

# שיטה יחסית, כישלון מוחלט

## אמוץ עשהאל

**ה**פוליטיקה הישראלית הגיעה אל סף משבר. נבחרי ציבור בדרגים הבכירים ביותר, ובהם נשיא לשעבר, ראש ממשלה בהווה, והאנשים שהלה מינה לתפקידי המפתח של שר אוצר, שר משפטים וראש רשות המסים, נחקרו בחשד לביצוע מגוון של עבירות חמורות, החל במעילה וכלה במעשה מגונה. בקרב הציבור, וגם בקרב רבים מנבחרי, שוררת תחושה שחלקים גדלים והולכים של המערכת הפוליטית סובלים מסיאוב מוסרי ומאבדן דרך אידיאולוגי. תחושת המיאוס העמיקה לאחר מלחמת לבנון השנייה, שבה נכשלו קברניטי המדינה במשימתם הבסיסית ביותר: הגנה על האוכלוסייה האזרחית מפני התקפה חיצונית. כישלון זה מעורר ספקות נוקבים לא רק לגבי מוסריותם של נבחרי הציבור, אלא גם לגבי כישוריהם. יתרה מזאת: פריחתה של מנהיגות מצטיינת בתחומי עשייה אחרים של החברה הישראלית – העסקים, הטכנולוגיה והמדע – מעוררת תהיות לגבי העדרה דווקא במקום שבו היא נחוצה יותר מכל.

יש התולים את עיקר הבעיה בנסיבות, דהיינו בזהותו של ממשל מסוים או בתוצאותיה של מערכת בחירות כזו או אחרת, ואילו אחרים קושרים את המצב בישראל למשבר מנהיגות כללי הפוקד את העולם המערבי. רבים מתריעים מפני

---

הקרבה האינטימית בין אצולת הממון בארץ ובין הפוליטיקאים, ומפני אוירת הסלחנות כלפי השימוש לרעה בכוח, המאפיינת, לדעתם, את התרבות הציבורית בישראל; וחלק מן המשקיפים, המתרפקים על תהילת העבר, מייחסים את חולשת המנהיגות לשקיעת האתוס הקולקטיביסטי של מייסדי המדינה. ברם, אבחנות אלו מתמקדות יותר בסימפטומים של החולי מאשר בסיבותיו. אין די בהן כדי להסביר את היקפה המבעית של השחיתות במגזר הציבורי, את התפשטותה בכל מסדרונות הכוח – החל בממשלה ובכנסת, דרך הרשויות המקומיות וכלה בחברת החשמל וברבנות הראשית. ואמנם, שורש המשבר הפוקד את החיים הציבוריים אינו נעוץ בגורם נסיבתי, חברתי או מנטלי, אלא במבנה המערכת עצמו – בשיטת הבחירות הייחודית של הדמוקרטיה הישראלית.

השיטה היחסית, המונהגת כאן בגרסתה הקיצונית ביותר, מדלדלת זה שנים את כוחותיה של הפוליטיקה הישראלית; היא הקצינה את הדיון על עתיד השטחים, הפריעה להתפתחות הכלכלה, צימקה את המפלגות המרכזיות, שיבשה תכניות ארוכות טווח, הסיטה ממסלולם תקציבים לאומיים, החלישה ראשי ממשלה, ערערה קואליציות, השחילה אנשים אלמונים ובלתי ראויים לעמדות של השפעה ואחריות וכרסמה במעמדה של הרשות המחוקקת. יתר על כן, שיטת הבחירות היחסית הרחיקה את המוכשרים והמוסריים בבניה של החברה הישראלית מן הזירה הציבורית. הראיות המצטברות מרשיעות את השיטה באחריות ישירה ומקיפה להשחתת החיים הציבוריים בישראל, ומכאן הצורך לאמוד את נזקיה ולשקול את החלפתה, בטרם יהיה מאוחר מדי.

**מ** בחינה תיאורטית והיסטורית, נהוג להבחין בין שתי שיטות לעריכת בחירות דמוקרטיות: השיטה היחסית והשיטה הרובנית. במתכונתה הטהורה, השיטה היחסית מחלקת את הכוח הפוליטי בין המפלגות לפי סך הקולות שבהם הן זוכות בבחירות ארציות. לעומת זאת, בשיטה הרובנית הטהורה מצביעים הבוחרים עבור מועמד אחד מאזור מגוריהם. בסופו של דבר, המנצח באותן בחירות אזוריות הוא שייצג את הבוחרים, גם אם לא הצביעו עבורו, מכיוון שהמועמדים המפסידים אינם נכנסים כלל לבית המחוקקים. שיטה זו מבוססת אפוא על העיקרון שלפיו "המנצח גורף את כל הקופה", בעוד שהקולות שניתנו למנוצחים הולכים, למעשה, לאיבוד. מתנגדי השיטה הרובנית

---

רואים בתוצאת הלוואי הזאת פגיעה קשה בדמוקרטיה. לדידם, השיטה היחסית מייצגת את רצון הציבור בדיוק מקסימלי.

השיטה היחסית נידונה כבר באסיפה הלאומית של צרפת לאחר המהפכה, אולם המונח עצמו הוזכר עוד קודם לכן – אם כי במובן שונה במקצת מזה המקובל היום – במהלך הדיונים על החוקה האמריקנית בוועידת פילדלפיה ב-1787.<sup>1</sup> בחמישים השנים הבאות זכתה השיטה היחסית לתמיכתם של אישים שונים, ובהם המחנך האנגלי תומס רייט היל, המחוקק השווייצרי ויקטור פרוספר קונסידרנט ושר האוצר הדני קרל אנדרה,<sup>2</sup> אבל רק ב-1857 התלקח סביבה פולמוס ציבורי ערני, עם פרסום הספר מנוון הייצוג מאת תומס היר. במסגרת אותו פולמוס, שעמת, בין היתר, את הפילוסוף ג'ון סטיוארט מיל עם הכלכלן וולטר בגהוט, העלו הצדדים השונים טיעונים שלא איבדו מאומה מן הרלוונטיות שלהם גם היום, מאה וחמישים שנים מאוחר יותר.

בחיבור ממשיך של וצ'ינס, שפרסם ב-1861, הצביע מיל על היתרונות המובהקים, בעיניו, של השיטה היחסית.<sup>3</sup> ראשית, הוא האמין שהיא תאפשר את הייצוג הפוליטי של "כל מיעוט ומיעוט שבאומה כולה".<sup>4</sup> יתרה מזו, מחוקק שייבחר באופן יחסי ייצג קהל לא-אקראי של תומכים אמיתיים, קהל שיוגדר על פי אמונותיו הפוליטיות, בעוד שהמחוקק אשר ייבחר בשיטה האזורית ייצג קהל שהמכנה המשותף שלו הנו שרירותי לחלוטין – דהיינו, סמיכות גיאוגרפית. נוסף על כך, השיטה הרובנית כופה על המחוקק להיות לפה עבור כלל הבוחרים באזור נתון, לרבות אלו שהצביעו נגדו, ואילו בשיטה היחסית "כל אחד ואחד מחברי בית הנבחרים יהא נציגו של קהל בוחרים שבחר בו פה אחד".<sup>5</sup> חשוב מכל, על פי מיל, הוא הצורך לתקן את עוולות השיטה הרובנית, המאפשרת לרוב יחסי לכפות את רצונו על מיעוטים קטנים יותר, שאינם זוכים כלל לייצוג. "העוול והפרת העיקרון [הדמוקרטי] אינם נעשים גלויים פחות בשל העובדה שהסובלים מהם אינם אלא מיעוט", טען מיל.<sup>6</sup>

טיעונו הנגד של בגהוט פורסמו מספר שנים מאוחר יותר, ב-1867, בספרו החוקה האנגלית. השיטה היחסית, גרס בגהוט, תביא בעיקר "לבחירתם של אנשי מפלגות". אלה שיכתירו אותם "לא יחפשו עצמאות, אלא צייתנות",<sup>7</sup> ובסופו של דבר, יכיל הפרלמנט "פוליטיקאים מפלגתיים שייבחרו על ידי ועדות מפלגתיות ויהיו מחויבים לאלימות מפלגתית".<sup>8</sup> גרוע מכך, השיטה היחסית "אינה עולה בקנה אחד עם העיקרון של עצמאות הפרלמנט ועם המתניות האמורה לאפיינו – שני תנאים חיוניים לאפשרות קיומו של ממשל פרלמנטרי".<sup>9</sup>

---

בתחילה היה הוויכוח בין הצדדים תיאורטי בעיקרו, משום שאנגליה, בה הוא התנהל במשנה מרץ, סירבה להעמיד למבחן את השיטה היחסית. ואולם, הדיון הפך מעשי עד מאוד במהלך המאה העשרים, בעקבות החלטתה של מדינה אירופית מרכזית להנהיג גרסה קיצונית במיוחד של שיטת הבחירות היחסית. אותה מדינה הייתה גרמניה של רפובליקת ויימאר.

