

Komparativní výzkum volebních podvodů: metodologické přístupy a možnosti sběru dat

Comparative Research of Electoral Fraud: Methodological Approaches and Possibilities of Data Collection

Pavla Dočekalová* (pavla.docekalova@uhk.cz)

Abstract

This article deals with the comparative research of electoral fraud. It is focused on the approaches to detection and measurement of electoral fraud and on the question what are the limits and possibilities of data collection for comparative research. In the first part of this article, a brief definition of electoral fraud is introduced together with the classification of forms electoral fraud may take. Second part presents brief overview of existing approaches to detecting and measuring of electoral fraud. The third part focuses on the reports of international election observation missions as they seem to be relevant source for data collection for comparative research on electoral fraud and manipulation. Advantages and disadvantages of such source are discussed.

Keywords

comparative research; electoral fraud; data collection; election observation

Note

Tento text je výstupem projektu specifického výzkumu FF UHK č. 2112 z roku 2012. Jedná se o přepracovanou a rozšířenou verzi části příspěvku, který byl přednesen na světovém kongresu pořádaném *International Political Science Association (IPSA)* v červenci 2012 v Madridu. Autorka děkuje dvěma anonymním recenzentům za konstruktivní připomínky.

*Odborná asistentka působící na Katedře politologie Filozofické fakulty Univerzity Hradec Králové. Poštovní adresa: KPOL FF UHK, Rokitanského 62, 500 03 Hradec Králové

Úvod

Volby patří k nejdůležitějším politickým aktivitám v současných státech. V některých případech však dochází k tomu, že jsou volební procesy provázeny volebními podvody a manipulacemi, které mají vliv na samotný výsledek volebního klání a mohou určit, kdo se stal vítězem či poraženým. I v případě, že volební podvody nevedou přímo ke změně vítězů a poražených, je jejich důsledkem to, že výsledky voleb zcela nekorespondují s vůlí voličů. Výzkum volebních podvodů tak bezesporu představuje důležité pole pro (nejen) politologické zkoumání. Může zahrnout celou řadu dílčích témat a výzkumných problémů a jako přínosný se jeví zejména komparativní výzkum. Srovnáváním projevů a forem volebních podvodů v různých zemích a čase můžeme dospět k jejich lepšímu porozumění, odhalování a předcházení. K hlavním úkolům komparativního výzkumu v této oblasti patří také hledání proměnných, které ovlivňují výskyt a rozsah volebního podvodu. To vše vyžaduje adekvátní datovou základnu. Zároveň je výzkum volebních podvodů do značné míry limitován tím, že volební podvody, stejně jako jakékoli jiné podvodné či dokonce nelegální jednání, jsou skrývanými aktivitami a ti, kdo se jich dopouštějí, mají veškerou motivaci zabránit jejich odhalení. To znesnadňuje přístup k potřebným informacím, které by mohly být v komparativním výzkumu zpracovány a analyzovány.

Cílem tohoto textu je představit metodologické přístupy ke zkoumání volebních podvodů a zaměřit se na možnosti sběru dat pro komparativní výzkum. Text se soustředí na to, jaké možnosti stávající přístupy ke zkoumání volebních podvodů pro komparativní výzkum otevírají, a naopak i na to, jaké limity mají. Jak uvádějí autoři M. Myagkov, P. C. Ordeshook a D. Shakin (2009: 13), téma volebních podvodů naráží na tři výzvy: definice, odhalování a měření. V tomto textu bude proto nejprve stručně představena definice volebního podvodu a klasifikace jeho projevů, aby bylo zřejmé, o jakém fenoménu text pojednává. Poté se pozornost zaměří právě na možnosti, jak lze volební podvody odhalovat a jak lze o nich získávat data. Budou představeny metodologické přístupy využitě v dosavadních výzkumech a zvýšená pozornost bude v samostatné kapitole věnována zprávám mezinárodních pozorovatelských misí, které jsou vnímány jako nejvyužitelnější z momentálně dostupných zdrojů dat pro komparativní výzkum volebních podvodů. Budou načrtnuty silné i slabé stránky tohoto zdroje dat a stručně představen způsob, jak z nich data lze získávat.

Definice volebních podvodů

Definicí a konceptualizací volebních podvodů se rozsáhleji zabývají jiné články (viz např. Dočekalová 2012), proto se v této kapitole text zaměří jen na velmi stručné vymezení tohoto fenoménu a jeho forem, aby se ukázalo, jaká data jsou při komparativním výzkumu potřebná, resp. jak je definován jev, který má být předmětem zkoumání. Volební podvod je charakteristický těmito znaky: je to vědomá (úmyslná) aktivita, jež zasahuje do vůle hlasujících a omezuje/ovlivňuje možnosti, jak může lid vyjádřit svoji vůli. Volební podvody jsou jevem negativním, obvykle utajovaným a často nelegálním. Takové vymezení volebních podvodů je dostatečně široké pro to, aby zahrnuje i širší projevy volebních manipulací, jako je například zneužívání státních zdrojů v kampani, účelová aplikace volebních pravidel či nerovný přístup kandidátů do médií. Volebními podvody však nejsou takové nedostatky ve volebním procesu, které vyplývají např. ze slabé kapacity a nedostatečné zkušenosti úřadů, které volby administrují a organizují, nebo nedostatky vyplývající z lidské chyby. I takové nedostatky ovlivňují kvalitu voleb, nejsou to však úmyslné intervence za účelem ovlivnit výsledky volebního klání, a proto je nelze považovat za volební podvod. To je potřeba mít na paměti při sběru dat pro komparativní výzkum, byť v některých případech může být velmi obtížné odlišit, zda daná neregulérnost je vědomou a cílenou aktivitou či se jedná jen o lidskou chybu.

