



הכנסת
מרכז המחקר והמידע

הצעות לשינוי שיטת הממשל ושיטת הבחירות בישראל : סקירה

כ"ה בחשוון תשע"א
3 באוקטובר 2010

כתיבה : ד"ר שילה הטיס רולף
עריכה : ד"ר שירלי אברמי
עריכה לשונית : מערכת "דברי הכנסת"

הכנסת, מרכז המחקר והמידע
קריית בן-גוריון, ירושלים
91950
טל': 02 - 649 6016
פקס: 02 - 649 6103
www.knesset.gov.il/mmm

תוכן העניינים

עמוד		
4	הקדמה	1.
6	שיטות ממשל	2.
6	<u>דמוקרטיה פרלמנטרית</u>	2.1
6	תיאור השיטה	2.1.1
7	יתרונות וחסרונות השיטה	2.1.2
8	דרכים שהוצעו בישראל לשיפור השיטה הפרלמנטרית הקיימת בלי לוותר עליה	2.1.3
8	החוק הנורבגי	2.1.3.1
9	ראש הממשלה הוא ראש הסיעה הגדולה ביותר	2.1.3.2
9	<u>משטר נשיאותי</u>	2.2
9	תיאור השיטה	2.2.1
10	יתרונות וחסרונות השיטה	2.2.2
11	ניסיונות לקדם את הנהגת השיטה בישראל	2.2.3
12	<u>משטר חצי-נשיאותי</u>	2.3
12	תיאור השיטה	2.3.1
13	<u>בחירה ישירה של ראש הממשלה</u>	2.4
13	תיאור השיטה	2.4.1
13	הרקע להנהגת השיטה בישראל	2.4.2
13	הרקע לביטול השיטה בישראל	2.4.3
14	שיטות בחירות	3.
14	בחירות יחסיות שבהן המדינה כולה היא אזור בחירה אחד	3.1
14	תיאור השיטה	3.1.1
14	יתרונות וחסרונות השיטה	3.1.2
15	הרקע להנהגת השיטה בישראל	3.1.3
15	הצעות לתיקון השיטה בישראל	3.1.4
16	העלאת אחוז החסימה	3.1.4.1
16	פריימריס (בחירות מקדימות) ביום הבחירות	3.1.4.2
17	בחירות אזוריות – כללי	3.2
17	תיאור השיטה	3.2.1
18	יתרונות וחסרונות השיטה	3.2.2
18	הצעות ליישום בישראל	3.2.3
19	בחירות אזוריות רוביות עם אזורים חד-נציגיים, ללא מנגנון פיצוי ארצי	3.3
19	תיאור השיטה	3.3.1
19	יתרונות וחסרונות השיטה	3.3.2
20	ניסיונות לקדם את הנהגת שיטת הבחירות האזוריות-רוביות בישראל	3.3.3
22	בחירות אזוריות שבהן בכל אזור נבחרים כמה מועמדים, ללא מנגנון פיצוי ארצי	3.4
22	תיאור השיטה	3.4.1
22	יתרונות וחסרונות השיטה	3.4.2
23	הצעות להנהיג את השיטה בישראל	3.4.3

24	שיטה מעורבת – חלק מהנציגים נבחרים באזורים וחלק ברשימות ארציות	3.5
24	תיאור השיטה	3.5.1
24	יתרונות וחסרונות השיטה	3.5.2
25	הצעות שונות שהועלו בישראל להנהגת שיטת בחירות מעורבת	3.5.3
33	דיון	4
34	ביבליוגרפיה	5

סימולציות

21	120 חברי כנסת נבחרים ב-120 אזורי בחירה	מס' 1
23	שיטה אזורית המבוססת על 14 הנפות המינהליות של משרד הפנים, שהאזורים בה הם רב-נציגיים	מס' 2
26	90 חברי כנסת נבחרים באזורי בחירה רב-נציגיים ו-30 חברי כנסת נבחרים ברשימות ארציות	מס' 3
28	60 חברי כנסת נבחרים באזורי בחירה חד-נציגיים ו-60 חברי כנסת נבחרים מרשימות ארציות, בשני פתקים, בלי להגדיל את אחוז החסימה	מס' 4
29	60 חברי כנסת נבחרים באזורי בחירה חד-נציגיים ו-60 חברי כנסת נבחרים ברשימות ארציות, ההצבעה מתקיימת בפתק אחד, בלי להעלות את אחוז החסימה, אך חובה להשיג לפחות מושב אחד באזורים	מס' 5
30	60 חברי כנסת נבחרים ב-17 אזורי בחירה, כך שבכל אזור נבחרים 2-5 נציגים, ו-60 נבחרים ברשימות ארציות. ההצבעה מתקיימת בפתק אחד. על רשימה לעבור אחוז חסימה של 2.5% או להשיג לפחות שלושה מושבים באזורים	מס' 6
31	90 אזורי בחירה חד-נציגיים ו-30 הנציגים הנותרים נבחרים ברשימות מפלגתיות על בסיס הקולות שניתנו למועמדים שלא נבחרו באזורי הבחירה	מס' 7
32	היחסיות של הבחירות נשמרת אך 62 מחברי הכנסת נבחרים ב-17 הנפות המינהליות של משרד הפנים ו-38 נבחרים מהרשימות הארציות	מס' 8

1. הקדמה

מדי פעם עולות על סדר-היום הציבורי בישראל הצעות לשינוי שיטת הממשל ו/או שיטת הבחירות. חלק מן הדיון עוסק גם בכינון חוקה לישראל, שאמור היה להיעשות, על-פי הכרזת העצמאות, עד אוקטובר 1948.

רוב מציעי השינויים הם חברי כנסת ואנשי אקדמיה, והצעותיהם החלו להתפרסם, ואף להיות מוגשות בצורת הצעות חוק, בשנות ה-50 של המאה ה-20. נוסף על כך זה יותר משני עשורים מתקיימים בפורומים שונים דיונים נרחבים ומעמיקים לבחינת חלופות שונות, שמטרתם לגבש המלצות לשינויים. בין הפורומים האלה:

- ועדת החוקה, חוק ומשפט, שבכנסת ה-16 קיימה בראשות חה"כ מיכאל איתן עשרות ישיבות בנושא חוקה בהסכמה רחבה¹ ובכנסת ה-17 קיימה בראשות חה"כ מנחם בן-ששון שלושה ימי עיון בנושא חוקה, שאחריהם התקיימו דיונים ברפורמות מצומצמות יותר;
- ועדת נשיא המדינה לבחינת מבנה הממשל (ועדת-מגידור)²;
- המכון הישראלי לדמוקרטיה³;
- קבוצה בראשות פרופסור אוריאל רייכמן⁴;
- המכון לאסטרטגיה ציונית⁵.

במסמך זה יוצגו ההצעות שהועלו להנהיג בישראל שיטות ממשל ובחירות שונות כתחליף לשיטת הממשל ולשיטת הבחירות המתקיימות בה. לגבי חלק מההצעות לשינוי שיטת הבחירות

¹ אפשר למצוא את הפרוטוקולים של דיוני הוועדה באתר האינטרנט של הכנסת, http://www.knesset.gov.il/protocols/heb/protocol_search.aspx.

² אפשר למצוא את הפרוטוקולים של ישיבות הוועדה, את דוחות הסיכום של ועדות המשנה שלה, את הדוח הסופי של דיון הוועדה ומסמכים נוספים באתר האינטרנט של המרכז הישראלי להעצמת האזרח (CECI), <http://www.ceci.org.il/heb/committee.asp>.

³ המכון הישראלי לדמוקרטיה, בניהול ד"ר אריק כרמון, החל לדון בשיטתיות בנושא שינוי שיטת הממשל ושיטת הבחירות כבר בשנת 2000, במסגרת מועצה ציבורית שהקים, בראשות נשיא בית-המשפט העליון בדימוס השופט שמגר. בהמשך פעל המכון לגיבוש טיוטה של חוקה בהסכמה, ששימשה אחד הבסיסים לדיוני ועדת החוקה, חוק ומשפט בנושא זה בכנסת ה-16. אתר האינטרנט של המכון, http://www.idi.org.il/events1/government_forum/Pages/main.aspx.

⁴ באוגוסט 1987 פרסמה הקבוצה טיוטת חוקה, שנכללו בה עקרונ הבחירה הישירה של ראש הממשלה ושיטת בחירות מעורבת (ראו להלן). פרופסור רייכמן גם יזם את הקמת הוועד הציבורי למען חוקה לישראל, שעמד מאחורי הצעת חוק לשינוי שיטת הבחירות לקראת סוף כהונת הכנסת ה-11 וההצעה בדבר בחירה ישירה של ראש הממשלה במהלך כהונת הכנסת ה-12 (גיא בכור, חוקה לישראל – סיפורו של מאבק, 1996).

⁵ המכון לאסטרטגיה ציונית הכין לקראת כינון הכנסת ה-17 הצעת חוקה, שביוני 2006 נמסרה לנשיא המדינה ולכנסת, והשתתף בדיונים של ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, בראשות חה"כ מנחם בן-ששון, בנושאים שונים שאמורים להיכלל בחוקה.