**ח**וק הבחירות הייחודי של רפובליקת ויימאר מיום 27 באפריל 1920, אשר הפך כעבור זמן לסעיף 22 בחוקה, התקבל ברייכסטג בזמן שגרמניה הייתה שרויה במצוקה לאומית וחברתית. אשרורו לווה אמנם בוויכוח פוליטי, אך לא זכה לתהודה ציבורית רחבה. בזמנים שבהם נאלצו אישי רוח בולטים כתומס מאן ומקס ובר להסביר ערכים דמוקרטיים בסיסיים – כגון יתרונות הפוליטיקה כמשלח יד ואפשרות קיומה של פטריוטיות גם ללא מלוכה – לא היה הציבור הגרמני בשל לדיון על המכניקה של הדמוקרטיה.<sup>10</sup> ועם זאת, היו שהזהירו כבר אז מפני השלכותיה ההרסניות של שיטת הבחירות הקיצונית שבה בחרה רפובליקת ויימאר.

שיטת הבחירות הזאת אמנם חילקה את גרמניה לשלושים וחמישה מחוזות, אך בכל מחוז היה על הבוחרים לבחור ברשימות מפלגתיות ארציות.<sup>11</sup> הואיל ואוכלוסיית הרפובליקה מנתה 62.4 מיליון אזרחים, ובמחוז ממוצע היו כ-1.7 מיליון תושבים, כל שנדרש ממפלגה כדי להיכנס לרייכסטג היה לזכות בשישים אלף קולות במחוז אחד, או, לחלופין, בשישים אלף קולות עודפים ממספר אזורים הנושקים זה לזה. מושבים נוספים היו נופלים לחיקה של המפלגה לו צברה עוד שלושים אלף קולות בלבד מכל רחבי הרפובליקה. שיטה זו הבטיחה, ברוח חזונו של מיל, שכמעט כל קול יזכה לייצוג. יתרה מזו, היא קבעה שיעור חסימה של ארבע מאיות האחוז בלבד. כתוצאה מכך, זכו כמעט כל המפלגות, גם הזעירות והקיקיוניות שבהן, למושבים בפרלמנט, וממילא גם לגישה לתקציב ולמוקדי הכוח הפוליטיים של הרייכסטג.

תעוזתה וכישלונה של שיטת בחירות זו הציתו פולמוס בקרב אנשי מדע המדינה. מבין אלה שהיו עדים לעלייתה ולנפילתה של רפובליקת ויימאר, היה המלומד פרדיננד אלויס הרמנס המתנגד הבוטה ביותר לרעיון הבחירות היחסיות.<sup>12</sup> בצטטו את אזהרתו של הסוציולוג קרל פרידריך נאומן (שבעצמו כיהן תקופה קצרה כמחוקק ברפובליקת ויימאר) שהשיטה היחסית תמנע כל יציבות מן הרפובליקה, מנה הרמנס את כל פגיעיה: רדיקליזציה של המפלגות,

---

הידרדרות האליטות הפוליטיות, דעיכת הדמוקרטיה הפנים-מפלגתית, חסימת דרכם של צעירים לעמדות מנהיגות, ולבסוף, התנוונותה של המערכת הציבורית בכללותה.

הרמנס הסיק שיומרתה של השיטה היחסית לייצג מגוון אידיאולוגי רחב ככל האפשר, בשמו של העיקרון הדמוקרטי, מנמיכה את סף הכניסה לחיים הפוליטיים ומאפשרת לגורמים רדיקליים ולשלל מפלגות שאינן נמנות עם השדרה הפוליטית המרכזית לבוא בשערי הפרלמנט. המערכת, מצדה, מגלה סובלנות כלפי פעילותם של גורמים אלו במחיר יציבותה, תוך שהיא מממנת את נציגיהם, מעניקה להם במה לרטוריקה מתלהמת, ואף מספקת להם הגנה משפטית, בעת הצורך, באמצעות החסינות הפרלמנטרית. כך יכולות מפלגות רדיקליות קטנות לשקוע ב"חיים מדומיינים" ולהתפנק בטיפוח השקפות שלעולם לא תעמודנה למבחן "העובדות העקשניות של הניסיון האמיתי".<sup>13</sup> הפוליטיקאים שיצמחו בחממה כזאת יתבעו לעצמם סמכות שאין בצדה אחריות, קבע הרמנס.

השיטה הרובנית, לעומת זאת, מכבידה על הקיצונים. הברירות המוצבות בפני הבוחרים מאפשרות התמקדות בהעדפות מעשיות ובצרכים מקומיים, ומייתרות את ההתנצחות ההרסנית סביב רעיונות מופשטים. בנסיבות כאלה, מעדיפות המפלגות להריץ מועמדים שנטייתיהם ימינה או שמאלה שומרות על מרחק סביר מן המרכז הפרגמטי. אם לא תעשינה כן, לא יעלה בידן להשיג את הקונצנזוס היציב שהוא תנאי התחלתי לניצחון אלקטורלי בשיטה הרובנית. יתרה מזו, הואיל והשיטה היחסית פוטרת את הפוליטיקאים מן הצורך לחזר אחר הרוב, היא ממילא מצמיחה מפלגות סקטוריאליות שהמחוקקים מטעמן מחויבים לעניין אחד בלבד.<sup>14</sup> כתוצאה מהתמקדותה של המערכת הפוליטית בקידום האינטרסים של קהלים מצומצמים יחסית, היא נוטה להזניח עניינים בעלי חשיבות לאומית מכרעת ולדחוק אותם אל מחוץ לסדר היום. לחלק מן המפלגות המגזריות אין כלל תכניות מגירה לניהול כולל ברמה הלאומית; תחת זאת, מעייניהן נתונים לטיפוח תת-תרבות מתבדלת ולהקמת רשת של מוסדות חברתיים – ממועדוני ספורט ועד גני ילדים – המחזקים את הזדהותם הרגשית של הבוחרים עם המפלגה. חמור מכך, המפלגות הגדולות משתעבדות בהדרגה למפלגות הסקטוריאליות, תחילה על ידי הכללת נציגים מגזריים ברשימותיהן, ולאחר מכן על ידי הפקרת עצמן לדרישות ולצרכים של מפלגות השוליים. בסופו של דבר, מאבדות המפלגות הגדולות את אחדותן, וממילא את כושרן להנהיג. באופן זה, הסביר הרמנס, השיטה היחסית מחלישה ומשחיתה את

האליטה הפוליטית. בעוד שבשיטה הרובנית "הכל תלוי בדעתו של המצביע באשר לכישוריו של המועמד", הרי שבשיטה היחסית "מועמד לא חייב להיות אדם המקובל על דעתם של רוב האזרחים".<sup>15</sup> די שיזכה בתמיכת קבוצת המיעוט שהוא מייצג. כך "נמנע מן המדינה חומר המנהיגות המובחר ביותר שלה".<sup>16</sup> אין פלא שהבוחרים נותרים עם תחושת החמצה: בניגוד למקובל בשיטה הרובנית, בחירות יחסיות אינן מעמידות לבוחרים "אף מחוקק שבו הם יכולים לראות את המחוקק 'שלהם'".<sup>17</sup> באותה המידה, מועמד ברשימה מפלגתית אינו יכול לראות בציבור כלשהו את קהל הבוחרים המובהק "שלו", משום שאלה שהצביעו עבורו בחרו באותה המידה גם באנשים אחרים. יתר על כן, פוליטיקאים יעדיפו לחזר אחרי ראשי המפלגות המרכיבים את רשימות הנציגים מטעמן, במקום אחרי הבוחרים.<sup>18</sup> ריכוז הכוח בידי הפוליטיקאים הוותיקים והמנוסים, הממאנים, מטבע הדברים, לפנות את מקומם, ימנע הזרמת כוחות רעניים למערכת; המנהיגות הצעירה תצטרך לוותר על רוח הלחימה הטבעית שלה ולזכות בחסדיה של המנהיגות הוותיקה אם ברצונה להשתחל לעמדות של כוח בהירארכיה של המפלגה. באופן זה תתמלא הזירה המפלגתית בפוליטיקאים קונפורמיסטיים וחסרי עמוד שדרה ובסופו של דבר תתנוון.