Pro zkoumání volebních podvodů autorka ve svém předchozím textu (Dočekalová 2012) navrhla odlišit kontextuální faktory voleb (charakter voleného úřadu a rozsah jeho pravomocí; právní rámec voleb; způsob složení volebních orgánů; způsob rozhodování stížností na volby, přístup pozorovatelů), završení volebního procesu (zda byly výsledky voleb přijaty veřejností a aktéry voleb) a samotné volební podvody, které navrhla klasifikovat dle tří hlavních fází volebního procesu. První fází je předvolební fáze, kterou lze rozdělit do dvou dílčích etap, v nichž může docházet k následujícím typům podvodů:

1. Registrace voličů

- (a) neregistrace určité skupiny voličů;
- (b) dvojí registrace stejných osob;
- (c) mrtvé duše či děti na seznamech voličů;
- (d) nepřesné údaje na seznamech voličů;
- (e) neoprávněné odstranění voliče z voličského seznamu.

2. Registrace kandidátů a průběh volební kampaně

- (a) svévolné odmítnutí registrace strany/kandidáta či pozdější svévolné odebrání registrace;
- (b) omezování volební kampaně některým kandidátům (včetně zastrasování kandidátů);
- (c) nelegální využívání státních zdrojů v průběhu kampaně;
- (d) kontrola médií, nerovný přístup kandidátů do médií, zaujatost médií;
- (e) zastrasování voličů v průběhu kampaně.

Druhou fází je průběh dne voleb, tzn. to, co se děje od otevření volebních místností až po jejich uzavření pro hlasování. V této fázi jsou identifikovány tyto hlavní typy volebních podvodů:

1. neadekvátní hlasovací podmínky;
2. porušení hlasovacích procedur ze strany volebních komisí;
3. vícenásobné hlasování;
4. hlasování s předvyplněným lístkem;
5. hlasování v zastoupení;
6. rodinné/skupinové hlasování;
7. kupování hlasů.

Třetí fází je sčítání hlasů a zveřejnění výsledků, v níž může docházet k těmto typům volebních podvodů:

1. nekonzistentní přístup v posuzování platnosti hlasů;
2. uvedení nesprávných údajů do protokolů;
3. falzifikace zveřejňovaných výsledků.

Tento katalog volebních podvodů může sloužit při sběru dat pro komparativní výzkum. Jedná se o dvacet hlavních typů volebních podvodů v současném světě.¹ Tyto kategorie jsou použitelné napříč zeměmi a znamenají v podstatě totéž v různém kontextu. Umožňují tedy srovnávací zkoumání.

Přehled přístupů ke zkoumání volebních podvodů

Chceme-li vysvětlit možnosti přístupů k odhalování volebních podvodů, je užitečné začít citací D. Vorobyeva (2011: 7), který uvádí, že: „*existující prostředky k detekci podvodů jsou převážně deskriptivní a kvalitativní a vysoce závislé na povaze dostupných dat*“. Je zřejmé, že získání spolehlivých dat o volebních podvodech je ztíženo tím, že „*ti, již se dopouštějí podvodného chování, zkouší – a mnohdy zoládnou – svou aktivitu utajit*“ (Fukumoto, Horiuchi 2011: 586). Přes tyto objektivní limity máme určité možnosti, jak podvody zjišťovat a případně i měřit, resp. jak získávat data pro komparativní výzkum.

Existující zdroje pro studium volebních podvodů představuje např. F. Lehoucq (2003: 235–236), jenž identifikoval celkem šest dostupných možností. První z nich jsou průzkumy (*scientific surveys*), založené na snaze získat informace o volebním podvodu na základě dotazování. Druhou možností je dle

¹Tento katalog nemusí být nutně zcela vyčerpávající, nicméně zahrnuje hlavní formy volebních podvodů.

F. Lehoucq etnografická metoda (*ethnographic method*), která také využívá rozhovory s místními obyvateli. Oba tyto zdroje dat jsou dle F. Lehoucq nestranické, objektivní, avšak velmi málo využívané. F. Lehoucq uvádí jen několik příkladů jejich použití. Další tři zdroje informací o volebních podvodech jsou stranické povahy. Jedná se o paměti obětí volebního podvodu, stížnosti na průběh voleb předané politickým autoritám² a novinové zprávy. Poslední, šestý zdroj informací o volebních podvodech představují podle F. Lehoucq zprávy organizované občanské společnosti, tj. nevládních organizací, financovaných z domácích či mezinárodních zdrojů.