מובאות סימולציות להדגמת ההשפעה שהיתה עשויה להיות ליישום שיטה מסוימת על תוצאותיהן של בחירות שהתקיימו בעבר על-פי השיטה הקיימת.⁶

במסמך יוצגו השיטה הפרלמנטרית, השיטה הנשיאותית, השיטה החצי-נשיאותית ושיטת הבחירה הישירה של ראש הממשלה, וכן שיטת הבחירות היחסיות, שיטת בחירות אזוריות שבה בכל אזור נבחר נציג אחד, שיטת בחירות אזוריות שבה בכל אזור נבחרים כמה נציגים ושיטת בחירות מעורבת שבה חלק מהנציגים נבחרים בשיטה ארצית/ יחסית וחלקם באזורי בחירה.

בין הבעיות שחוקרים ומבקרים מציינים בשיטה הנהוגה בישראל כיום:⁷

1. שיטת הבחירות הנהוגה בישראל כיום מעודדת ריבוי מפלגות (מעולם לא נבחרו לכנסת פחות מעשר רשימות, ובדרך כלל נבחרו יותר).
2. מעולם לא זכתה רשימה אחת לרוב בכנסת, ועקב כך כל ממשלות ישראל היו ממשלות קואליציוניות.
3. ראש הממשלה אינו יכול לבחור לשרים את האנשים הרצויים לו והמתאימים ביותר לתפקידיהם.
4. המפלגות הגדולות נחלשות בהדרגה (מאז הבחירות לכנסת ה-15 אין לשתי הסיעות הגדולות יחד רוב בכנסת, ומאז הבחירות לכנסת ה-18 אין אף לאחת מהן בנפרד אפילו רבע מהמושבים), ועובדה זו משפיעה לרעה על רמת המשילות.
5. רק לעתים נדירות הכנסת והממשלה בישראל משלימות קדנציה מלאה של ארבע שנים.
6. בישראל תחלופה גבוהה ביותר של שרים,⁸ הפוגמת ביציבות השלטונית.
7. בגלל ריבוי השרים וסגני השרים, לעתים קרובות פנויים לעבודת הכנסת פחות מ-90 מ-120 חברי הכנסת.
8. כיוון שחברי הכנסת אינם נבחרים ישירות, לא חלה עליהם אחריותות⁹ כלפי ציבור הבוחרים ונוצר ניכור הולך וגובר בין הציבור לבין נבחריו.

⁶ הסימולציות נעשו על-ידי חוקרים שונים כדי להראות מה היו התוצאות בבחירות מסוימות שהתקיימו אילו יושמו על שיטת בחירות חלופית. אף שהסימולציות מסייעות להבין את כיוון ההשפעה הצפויה מיישום השיטות החלופיות, יש להתיחס אליהן בזהירות, משלוש סיבות עיקריות:

1. הסימולציות נעשות על בסיס תוצאות אמת של בחירות שהתקיימו על-פי שיטת הבחירות הקיימת, ולפיכך לא מובאים בהן בחשבון שינויים בדפוסי הצבעה שהיו עשויים לחול עם שינוי השיטה.
2. בעיקר כשמדובר בבחירות אזוריות, תוצאות הבחירות תלויות גם בגבולות שנקבעים לכל אזור ואזור. אם לא בחרו מבצעי הסימולציות באזורי בחירה המתבססים על חלוקה אדמיניסטרטיבית קיימת (למשל הנפות המינהליות של משרד הפנים), הרי יש שרירות מסוימת בקביעת הגבולות על-ידיהם (קביעת גבולות כדי לקבל תוצאה מסוימת – Gerrymandering, נקראת על שמו של מושל מסצ'וסטס בתחילת המאה ה-19, Elderidge Gerry, ששינה את גבולות אזורי הבחירה במדינתו לתועלת מפלגתו).
3. התוצאות של סימולציה לגבי שיטה מסוימת שנעשית רק על התוצאות של מערכת בחירות אחת עלולות להיות מטעות בגלל המאפיינים הייחודיים של אותה מערכת בחירות.

⁷ ראו למשל: דוח ועדת-מגידור, 2007, עמ' 17; אריק כרמון, להמציא מחדש את הדמוקרטיה הישראלית, 2009, עמ' 15-38; דברי הסבר להצעת חוק-יסוד: בחירות אזוריות וארציות (תיקוני חקיקה), פ/3575/17, של חברי הכנסת אופיר פינס-פז, מנחם בן-ששון, גדעון סער ואיתן כבל, ודברי הסבר להצעת חוק באותו שם, פ/2615/18, של חברי הכנסת מאיר שיטרית, שאול מופז, אברהם דיכטר, איתן כבל ועמיר פרץ.

⁸ בכנסת ה-14 כיהנו בממשלתו של בנימין נתניהו ארבעה שרי אוצר, ובכנסת ה-15 כיהנו בממשלותיהם של אהוד ברק ואריאל שרון חמישה שרי תחבורה.

⁹ המלה "אחריותיות" היא תרגום של המלה הלועזית accountability, שיש המעדיפים לתרגם אותה "דיווחיות".

האם אפשר לטפל בכל הבעיות האלה באמצעות שינוי שיטת הממשל ו/או שיטת הבחירות? כבר בכנסת הראשונה התקיימו במסגרת ועדת החוקה, חוק ומשפט דיונים על האפשרות לשנות את השיטה.¹⁰ עם זה, כפי שהוכיח הניסיון להנהיג בחירות ישירות לראשות הממשלה בשנים 1996–2001, קשה מאוד לחזות מראש את כל התוצאות של שינוי השיטה, והוא עלול לגרום לבעיות חדשות שלא היו מוכרות לפני השינוי.

2. שיטות ממשל

2.1. דמוקרטיה פרלמנטרית

2.1.1. תיאור השיטה

בדמוקרטיה פרלמנטרית האזרחים בוחרים את הפרלמנט והמנצח בבחירות מקים ממשלה. הממשלה מכהנת מכוח אמון הפרלמנט, ואם היא מאבדת את האמון הזה עליה להתפטר. בשיטה הפרלמנטרית אין הפרדת רשויות מוחלטת, מעצם העובדה שעל-פי רוב ראש הממשלה והשרים (לפחות רובם) הם חברי הפרלמנט. אם מפלגה אחת זוכה ברוב מוחלט בפרלמנט היא מקימה את הממשלה על טהרת חבריה. אם שום מפלגה אינה זוכה ברוב מוחלט מוקמת ממשלה קואליציונית שנהנית מתמיכת הרוב בפרלמנט.

הדמוקרטיה הפרלמנטרית מתחלקת לאלה שבהן הבחירות יחסיות, אלה שהבחירות בהן אזוריות ואלה שיש בהן שילוב בין בחירות יחסיות ובחירות אזוריות. ברוב הדמוקרטיה הפרלמנטריות ראש הממשלה וכל שרי ממשלתו או רובם מתמנים מתוך הפרלמנט וברובן הם נשארים חברי הפרלמנט לאחר שהם מתמנים לשרים, אולם יש דמוקרטיה פרלמנטרית שבהן השרים מתפטרים מחברותם בפרלמנט לאחר מינויים לממשלה ("החוק הנורבגי").

יש דמוקרטיה פרלמנטרית שבהן רוב החקיקה מוגשת על-ידי הממשלה, ובאחרות חלק ניכר מהחקיקה מוגשת על-ידי חברי הפרלמנט, אולם בכל הדמוקרטיה הפרלמנטריות יש חקיקה משני הסוגים.

2.1.2. השלכות¹¹

1. שיתוף פעולה בין הרשות המחוקקת והרשות המבצעת מובנה בשיטה ומקרים של לעומתיות לאורך זמן אינם אפשריים.¹²
2. על-פי רוב השיטה נוטה יותר לכיוון הקונסנזואלי מאשר לכיוון הרוב.¹³
3. על-פי ועדת מגידור, שבחנה רפורמות במשטר הפרלמנטרי ושיטת הבחירה היחסית בישראל, בכל הפרמטרים שאפשר למדוד באמצעותם את מידת שלטון החוק, היעילות השלטונית, היציבות, השחיתות הפוליטית, מנגנוני הבקרה והתיקון, הייצוגיות, האחריות והפערים החברתיים במדינות שונות, נמצא שמצבן של מדינות שהמשטר

¹⁰ הוועדה קיימה ארבע ישיבות בנושא שינוי שיטת הבחירות בדצמבר 1950 ובינואר 1951, והחלופה העיקרית שדנה בה היתה השיטה האזורית-רובית, אף שהועלו גם רעיונות בדבר שיטה מעורבת (ראו להלן).

¹¹ ראו למשל: גדעון דורון, **משטר נשיאותי לישראל**, 2006, עמ' 286–287.

¹² לעומתיות: מצב שבו הפרלמנט נשלט על-ידי רוב מוחלט המתנגד לממשלה.