הנזק המצטבר שגורמת השיטה היחסית למערכת הממשל קשה במיוחד משום שהיא מכווצת – ולאחר מכן הורסת – את הרוב הפרלמנטרי. הואיל ובחירות יחסיות מניבות תוצאות מגוונות למדי, הבוחר אינו זוכה לשמוע אמירה ברורה לגבי הסוגיות הבווערות שעל סדר היום הציבורי. בבוקר שלמחרת הבחירות תטען כל מפלגה שמצעה מבטא את רצון העם, בעוד שבמציאות, הרצון הזה כלל לא הגיע לידי ביטוי. חמור מכך, השיטה היחסית מייצרת קואליציות "שאינן מתחברות לכדי יחידה אורגנית, וכל דבר המזכיר עבודת צוות הופך לבלתי אפשרי".<sup>19</sup> השרים מנתחים את המציאות במונחים מפלגתיים במקום במונחים לאומיים. ראש הממשלה אינו יכול להנהיג, ועליו להסתפק במעמד של ראשון בין שווים: "יש לו השפעה מועטה בבחירת שרים, ולא מן הנמנע שמפלגה תכניס שר לממשלה מתוך כוונה מפורשת שישמש כבלם מול ראש הממשלה ולא יאפשר לו להפעיל כל סמכות אמיתית".<sup>20</sup> כתוצאה מכך, נוטות ממשלות קואליציוניות להימנע מטיפול בבעיות מהותיות, ואלו רק מתרבות ומחריפות.

ביקורתו של הרמנס על שיטת הבחירות של רפובליקת ויימאר הייתה מעוגנת היטב במציאות הפוליטית הקונקרטית.<sup>21</sup> בפרק הזמן שחלף בין אימוץ חוק הבחירות ב-1920 ובין עלייתו של היטלר לשלטון, שלוש-עשרה שנים

---

מאוחר יותר, התקיימו בגרמניה שמונה מערכות בחירות כלליות. קלות הכניסה לבית המחוקקים הביאה לידי כך שמספר המפלגות עלה מעשר ב־1919 לחמש־עשרה ב־1928. כתוצרים טיפוסיים של השיטה היחסית, לא גילו מפלגות אלו עניין מיוחד בשיתוף פעולה הדדי, עובדה שהאיצה את תחלופת הממשלות הקואליציוניות (בארבע־עשרה שנותיה ידעה רפובליקת ויימאר לא פחות מעשרים ממשלות).<sup>22</sup> בקואליציות אלו דרו בכפיפה אחת אויבים מושבעים, מתעשיינים ופופוליסטים ועד מונרכיסטים ורפובליקנים, שלעתים נדירות בלבד הגיעו להסכמה בעניין כלשהו. שיטה זו שיתקה למעשה את ממשלות ויימאר ואפשרה למפלגות קיצוניות – שזכו לייצוג מופרז הודות לשיטה היחסית – להגדיל עוד יותר את השפעתן על ידי התקפות על הסטטוס קוו. כך קרה שבבחירות של 1930 זינקה המפלגה הנאצית משנים־עשר למאה ושבעה מושבים, תוצאה שהייתה נראית אחרת לגמרי לו הונהגה אז בגרמניה שיטת רובנית.<sup>23</sup>

מדינות מערב אירופה הפנימו את לקחי ויימאר, ולאחר מלחמת העולם השנייה הקפידו להימנע מן הדגם הקיצוני של הבחירות היחסיות, שאפשר את עליית הנאציזם לשלטון. גרמניה המערבית, ולאחריה גרמניה המאוחדת, אימצו שיטה מעורבת, שבמסגרתה נבחרים מחצית מן המחוקקים בבחירות ארציות ומחציתם בבחירות מקומיות. להוציא מספר דוגמאות אנקדוטליות – כגון זו של איסלנד, שאוכלוסייתה בת השלוש מאות ושלושה־עשר אלף התושבים היא כשל עיר לא־גדולה – מקיימות הדמוקרטיות הוותיקות בחירות מעורבות מסוג זה או בחירות רובניות במובהק, שבהן כל מחוקק, מראש הממשלה ומטה, נבחר אישית, אזורית, ובלעדית. בחירות יחסיות לחלוטין, המתנהלות אך ורק ברמה הארצית, לא התקיימו אפילו ברפובליקת ויימאר, ובוודאי אינן נוהגות כיום באף דמוקרטיה חשובה בעולם.

באף אחת, כמובן, חוץ מאשר בישראל.

**ה**ידרדרותה המתמדת של הפוליטיקה הישראלית מהווה אישור עגום לביקורת שמתח הרמנס על שיטת הבחירות היחסית. הסימפטומים של תחלואי הפוליטיקה הישראלית ברורים וידועים לכל: פיצול כרוני בכנסת; חילופי ממשלות מדי שנתיים בממוצע; תחלופת שרים בקצב מסחרר;<sup>24</sup> שחיתות, מריבות פנימיות ונפטיזם; תכניות ארוכות־טווח (דוגמת תכנית ויסקונסין לשוק העבודה, תכנית דברת למערכת החינוך, או התכנית לפיצול

---

והפרטה של חברת החשמל) עוברות שינויים פתאומיים, מוכשלות ולעתים אף מסוכלות בידי שרים חדשים עם היכנסם לתפקידיהם. לעתים קרובות השרים הישראלים חסרי ניסיון ניהולי, נוקטים ריכוזיות יתר ומשקיעים חלק ניכר מזמנם במינויים ובהקצאות משאבים הנגזרים מאינטרס פוליטי (ואף אישי) צר. אין זה מפתיע אפוא ששיעור ההצבעה צנח בבחירות האחרונות לשפל היסטורי של כשישים ושלושה אחוזים, כולל מספר לא-מבוטל של קולות מחאה שניתנו למפלגות שוליים שהמצביעים כלל לא ידעו את זהות מועמדיהן, דוגמת מפלגת הגמלאים ומפלגת עלה ירוק.

על רקע זה, אפשר להבין מדוע מעדיפים ישראלים מוכשרים בתחילת דרכם המקצועית להדיר את רגליהם מן הפוליטיקה ולבנות את עתידם בעולם הטכנולוגיה, העסקים, המדע או המקצועות החופשיים.

מצב זה לא ישתנה כל עוד מונהגת בישראל שיטת בחירות המתנה כל כניסה למערכת הפוליטית באישורם של עסקנים מפלגתיים ואחר כך בציות להם. כפי שחזה בגהוט בנתחו את השיטה היחסית, פוליטיקאים ישראלים הם "בעיקר אנשי מפלגה", ובתור שכאלה הם "אינם מחפשים עצמאות אלא כפיפות". אין פלא אפוא שרוב הפוליטיקאים בישראל הם נושאי כלים לשעבר של פוליטיקאים אחרים, או ילדיהם של מנהיגי העבר.

קטגוריה בפני עצמה הם הגנרלים בדימוס. בניגוד להנחה הרווחת, מקומם הייחודי של הגנרלים בפוליטיקה הישראלית איננו רק תולדה של הסכסוך המתמשך בין המדינה היהודית לשכנותיה, אלא גם תוצאה של שיטת הבחירות הקיצונית המונהגת כאן. קצינים בכירים במילואים מהווים חלק קבוע ומרכזי מן הנוף הפוליטי הישראלי כבר למעלה מארבעים שנה, משום שהפוליטיקאים האפורים שמצמיחה השיטה היחסית זקוקים להם. פוליטיקאים אלו – "אנשי המפלגה", כפי שמכנה אותם בגהוט – מעוניינים לעטר את רשימותיהם בשמותיהם של אנשים המתברכים בכריזמה שהם עצמם חסרים. אלא שמרגע כניסתם למערכת נאלצים גם הגנרלים לסור למרותם של עסקנים ומרכזי מפלגות. גרוע מכך, גם כשגנרלים אלו ניחנים בסגולות מנהיגותיות, הם חסרים לעתים קרובות ניסיון פוליטי. הרקע הביטחוני העשיר שלהם אינו מחפה על בורותם בעניינים אזרחיים. יש להניח שרובם היו נכשלים בבחירות מקומיות, משום שהבוחרים מעדיפים מועמדים המגלים בקיאות בנושאים הקרובים ללבם – כגון שכר המורים, ביטוח הבריאות וחשבונות החשמל – על פני אלה המתמקדים בסוגיות של מלחמה ושלום.