První dva z výše uvedených zdrojů pro studium volebního podvodu by mohly být cenným nástrojem pro získání dat. Tyto přístupy vyžadují rozsáhlý terénní výzkum. Jejich nevýhodou je jejich ojedinělé využití, takže i přes několik existujících studií nepřinášejí dostatek dat pro další zpracování v komparativním výzkumu.³ Další tři F. Lehoucqem uvedené zdroje dat jsou stranické, což může být jejich nevýhoda. Z šesti možných zdrojů uvedených F. Lehoucqem lze považovat zprávy založené na volebním pozorování jako nejméně vhodný z dostupných zdrojů pro získání dat pro komparativní výzkum. Nejedná se však v dnešní době pouze o zprávy nevládních organizací, ale zejména o zprávy mezinárodních volebních pozorovatelských misí, které jsou organizované mezinárodními vládními organizacemi (jako je například Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě – OBSE či Organizace amerických států – OAS). Tyto zprávy mají řadu výhod, stejně jako nevýhod a budou podrobně diskutovány v další části tohoto textu. Ještě před tím však budou zmíněny další možné přístupy ke zjišťování volebních podvodů.

Podstatné informace o volebních podvodech mohou přinášet studie založené na stížnostech k průběhu voleb, které jsou předloženy příslušným úřadům. Např. F. Lehoucq a I. Molina (2002) přinášejí detailní případovou studii volebních podvodů v Kostarice založenou na petičích chtějících anulovat volební výsledky. Takové případové studie jsou bohužel zatím spíše sporadické. L. C. Minnite (b. r.) se zabývá voličskými podvody⁴ ve Spojených státech amerických a vychází z toho, že důkazy o voličských podvodech lze získat tím, že jsou tyto podvody soudně stíhány.

Přístupy založené na studiu různých petic, právních stížností či soudních případech zabývajících se volebními podvody patří k cenným možnostem, jak získávat data o volebních podvodech, avšak tento přístup není optimální pro komparativní výzkum. Hlavním problémem je to, že se liší právní rámce jednotlivých zemí. To, co je kriminální chování v jednom státě, nemusí být kriminálním chováním v jiné zemi. To, co pravidla jedné země odsouvají do sféry volebních podvodů, nemusí být vnímáno jako podvod na základě pravidel jiného státu. Proto tento přístup není vhodný, stejně jako není pro komparativní výzkum optimální definovat volební podvody na základě právních pravidel.

Kromě předchozích přístupů byly pro zjišťování a měření volebních podvodů využity i statistické metody. Obecným principem pro odhalování podvodů (nejen volebních) pomocí statistických technik je to, že tyto metody mohou ukázat neobvyklé vzorce v datech, které by mohly být vysvětleny právě podvodem (Vorobyev 2011: 3). Začíná se tedy rozvíjet tzv. *election forensics*, příp. *electoral forensics*, tj. metody založené na statistických nástrojích, které zkoumají volby po té, co proběhly. Jsou založeny na zaznamenaných výsledcích voleb a ptají se, zda existují nějaké významné anomálie (Mebane Jr. 2008: 162). Vyjádřeno jinými slovy: tento přístup je používán pro škálu technik, které se snaží odhalit volební podvody pomocí statistických vzorců ve volebních výsledcích (Birch 2011: 39).

Takovým přístupem (*electoral forensics*) se zabývají např. Myagkov, Ordeshook a Shakin (2009). Jejich ústřední hypotéza je, že nejvíce do očí bijící formy volebního podvodu zanechávají zjistitelné stopy v oficiálních volebních výsledcích a jejich úkolem je vyvinout nástroje, které tyto stopy („otisky prstů“) mohou zjistit (Myagkov, Ordeshook a Shakin 2009: 23). Zabývají se celkem třemi indikátory: vztahem mezi volební účastí a kandidátovým podílem hlasů z oprávněného elektorátu; distribucí účasti mezi volebními okrsky a okresy; ekonometrickými odhady přelivu hlasů od jedné voleb k druhým (Myagkov, Ordeshook a Shakin 2009: 31–32).

²Historicky strany předávaly stížnosti na porušování volebního práva legislativním orgánům, neboť se uplatňovala doktrína, že exekutivní moc vedla volby a legislativa potvrzovala jejich výsledky.

³Navíc to mohou být i nástroje problematické, zejména v případě voleb, v nichž je mezi obyvateli a priori nedůvěra vůči jejich průběhu.

⁴Voličský podvod je „úmyslná korupce volebního procesu voličem“ (Minnite b. r.: 3).

Jeden z příkladů využití statistických metod představuje např. studie autorů K. Fukumoko a Y. Horiuchi (2011), kteří využili přirozený experiment (*natural experiment*) pro zjištění volebního podvodu při volební registraci v případě Japonska. D. Vorobyev (2011) navrhuje statistický mechanismus pro testování výskytu volebního podvodu ve formě napěchování volebních urn (*ballot box stuffing*)⁵. Vychází z toho, že napěchování volebních urn zvyšuje jak volební účast, tak počet hlasů pro korumpujícího kandidáta. Pokud tedy ve volbách došlo v některých volebních obvodech k napěchování volebních urn, pak tam, kde je menší volební účast, je větší pravděpodobnost, že v nich k tomuto druhu podvodu nedošlo.

Oba tyto vybrané příspěvky představují cenné a sofistikované přístupy ke zjišťování volebních podvodů. Výše uvedené dva texty se zaměřují na jednu zvolenou formu volebního podvodu a nemají ambice odhalovat volební podvody v komplexnosti forem, kterých tento jev nabývá, jak bylo ukázáno v první části tohoto textu. Obecně však lze říci, že statistické metody lze využít ve všech fázích volebního procesu.