¹³ קונסנזואליות מבוססת על פשרות בין עמדות, ואילו רוביות מבוססת על קבלת החלטות הרוב.

בהן הוא פרלמנטרי טוב ממצבן של מדינות שהמשטר בהן נשיאותי, וארצות-הברית היא בבחינת יוצאת מן הכלל מהבחינה הזאת בין המדינות שהמשטר בהן הוא נשיאותי.¹⁴

4. במחקר שעסק בסיבות להתמוטטותן של דמוקרטיות נמצא שמ-32 דמוקרטיות יציבות בשנת 1998 75% היו פרלמנטריות, ומ-30 דמוקרטיות שהתמוטטו בשנים 1924–1992 63.3% היו נשיאותיות.¹⁵

2.1.3. דרכים שהוצעו בישראל לשיפור השיטה הפרלמנטרית הקיימת בלי לוותר עליה

אף שברוב הצעות החוק שהוגשו בישראל במהלך השנים בנושא שיטת הממשל הוצע לשנות את השיטה, הועלו במרוצת השנים גם הצעות לשלב שינויים מסוימים בשיטה הקיימת בלי לבטלה. נדון כאן בשתיים מההצעות האלה: ההצעה להנהיג בישראל את החוק הנורבגי (חוק חבר הכנסת החלופי) וההצעה למנות את ראש הסיעה הגדולה ביותר לראש הממשלה.

2.1.3.1. החוק הנורבגי

במהלך השנים הוצע בישראל לאמץ את החוק הנורבגי ולקבוע שחבר כנסת שמצטרף לממשלה יהיה חייב להתפטר מהכנסת. בין המדינות ששיטה זו נהוגה בהן יש כאלה שבהן חבר פרלמנט שהתפטר ממנו כדי להצטרף לממשלה מקבל בחזרה את מושבו בפרלמנט אם הוא פורש מהממשלה (כך נהוג באסטוניה, בבלגיה, בנורבגיה ובשבדיה), ואילו במדינות אחרות אין חבר פרלמנט שפרש מהפרלמנט יכול לחזור אליו באותה קדנציה אם פרש מהממשלה (כך נהוג בהולנד ובצרפת).¹⁶

יתרונות וחסרונות החוק הנורבגי¹⁷

יתרונות

1. כל הנבחרים לפרלמנט מקדישים לו את עיקר זמנם. הדבר חשוב במיוחד בפרלמנטים שמספר החברים בהם קטן יחסית.
2. השרים יכולים להשקיע את כל זמנם ומרצם בעבודת משרדם בלי להתאים את לוח הזמנים שלהם לפעילות הפרלמנט.
3. פונקציות הבקרה והפיקוח של הפרלמנט על תפקוד הממשלה מתחזקות, הן משום שכל חברי הפרלמנט מקדישים את עצמם לעבודת הפרלמנט, הכוללת פיקוח, והן משום שהחברות של שרי הממשלה בפרלמנט והשתתפותם בהצבעותיו מחלישות את יכולת הפרלמנט לפקח על עבודת הממשלה.

חסרונות

1. במקומות שנהוג בהם מודל של החוק הנורבגי המאפשר לשרים שפרשו מהממשלה לחזור לפרלמנט עלול להיווצר מצב של "דלת מסתובבת" בין הממשלה והפרלמנט.¹⁸

¹⁴ אתר האינטרנט של המרכז הישראלי להעצמת האזרח, <http://www.ceci.org.il/heb/presentations/10.ppt>,
¹⁵ Abraham Diskin, Hanna Diskin & Reuven Y. Hazan, "Why Democracies Collapse", 2005, pp. 291–309.
 החוקרים מציינים כי אף שהממצאים הם חד-משמעיים יש לזכור שרוב הדמוקרטיות הפרלמנטריות נמצאות באירופה, ורוב הדמוקרטיות הנשיאותיות הן באמריקות, כך שיש השפעות מלבד שיטת השלטון.

¹⁶ יהודה טרוואן, איסור כהונה כפולה בפרלמנט והממשלה ושיטת חבר פרלמנט מחליף ("החוק הנורבגי") – היבטים של הסדרה בארבעה פרלמנטים, 2007.

¹⁷ ראו למשל: דנה בלאנדר, עופר קניג ואשר אריאן, נייר רקע: שיפור דגם המשטר הפרלמנטרי בישראל – המועצה הציבורית, 2008.

2. הציבור עלול לראות בהפעלת השיטה מהלך שמאפשר להגדיל את מספר מקבלי המשכורת בקרב הנבחרים.¹⁹

3. יצירת חיץ בין הרשות המחוקקת והרשות המבצעת במדינה שקיימת בה מסורת פוליטית של חפיפה ומגע הדוק בין הרשויות עלולה לגרום לבעיות תפקוד, לפחות בשלב הראשון.²⁰

הצעות ליישום החוק הנורבגי בישראל

בישראל הועלתה לראשונה הצעה להפעיל את החוק הנורבגי על-ידי חה"כ מיכה חריש בשנת 1976 – בכנסת השמינית.²¹ מאז עלה הנושא פעמים רבות. בחודש פברואר 2007 קיימה ועדת החוקה, חוק ומשפט, בראשות חה"כ מנחם בן-ששון, כמה דיונים בנושא זה במסגרת הדיון בהצעת חוק-יסוד: הכנסת (הגבלה על כהונה של חברי כנסת כשר או כסגן שר), אולם הצעת החוק לא עלתה במליאה לדיון בקריאה ראשונה.

2.1.3.2. ראש הממשלה הוא ראש הסיעה הגדולה ביותר

הצעות ליישום בישראל

יצוין כי שיטה זו נדירה בדמוקרטיות פרלמנטריות ולמעשה היא קיימת רק ביוון.²² ב-16 באוקטובר 2006 הוצעו שתי הצעות חוק פרטיות – האחת של חה"כ מנחם בן-ששון וחברי כנסת נוספים (פ/1572/17) והאחרת של חברי הכנסת אבישי ברורמן, גלעד ארדן ועמי איילון (פ/1660/17), שהציעו שראש הסיעה הגדולה ביותר בכנסת לאחר בחירות ימונה אוטומטית לראש הממשלה.²³ ההצעות לא עלו כלל לדיון מוקדם במליאה. בהמשך כהונת הכנסת ה-17, בחודשים מאי ויולי 2007, קיימה ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, בשבתה כוועדת החוקה לשינויים בשיטת הממשל, שלושה דיונים על תיקון מס' 7 לחוק-יסוד: הממשלה (הרכבת הממשלה על-ידי ראש הרשימה הגדולה). ההצעה נפלה בהצבעה בוועדה.

2.2. משטר נשיאותי

2.2.1. תיאור השיטה

במשטר נשיאותי הנשיא הוא ראש הרשות המבצעת ונבחר ישירות על-ידי אזרחי המדינה, בנפרד מהבחירות לפרלמנט. הנשיא, שנבחר לתקופת כהונה קצובה, ממנה את השרים בממשלתו, ואלו

¹⁸ שילה הטיס רולף, סימולציה: הפעלת חוק חבר הכנסת החלופי ("החוק הנורבגי") בכנסת ה-15 ובכנסת ה-16, 2007.

¹⁹ ראו: יוני ארליך, חוק הנורבגי – אומדן עלות, 2007.

²⁰ ראו למשל: הילה אלראי-שמיס, החוק הנורבגי – אמצעי לחיזוק הכנסת, 2007.

²¹ ראו: הערך "(ה)נורווגי, החוק", שילה הטיס רולף, לקסיקון פוליטי של מדינת ישראל, 1998.

²² ראו: "תהליך הרכבת הממשלה", פרלמנט 40, 2003, וליאור בן-דוד ודינה צדוק, "מינוי מועמד להרכבת הממשלה", 2007.

²³ בשתי הצעות החוק הוצע גם להנהיג את החוק הנורבגי, להעלות את אחוז החסימה ולהחיל כמה שינויים נוספים.

יכולים להיות מינויים מקצועיים או מינויים פוליטיים. הנשיא ושריו אינם חברים בפרלמנט. הנשיא אינו זקוק לאמון הפרלמנט והפרלמנט יכול להדיחו רק במקרים נדירים.

כיוון שמתקיימת הפרדה חדה בין הרשויות, חיוני שסמכויותיהן יוגדרו בצורה ברורה בחוקה וייכללו במערכת איזונים ובלמים המובנים בה בקפידה. מערכת היחסים בין הרשות המבצעת ובין הרשות המחוקקת בשיטה הנשיאותית שונה מזו המתקיימת בשיטה הפרלמנטרית, והיא שונה כאשר לנשיא יש רוב בפרלמנט וכאשר הפרלמנט לעומתי (כלומר כאשר אין למפלגתו של הנשיא רוב בפרלמנט).