---

כך מונצח ניתוקה של הפוליטיקה הישראלית מן המבוע של החיים הציבוריים בכל מדינה דמוקרטית – כלומר, הדיאלוג הרציף עם קהילת בוחרים אורגנית, שהוא תנאי הכרחי להשקתה של קריירה פוליטית בכל ארצות המערב. תחת זאת, פוליטיקאים ישראלים מדווחים לכמה אלפי, או מאות, חברי מרכז מפלגה, או גרוע מכך, למנהיג בודד שלו הם חייבים את מקומם בכנסת.<sup>25</sup>

נזקיה של השיטה היחסית אינם מסתכמים בהשחתת הנורמות האישיות של נבחרי הציבור; היא מחבלת גם ביכולתן של ממשלות להתמודד כראוי עם נושאים שנויים במחלוקת, שהטיפול בהם אינו סובל דיחוי. בהקשר זה ראוי להזכיר מספר פרקים דרמטיים בתולדות המדינה.

תכנית הייצוב הכלכלית של שנת 1985, למשל, הוצגה על ידי איש הליכוד ושר האוצר דאז, יצחק מודעי, ותאמה את המצע הכלכלי הליברלי של מפלגתו, אולם נתקלה בהתנגדות עזה מצד הלובי הפופוליסטי בליכוד, שנאבק נגד ביטול הסובסידיות למוצרי היסוד, נגד הקפאת השכר במגזר הציבורי ונגד העלאת הריבית. למרבה המזל, התכנית זכתה לבסוף לאישור הממשלה – אם כי ברוב זעום – והצילה את המשק מהתמוטטות. המשבר אמנם הסתיים בכי טוב, אך השיטה היחסית האריכה והחמירה אותו עד לסף אסון, משום שהיא אפשרה את הפיכתו לכדור משחק בידי עסקנים.

גם התמודדותה של הכנסת עם הבעיה הטריטוריאלית, הרודפת את ישראל מאז מלחמת ששת הימים, הושפעה לרעה מנטייתה של השיטה היחסית להיטיב עם הקיצוניות. תהא אשר תהא דעתנו על תנופת ההתיישבות בשטחים בשנות השמונים ועל הסכמי אוסלו בשנות התשעים, אי-אפשר להכחיש ששני תהליכים אלו הושפעו במידה רבה על ידי סדר היום האידיאולוגי של 'גוש אמונים' ו'שלום עכשיו'. תנועות חוץ-פרלמנטריות אלו הביאו לרדיקליזציה של דיון ציבורי שמוטב היה אילו נותר מאופק ופרגמטי, כפי שאכן היה בתחילת דרכו. אותן תנועות שוליים ניצלו את הפיצולים הכרוניים שהולידה השיטה היחסית, ויצרו את הרושם המוטעה שמדינת ישראל חצויה בשאלת השטחים בין שתי חלופות קיצוניות.

השיטה היחסית הנהוגה בישראל לא רק הקצינה את העמדות הפוליטיות של המחוקקים, אלא אף הוזילה אותן. ב-1994 החליטו שלושה חברי כנסת מסייעת צומת להעניק את תמיכתם לתהליך אוסלו בתמורה לעמדות שלטוניות, ובכך גיבו מדיניות שלה התנגד קהל בוחריהם (ובשלב ההוא, על פי משאלים, גם רוב הציבור). המהלך של עריקי צומת – שמנהיגם, גונן שגב, צורף לקבינט

---

המצומצם של יצחק רבין, ולימים הורשע ונכלא בשל מעורבותו בסחר בסמים – צלח בידם משום שהשיטה היחסית אפשרה להם ליהנות מהשילוב הייחודי של אלמוניות וכוח; במערכת פוליטית המבוססת על שיטת בחירות רובנית לא זו בלבד שלא היו זוכים לפריבילגיה זו – ספק רב אם היו נבחרים מלכתחילה לכנסת.

לבסוף, הואיל והשיטה היחסית איננה דורשת מן המחוקק לעסוק בשירות קהילת בוחרים, נוטים חברי כנסת רבים לראות במושב הפרלמנטרי לא יותר מקרש קפיצה למינוי מיניסטריאלי. למעשה, בעיני מחוקקים רבים, אין טעם בקריירה פוליטית שאינה מובילה למינוי ממשלתי. בתנאים הללו, הלחץ שמפעילים אלה הנמצאים מחוץ לזרוע המבצעת על אלה המצויים בתוכה צפוי להתמיד ואף להחריף. כך נוצרים התנאים המאפשרים חלוקת שררה בלא התחשבות בכישורים, החלפת שרים בלא התחשבות בביצועיהם, הקמת משרדים ממשלתיים בלא התחשבות בנחיצותם, והפלת ממשלות בטרם עת, בלא התחשבות באינטרס הציבורי.

איך הגענו לשפל הזה?

שיטת הבחירות הישראלית אמנם לא נולדה בחטא, אולם היא נולדה בסערה. ב־28 באוקטובר 1948, בטרם נדמו קולות מלחמת העצמאות, דיווח יושב ראש ועדת הבחירות, דוד בר־רב־האי, למועצת המדינה הזמנית על ההכנות לקראת הבחירות הכלליות הראשונות במדינה היהודית:

הוועדה ידעה... שאין היא באה ליצור חלק של חוקת היסוד של מדינת ישראל, ושהיא יוצרת רק תקנות לבחירות חד־פעמיות כדי לאפשר את קיום האסיפה המכוננת, והיא, האסיפה המכוננת, תוכל ותהיה רשאית ליצור את חוקת היסוד, ובתוכה תמצא את מקומה חוקת בחירות. ולכן מבקשת הוועדה לא לגשת להצעה, שהיא מביאה כיום, באותה אמת־מידה ובאותן ההבחנות, שבלי כל ספק הייתם רשאים לגשת בהן, אילו היו מביאים לפניכם הצעה לחוקת בחירות, שהיא חלק של הקונסטיטוציה העתידה של מדינת ישראל. כוונתנו הייתה הפעם ליצור אפשרות טכנית במהירות מקסימלית, לבצע בחירות בצורה כזאת, שתשקפנה את יחסי הכוחות האמיתיים בתוך המדינה המתהווה.

לאחר בירורים רבים הסתלקו רבים מחברי הוועדה מתפיסתם היסודית את חוקת הבחירות ומתמיכתם בשיטות בחירות הנראות להם כרצויות בחיי

---

מדינה יציבים, וקבעו את עמדתם מתוך מגמה להיאחז בצורה ובשיטה, שתאפשר ביצוע בחירות מהיר וטוב. לכן לא הקדישה הוועדה זמן רב לביורור של שיטות בחירות אפשריות להלכה, ואם כי נמצאו בוועדה גם חברים, הדוגלים עקרונית בשיטת בחירות אזורית, וחברים הסבורים שבתנאים נורמליים במדינת ישראל השיטה הרצויה ביותר היא שיטה יחסית אזורית, הרי כמעט כולם... הגיעו לידי מסקנה, שבשלב זה ובבחירות אלה ובמסיבות שאנחנו נתונים בהן, במסיבות של מלחמה וגיוס חלק גדול מאזרחי המדינה והימצאם ביחידות צבא, אין הוויכוח התיאורטי הזה חשוב. אם אנו רוצים כיום לבצע בחירות מהירות, אין לנו עצה אחרת, אלא לבחור בשיטת בחירות יחסית-ארצית. כל שיטה אחרת דורשת הכנות מסובכות הרבה יותר ואינה ניתנת לביצוע תוך תקופה קצרה.<sup>26</sup>

כפי שעולה מן הדברים הללו, יסודותיה של השיטה הפוליטית הישראלית הונחו בחיפזון רב, בתנאים של מצב חירום לאומי. במקביל למאבק על קיומה, נאלצה המדינה לקבע במהירות את ריבונותה החדשה על ידי הקמת בית מחוקקים, ובנסיבות אלו לא נותר די זמן לדיונים תיאורטיים נינוחים וממצים מן הסוג שליווה את כינון של דמוקרטיה מודרנית אחרת.