Přirozený experiment využila i S. D. Hyde (2007), která testovala, zda přítomnost mezinárodních volebních pozorovatelů ovlivňuje chování domácích politických aktérů v den voleb. Srovnala data z volebních místností, kde pozorovatelé byli přítomni, s daty z volebních místností, kde volební pozorovatelé nebyli. Zvoleným případem byly arménské prezidentské volby konané v roce 2003. S. D. Hyde dospěla k tomu, že existují statisticky významné rozdíly mezi volebním ziskem obhajujícího prezidentského kandidáta ve volebních místnostech, které byly mezinárodními pozorovateli sledovány, a těmi, které nebyly. Z toho vyvodila, že přítomnost volebních pozorovatelů může snížit podvodné chování.

Pro komparativní kvantitativní studie se nabízejí i některé sady dat zpracovávané různými akademickými i neakademickými organizacemi. Jedná se například o *Freedom House*⁶, *the Economist Intelligence Unit's Index of Democracy*⁷, *the National Elections Across Democracy and Autocracy*⁸, *Quality of Elections Data*⁹, *Global Integrity Index*¹⁰ či průzkumy (např. *The Comparative Study of Electoral System survey project*¹¹ nebo *the International Social Survey Project*¹²). (Birch 2011: 40–41). Obvykle se tyto zdroje zabývají kvalitou demokracie či kvalitou voleb a každý z nich vysvětluje i svoji metodologii pro získání příslušných dat. Ačkoli tato data mohou být využita v kvantitativních komparativních analýzách, neznamená to, že by si výzkum volebních podvodů nezasloužil další sběr dat.

Pokud bychom měli shrnout výše uvedené, existuje několik možností, jak získávat informace o volebních podvodech, jak zjišťovat jejich výskyt a do určité míry jej i měřit. Rovněž lze využít v komparativních analýzách i již existující sady dat. Různé výše uvedené vybrané přístupy tak představují střípky do mozaiky výzkumu volebních podvodů, která však ještě nevytváří ucelený obrázek.

Jaké jsou tedy hlavní limity výše uvedených přístupů pro srovnávací výzkum? Hlavním problémem je, že stávající výzkum volebních podvodů neposkytuje komplexní data. Slibné a inspirující případové studie jsou stále nepočtené a mnohdy se zaměřují jen na určitý projev volebního podvodu. Je samozřejmě jen utopickým snem domnívat se, že by mohla existovat precizní statistická data sesbíraná ohledně výskytu a přesného rozsahu volebních podvodů ve všech formách, kterých volební podvod nabývá, a to stejnou metodou v různých zemích za dostatečně dlouhý časový úsek.

⁵Jedná se o to, že někdo neoprávněně vhodí (resp. „napěchuje“) do volební urny větší množství hlasovacích lístků, nežli je dovoleno.

⁶Více informací o Freedom House, metodologie jejich měření a hodnotící zprávy jsou k dispozici na webové stránce <http://www.freedomhouse.org/>.

⁷Informace ke zprávě z roku 2011 jsou umístěné on-line na: https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx

⁸Informace o projektu, který poskytuje informace o volbách mezi lety 1945 až 2006, jsou dostupné na webové adrese: <http://hyde.research.yale.edu/nelda/>.

⁹Jedná se o Project on International Monitoring, který kromě Quality of Elections Data (tj. dat, která kódují kvalitu parlamentních a prezidentských voleb ve 172 zemích mezi lety 1978 až 2004) nabízí i Data on International Election Monitoring (DIEM), tj. kóduje hodnocení mezinárodních volebních monitorovacích organizací při parlamentních a prezidentských volbách ve 108 zemích v letech 1980 až 2004. (<http://www.duke.edu/web/diem/data.html>).

¹⁰Informace o Global Integrity Index jsou dostupné na webové stránce <http://www.globalintegrity.org/>.

¹¹Více viz na webových stránkách projektu <http://www.cses.org/>.

¹²Informace k tomuto projektu jsou dostupné na: <http://www.issp.org/>.

Dalším problémem je, že ne každá z forem volebních podvodů může být měřena. Např. R. López-Pintor uvádí, že je obtížné měřit stupeň, do jakého volební podvod ovlivnil výsledky voleb. Např. „*jakým mechanismem – materiálním nebo psychologickým – a do jaké míry mohlo zastrašování voličů nebo kupování hlasů ovlivnit výsledek voleb?*“ (López-Pintor 2011: 7). V podstatě neexistují prostředky změřit, do jaké míry neregistrace kandidáta, zaujaté televizní vysílání, zneužití státních zdrojů v kampani atd. mohlo ovlivnit výsledek voleb. Pokud ve volbách došlo k volebním podvodům, nelze zjistit, jaké by jinak výsledky těchto voleb byly bez přítomnosti volebního podvodu. Přesný dopad některých forem volebních podvodů na volební výsledky je tedy nezjistitelný, zatímco některé formy – např. falzifikace zveřejňovaných výsledků – mohou být přepočítáním hlasů vyčíslitelné.

Zprávy mezinárodních pozorovatelských misí jako zdroj pro studium volebních podvodů

Jak již bylo výše uvedeno, jako momentálně nejdostupnější a nejvyužitelnější zdroj dat pro komparativní výzkum v oblasti volebních podvodů se jeví v současnosti zprávy mezinárodních pozorovatelských misí, kterými se bude detailně zabývat tato část. Nejprve budou zmíněny výhody, které tyto zprávy jakožto zdroj pro získání dat o volebních podvodech mají, poté se pozornost zaměří na jejich slabiny a nevýhody.