הדוגמה הקלאסית למדינה שהשיטה הנשיאותית מתקיימת בה היא ארצות-הברית, אך לא כל מאפייני השיטה האמריקנית – השיטה הייחודית לבחירת המועמדים לנשיאות, השיטה הייחודית לבחירת הנשיא, המבנה הפדרלי של ארצות-הברית, המשאיר נושאים רבים בידי המדינות (אשר לכל אחת מהן חוקה משל עצמה, בית-מחוקקים ומושל), חלוקת המשימות בין שני בתי הקונגרס (הפרלמנט האמריקני) והחוקה הפדרלית – הם חלק אינטגרלי מהשיטה הנשיאותית כמודל. מדינות רבות באמריקה הלטינית אימצו את השיטה הנשיאותית.

2.2.2. יתרונות וחסרונות השיטה²⁴

יתרונות

1. הפרדת הרשויות ברורה, וכמוה גם הפעלת איזונים ובלמים בתפקוד הרשויות.
2. מייד לאחר קיום בחירות לנשיאות ידוע מי יקים את הממשלה החדשה.
3. כאשר יש לנשיא רוב בפרלמנט כוחו רב וכך גם יכולתו להנהיג ולבצע את מדיניותו.
4. כיוון שהנשיא, העומד בראש הרשות המבצעת, נבחר ישירות על-ידי האזרחים, המשך כהונתו אינו תלוי באמון הפרלמנט בו ובממשלתו, ורק במקרים נדירים הפרלמנט יכול להדיחו.
5. הרשות המחוקקת יכולה להתרכז בתפקידיה המרכזיים – חקיקה, ביקורת על הרשות המבצעת (שבין ג'ליה סמכות השימוע) ודיון בנושאים מרכזיים שעל סדר-היום הלאומי.

חסרונות²⁵

1. במקרה שהפרלמנט לעומתי עלולה יכולתו של הנשיא לבצע את מדיניותו ואף להעביר את התקציב להיות מוגבלת עד כדי שיתוק.
2. היכולת לפצל את ההצבעה בין הצבעה לנשיא והצבעה לפרלמנט עלולה להחליש את המפלגות הגדולות (דבר זה לא קרה בארצות-הברית, אך קרה במדינות אחרות שנהוגה בהן שיטה נשיאותית).
3. כיוון שחלק גדול מהשרים הם מינויים מקצועיים, יש התחזקות של הפקידות על חשבון הנבחרים.
5. כאשר הבלמים והאיזונים אינם פועלים, השיטה נשיאותית פתוחה יותר מהשיטה הפרלמנטרית להתפתחויות אנטי-דמוקרטיות.

²⁴ ראו למשל: גדעון דורון (2006), עמ' 282-283, ומעוז רוזנטל, משטר נשיאותי – רקע השוואתי וקווים בסיסיים, 2006.

²⁵ ראו: המכון הישראלי לדמוקרטיה, מאמר דעה: לא למשטר נשיאותי בישראל!, 2006, עודכן ב-2009.

6. במחקר שעסק בסיבות להתמוטטותן של דמוקרטיה נמצא ש-75% מ-32 דמוקרטיה יציבות בשנת 1998 היו פרלמנטריות, ו-63.3% מ-30 דמוקרטיה שהתמוטטו בשנים 1922–1994 היו נשיאותיות.²⁶

2.2.3. ניסיונות לקדם את הנהגת השיטה בישראל

בארבע כהונות הכנסת האחרונות הונחו על שולחן הכנסת שתי הצעות חוק פרטיות שעניינן שינוי שיטת הממשל משיטה פרלמנטרית לשיטה נשיאותית. האחת היא הצעת חה"כ תיים רמון – הצעת חוק-יסוד: נשיא המדינה (נוסח חדש), שהונחה בכנסת ה-15 (פ/3288/15), ושוב בכנסת ה-16 (פ/174/16), והאחרת של חה"כ אביגדור ליברמן וחברי כנסת נוספים – הצעת חוק-יסוד: הממשלה (הפרדת רשויות ומשטר נשיאותי), שהונחה בכנסת ה-17 (פ/1072/17). ההצעות האלה לא עלו לדיון מוקדם במליאה.

בדוח הסופי שלה עסקה ועדת-מגידור בשיטה הנשיאותית, ודחתה אותה כפתרון, לפחות בשלב הנוכחי. וכך נכתב בדוח: "ייתכן ויהיה ראוי לבחון את השיטה הנשיאותית בחינה יסודית בעתיד, אך לא מומלץ לאמצה כבר בשלב זה. שיקול מרכזי לכך היה כי הנהגת שיטה נשיאותית מחייב חוקה נוקשה, בעלת מערכת של איזונים ובלמים המבטיחים את הדמוקרטיה. בדרך כלל שיטה זאת יכולה לפעול בתרבות פוליטית המכתיבה כללי התנהגות וסייגים על פעולת הרשות המבצעת. תרבות פוליטית כזו איננה קיימת במדינת ישראל..."²⁷ לעומת ועדת-מגידור, שלא דחתה את השיטה על הסף, יש המתנגדים לה נחרצות.²⁸

2.3. משטר חצי-נשיאותי (semi-presidential regime)

2.3.1. תיאור השיטה

במשטר חצי-נשיאותי ראש ממשלה נבחר כפי שנבחרים ראשי ממשלה במשטרים פרלמנטריים, הוא תלוי באמון הפרלמנט וחייב לדווח לו. הנשיא נבחר ישירות לתקופה קצובה, ותפקידו הטקסיים והביצועיים נרחבים מאלה של הנשיא ברפובליקות פרלמנטריות. רק לפני כ-30 שנה

26

, Hanna Diskin & Reuven Y. Hazan, (2005).

החוקרים מציינים שאף כי הממצאים הם חד-משמעיים, יש לזכור שרוב הדמוקרטיה הפרלמנטריות נמצאות באירופה ורוב הדמוקרטיה הנשיאותיות הן באמריקות, כך שיש גם השפעות אחרות, היסטוריות ותרבותיות, מלבד שיטת השלטון. במחקר אחר מצוין שהבעיה איננה בשיטה הנשיאותית כשלעצמה, אלא בעובדה שברוב המדינות שאימצו את השיטה לא היתה שיטה דמוקרטית כלשהי פועלת:

Jose Antnio Cheibub, **Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy**, 2007, p. 136.

²⁷ דוח ועדת נשיא המדינה לבחינת מבנה הממשל בישראל (ועדת-מגידור), 2007, עמ' 19.

²⁸ ראו למשל הרצאה של ד"ר אריק כרמון, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה, על "המשטר הראוי למדינת ישראל", מה-17 בפברואר 2003, שהסביר ש"אין במדינת ישראל מקום למשטר נשיאותי – הפשרה הנה עיקרון המאפיין את המשטר הנשיאותי, ועל כן אינו מתאים לחברה שסועה כמו שלנו", באתר האינטרנט של המכון הישראלי לדמוקרטיה,

[http://www.idi.org.il/EducationalProgram/Bank/Pages/The Educational Program Teacher's Briefcase 5 4.aspx](http://www.idi.org.il/EducationalProgram/Bank/Pages/The_Educational_Program_Teacher's_Briefcase_5_4.aspx) ו"מאמר דעה: לא למשטר נשיאותי בישראל", מאת עמיתי המכון הישראלי לדמוקרטיה, 19 באוקטובר 2006, שם, http://www.idi.org.il/breakingnews/pages/opinions_0.aspx

החלו אנשי מדע המדינה להתייחס לשיטה החצי-נשיאותית כאל שיטה נפרדת,²⁹ אף שיש החולקים על כך שאפשר להתייחס למודל זה כאל שיטה מובהקת, שכן בכל מדינה שבה הוא מתקיים הוא מיושם בצורה שונה.³⁰

משטר חצי-נשיאותי היה קיים ברפובליקת ויימר בגרמניה; הוא קיים בצרפת מאז שנת 1962 (ארבע שנים לאחר כינון הרפובליקה החמישית על-ידי שרל דה-גול) ואומץ גם ברוסיה לאחר נפילת הקומוניזם ובכמה מדינות נוספות שהיו בעבר חלק מברית-המועצות והגוש הסובייטי.

בצרפת היה המשטר החצי-נשיאותי אמור להתגבר על הבעיות שהובילו לקריסת הרפובליקה הרביעית. נוסף על תפקידו הטקסיים של נשיא צרפת ועל תפקידיו בתחום קביעת מדיניות החוץ והביטחון של המדינה ניתנה לו הסמכות למנות את ראש הממשלה ואת השרים (אך הוא אינו יכול לפטרם), לפזר את הפרלמנט (לאחר התייעצות עם ראש הממשלה) ולהכריז על מצב חירום. הנשיא גם אמור לשמור על קיום החוקה כרוחה ולשונה. שאר הפעולות של הנשיא דורשות את אישור ראש הממשלה.

לפחות תיאורטית הנשיא במשטר חצי-נשיאותי אמור לשמש כוח מאזן למפלגות. למרות זאת, כיוון שראש הממשלה זקוק לאמון הפרלמנט, יכול לקרות שאין למפלגתו של הנשיא רוב בפרלמנט והוא נאלץ למנות ראש ממשלה ממפלגה יריבה. בצרפת, כאשר מצב זה נוצר, הוא נקרא cohabitation ואפשר להשוות אותו למצב שבו הפרלמנט לעומתי בשיטה נשיאותית.

