jessop (2000), Hay (2002) či Hay a Wincott (1998).

3. Následující popis dvou základních přístupů ke zkoumání výběru kandidátů vychází ze studie Norris a Lovenduski (1995: 1–18).
4. Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a Zákon č. 63/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů
5. Obdobně nepřímo rámuje vnitrostranickou soutěž Ústava, která v tomto případě spíše stanovuje obecná pravidla pro interpretaci zákonných norem a která nezakládá povinnosti politických stran (podrobněji viz Šimíček 1996: 106–107). Výběr kandidátů by mohl ovlivnit ústavní požadavek rovného přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím (čl. 21 Listiny práv a svobod). Ten je však interpretován v duchu ústavní premisy, že politický systém je založen na soutěži politických stran, tedy podmínka kandidatury na kandidátce strany není chápána jako protiústavní.
6. Zákon o politických stranách členství omezuje na individuální členství a vyžaduje členství pouze v jedné straně. Neexistence sankce a veřejného registru členů stran nicméně umožňuje členství ve více stranách; veřejné působení ve více stranách je však vyloučeno. Požadavky politických stran na vznik členství jsou v zásadě omezeny na placení členských příspěvků a souhlas místní organizace s členstvím.
7. Tento předpoklad se potvrdil, neboť podíl preferenčních hlasů na celkovém hlasování byl v porovnání s volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2002 přibližně poloviční (Outlý 2004: 135–136). Pro formulování obecněji platného závěru o charakteru preferenčního hlasování v tomto typu voleb v ČR však bude třeba vyčkat ověření této teze v příštích (několika) volbách.
8. Pippa Norris toto klasifikační schéma v jiné studii upravila na následující klasifikační třídy rozhodování: centralizované byrokratické, centralizované patronážní, decentralizované byrokratické a decentralizované patronážní (Norris 1996: 202–208).
9. Podle této klasifikace by výběr kandidátů v českých stranách, které získaly mandát v EP, bylo možné klasifikovat následujícím způsobem: formální-centralizovaný (SNK-ED, Nezávislí, ČSSD, ODS), formální-regionalizovaný (KSČM), formální-lokální (KDU-ČSL).
10. Termín *volitel* je českým překladem k anglickému pojmu *selectorate*. Jsme si vědomi toho, že výběr může probíhat i formou jmenování či schválení předem připraveného návrhu seznamu kandidátů, případně jinými metodami. V takovém případě může být použití termínu *volitelé* sporné.
11. Obtížě Rahatovy a Hazanovy klasifikace při více-úrovňovém výběru kandidátů se pokusil řešit Magnus Blomgren, který odlišil tři základní procedury v procesu výběru kandidátů: nominaci, výběr, rozhodnutí, jež se mohou podle Blomgrena v některých případech překrývat (často například výběr a rozhodnutí). Mezi těmito postupy mohou být umístěny ještě dvě zprostředkovací grémia, která organizují následující proceduru a mohou činit některá rozhodnutí, například navrhnout pořadí kandidátů (Blomgren 1999). Blomgrenův model nezahrnuje dvě z Rahatových a Hazanových proměnných, a to omezení kandidatury a samotný volební mechanismus, což jeho využití pro klasifikaci mechanismů výběru kandidátů omezuje.
12. Anglické termíny pro tyto kategorie jsou *inclusiveness*, resp. *exclusiveness*, tedy *zahrnutí* a *vyloučení*. Volnější překlad však lépe vyjadřuje podstatu těchto označení.
13. KDU-ČSL však přesto na svou kandidátku nominovala a nevolitelná místa tři nestraníky.
14. V tabulce 1 jsou uvedeny pouze požadavky uvedené v nominačních dokumentech a tak v ní nejsou zahrnuty neformální požadavky, které kladou na kandidáty některé strany. Těmi je v první řadě úzus finančně participovat na volební kampani strany, což se týká zvláště ODS.
15. Na Sjezdu soutěžilo 13 kandidátů, delegáti tedy měli dle nominačního řádu disponovat třemi hlasy. Ve skutečnosti však bylo rozhodnuto, že každý delegát bude mít hlasy čtyři.
16. Význam dokumentů a psaných pravidel pro analýzu politických stran a jejich organizace spočívá v tom, že jsou (1.) určená k tomu, aby řídila a omezovala střety uvnitř strany (navíc jsou tato pravidla jednotlivými aktéry využívána v boji jako zdroje moci); (2.) tato pravidla poukazují na normativní představy o organizaci strany; (3.) odrážejí rozložení moci uvnitř strany a ukazují na to, jakým způsobem se vešší vnitrostranické konflikty (jakákoli změna rozložení moci či existující konflikt se může projevit ve změně těchto pravidel) (viz též Katz, Mair 1992b: 6–7).