V první řadě je výhodou poměrně snadná dostupnost dat. Tyto zprávy jsou obvykle zveřejněné na internetu a předností je i jejich jazyková podoba, neboť kromě verze v místním jazyce mají velmi často i anglickou verzi. Nabízejí tak badateli pohodlný přístup k potřebným zdrojům informací.

Druhou výhodou je počet voleb, o nichž poskytují informace. Tyto zprávy jsou v dnešní době již relativně početné a přinášejí údaje o řadě voleb pořádaných v mnoha zemích, zejména od 90. let 20. století. Vzhledem k tomu, že mezinárodní pozorování voleb stále přetrvává, nové a nové zprávy jsou zveřejňovány po pozorovaných volbách, průběžně se tak rozšiřuje datová základna.

Třetí výhodou – a ta je obzvláště relevantní pro komparativní výzkum – je to, že hodnotí volby na základě mezinárodních závazků a standardů demokratických voleb, nikoli na základě domácího kontextu či domácího právního rámce. Tím, že uplatňují stejné standardy pro hodnocení v různých zemích i v různém čase, jsou vhodným nástrojem pro mezinárodní srovnávání a komparativní analýzu.

Čtvrtou výhodou je to, že tyto zprávy pokrývají širokou škálu volebních podvodů, které byly identifikovány v první části. Volební pozorování je obvykle dlouhodobý proces, který začíná ustavením mezinárodní volební pozorovatelské mise několik týdnů před volbami. Pozorovatelské mise a jejich závěrečné zprávy pokrývají předvolební periodu, den voleb, stejně jako povolební vývoj. Volební proces je tak hodnocen komplexně a hodnocení postihuje všechny jeho fáze.

Na další, pátou výhodu, upozorňuje S. Birch (2011: 42), která uvádí, že tvůrci zpráv jsou volebními experty, kteří mají teoreticky dobrý přístup ke všem klíčovým aspektům volebního procesu. Metodologie mezinárodních pozorovatelů se značně zlepšila. S tím v podstatě koresponduje i hodnocení S. D. Hyde (2008: 213), která uvádí, že se výrazně zvýšila schopnost mezinárodních pozorovatelů hodnotit kvalitu voleb, a to jak v podobě lepších způsobů k odhalování volebních podvodů, tak v podobě schopnosti agregovat sbírané informace, což se projevuje v celkovém hodnocení voleb. Zprávy mezinárodních pozorovatelských misí tedy můžeme považovat v tomto ohledu za spolehlivý zdroj, neboť vypracovávání zpráv vychází z adekvátních přístupů.

To, že zprávy mezinárodních volebních pozorovatelských misí lze vnímat jako smysluplný nástroj pro získání dat pro komparativní výzkum, dokazuje i předchozí výzkum. V něm byly využity tyto zprávy např. Sarah Birch v rámci projektu *Project on Electoral Malpractice in New and Semi-Democracies*¹³, který na základě volebních pozorovatelských zpráv zpracoval index volebních pochybení (*Index of Electoral Malpractice*). Zvolené zprávy byly výsledkem volebních pozorovatelských misí konaných mezi lety 1995 a 2007 ve čtyřech regionech – Latinské Americe a Karibské oblasti, střední a východní Evropě (včetně Pobaltí), na území bývalého Sovětského svazu (mimo Pobaltí) a v subsaharské Africe. Jednalo se o zprávy EU, OAS a OBSE. Každá zpráva byla kódována nezávisle třemi kódujícími, a to na základě

¹³Informace k projektu dostupné on-line: <http://www.essex.ac.uk/government/electoralmalpractice/>.

předem stanoveného indexu. Výsledkem byl zisk dat ze 161 voleb konaných v 61 státech (Birch 2011: 41–42).

Na druhou stranu je potřeba zmínit to, že zprávy mezinárodních pozorovatelských misí jakožto zdroj pro zisk dat o volebních podvodech mají i několik nevýhod a omezení. V první řadě je nutné rozlišovat, o zprávy jakých organizací se jedná, neboť se pozorovatelských aktivit účastní celá řada různorodých organizací, jak vládních, tak nevládních. Tuto problematiku přibližuje např. J. Kelley (2012: 34–42), která představuje nejen soupis organizací zabývajících se mezinárodním pozorování voleb, ale i počet voleb, které monitorovaly, počet zpráv, které jsou od nich dostupné, stejně jako uvádí i počet pozorovatelů, průměrnou délku misí či rozsáhlost závěrečných zpráv. Velikost mise co do množství mezinárodních pozorovatelů, počet dní, kdy setrvává v dané zemi, či míra propracování závěrečné zprávy jsou pochopitelně důležité ukazatele, které je nezbytné brát v potaz. J. Kelley (2012: 45–47) zároveň i vysvětluje, že se rozvinul stínový trh volebního pozorování – objevují se mise, které jsou shovívavější v hodnocení voleb a které tvoří delegace ze spřátelených zemí nebo i delegace formálních organizací¹⁴. Ačkoli hodnocení takových misí jsou méně respektována ze strany demokratických zemí, mohou být užitečná pro domácí publikum nebo pro omezení vlivu kritičtějších pozorovatelských organizací. S tím souvisí i problematika toho, že se mohou lišit hodnocení stejných voleb ze strany různých pozorovatelských misí (více viz Kelley 2012: 50 an.).