2.4. בחירה ישירה של ראש הממשלה³¹

2.4.1. תיאור השיטה

שיטת הבחירה הישירה של ראש הממשלה אומצה בישראל בשנת 1992, הופעלה לראשונה בבחירות 1996 ובוטלה מייד לאחר הבחירות לראשות הממשלה בשנת 2001. שיטה זו מבוססת על משטר פרלמנטרי, שבו הציבור בוחר בו בזמן – אך בנפרד – פרלמנט וראש ממשלה (אף שבתנאים מסוימים תיתכנה בחירות לראשות הממשלה בלבד). שיטה זו לא נוסתה בשום מדינה אחרת, אף שנשקלה באיטליה³² וביפן.³³

שיטת הבחירה הישירה, כפי שהונהגה בישראל, שונה ממשטר נשיאותי בכך שראש הממשלה ורוב השרים חברים בפרלמנט, ותפקידו של נשיא המדינה נשאר טקסי ונלקחת ממנו המשימה להטיל את הרכבת הממשלה לאחר הבחירות. היא שונה מהמשטר החצי-נשיאותי בכך שראש הממשלה

29

Maurice Duverger, "A New Political System Model: Semi-presidential Government", 1980.

30

Robert Elgie, "Duverger, Semi-presidentialism and the Supposed French Archetype", 2009

³¹ ראו למשל: גדעון אלון, **בחירה ישירה – המאבקים והדרמה אשר הולידו בישראל את הבחירה הישירה של ראש הממשלה**, 1995, ברוך זיסר, **הבחירה הישירה של ראש הממשלה: מאזן**, 1997, ופרוטוקול ישיבת האגודה הישראלית לפרלמנטריזם בנושא: כנסת בעידן בחירה ישירה של ראש הממשלה, 1 באפריל 1997 (בארכיון הכנסת).

³² ראו למשל: Mark Donovan, "Semi-presidentialism in Italy: from Taboo to Taboo", 2003.

³³ ראו למשל: Joel Rheuben, "Presidential Prime Minister: Japan's Direct Election Debate", 2007.

מתפקד בה כפי שראש הממשלה מתפקד בכל משטר פרלמנטרי, והפרלמנט יכול לגרום להתפטרות ראש הממשלה אם הוא מביע אי-אמון בו בתמיכת רוב חבריו.

2.4.2. הרקע להנהגת השיטה בישראל

חוק-יסוד: הממשלה תוקן ב-18 במרס 1992 על בסיס ארבע הצעות חוק (של חברי הכנסת יואש צידון, אמנון רובינשטיין, דוד ליבאי ואוריאל לין).³⁴ כוונת המחוקקים היתה להביא לחיזוק ראש הממשלה, הן בהליך הקמת הממשלה והן במעמדו מול הכנסת, ולמנוע ממפלגות לשון המאזניים לקבוע מי יהיה ראש הממשלה ומה תהיה מדיניות ממשלתו.

2.4.3. הרקע לביטול השיטה בישראל

שלושה ראשי ממשלה בישראל נבחרו בבחירה ישירה: בנימין נתניהו בשנת 1996, אהוד ברק בשנת 1999 ואריאל שרון בשנת 2001. מייד לאחר שנבחר החליט שרון לבטל את השיטה. לדברי גורמים שונים היא גרמה להחלשת המפלגות הגדולות בגלל האופציה לפצל את ההצבעה,³⁵ היא לא הקלה על ראש הממשלה הנבחר את הקמת הממשלה ואת ניהולה ולא חיזקה את מעמדו מול הכנסת, ולעומת זאת היא הגבירה את הסקטוריאליזם במערכת הפוליטית הישראלית.³⁶

3. שיטות בחירות

3.1. בחירות יחסיות³⁷ שבהן המדינה כולה היא אזור בחירה אחד

3.1.1. תיאור השיטה

בדמוקרטיה פרלמנטרית שמתקיימות בה בחירות יחסיות והמדינה אינה מחולקת לאזורי בחירה הבחירות הן עקיפות, כלומר האזרחים אינם מצביעים ישירות בעבור הנבחרים שלהם אלא בעבור רשימה שמשותפת בבחירות. מספר המושבים שכל רשימה מקבלת בפרלמנט יחסי לשיעור המצביעים בעבורה בכלל המצביעים. על-פי רוב מונהג בשיטה זו אחוז חסימה, שאם אחוז המצביעים בעבור רשימה מסוימת קטן ממנו היא לא תקבל מושבים בפרלמנט.

שיטת הבחירות הזאת, שנהוגה בישראל, היא נדירה, אך מתקיימת בכמה מדינות עם משטר פרלמנטרי (מלבד ישראל: הולנד, סלובקיה וסרביה), חצי-נשיאותי (רוסיה ואוקראינה) או נשיאותי (נמיביה).³⁸

³⁴ הצעות החוק המקוריות היו: פ/89/12, של יואש צידון, פ/147/12, של אמנון רובינשטיין, פ/174/12, של דוד ליבאי, ו-פ/218/12, של אוריאל לין.

³⁵ בבחירות לכנסת ה-14 (שהן הראשונות שהתקיימו בהן בחירות ישירות לראשות הממשלה) פיצלו 45% מכלל המצביעים את הצבעתם, ומפלגת העבודה והליכוד יחד איבדו 20% מכלל המושבים שלהם. פרופסור אברהם דיסקין חזה את רוב ההתפתחויות האלה עוד לפני יישום השיטה (ראו דבריו בישיבת האגודה הישראלית לפרלמנטריזם שהתקיימה בכנסת ב-1 באפריל 1997 ודנה בנושא: הכנסת בעידן בחירה ישירה של ראש הממשלה).

³⁶ ראו דיון בקריאה שנייה ובקריאה שלישית של תיקון חוק-יסוד: הממשלה לביטול הבחירה הישירה של ראש הממשלה, שהתקיים ב-7 במרס 2001, באתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/TqI/mark01/h0031741.html#TQL>.

³⁷ בנושא שיטות בחירות יחסיות ראו: ניר אטמור, שיטות לבחירת בתי-נבחרים דמוקרטיים, 2010, עמ' 47–86.

³⁸ שם, עמ' 51.

3.1.2. יתרונות וחסרונות השיטה³⁹

יתרונות

1. שיטת בחירות זו היא הייצוגית ביותר, ואילו שיטות אחרות עשויות לעוות את רצון הבוחרים במידה זו או אחרת.
2. בחברה שאיננה הומוגנית ויש בה פיצול ושסעים רבים ועמוקים שיטה זו מאפשרת ייצוג מרבי של הקבוצות השונות באוכלוסייה ונותנת להן אפשרות להשמיע את קולן במסגרת הפרלמנט.

חסרונות

1. שיטה זו מעודדת ריבוי מפלגות ופילוג על בסיס אידיאולוגי ועל בסיס סקטוריאלי.
2. עקב ריבוי המפלגות בשיטה זו כמעט לא ייתכן שרשימה תזכה ברוב מוחלט בפרלמנט, ולפיכך הממשלות הן כמעט תמיד קואליציוניות ולעתים הן תלויות בשותפות זוטרות.
3. הקשר בין הנבחרים לבוחריהם עקיף (שכן הבוחרים מצביעים בעבור רשימה ולא בעבור נציג) ומידת המחויבות של הנבחרים לבוחריהם מוגבלת.

3.1.3. הרקע להנהגת השיטה בישראל

שיטת הבחירות היחסיות הונהגה במדינת ישראל לאחר שהיתה נהוגה בקונגרסים הציוניים ובאספת הנבחרים של היישוב היהודי בארץ-ישראל לפני קום המדינה. נוסף על כך, בתוכנית החלוקה של ארץ-ישראל שאושרה על-ידי האו"ם ב-29 בנובמבר 1947 נקבע שהבחירות במדינה היהודית ובמדינה הערבית תהיינה יחסיות, ואף שהקביעה הזאת לא חייבה את מדינת ישראל היא נתנה משנה תוקף להחלטה לדבוק בשיטה זו.⁴⁰

לאחר הכרזת העצמאות בשנת 1948 מינתה מועצת המדינה הזמנית ועדה שתפקידה היה להכין את הבחירות הראשונות. הוועדה הניחה שמדובר בבחירות לאספה מכוננת שתחוקק חוקה אשר במסגרתה תיקבע שיטת הבחירות לעתיד לבוא, ולפיכך החליטה להותיר זמנית על כנה את מתכונת הבחירות היחסיות. יושב-ראש הוועדה, עו"ד דוד בר-רב-האי, העלה שלושה נימוקים להחלטה זו: מסורת היישוב, החד-פעמיות של ההחלטה (כלומר העובדה שאפשר לשנותה לקראת הבחירות שייערכו להבא, כשתתייצב המערכת), ונסיבות השעה – מלחמה, גיוס כללי ועלייה המונית – שאינן מאפשרות שיקול דעת מספק ועיון מעמיק באפשרויות אחרות.⁴¹ אומנם לקראת הבחירות לכנסת השנייה התקיימו בוועדת החוקה, חוק ומשפט דיונים על שינוי שיטת הבחירות,

³⁹ ראו: דוח ועדת-מגידור, 2007, עמ' 17; אריק כרמון (2009), עמ' 15–38; דברי הסבר להצעת חוק-יסוד: בחירות אזוריות וארציות (תיקוני חקיקה), פ/3575/17, של חברי הכנסת אופיר פינס-פז, מנחם בן-ששון, גדעון סער ואיתן כבל, ודברי הסבר להצעת חוק באותו שם, פ/2615/18, של חברי הכנסת מאיר שיטרית, שאול מופז, אברהם דיכטר, איתן כבל ועמיר פרץ.