השיטה היחסית, חשוב לציין, אומצה בידי היישוב היהודי עוד לפני קום המדינה.<sup>27</sup> הודות להיקפה המצומצם של האוכלוסייה היהודית בארץ בתקופת המנדט והודות לסמכויות המוגבלות שהופקדו בידי נבחריה, תפקדה שיטת בחירות זו כהסדר פוליטי סביר, שאפשר ייצוג של מגוון קבוצות אידיאולוגיות ועדתיות. אלא שמאז השתנו לבלי הכר הנסיבות הפוליטיות והחברתיות והשיטה היחסית הייתה לריחיים על צווארה של מדינת ישראל.

הראשון להתריע על המגרעות המובנות בשיטה ולפעול להחלפתה היה דוד בן-גוריון. כבר באוקטובר 1948 יזם בן-גוריון החלטת ממשלה בזכות הנהגת בחירות רובניות על פי המודל הבריטי. ראש הממשלה הראשון חשש מן האפשרות שהשיטה היחסית לא תעניק לאף מפלגה רוב בכנסת, וממילא תוליד משטר קואליציוני מכביד ומסורבל. הוא ידע שהדבר יגרום לערעור היציבות ויעניק למפלגות הקטנות את הכוח להפיל ממשלות כדי לקדם את ענייניהן הסקטוריאליים. ספקנותו של בן-גוריון אמנם הוכחה בדיעבד כמוצדקת, אבל הצעותיו בעניין זה נדחו מניה וביה על ידי המפלגות הדתיות שחששו, ובצדק, מאבדן בסיסי הכוח וההשפעה שלהן בשיטה הרובנית.

בהמשך דרכו הפוליטית ניסה בן-גוריון לשנות את שיטת הבחירות כמה פעמים נוספות. בספטמבר 1954 החליטה מועצת מפא"י ברוב גדול (חמישים

---

ושניים בעד, שישה נגד) על הכללת שינוי שיטת הבחירות במצעה. ברם, את המסר החשוב יותר העבירו הנמנעים, ארבעים ושבעה איש, שלא נכבשו בלהט הרפורמיסטי של בן-גוריון. ב-1964, שנה לאחר פרישתו השנייה מראשות הממשלה, השתעשע בן-גוריון ברעיון להקים תנועה על-מפלגתית שתחרות על דגלה את הדרשה לרפורמה אלקטורלית. בן-גוריון עוד הספיק לחבור לצורך העניין לערי ז'בוטינסקי וליגאל ידן, אך אז נודע לו שראש הממשלה באותו הזמן, לוי אשכול, כבר סיכל את היזמה בהתחייבו בפני מספר מפלגות קטנות שלא לשנות את השיטה במשך שמונה השנים הבאות. לבסוף, כאשר הקים את רפ"י ב-1965, הציב בן-גוריון את שינוי שיטת הבחירות בראש סדר היום שלה, אלא שעם הצטרפותה לממשלת האחדות הלאומית ביוני 1967 נשכח הנושא בסערת מלחמת ששת הימים.

סוגיית שינוי שיטת הבחירות עלתה על שולחן הכנסת לפחות עשר פעמים בין השנים 1958 ו-1988, ביזמת אישים בולטים מן השמאל, מן הימין ומן המרכז. חלק מן ההצעות, ששיקפו תחושה רווחת של אי-נחת ממגרעות השיטה הקיימת, עברו בקריאה הראשונה.<sup>28</sup> ועם זאת, כל הניסיונות להביא לשינוי טורפדו במהירות על ידי הסיעות הקטנות, ובראשן המפלגות הדתיות, שהתחברותן התכופה לקואליציות נתנה בידן את הכוח לחתור תחת כל יזמה לרפורמה אלקטורלית.

אף על פי כן, במקרה אחד לפחות הסתמן סיכוי של ממש לשינוי השיטה. לאחר הקמת ממשלת האחדות הלאומית בשנת 1984 פתחו נציגים בכירים של הליכוד והמערך בדיאלוג על שורה של נושאים, מתוך רצון משותף לשבור את שיתוק המערכות הפוליטי-כלכלי, שהוליד מלכתחילה את אותה קואליציה רחבה. אחד הנושאים שנידונו בין הצדדים היה שינוי שיטת הבחירות, בעקבות מפח הנפש שהנחילה לשתי המפלגות הגדולות חודשים ספורים קודם לכן. הפורום המשותף התכנס מספר פעמים בראשותו של שר הכלכלה דאז, גד יעקבי, והחל לגבש תכניות להנהגת שיטה חלופית של בחירות אזוריות חלקיות. אלא שלאחר שיתוף פעולה ראשוני מצד הליכוד, נכנע יצחק שמיר, יושב ראש התנועה, ללחצן של המפלגות הדתיות, שאיימו לנתק עמו כל קשר אם ייתן ידו לשינוי השיטה. גם מנהיג המערך, שמעון פרס, לא נרתם בהתלהבות יתרה לקידום הרעיון, שבו תמך בעבר כאחד ממקימי רפ"י. עד הבחירות של 1988, כבר ננטשה היזמה ונשכחה מלב.

במהלך שנות התשעים נואשו כבר רוב תומכי הרפורמה מן האפשרות להוציאה אל הפועל חרף התנגדותן של המפלגות הדתיות. תחת זאת, הסתפקו

---

בקידום הרעיון של בחירה אישית לראשות הממשלה. שיטה זו, שכזכור יושמה לראשונה בשנת 1996 והופעלה בסך הכל שלוש פעמים עד שבוטלה בשנת 2001, עיוותה לחלוטין את העיקרון העומד ביסוד הבחירות הרובניות. מתן ההזדמנות להטיל פתק אחד בקלפי עבור מפלגה ופתק אחר עבור המועמד לראשות הממשלה הגביר דווקא את כוחן של המפלגות הקטנות. חוץ מרעיון כושל זה, ומן ההעלאה ההדרגתית של אחוז החסימה (העומד כיום על שני אחוזים מכלל הבוחרים), לא בוצעה מאז הקמת המדינה כל רפורמה של ממש בשיטת הבחירות לכנסת ישראל. היזמות החקיקתיות הרבות לשינוי מערכת הממשל המונחות על שולחנה של הכנסת הנוכחית נמנעות, באופן כללי, מעיסוק בשיטת הבחירות.<sup>29</sup> משאל שערכתי בין סתיו 2006 לחורף 2007 בקרב חברי הכנסת העלה שעל פי רוב הם תופסים את השיטה הקיימת כתורה מסיני – מי מתוך ייאוש, מי מתוך בורות, ומי מתוך אינטרס אישי צר.<sup>30</sup> דומה כי הלחץ העקבי של מצדדי השיטה היחסית עשה את שלו, ומן הרוח הרפורמיסטית שהשרה בן-גוריון נותר מעט מאוד, וזאת דווקא בעת שבה לא ניתן עוד להתעלם מרקבונה של הפוליטיקה הישראלית.

**מ**תנגדי שיטת הבחירות בישראל מונים סיבות שונות לעמדתם. ברוב המקרים הם נוטים להסתיר את חששם מפני חוסר הוודאות הכרוך בשיטה החדשה, העשויה לדון אותם ברותחין באופן אישי.<sup>31</sup> לפי שר החוץ לשעבר, סילבן שלום, אין צורך בבחירות אזוריות משום ש"ישראל היא מדינה קטנה, והרי אין הבדל בין תל אביב לרמת גן".<sup>32</sup> טיעון זה מבלבל, למרבה הצער, בין עקרון האזוריות לעקרון הפדרליזם, שהרי בחירות רובניות לא נועדו לבטא ייחודיות אזורית, אלא ליצור קשר אמיץ בין נבחר לבוחר, קשר שיחליף את מחויבותו של הפוליטיקאי למנגנון המפלגתי במחויבות לתושבי אזור מגורים. גם הטענה שישראל קטנה מכדי לקיים בחירות אזוריות היא חסרת שחר. דנמרק, אוסטריה, פינלנד ושבדיה, כולן מדינות שאוכלוסייתן קטנה או גדולה אך במעט מזו של מדינת ישראל, מקיימות מזה דורות בחירות אזוריות ללא שום קושי; כך נוהגת גם ניו זילנד, שבה חיים כארבעה מיליוני תושבים – מעט יותר ממחצית אוכלוסייתה של ישראל.<sup>33</sup> דא עקא, שעובדות אלו אינן מצליחות לסדוק את עמדתם העיקשת של מתנגדי הבחירות האזוריות בישראל.<sup>34</sup>