Dalším problematickým bodem je povaha poskytovaných dat. Tyto zprávy nezahrnují kvantitativní informace o rozsahu volebních neregulérností ze všech volebních místností a pozorovatelé nemonitorují permanentně všechny volební místnosti. Zprávy tedy jen zmiňují, zda byly neregulérnosti pozorovány, případně v kolika procentech případů byly pozorovány, ale to nevypovídá o celkovém rozsahu takových neregulérností. Navíc hodnocení některých aspektů voleb není založeno na žádných číslech či stupnici. Navíc, jak upozorňuje S. Birch (2011: 42–43), některé projevy volebních podvodů se snaže pozorují než jiné. Je tedy zřejmé, že zprávy volebních pozorovatelů nejsou s to přesně definovat celkovou míru či rozsah volebních podvodů a měřit jejich konkrétní dopad na volební výsledek.

Další nevýhodou je i to, že oficiální závěrečné zprávy zveřejňované mezinárodními pozorovatelskými misemi jsou relativně stručným shrnutím celé řady dílčích zpráv či vyplněných dotazníků od jednotlivých pozorovatelských týmů, tudíž se badatel dostává v podstatě jen k zestručněným a již interpretovaným informacím.

Dalším problémem tohoto zdroje pro studium volebních podvodů je otázka nestrannosti těchto zpráv. Teoreticky by pozorovatelské zprávy měly být objektivní a nestranné, ve skutečnosti však byla otázka jejich nestrannosti někdy zpochybňována (např. Brahm 2004). Jak uvádějí Myagkov, Ordeshook a Shakin (2009: 14) pozorovatelé nutně nemusí postrádat politickou agendu a mohou sledovat své vlastní zájmy. Zprávy mezinárodních organizací mohou někdy spíše využívat diplomatický jazyk než ostré odsouzení legitimacy voleb (Myagkov, Ordeshook a Shakin 2009: 14). Politické a diplomatické zájmy tedy mohou ovlivnit způsob vyjádření využívaný v těchto zprávách. Např. jak upozorňuje S. D. Hyde (2008: 202), pozorovatelé obvykle využívající diplomatické termíny jako jsou „neregulérnosti“, nikoli termíny „podvod“ či „manipulace“. Pouze v případě, že jsou si pozorovatelé absolutně jisti, že volby byly zmanipulované, volí ostřejší termíny. V případě, že se zdá, že pozorované neregulérnosti neovlivnily výsledek voleb, mají pozorovatelé tendenci zmírňovat kritiku voleb (Hyde 2008: 202). Mezivládní organizace také mohou být v některých případech vystaveny tlaku, aby sdělily jistý verdikt – ať už kvůli zájmům nějakého vlivného členského státu, nebo ve snaze zabránit vypuknutí povolebního násilí (Birch 2011: 43).

J. Kelley (2012: 63–76) přehledně uvádí pět faktorů, které ovlivňují hodnocení mezinárodních volebních pozorovatelů: povaha vysílající organizace (např. mezivládní organizace zahrnující nedemokratické státy může být méně ochotná kritizovat volby), povaha neregulérností (tj. tendence schválit volby s jemnějším typem neregulérností), tranzitivní charakter voleb (např. mírnější hodnocení prvních soutěživých voleb či voleb v zemích, které se zdají posouvat blíže demokratickým ideálům), existence speciálního vztahu (např. ke geopoliticky významným státům či ke státům, které přijímají zahraniční pomoc) a zohlednění stability (tj. mírnější hodnocení voleb, pokud panují obavy, že by mohlo dojít k vypuknutí násilí).

¹⁴Jako příklad J. Kelley uvádí Společenství nezávislých států.

Tyto okolnosti je nutné brát v potaz, když jsou zprávy mezinárodních volebních pozorovatelských misí využívány jako zdroj informací o volebních podvodech. Hrozí totiž nebezpečí, že politické a diplomatické úvahy a zvolený jazyk zpráv ovlivní chápání povahy voleb. Opatrné formulace zvolené z diplomatických důvodů nebo z důvodu možných politických následků totiž mohou implikovat nesprávnou myšlenku, že volby byly svou povahou svobodnější a demokratičtější.

Poslední z nevýhod mezinárodních pozorovatelských zpráv jako zdroje dat pro výzkum volebních podvodů je to, že existují omezené možnosti, jak mohou pozorovatelé zjistit výskyt volebních podvodů. Možnosti pro páchání volebních podvodů totiž existují i v těch fázích volebního procesu, které jsou pozorovatelům nepřístupné. Navíc případní pachatelé volebních podvodů jsou si předem vědomi toho, že volby budou pozorovány, takže vyvinou úsilí, aby podvody nebyly odhaleny. Navíc ne všichni pozorovatelé vnímají stejně standardy ve svém hodnocení (Myagkov, Ordeshook a Shakin 2009: 14 až 15). Také A. Simpser (2008: 220) varuje, že „*dokonce to nejkvalitnější monitorovací úsilí nemusí být schopné stejně snadno verifikovatelně odhalit všechny formy volební manipulace a některé formy manipulace mohou být zcela mimo dosah pozorovatelů*“. Dalším problémem je omezený počet volebních pozorovatelů a počet volebních místností, které navštíví – nemáme k dispozici informace o tom, co se děje, když pozorovatelé nejsou přítomni. Navíc, jak již bylo zmíněno v předchozí části textu, přítomnost pozorovatelů může snížit podvodné chování.