⁴⁰ בהחלטה 181 של העצרת הכללית של האו"ם נאמר בין היתר:

The Constitutions of the States shall embody... provisions for: Establishing in each State a legislative body elected by universal suffrage and by secret ballot on the basis of proportional representation, and an executive body responsible to the legislature.

באתר האינטרנט <http://www.mideastweb.org/181.htm>.

⁴¹ תמר הרמן, "שיטת הבחירות בישראל" 1999', עמ' 29–32.

ונראה היה שרוב חברי הוועדה מצדדים בשינוי כלשהו, אך לבסוף הוחלט שלא לשנות את השיטה.⁴²

3.1.4. הצעות לתיקון השיטה בישראל

ברוב המדינות עולה מדי פעם בפעם הצעה לשנות את שיטת הבחירות.⁴³ יצוין שגם במסגרת שיטה קיימת אפשר להכניס תיקונים כך שתפעל טוב יותר; מדובר בעיקר בהצעות להעלאת אחוז החסימה כדי למנוע את בחירתן של רשימות קטנות ולעודד איחוד של רסיסי מפלגות, או לקיים פריימריס ביום הבחירות כך שתינתן לבוחרים אפשרות לדרג את מועמדי הרשימה שבעדה החליטו להצביע (אפשרות זו קיימת בהולנד).

3.1.4.1. העלאת אחוז החסימה

אחוז חסימה הוא חסם אלקטורלי שנועד למנוע ממפלגות קטנות ייצוג בפרלמנט.⁴⁴

יתרונות וחסרונות העלאת אחוז החסימה

יתרונות

1. העלאת אחוז החסימה מגבירה את הסיכוי להקטנת מספר המפלגות בפרלמנט ובכך היא עשויה להקל את מלאכת ההרכבה של ממשלה קואליציונית.

חסרונות

1. בהעלאת אחוז החסימה יש משום פגיעה בעקרון הייצוגיות.
 2. אחוז חסימה גבוה עלול לגרום לשיעור גבוה של קולות מבוזבזים.
 3. מפלגות יכולות לעקוף בקלות אחוז חסימה גבוה בכך שהן מתמודדות ברשימה משותפת ומתפלגות מייד לאחר הבחירות.
- בישראל הונהג אחוז חסימה של 1%, שהועלה בשנת 1991 ל-1.5% ובשנת 2004 ל-2%. דיונים בנושא אחוז החסימה מתקיימים מאז בחירת האספה המכוננת בשנת 1949. ההצעה המרחיבה ביותר להעלאת אחוז החסימה היתה של הציונים הכלליים בכנסת השנייה; בהסכם הקואליציוני בין מפא"י לציונים הכלליים בדצמבר 1952 נקבע ששתי המפלגות יפעלו להעלאת אחוז החסימה ל-10%. ראש הממשלה דוד בן-גוריון ראה בחיוב אחוז חסימה גבוה, כדרך לצמצם עד מאוד את מספר הסיעות, אולם בגלל התנגדות המפלגה הפרוגרסיבית, שהיתה אף היא חברה בקואליציה, הוצע להוריד את המספר ל-5%, ל-4% ולבסוף ל-2%, אך בסופו של דבר לא יצא אז לפועל שינוי כלשהו.⁴⁵

⁴² ראו הערת שוליים מס' 10.

⁴³ ראו למשל:

Richard S. Katz, "why Are There So Many (or So Few) Electoral Reforms?", 2008.

⁴⁴ ראו למשל: עופר קניג, "העלאת אחוז החסימה", 2007.

⁴⁵ גדעון רהט, "שיטת הבחירות 1948–1959: מברירת מחדל לשיטה משוריינת", 2001. בכנסת ה-17 חזר חה"כ אביגדור ליברמן על ההצעה להעלות את אחוז החסימה ל-10% במסגרת הצעת חוק להנהגת השיטה הנשיאותית בישראל.

בחודש מרס 2007, בכנסת ה-17, קיימה ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, בשבתה כוועדת החוקה לשינויים בשיטת הממשל, ישיבות בנושא אחוז החסימה, ואישרה להביא לקריאה ראשונה במליאה תיקון לחוק הבחירות לכנסת, שבו יועלה אחוז החסימה ל-2.5%. בסופו של דבר לא עלתה הצעת חוק זו לדיון במליאה.

3.1.4.2. פריימריס (בחירות מקדימות) ביום הבחירות

מטרת שיטת הפריימריס ביום הבחירות היא להגביר את מעורבות הציבור בבחירת נציגיו. בשיטה זו ניתנת לבוחרים ביום הבחירות אפשרות לדרג או לסמן מועמדים המועדפים עליהם ברשימה שהחליטו לבחור בה.⁴⁶

יתרונות וחסרונות השיטה⁴⁷

יתרונות

1. האפשרות להשפיע על זהות הנבחרים עשויה להגביר את ההשתתפות בבחירות.
2. השיטה עולה בקנה אחד עם תהליכי הדמוקרטיזציה במפלגות.
3. במפלגות שמקיימות בחירות מקדימות פנים-מפלגתיות לפני יום הבחירות תייתר הנהגת הליך פריימריס ביום הבחירות את הפריימריס הפנימיים ותביא עמה חיסכון ניכר בארגון ובהוצאות כספיות.

חסרונות

1. פתק הצבעה עמוס בפרטים עלול לבלבל את הבוחרים ולהקשות את ההצבעה.
 2. הניסיון במדינות שבהן שיטה זו נהוגה (למשל הולנד) מלמד שרוב המצביעים נוטים לאשר את סדר המועמדים שנקבע מראש על-ידי המפלגות, ובפועל נדירים המקרים שבהם נבחרו מועמדים שדורגו על-ידי מפלגותיהם במקומות נמוכים.
- כשמדובר ביישום השיטה בישראל, כיוון שיש מפלגות שאינן מוכנות להעניק למצביעיהן את היכולת לשנות את סדר המועמדים שנקבע מראש, ואין כוונה לכפות עליהן את הדבר, צפוי שייווצר חוסר אחידות במראה פתקי ההצבעה של הרשימות השונות.

הצעות להנהיג את השיטה בישראל

בישראל לא הוצע מעולם להנהיג פריימריס ביום הבחירות במסגרת שיטת הבחירות הקיימת, אולם באחת ההצעות להנהיג בחירות באזורים רב-נציגיים הוצע גם לאפשר לבוחרים לדרג את הנבחרים.⁴⁸

⁴⁶ ראו דיון נרחב בנושא: דנה בלאנדר, עופר קניג ואשר אריאן (2008), עמ' 4.

⁴⁷ ראו למשל: שם, עמ' 10-11.

⁴⁸ ראו להלן, עמ' 25.

3.2. בחירות אזוריות – כללי⁴⁹

3.2.1. תיאור השיטה

ברוב המדינות שמתקיימות בהן בחירות המדינה מחולקת לאזורי (או מחוזות) בחירה. עובדה זו כשלעצמה מבדילה אותן ממדינות כמו ישראל, אשר בהן כל המדינה היא אזור בחירה אחד, אולם לבחירות אזוריות יש גרסאות שונות; אחת מהן היא בחירות אזוריות רוביות שבהן בכל אזור נבחר מועמד אחד. אחרת היא בחירות אזוריות שבהן בוחרים בכל אזור יותר ממועמד אחד, וגרסה שלישית היא בחירות מעורבות שבהן חלק מהנציגים נבחרים באזורים וחלקם ברשימות ארציות.

בשיטת בחירות אזורית הדרך שבה נקבעים גבולות אזורי הבחירה היא נושא קריטי, בעיקר מכיוון שהיא פתוחה למניפולציות (Gerrymandering – ראו לעיל⁵⁰). משום כך בכל המדינות שבהן שיטה זו נהוגה מוקנית חשיבות עליונה לדרך שבה הדבר נעשה.