17. Dotazníkové šetření mezi kandidáty do Evropského parlamentu organizoval Sociologický ústav AV ČR pod vedením Lukáše Linka a Lubomíra Brokla ve spolupráci s Janem Outlým z Vysoké školy Jana Amose Komenského. Šetření probíhalo ve dnech 15. 5. 2004 – 15. 7. 2004. Dotazník a další informace o výzkumu budou dostupné na internetové straně Sociologického ústavu AV ČR <http://www.soc.cas.cz>. Tázání byli kandidáti celkem 7 stran: ČSSD, KDU-ČSL, KSČM, ODS, ULD, SNK-ED a SZ.

Literatura:

- Best, Heinrich a Cotta, Maurizio. 2000. *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000 Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Blomgren, Magnus. 1999. *Candidate Selection to the European Parliament*. Paper prepared for the ECPR Joint Sessions of Workshops, Mannheim, 26–31 March 1999.
- Duverger, Maurice. 1965 (1951). *Political Parties, Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Methuen.
- Gallagher, Michael a Marsh, Michael, eds. 1988. *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. London: Sage.
- Hay, Colin. 2002. *Political Analysis. A Critical Introduction*. Houndsmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave.
- Hay, Colin a Wincott, Daniel. 1998. „Structure, Agency and Historical Institutionalism.“ *Political Studies* 46, č. 5, 951–957.
- Holland, Martin. 1981. „The Selection of Candidates: Contemporary Developments and the Impact of the European Elections.“ *Parliamentary Affairs* 34, č. 2, 210–221.
- Jessop, Bob. 2000. *Institutional (Re)Turns and the Strategic-Relational Approach*. Lancaster University: Department of Sociology (<http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/soc046rj.html>). (přístup dne 26. 11. 2003)
- Karvonen, Lauri a Selle, Per. 1995. *Women in Nordic Politics*. Aldershot: Dartmouth University Press.
- Katz, Richard. 1980. *A Theory of Parties and Electoral Systems*. Baltimore and London: John Hopkins University Press.
- Katz, Richard a Mair, Peter eds. 1992. *Party Organizations. A Data Handbook*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- Linek, Lukáš. 2004. „Kalousek v čele KDU-ČSL. Kormidlo se vrací k tradici?“ *Parlamentní zpravodaj* 10, č. 1, 25–29.
- Norris, Pippa, Lovenduski, Joni. 1995. *Political Recruitment. Gender, Race and Class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris, Pippa. 1996. „Legislative Recruitment.“ In: *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*. Eds. Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, Pippa Norris. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage, 184–215.
- Norris, Pippa, ed. 1997. *Passages to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Obler, Jeffrey. 1974. „Intraparty Democracy and the Selection of Parliamentary Candidates: The Belgian Case.“ *British Journal of Political Science* 4, č. 2, 163–185.
- Outlý, Jan. 2004. „Vybrané otázky volebního systému pro volby do Evropského parlamentu.“ In: *Volby do Evropského parlamentu v České republice*. Ed. Pavel Šaradín. Olomouc: Periplum, 117–142.
- Rahat, Gideon a Hazan, Reuven. 2001. „Candidate Selection Methods.“ *Party Politics* 7, č. 3, 297–322.
- Strøm, Kaare. 1990. „A Behavioural Model of Competitive Political Parties.“ *American Journal of Political Science* 34, č. 2, 565–598.
- Šimiček, Vojtěch. 1996. „Vnitřní ‚život‘ politických stran.“ *Politologický časopis* 3, č. 2, 105–121.

Prameny:

- Česká strana sociálně demokratická. 2003. *Řád přípravy na volby do Evropského parlamentu*. Praha: ČSSD. (Dokument ze Sbírký dokumentů a interních předpisů ČSSD. Schváleno na 2. zasedání ÚVV ČSSD 28. 6. 2003)
- Komunistická strana Čech a Moravy. 2003. *Návrh pravidel zabezpečení primárních voleb KSČM pro volby 2004*. Praha: KSČM. (Dokument přijatý na 18. zasedání ÚV KSČM dne 4. 10. 2003)
- Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová. 2004. *Nominační řád primárních voleb pro volby do Evropského parlamentu 2004*. Praha: KDU-ČSL.
- Občanská demokratická strana. 2003. *Pravidla pro sestavování kandidátní listiny ODS pro volby do Evropského parlamentu, schválená VR ODS dne 22. 9. 2003*. Praha: ODS.
- Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 63/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.