Přes tyto uvedené problémy je autorka na základě výše uvedených argumentů a názorů odborníků a na základě dosavadních výzkumů přesvědčena, že zprávy volebních pozorovatelských misí mohou sloužit jako zdroj dat pro komparativní výzkum. Zevrubnou četbou těchto zpráv můžeme získat data o volebních podvodech, která mohou být dále zpracovávána a mohou sloužit i k testování různých hypotéz. Jak však ze zpráv potřebná data sesbírat? Odpověď na tuto otázku se liší podle výzkumných cílů a existuje více možností výzkumného designu. Již zmiňovaný projekt S. Birch například využil následující postup: Každý ze třech nezávislých kódujících odpovídal celkem na 15 otázek, a odpověď umisťoval na hodnotící škále 1 až 5. Číslo jedna znamenalo, že v této oblasti zpráva nehovoří o žádných významných problémech, číslo 5 naopak bylo určeno pro nejvyšší míru problémů. Navíc každý kódující uváděl i spolehlivost a jistotu udělené známky (na škále od 1 do 3). Cílem tohoto postupu bylo získat kvantitativní měřítka různých aspektů voleb. (Birch 2011: 174–175).

Další možností je příklad komparativní analýzy malého počtu zemí, který lze vztáhnout např. na zvolený region (uveďme příklad postkomunistických východoevropských zemí). Volební podvod, jakožto klíčová proměnná pro další zpracování dat, může být operacionalizován na základě výše uvedeného konceptu dvaceti hlavních kategorií, přičemž se nabízí spíše kvalitativní přístup. U každé formy je pak nejjednodušším přístupem podoba tzv. nominálních proměnných¹⁵ (tzn. buď přítomnost, nebo nepřítomnost daného typu volebního podvodu v pozorovaných volbách), případně může badatel zvolit přístup ordinálních (pořadových) proměnných a kategorie sestupně nebo vzestupně seřadit. Tento přístup je vhodnější z toho hlediska, že může ukázat, v kterých volbách byl tento typ podvodu dle hodnocení více či méně přítomen, i když to nehovoří o celkové absolutní míře tohoto typu podvodu. Zároveň lze dle hodnotících zpráv odhadnout závažnost jednotlivých typů volebních podvodů – tzn. které typy volebního podvodu mohly mít větší dopad na výsledky voleb než jiné (např. případná neregistrace několika opozičních kandidátů či zaujaté mediální vysílání o některých kandidátech ovlivní nejspíše výsledky voleb více než sporadicky pozorované příklady rodinného hlasování či neadekvátní hlasovací podmínky pozorované v několika málo případech).

Badatel se nemusí spoléhat jen na oficiální zprávy volebních pozorovatelských misí a může využít i další možnosti sběru informací od pozorovatelů ohledně daných voleb. Například se nabízejí metody rozhovorů přímo s pozorovateli, kteří se daných volebních misí účastnili. Tento přístup má však své limity – volební pozorovatelské mise mají stovky mezinárodních pozorovatelů, takže může být problematické získat adekvátní vzorek. Nicméně k získání doplňujících informací, které by mohly vést k lepšímu porozumění možných volebních podvodů při příslušných volbách, je tato technika určitě přínosná.

¹⁵Obecně k metodologii a výzkumnému procesu v politologii viz např. Kouba 2010, přístupy, které se zabývají kvalitativní analýzou malého počtu případů, diskutuje Mahoney 2000.

V některých případech mohou být o daných volbách zveřejněny i informace domácích pozorovatelů, které se rovněž mohou stát dodatečným zdrojem k porozumění celkové kvalitě příslušného volebního procesu. V závislosti na pravidlech jednotlivých zemí ohledně přítomnosti pozorovatelů při volbách se obvykle stává, že počet domácích pozorovatelů je větší, nežli mezinárodních, nebo že jsou přítomni v příslušné volební místnosti po celou dobu dne voleb i při sčítání hlasů. Domácí pozorovatelé tak mohou zjistit či upozornit na podvodné chování v těchto fázích voleb. Případné zprávy domácích pozorovatelů (či jinak získané informace z jejich strany) však mohou narážet na některé limity. Jedním z těchto limitů je to, že takové zprávy mohou být zaujaté, a to v závislosti na tom, kdo jsou domácí pozorovatelé a jaké jsou jejich zájmy. Pokud se jedná např. o některé nezávislé domácí nevládní organizace, jejichž cílem je podpora demokracie, pak budou informace z těchto zdrojů patrně objektivnější, než pokud jsou pozorovatelé z politických stran, nebo pokud reprezentují nějaké organizace loajální danému politickému režimu. Využití takových zdrojů pro komparativní výzkum může být navíc limitováno tím, že různé skupiny domácích pozorovatelů mohou v různých zemích aplikovat různá kritéria pro hodnocení voleb.