3.2.2. יתרונות וחסרונות השיטה⁵¹

יתרונות

1. אף שבחירות אזוריות אינן בהכרח אישיות לחלוטין (בעיקר כאשר מדובר באזורים רב-נציגיים), הן יותר אישיות מבחירות ארציות. יש הטוענים כי היבט זה אמור לשפר את רמת הנבחרים, את איכות הקשר בינם ובין הבוחרים ואת מידת האחראיות שלהם כלפי בוחרים.⁵²
2. על-פי רוב במדינות שהבחירות בהן אזוריות מספר הרשימות הנבחרות קטן ממספר הרשימות הנבחרות במדינות שהבחירות בהן יחסיות מוחלטות, שכן הסיכויים של מפלגות קטנות להיבחר קטן, אלא אם כן התמיכה בהן מרוכזת באזור אחד או באזורים בודדים.
3. חלוקת הארץ לאזורי בחירה, שעמם קל יותר לאזרחים להזדהות, עשויה להגביר את העניין של האזרחים בהליך הדמוקרטי ולהגדיל את שיעור ההשתתפות בבחירות.
4. הייצוג האזורי מחזק את ייצוג האינטרסים הפריפריאליים, שבהיעדר בחירות אזוריות ולובי אזורי חזק אינם זוכים לביטוי הולם.
- 5.

⁴⁹ ראו מחקר מקיף בנושא הבחירות האזוריות: ניר אטמור, יצחק בנסון, אברהם דיסקין וולד חרבש, בחירות אזוריות בישראל, 2009.

⁵⁰ ראו הסבר בסעיף 2 בהערת שוליים מס' 6.

⁵¹ ראו למשל: דנה בלאנדר, עופר קניג ואשר אריאן (2008).

⁵² במסמך (שלא פורסם) שכתבו אטמור, בנסון, דיסקין וחרבש בנושא הצעת החוק של חברי הכנסת מנחם בן-ששון, איתן כבל, אופיר פינס-פז וגדעון סער לשינוי שיטת הבחירות לכנסת, ורק חלקו מופיע במחקרם על הבחירות האזוריות, כותבים המחברים בנושא הבחירות האישיות: "בחירות אזוריות אינן בהכרח בחירות 'אישיות'. כך, באזורים רב-נציגיים התחרות יכולה להיות בין רשימות מועמדים 'נוקשות', בדומה למקובל עתה במשור הארצי. כשנעשה שימוש באזורים חד-נציגיים נוצר רושם של בחירה אישית, אך אפשר לראות גם בחירה כזו כבחירה רשימתית נוקשה. כל הממצאים הידועים לנו ממדינות אחרות מצביעים על כך שהרוב המכריע של הבוחרים מעדיף מועמדים באזורים חד-נציגיים בראש ובראשונה על-פי השתייכותם המפלגתית... הדברים הם בחינת קל וחומר בשיטת הבחירות בפתק אחד...". (אנו מודים לניר אטמור על ששלח לנו את המסמך בדואר אלקטרוני ב-29 באוגוסט 2010).

חסרונות

1. כיוון ששיטת בחירות אזוריות מקטינה את מספר המפלגות הנבחרות ונוטה לחזק את המפלגות הגדולות, רמת הייצוגיות עלולה לרדת.
2. לקבוצות מיעוט המפוזרות מבחינה גיאוגרפית קשה יותר לזכות בייצוג בשיטה אזורית, אלא אם כן קיים מנגנון פיצוי יעיל.
3. במדינה שיש בה שסעים רבים על רקע מוצא, דת ועדה הנהגת בחירות אזוריות עלולה ליצור שסע נוסף – אזורי.

3.3. בחירות אזוריות רוביות עם אזורים חד-נציגיים, ללא מנגנון פיצוי ארצי⁵³**3.3.1. תיאור השיטה**

בשיטה זו המדינה מחולקת לאזורי בחירה במספר שזהה, או כמעט זהה, למספר המושבים בפרלמנט, ובכל אזור בחירה נבחר נציג אחד. הנציג יכול להיבחר, כפי שנעשה בבריטניה, על בסיס קבלת המספר הגדול ביותר של קולות, גם אם לא מדובר ברוב הקולות, או ששום מועמד אינו מקבל רוב, מתקיים סיבוב שני, שבו מתמודדים שני המועמדים שקיבלו את מספר הקולות הגדול ביותר בסיבוב הראשון. דרך נוספת להחליט על מנצח, ללא סיבוב שני, היא לבקש כל בוחר לרשום ליד שמות המצביעים את סדר העדיפויות שלו, ואם אין מועמד שזוכה לרוב מוחלט בסיבוב הראשון (או באחוז מסוים מהקולות) מביאים בחשבון את הקולות שניתנו למועמדים בעדיפות שנייה (זו ההצעה שכנראה תעמוד להצבעת הציבור בבריטניה במשאל עם בשנה הבאה⁵⁴).

המאפיין "ללא מנגנון פיצוי ארצי" פירושו שבשיטה זו אין מנגנון שמפצה בדרך זו או אחרת את המפלגות שמספר הנבחרים שלהם בפועל קטן ממספר הנבחרים שהיו להן אילו השיטה היתה ארצית/יחסית.

3.3.2. יתרונות וחסרונות השיטהיתרונות

1. כיוון שהבחירות הן אישיות יש ציפייה שהאטרקטיביות של הנבחרים תגבר.
2. תוצאות הבחירות ברורות גם אם יש צורך בסיבוב שני.
3. השיטה מעודדת מיעוט מפלגות (שתיים-שלוש), אף שתיתכן בחירת מועמדים עצמאיים בכמה מאזורי הבחירה.

⁵³ על יישום השיטה באוסטרליה, בארצות-הברית, בבריטניה, בהודו, בצרפת ובקנדה ראו: Michael Gallagher & Paul Mitchell, *The Politics of Electoral Systems* 2008.

חסרונות

1. שיטה זו היא הרחוקה ביותר מהשיטה היחסית, ובעיקר כשמדובר באזורי בחירה שבהם נבחר המועמד שקיבל את מספר הקולות הגדול ביותר היא עלולה לעוות לחלוטין את רצון הבוחרים.⁵⁵
2. גם אם הנציג שנבחר קיבל את הרוב המוחלט של הקולות, חלק מהבוחרים עלולים לחוש שהוא אינו מייצג אותם והם אינם מיוצגים.
3. בחלוקת המדינה לאזורי בחירה כמספר חברי הפרלמנט עלולים להיווצר במדינה קטנה אזורי בחירה קטנים מאוד.

3.3.3. ניסיונות לקדם את הנהגת שיטת הבחירות האזוריות-רוביות בישראל

לאחר הכרזת העצמאות בשנת 1948 מינתה מועצת המדינה הזמנית ועדה שתפקידה היה להכין את הבחירות הראשונות. הוועדה הציעה להנהיג בחירות ארציות יחסיות, ורק חבר אחד, ד"ר אריה אלטמן (שבהמשך נבחר לכנסת השנייה), הציע עמדת מיעוט והציע להנהיג שיטה אזורית-רובית במתכונת הבריטית.⁵⁶ גם נשיא המדינה הראשון, ד"ר חיים וייצמן, צידד בשיטה האזורית-רובית, והתנגד לבחירות היחסיות, שלטענתו גרמו לריבוי מפלגות הן בהסתדרות הציונית והן באספת הנבחרים של היישוב לפני קום המדינה.⁵⁷

בישיבותיה של ועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת הראשונה בנושא חוק הבחירות לכנסת השנייה הועלו כמה הצעות לשינוי שיטת הבחירות לשיטה אזורית רובית. חה"כ ערי ז'בוטינסקי היה היחיד שהעלה את הנושא במליאה כהסתייגות להצעת חוק הבחירות לכנסת השנייה, אך הסתייגות זו נדחתה על הסף.⁵⁸

לאחר הבחירות לאספה המכוננת היה ראש הממשלה הראשון של ישראל, דוד בן-גוריון, התומך הנלהב ביותר בהנהגת שיטת הבחירות האזורית-רובית.⁵⁹ בן-גוריון, שהיה חסיד גדול של השיטה הבריטית, גם האמין שבעזרת שיטה זו, עם קביעה מכוונת של גבולות 120 אזורי הבחירה, תצליח מפלגתו – מפא"י – לזכות ברוב המושבים בכנסת. מרכז מפא"י תמך בהנהגת השיטה, והיא אף הופיעה במצע מפא"י בבחירות 1955. בכנסת השלישית, בדיונים על חוק-יסוד: הכנסת, העלה חה"כ ברוך אזננה הסתייגות שבה הציע לאמץ את שיטת הבחירות האזורית-רובית. הסתייגותו נדחתה. לאחר שחוק-יסוד: הכנסת התקבל, הניח חה"כ יוסף אלמוגי על שולחן הכנסת הצעת חוק פרטית ובה הציע לקיים משאל עם שבו יחליטו הבוחרים אם להשאיר את שיטת הבחירות הקיימת או להנהיג שיטה אזורית חד-נציגית.

⁵⁵ תיאורטית ייתכן מצב קיצוני שבו מפלגה אחת תזכה בכל המושבים בפרלמנט לאחר שמועמדיה קיבלו את מרב הקולות בכל אזורי הבחירה, אף שזכתה בפחות מ-50% מכלל הקולות בכל הארץ.