בין מגני השיטה הקיימת יש הגורסים כי בחירות אזוריות תכפינה על חלק מהבוחרים נציגים שעבורם לא הצביעו ושעם השקפותיהם אין הם מזדהים.<sup>35</sup>

---

זהו טיעון בעייתי למדיי מבחינה פוליטית ומוסרית, בהתחשב בכך שהשלמה עם הפסד אמורה להיות ערך יסוד משותף לכל השחקנים הנוטלים חלק בדמוקרטיה מתפקדת. יתר על כן, נציג אזורי אשר יעדיף לשרת רק קבוצה מסוימת בתוך אזור הבחירה שלו עלול שלא להיבחר מחדש, משום שמועמד אחר ישכיל להשתמש בקולותיהן של הקבוצות המופלות – גם אם אינו נמנה עמהן – כדי לתפוס את מקומו. ואמנם, פוליטיקאים הנבחרים על בסיס אזורי נוטים להתרחק מכיתתיות, הן משיקולים תועלתניים והן משום שהשיטה הרובנית מטפחת את הפרגמטיות, המקלה מטבעה את המגע עם אוכלוסיות מגוונות, וממילא גם את היכולת לייצגן.

מתנגדים אחרים לשינוי שיטת הבחירות סבורים שחבר כנסת אשר ייבחר על בסיס אזורי יתמסר לטיפול בעניינים מקומיים ויזניח, בתוך כך, את סדר היום הלאומי.<sup>36</sup> ברם, ניסיון הפוליטי של מדינות המקיימות בחירות אזוריות אינו מלמד על הבדל כלשהו בין רמת המחויבות והיעילות של הנבחרים המקומיים ובין זו של הנבחרים הארציים. אמת, השיטה האזורית נוטעת בלב הבוחרים את הציפייה כי נבחריהם לא ישכחו את צורכיהם המקומיים. ואכן יש להניח שהשיטה האזורית תעודד נבחר ציבור המבקש, למשל, לדון בהצעת תקציב, לשקול את היתרונות ואת המגרעות של אותו תקציב מבחינת אזור הבחירה שלו; אלא שבו זמנית יעמדו לנגד עיניו גם שיקולים אחרים – כמו החשש מפני תגובת בוחריו אם יכשיל את התקציב ויגרום בכך להפלת הממשלה ולהקדמת הבחירות. בסופו של דבר, נציג הנבחר באופן מקומי נדרש לתת דין וחשבון על פעולותיו בפני הציבור ששלח אותו לפרלמנט, בעוד שנבחר ציבור בשיטה היחסית אינו צריך לחשוש באותה מידה מפני האפשרות שיענש באופן אישי אם ימעל באמון בוחריו.<sup>37</sup>

טיעון אחר שמשמיעים מתנגדי הרפורמה האלקטורלית הוא שבחירות אזוריות אינן מתאימות למדינה בעלת מרקם חברתי עדין, דוגמת זה המאפיין את ישראל. השיטה הרובנית, כך הם טוענים, תפגע בייצוג של אוכלוסיות ייחודיות, כמו החרדים, הערבים, הדרוזים והדתיים-הלאומיים, ותוביל לניכורן מהמדינה. אכן, אין חולק על כך שהרכב חברתי בישראל הוא ייחודי, וברור שיהא זה בלתי נבון להתעלם מהיבטיו הפוליטיים; ואף על פי כן, בחירות אזוריות לא תפגענה בהכרח בקבוצות ייחודיות. בשיטה האזורית, המפלגות הגדולות תיאלצנה להציב מועמדים שיהיו מקובלים גם על אוכלוסיות ייחודיות אלו, יהא מוצאם אשר יהא. בארצות-הברית, למשל, נוטים ריכוזים גדולים

---

של מצביעים שחורים ויהודים להצביע, באופן מסורתי, עבור מועמדי המפלגה הדמוקרטית, אפילו אינם שחורים או יהודים.

בחירות אזוריות אכן צפויות לפגוע קשות במפלגות אידיאולוגיות כמרצ או האיחוד הלאומי, ועל התנועות הללו יהיה למצוא דרכים אחרות להיאבק על דרכן. מפלגה דוגמת ש"ס עשויה אמנם לשרוד בחירות מקומיות, אך גם היא תיאלץ לפנות אל קהל רחב יותר מציבור הבוחרים המובהק שלה. אלו גם אלו ייאלצו להשלים עם כך שמרכז הכובד הפוליטי, להבדיל מן המחאה, אינו יכול להימצא בקצוות. מכאן גם עוצמת ההתנגדות העיקשת, האנוכית והאפקטיבית של מפלגות השוליים לשינוי שיטת הבחירות.

למרבה המבוכה, כושר ההרתעה שפיתח הלובי האנטי-רפורמיסטי הותיר את רישומו בהתנהלותם של פוליטיקאים בכירים במפלגות המרכזיות, שחלקם הגדול מסרב לנקוט עמדה פומבית בשאלת שינוי שיטת הבחירות.<sup>38</sup> ברור שאישים אלו מודעים היטב לכוחם של המתנגדים ומעדיפים להיכנע בדעה צלולה לתכתיביהם מאשר להתמודד חזיתית עם הסכנה החמורה שמציבה שיטת הבחירות היחסית לעתידה של הפוליטיקה הישראלית.

מובן שכל שינוי בשיטת הבחירות יהיה קשה לתכנון וליישום, ואף על פי כן – לא מדובר בהמצאת הגלגל, אלא באימוץ אחד הדגמים המונהגים בהצלחה במדינות רבות מזה עשרות ואף מאות שנים. "ישראל שונה", טוענים בתוקף חסידי השיטה הקיימת, אך לאמיתו של דבר ישראל אינה שונה, אלא משונה – משום שהשוני שלה איננו טבעי אלא מלאכותי.

**ש**ינוי אמיתי בשיטת הבחירות עלול להימשך שנים, אולם אין מנוס ממנו. ישראל תהיה חייבת לעבור שידוד מערכות פוליטי מקיף, שבסופו ייבחרו לפחות מחצית מחברי הכנסת בבחירות אישיות ואזוריות. בכנסת שאלה יהיו חבריה החדשים תנשוב רוח רעננה, משום שהיא תתברך מחוקקים שיראו לנגד עיניהם את צורכי בוחריהם, ולא את תכתיבי מרכז המפלגה. מחוקקים אלו יעבירו חלק ניכר מזמנם במחוזות הבחירה שלהם, במחיצת מצביעים שעמם יקיימו מגע תדיר ובלתי אמצעי. מחוקק שישאב את כוחו מאזור הבחירה שלו יהיה רגיש פחות ללחציהם של עסקני מפלגות ותנועות רדיקליות למיניהן. יקשה עליו להתנגד – מתוך פופוליזם ואופורטוניזם – לזימה מסוגה של תכנית הייצוב הכלכלית של שנת 1985, או להשמיע דברים בוטים נגד עצם קיומה של המדינה.

---

המצביע המקומי יצפה מן המחוקק המייצג אותו לסדר יום אחר, ויתבע ממנו דין וחשבון שונה מזה שדורש מרכז המפלגה. העסקן המושך בחוטי השיטה היחסית שואל את נבחר הציבור "מה עשית למען הפלת הממשלה?" או למצער "מה עשית כדי לתת לי דריסת רגל בשירות הציבורי?" ואילו הבוחר האזורי ישאל אותו: "איך הנעת את הממשלה לסייע לקהילה שלי ולשפר את מצבו של מקום מגורי?"

יתרה מזאת: כנסת שתיבחר על יסוד שיטה אישית ואזורית תשפר את איכות המנהיגות והשלטון בישראל. זירה ציבורית כזו תמשוך אליה אנשים צעירים, מקוריים ומוכשרים, מן הסוג הנרתע כעת מכניסה לפוליטיקה בגלל סיאובם של המנגנונים המפלגתיים. בתוך כך תשתפר גם איכות החקיקה עצמה, משום שהעשייה הפרלמנטרית תיחשב לשליחות ציבורית מכובדת לא פחות מתפקידים ממשלתיים.