Závěr

Volební podvody představují negativní součást volebních procesů a komparativní výzkum může významně přispět k pochopení tohoto jevu, k lepším možnostem jeho odhalování a rovněž i předcházení. Ačkoli komparativní výzkum v této oblasti čelí některým problémům, existuje dostatek příležitostí pro srovnávací zkoumání tohoto fenoménu, což dokazují i dosavadní výzkumné počiny na tomto poli. Další výzkumné aktivity v oblasti volebních podvodů, včetně komparativních studií, se však jeví jako žádoucí.

Vzhledem k existenci mezinárodních norem a k chápání toho, jak mají vypadat demokratické, souměrné a spravedlivé volby a jaké principy mají sledovat, je možné vymezit projevy volebních podvodů a manipulací. Koncept volebního podvodu je aplikovatelný napříč zeměmi a jednotlivé kategorie jsou srovnatelné v různých politických kontextech. S rostoucí pozorností, kterou mezinárodní společenství věnuje volebnímu pozorování, jsou k dispozici zprávy mezinárodních volebních pozorovatelských misí, které hodnotí volby a popisují projevy neregulérnosti. Tyto zprávy mohou být využity jako výchozí zdroj pro srovnávací výzkum v oblasti volebních podvodů, nicméně jejich doplnění o další zdroje dat lze považovat za přínosné.

Seznam použité literatury

- BIRCH, S. 2008. *Conceptualizing Electoral Malpractice. Project on Electoral Malpractice in New and Semi-Democracies*. [on-line]. Working Paper No. 1. [vid. 2011-11-05]. Dostupné na <http://www.essex.ac.uk/government/electoralmalpractice/>.
- BIRCH, S. (B. r.): *Patterns of Electoral Malpractice. Project on Electoral Malpractice in New and Semi-Democracies*. [on-line]. Working Paper No. 4. [vid. 2011-11-05]. Dostupné na <http://www.essex.ac.uk/government/electoralmalpractice/>.
- BIRCH, S. 2011. *Electoral Malpractice*. Oxford: Oxford University Press.
- BRAHM, E. 2004. *Election Monitoring. Beyond Intractability*. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Information Consortium, University of Colorado, Boulder. Posted: September 2004. [on-line]. [vid. 2012-06-11]. Dostupné na <http://www.beyondintractability.org/bi-essay/election-monitoring>.
- DOČEKALOVÁ, P. 2012. Definice a konceptualizace volebních podvodů. [on-line]. *Evropská volební studia*, roč. 7, č. 1, s. 17–29. [vid. 2012-08-16]. Dostupné na http://ispo.fss.muni.cz/uploads/EVS/013/EVS_7_1_2.pdf.
- FUKUMOTO, K., HORIUCHI, Y. 2011. Making Outsiders' Votes Count: Detecting Electoral Fraud through a Natural Experiment. *American Political Science Review*, roč. 105, č. 3, s. 586–603.

- HYDE, S. D. 2007. The Observer Effect in International Politics. Evidence from a Natural Experience. *World Politics*, roč. 60, č. 1, s. 37–63.
- HYDE, S. D. 2008. How International Election Observers Detect and Deter Fraud. In ALVAREZ, M., HALL, T. E., HYDE, S. D. (eds): *Election Fraud. Detecting and Deterring Electoral Manipulation*. Washington: The Brookings Institution Press.
- KELLEY, J. 2012. *Monitoring Democracy. When International Election Observation Works, and Why It Often Fails*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- KOUBA, K. 2010. Metody a výzkumný proces v politologii. In DOČEKALOVÁ, P., ŠVEC, K. a kol.: *Úvod do politologie*. Praha: Grada.
- LEHOUCQ, F. 2003. Electoral Fraud: Causes, Types, and Consequences. *Annual Review of Political Science*, roč. 6, s. 233–256.
- LEHOUCQ, F., MOLINA, I. 2002. *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica*. New York: Cambridge University Press.
- MAHONEY, J. 2000. Strategies of Casual Interference in Small-N Analysis. *Sociological Methods & Research*, roč. 28, č. 4, s. 387–424.
- MEBANE JR., W. R. 2008. Election Forensics: The Second-Digit Benford's Law Test and Recent American Presidential Elections. In ALVAREZ, M., HALL, T. E., HYDE, S. D. (eds): *Election Fraud. Detecting and Deterring Electoral Manipulation*. Washington: The Brookings Institution Press.
- MINNITE, L. C. (B. r.): *The Politics of Voter Fraud. Project Vote*. [on-line]. Washington. [vid. 2011-11-05]. Dostupné na <http://www.bradblog.com/Docs/PoliticsofVoterFraudFinal.pdf>.
- MYAGKOV, M., ORDESHOOK, P. C., SHAKIN, D. 2009. *The Forensics of Election Fraud. Russia and Ukraine*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SIMPSON, A. 2008. Unintended Consequences of Election Monitoring. In ALVAREZ, M., HALL, T. E., HYDE, S. D. (eds): *Election Fraud. Detecting and Deterring Electoral Manipulation*. Washington: The Brookings Institution Press.
- VOROBYEV, D. 2011. Towards Detecting and Measuring Ballot Stuffing. [on-line]. *Working Paper Series*. Prague: Cerge-EI, September 2011. [vid. 2012-06-11]. Dostupné na <http://www.cerge-ei.cz/pdf/wp/Wp447.pdf>.