בחירות אזוריות תפחתנה גם את מידת פיצולה של הכנסת, הואיל ומפלגות קטנות ותנועות שחרתו על דגלן נושא אחד בלבד תתקשינה לכבוש מחוזות בחירה שלמים. בתנאים אלו, המערכת הפוליטית תהיה גם חשופה פחות לרדיקליזם שהשחית את הוויכוח הטריטוריאלי לאחר מלחמת ששת הימים, החריף את המשבר הכלכלי בשנות השמונים, והקצין, בשנים האחרונות, את עמדות המחוקקים הערבים כלפי המדינה. בכנסת שתיבחר על בסיס אזורי תאבדנה תנועות השוליים מיכולתן להפעיל מניפולציות על בית המחוקקים באמצעות מרכזי המפלגות. במקום ללחוץ על מרכז אחד, יהיה על הרדיקלים לכתת רגליהם ממחוז בחירה אחד למשנהו, וללמוד שם על בשרם שרוב האנשים, רוב הזמן, מעדיפים סדר יום מתון ומעשי על פני מה שהרמנס תיאר כ"השקפות עולם" שלעולם לא תעמודנה למבחן "העובדות העקשניות של הניסיון האמיתי".

הקטנת מספר המפלגות תתרום, אגב כך, לייצובה הכללי של המערכת הפוליטית. הקמתן של קואליציות יציבות תהיה קלה יותר, משום שלמפלגות הגדולות יהיה סיכוי טוב לזכות, כל אחת בתורה, ברוב פרלמנטרי, וגם אם לא יעלה הדבר בידן עדיין יהיה מספר חברות הקואליציה קטן יותר, והניגודים שביניהן חריפים פחות. הממשלות, והשרים המרכיבים אותן, תכהנה למשך זמן רב יותר; יהא באפשרותן לעסוק בתכנון לטווח ארוך יותר, ולהוציא אותו אל הפועל באופן עקבי יותר; שיתוף הפעולה בין המשרדים יהיה פשוט יותר, משום שהקואליציות תהיינה הרמוניות יותר. המערכת הזאת תוליד בהדרגה מנהיגות ושלטון טובים יותר, ואלה ישיבו את הבוחרים אל הקלפיות, משום שהכבוד והאמון של הציבור בפוליטיקה ובפוליטיקאים ישתקמו.



---

הפרידה משיטת הבחירות היחסית המונהגת בישראל תהיה קשה, ובתור שכזו תדרוש מנהיגות שתהיה מוכנה להתעמת עם הלובי החזק של מתנגדי הרפורמה האלקטורלית. אך העימות הזו הוא מחויב המציאות. המשבר שבו נתונה כיום הפוליטיקה הישראלית חמור לא פחות מן הקטסטרופה שאימה על המשק באמצע שנות השמונים. אך לעומת המשבר דאז, שאיים על קיבתה של המדינה, המשבר הנוכחי מאיים על לבה, על עוצמתה ועל עצם עתידה של מדינת היהודים, וזאת בשל שיטת בחירות ייחודית ובעייתית מאוד, שאומצה בסערת מלחמה וללא דיון ציבורי כלשהו. הטיפול בתחלואי הזירה הפוליטית יחייב מנהיגות נחושה, מן הסוג שחילץ את המשק הישראלי מסף תהום ב-1985. מנהיגי ישראל היום, ברובם תוצרים אופייניים של שישים שנות בחירות יחסיות, אמנם אינם מפגינים להיטות מיוחדת לשאת בעול זה ולשלם את מחירו הפוליטי, אולם המצב הקיים אינו מותיר להם ברירה. הרפורמה האלקטורלית שישראל משוועת לה היום, כמו התכנית הכלכלית של 1985, היא בלתי נמנעת, כשם שהיא מעשית, ברורה ודחופה, וכל מה שנדרש כדי להוציא אותה אל הפועל – הוא מנהיגות.

---

אמוץ עשהאל, לשעבר העורך בפועל של הג'רוזלם פוסט, הוא עמית חבר במרכז שלם.

## הערות

המחבר מודה לסאם ליפסקי ולפיטר אדלר מ'קרן פראט' על הסיוע שהושיטו לו בניהול המחקר שהיה דרוש להכנתו של מאמר זה, וכן לשאול סינגר, עמיתו הוותיק בג'רוזלם פוסט, ולגד יעקבי המנוח, שכיחן כשר בממשלות ישראל והיה במשך שנים מראשי התומכים בשינוי שיטת הבחירות, על עצותיהם בדרך לחיבור מאמר זה.

1. בוועידת פילדלפיה נידונה השיטה היחסית במסגרת הוויכוח על זכויות המדינות המייסדות של ארצות-הברית. בסופו של דבר סוכם על יצירת שיטת שני הבתים, שבה בית הבחורים אחד משקף את גודל האוכלוסיות של המדינות ואילו השני מתעלם ממנו.

2. לביבליוגרפיה נבחרת ראה: Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America* (Boston: Little, Brown, 1941), p. 633 (להלן ממשלה). חוקתית ודמוקרטית).

---

3. ג'ון סטייוארט מיל, מממשל של נציגים, תרגם יוסף אור (תל אביב: עם עובד, תשי"ח).  
ראה גם פרידריך, מממשלה חוקתית ודמוקרטיה, עמ' 278; Douglas Jay Amy, *Real Choices/New Voice: The Case for Proportional Representation Elections in the United States* (New York: Columbia, 1993); Harry Eckstein and David E. Apter, *Comparative Politics: A Reader* (New York: Free Press, 1963), p. 254; Ian Shapiro, *The State of Democratic Theory* (Princeton: Princeton, 2003), pp. 110–112.

4. מיל, מממשל של נציגים, עמ' 137.

5. מיל, מממשל של נציגים, עמ' 138.

6. מיל, מממשל של נציגים, עמ' 130.

7. Walter Bagehot, *The English Constitution* (London: Oxford, 1927), p. 136 (להלן החוקה האנגלית).

8. בגהוט, החוקה האנגלית, עמ' 137.

9. בגהוט, החוקה האנגלית, עמ' 140.

10. Anton Kaes, Martin Jay, and Edward Dimendberg, eds., *The Weimar Republic: Sourcebook* (Berkeley: University of California, 1994), pp. 92–96, 105–109.

11. Dieter K. Buse and Juergen C. Doerr, eds., *Modern Germany: An Encyclopedia of History, People, and Culture, 1871–1990* (New York: Garland, 1998), p. 271 (להלן גרמניה המודרנית).

12. Ferdinand A. Hermens, "The Dynamics of Proportional Representation," in Eckstein and Apter, *Comparative Politics*, pp. 254–280 (להלן "הדינמיקה של ייצוג יחסי").

13. הרמנס, "הדינמיקה של ייצוג יחסי", עמ' 261.

14. הרמנס, "הדינמיקה של ייצוג יחסי", עמ' 262.

15. הרמנס, "הדינמיקה של ייצוג יחסי", עמ' 263.

16. הרמנס, "הדינמיקה של ייצוג יחסי", עמ' 261.

17. הרמנס, "הדינמיקה של ייצוג יחסי", עמ' 269.

18. הרמנס, "הדינמיקה של ייצוג יחסי", עמ' 271.

19. הרמנס, "הדינמיקה של ייצוג יחסי", עמ' 275.

20. הרמנס, "הדינמיקה של ייצוג יחסי", עמ' 275.

21. בבחירות הכלליות של 1919 זכה האגף המתון של הסוציאל-דמוקרטים ב-37.9 אחוזים מן הקולות, ואילו הנוצרים הדמוקרטים זכו ב-19.7 אחוזים. מחקרים סטטיסטיים מלמדים שבשיטה רובנית היו הסוציאל-דמוקרטים זוכים ברוב מוחלט. מאוחר יותר טען הרמנס שהתחלואים התיאורטיים שאותם זיהה בשיטה היחסית, החל בדחיית הצעירים וכלה בקידום מנהיגים בלתי ראויים, פגעו בפועל ברפובליקת ויימאר. ראה פרדיננד אלויס הרמנס, חוקה ומשטר, תרגם שריה שפירא (תל אביב: מדף, תשכ"ז), עמ' 168–169. בוסה ודואר כתבו שהייצוג היחסי הקל על מפלגות קטנות להיכנס לרייכסטג, ואף "ייתכן שהחרף את הפיצול המפלגתי

---

והעצים את כוחה של הפקידות המפלגתית לקבוע את רשימות המועמדים". ראה בוסה ודואר, גרמניה המודרנית, עמ' 192.

22. נתון זה כולל אחת-עשרה ממשלות מיעוט ששרדו במצטבר שמונה שנים – כשני שלישים מכל שנות קיומה של רפובליקת ויימאר.

23. על פי השיטה הבריטית היו הסוציאל-דמוקרטים מכפילים את מספר המושבים שלהם ברייכסטג ב-1930, במקום לרדת מ-153 ל-143 מתוך 577 מושבים. ראה בוסה ודואר, גרמניה המודרנית, עמ' 192.

24. בעשור האחרון לבדו התחלפו בתפקידי ראש הממשלה, שר הביטחון, שר החוץ ושר האוצר תשעה-עשר אנשים, עשרים ושבע פעמים.

25. בכנסת הנוכחית הגיעו הדברים לידי כך ש-65 מחוקקים (29 מקדימה, 12 מש"ס, 6 מיהדות התורה, 11 מישראל ביתנו ו-7 מגיל) נכנסו לרשימותיהם לא באמצעות הליך דמוקרטי שבו היה מעורב ציבור בוחריהם, אלא בזכות החלטתו של מנהיג אחד. הדיווחים האחרונים על רצונם של אהוד ברק ובנימין נתניהו לבחור בעצמם חלק ממחוקקי העבודה והליכוד, מלמדים שמגמה זו אינה עומדת להשתנות בזמן הקרוב.

26. מועצת המדינה הזמנית, פרוטוקול הדיונים, ישיבה כד (1948), עמ' 16-17.

27. על התפתחות אופי הדמוקרטיה הישראלית ראה דן הורוביץ ומשה ליסק, מישוב למדינה: יהודי ארץ ישראל בחקופת המנדט הבריטי כקהילה פוליטית (תל אביב: עם עובד, תשל"ז); Asher Arian, *Politics in Israel: The Second Generation* (Washington, D.C.: Chatham, 1989); Peter Medding, *The Founding of the Israeli Democracy, 1948-1967* (New York: Oxford, 1990); Ehud Sprinzak and Larry Diamond, eds., *Israeli Democracy Under Stress* (Boulder, Colo.: L. Rienner, 1993).

28. ב-1984 עברה בקריאה ראשונה הצעת חוק על בסיס הדגם שאותו העדיף בן-גוריון, ושעל פיו היו נבחרים מאה ועשרים חברי כנסת במאה ועשרים אזורים. שאר הצעות החוק שעברו קריאה ראשונה הציגו מגוון נוסחאות לשיטה מעורבת, תוך התחשבות ברגישויות של מתנגדי השיטה היחסית בישראל. ב-1958 הציע יוסף סרלין מהציונים הכלליים לחלק את המדינה לשלושים אזורים שבכל אחד מהם ייבחרו שלושה מחוקקים, בעוד ששלושים נוספים ייבחרו בבחירות ארציות. ב-1972 עברה בקריאה ראשונה הצעת חוק על בסיס נוסחה זו. ב-1987 עברה בקריאה ראשונה הצעה של המערך לבחירת שמונים מחוקקים בעשרים אזורים, וארבעים נוספים בבחירות ארציות. ב-1988 עברה בקריאה ראשונה הצעה של מרדכי וירשובסקי (רצ) שכללה שתי חלופות: האחת – בחירת שמונים מחוקקים בעשרים אזורים וארבעים נוספים ברשימות ארציות, והשנייה – בחירת שישים מחוקקים בשישים אזורים ושישים על בסיס ארצי.

29. ח"כ גדעון סער (ליכוד) הגיש הצעת חוק פרטית לבחירת שישים מחוקקים בשישים אזורים, אך בריאיון אתי הודה שהמהלך הוא חסר סיכוי ושאין הוא יותר ממחאה גרידא. יו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט, פרופ' מנחם בן-ששון (קדימה), אמר בריאיון שערכתו עמו כי הוא מעוניין שאף יותר משישים חברי כנסת ייבחרו אזורים, אך בה בעת הודה שהוא מתקשה למצוא תמיכה מספקת גם להצעות שאפתניות פחות מזו.

30. הסקר הקיף שבעים ושמונה פוליטיקאים שניהנו בכנסת הנוכחית עד חורף 2007, ושמפלגותיהם אינן מתנגדות באופן אוטומטי לשינוי שיטת הבחירות, וכן ארבעה ממנהיגי

---

הסיעות המתנגדות לכל שינוי בשיטה היחסית. הסקר נערך באמצעות פגישות, ראיונות טלפוניים, פקסים ודואר אלקטרוני.

31. שלושים ושישה מחוקקים בלבד בכנסת הנוכחית הצהירו על תמיכתם בשינוי שיטת הבחירות, בעוד שמחצית מחברי הכנסת הנוכחית מתנגדים לו, ובהם שמונה עשר נציגים מקדימה, הליכוד, העבודה, ישראל ביתנו וגיל. עשרים וארבעה חברי כנסת אחרים מן הסיעות המרכזיות סירבו לנקוט עמדה גלויה.

32. ח"כ סילבן שלום (ליכוד) בדואר אלקטרוני מן ה-6 בפברואר, 2007.

33. בדנמרק (5.2 מיליון תושבים) נבחרים 135 מתוך 179 חברי ה"פולקטינג" בשבעה עשר אזורים; באוסטריה (8.06 מיליון) נבחרים 62 חברי ה"בונדסראט" בתשעה מחוזות, ואילו 183 חברי ה"נאציונאלראט" נבחרים בעשרים וחמישה אזורים; בפיןלנד (5.2 מיליון) נבחרים 200 חברי ה"ריקסדאגן" בחמישה עשר אזורים; בשבדיה (9 מיליון) נבחרים 310 מתוך 349 חברי ה"ריקסדאג" בעשרים ושמונה אזורים. בניו-זילנד (3.8 מיליון) נבחרים 61 מתוך 120 חברי בית הנבחרים על בסיס אזורי, ו-59 מהם נבחרים מתוך רשימות ארציות. ראה Michael Gallagher and Paul Mitchell, eds., *The Politics of Electoral Systems* (Oxford: Oxford, 2005); Arthur Banks, Thomas Muller, and William Overstreet, eds., *Political Handbook of the World 2005–2006* (Washington, D.C.: CO Press, 2006).

34. חברי הכנסת זהבה גלאון (מרצ), מיכאל מלכיאור (עבודה), יצחק אהרונוביץ ורוברט אילטוב (ישראל ביתנו), לימור לבנת וישראל כץ (ליכוד) טענו שישאל קטנה מדיי עבור שיטת בחירות אזורית, ולא משנה באיזו מתכונת תיערך.

35. ריאיון טלפוני עם ח"כ מלכיאור, ב-26 בפברואר, 2007. לדברי מלכיאור, בבחירות אזוריות הוא חושש שהוא יוצג, כתושב ירושלים, בידי הרב מנחם פרוש "ואין שום סיכוי שהוא ידאג לצרכי".

36. חשש זה הובע על ידי השרה רוחמה אברהם וחברי הכנסת זאב אלקין (קדימה), לימור לבנת (ליכוד), ואלכס מילר (ישראל ביתנו).

37. חבר הכנסת יוסף גל (ישראל ביתנו, בדואר אלקטרוני מן ה-19 במרס, 2007) הביע דאגה ששיטה אזורית תביא להזנחת הטיפול בבעיות לאומיות לטובת העיסוק בנושאים מקומיים. לעומתו טען יושב ראש הקואליציה, אלי אפללו (קדימה, בדואר אלקטרוני מן ה-19 במרס, 2007), כי חבר כנסת שייבחר בשיטה האזורית דווקא יועיל לעניין הלאומי בכך שיעלה על סדר היום את בעיות הפריפריה, שאינן זוכות לתשומת לב הולמת בשיטה הנוכחית.

38. בין אלה בולטים אישים בכירים כגון אהוד אולמרט, בנימין נתניהו, דליה איציק ושמעון פרס (טרם בחירתו לנשיא). במיוחד בלטה תגובתה המתחמקת של לשכת אולמרט (דואר אלקטרוני מן ה-13 במאי, 2007) שבה נאמר כי ראש הממשלה "עוקב מקרוב אחר הרעיונות לשינוי שיטת הממשל" וכי "כאשר יוצגו אלו בפניו בצורה מסודרת יוכל להביע את דעתו". אולמרט יודע כמובן היטב שהסיכוי להבאת נושא שינוי שיטת הבחירות לפני הכנסת הנוכחית הוא אפסי.