⁵⁶ תמר הרמן (1999), עמ' 29–32.

⁵⁷ חיים וייצמן, מסה ומעש, 1949, עמ' 448.

⁵⁸ דברי הכנסת כרך 9, 12 באפריל 1951, עמ' 1668.

⁵⁹ מקור רוב המידע על עמדת בן-גוריון ומפא"י בשנות ה-50: גדעון רהט (2001).

בן-גוריון לא שינה את עמדתו עד התפטרותו מראשות הממשלה בשנת 1963, אך לדברי ד"ר בועז שפירא, כל עוד כיהן כראש הממשלה "לא נלחם בכל כוחו למען שינוי השיטה, משום שגם בלעדי צעד זה יכול היה לנהל את המדינה כרצונו".⁶⁰ בשנת 1964 הציע בן-גוריון שמפא"י תצמצם את מצעה לבחירות לכנסת השישית לסעיף אחד: שינוי שיטת הבחירות, אך ההתנגדות של ראש הממשלה לוי אשכול ושל אחדות העבודה, שעמדה להקים עם מפא"י רשימה אחת לקראת הבחירות, שמה קץ לתוכנית זו.⁶¹ יש לציין שמאז ומתמיד היו במפא"י מתנגדים רבים לרעיון הבחירות האזוריות הרוביות, וכאשר נחלש כוחו של בן-גוריון במפלגה נחלשה בה גם התמיכה בתוכנית.⁶²

הצעת החוק האחרונה ששיטה זו הוצעה בה הונחה על שולחן הכנסת התשיעית, ב-16 בפברואר 1981, על-ידי חברי הכנסת יגאל הורביץ, יצחק פרץ וזלמן שובל.

סימולציה מס' 1

120 חברי כנסת נבחרים ב-120 אזורי בחירה⁶³

בשנת 1977 פרסם פרופסור אברהם בריכטה סימולציות של השיטה האזורית-רובית לבחירות לכנסת השביעית ולכנסת השמינית, כמפורט להלן:⁶⁴

הבחירות לכנסת השמינית			הבחירות לכנסת השביעית		
רשימה	תוצאות אמת	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת	רשימה	תוצאות אמת	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת
המערך (העבודה-מפ"ם)	51	82	המערך	56	103
גח"ל	39	34	הליכוד	26	13
מפד"ל	10	0	מפד"ל	12	0
אגודת ישראל	5	0	חזית דתית תורתית	4	2
ליברלים עצמאיים	4	0	ליברלים עצמאיים	4	0
הרשימה הממלכתית	4	0	רק"ח	4	0
רק"ח	3	2	ר"ץ	3	1
קידמה ופיתוח, שיתוף ואחוה (מיעוטים)	3	2	קידמה ופיתוח, רשימה ערבית לבדואים וכפריים	4	1
פועלי אגודת ישראל	1	0	מוקד	2	0
העולם הזה – כוח חדש				2	0
המרכז החופשי				2	0
מק"י				1	0

⁶⁰ בועז שפירא, "רפורמות אלקטורליות בישראל 1949–1996", 1996, בתוך גדעון דורון (2006) עמ' 19.

⁶¹ גד יעקבי, "שיטת הבחירות והממשל: מפנה חיובי", 2006, עמ' 140.

⁶² חברים אחדים בארגון "שורת המתנדבים", שהיה ממתנגדיו הקולניים ביותר של בן-גוריון, דווקא הסכימו אתו בנושא שיטת הבחירות, שכן היו סבורים שהשיטה האזורית-רובית תביא להחלשת מה שהם כינו "פרטיטוקרטיה" – שלטון המפלגות (גדעון רהט (2001) עמ' 410).

⁶³ ראו הסבר על סימולציות בהערת שוליים מס' 6.

⁶⁴ אברהם בריכטה, דמוקרטיה ובחירות: על שינוי שיטת הבחירות והמינויים בישראל, 1997.

בשנת 2005 ביצע מכון "מאגר מוחות" סדרת סימולציות בעבור ועדת-מגידור.⁶⁵ הסימולציה של השיטה האזורית-רובית (שיטת בן-גוריון, כדברי המבצעים), נעשתה על בסיס תוצאות הבחירות לכנסת ה-16.

הבחירות לכנסת ה-16		
רשימה	תוצאות אמת	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת
הליכוד	38	92
העבודה-מימד	19	12
שינוי	15	0
ש"ס	11	0
האיחוד הלאומי	7	0
מרצ	6	0
מפד"ל	6	0
יהדות התורה	5	8
חד"ש	3	7
עם אחד	3	0
בל"ד	3	0
רע"ם	2	0
ישראל בעלייה	2	0
(לא ברור)	0	1

3.4. בחירות אזוריות שבהן בכל אזור נבחרים כמה מועמדים, ללא מנגנון פיצוי ארצי

3.4.1. תיאור השיטה

ההבדל בין השיטה הזאת לשיטה הקודמת שנדונה הוא בכך שבכל אזור נבחרים כמה מועמדים, ולא מועמד יחיד. אפשר לחלק את המדינה לאזורים השווים מבחינת מספר האזרחים כך שמספר הנבחרים מכל אזור יהיה שווה, או לחלק את המדינה לאזורים השונים זה מזה בגודל האוכלוסייה ובכל אזור ייקבע מספר הנציגים שייבחרו על בסיס האוכלוסייה מספר האזרחים. יש דרכים אחדות לקבוע מי נבחר בכל אזור ואזור, והשיטה עשויה להיות מבוססת על רשימות מפלגתיות או על מועמדים יחידים שמתמודדים באופן אישי. יש כמה שיטות לקבוע את תוצאות הבחירות בכל אזור ואזור, חלקן יחסיות יותר מאחרות.

המדינות שבהן שיטה זו נהוגה אינן רבות, ובהן אירלנד, המחולקת ל-42 אזורים שבכל אחד מהם נבחרים 3-5 נציגים; פינלנד, שיש בה 14 אזורים בחירה שבכל אחד מהם נבחרים 6-3 נציגים ועוד אזור בחירה אחד (Åland) שמיוצג בפרלמנט על-ידי נבחר אחד, וצ'ילה, המחולקת ל-60 אזורים בחירה שבכל אחד מהם נבחרים שני נציגים.

⁶⁵אתר האינטרנט של המרכז הישראלי להעצמת האזרח, <http://www.ceci.org.il/heb/presentations/5ppt>.

3.4.2. יתרונות וחסרונות השיטה

היתרונות והחסרונות של שיטה זו דומים לאלו של שיטת הבחירות האזורית-רובית, והיתרון העיקרי שלה על בחירות אזוריות רוביות הוא שתוצאות הבחירות בה יחסיות מעט יותר. החיסרון העיקרי שלה בהשוואה לבחירות אזוריות רוביות הוא המורכבות של חישוב התוצאות.

3.4.3. הצעות להנהגת השיטה בישראל

בשנות ה-50 וה-60 הציע חבר הכנסת דוד בר-רב-האי שיטת הבחירות הנהוגה בישראל תוחלק בשיטה אזורית יחסית שאזורי הבחירה בה יהיו מבוססים על 14 הנפות המינהליות דאז של משרד הפנים, ובכל נפה ייקבע מספר הנציגים בשיטת ד'הונדט.⁶⁶

בכנסת השמינית הגיש חה"כ בועז מואב הצעת חוק לחלוקת המדינה ל-24 אזורי בחירה שבכל אחד מהם ייבחרו חמישה נציגים. מואב הציע שהבוחר יוכל להצביע בעד המפלגה המועדפת עליו ולדרג את מועמדיה על-פי סדר העדפתו.⁶⁷

סימולציה מס' 2

שיטה אזורית המבוססת על 14 הנפות של משרד הפנים, שבה האזורים הם רב-נציגיים

את הסימולציות הראשונות הכין פרופסור אברהם בריכטה בשנת 1977, ובהן הציג את התוצאות שהיו בבחירות לכנסת השביעית ולכנסת השמינית אילו התקיימו על בסיס הצעתו של דוד בר-רב-האי, עם שיטת חלוקת עודפים של ד'הונדט לכנסת השביעית ושיטת ד'הונדט ושיטת האר לכנסת השמינית;⁶⁸ בסימולציה אזורי הבחירה הם 14 הנפות המינהליות של משרד הפנים, ואין כל פיצוי ארצי.⁶⁹

הבחירות לכנסת השמינית			הבחירות לכנסת השביעית		
תוצאות על בסיס השיטה המוצעת *	תוצאות אמת	רשימה	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת	תוצאות אמת	רשימה
60 (49)	51	המערך	74	56	המערך (עבודה מפ"ם)
42 (40)	39	הליכוד	29	26	גח"ל
8 (14)	10	מפד"ל	8	12	מפד"ל
2 (4)	5	חזית דתית תורתית	2	4	אגודת ישראל
2 (4)	4	ליברלים עצמאיים	1	4	ליברלים עצמאיים
3 (3)	4	רק"ח	1	4	הרשימה הממלכתית

⁶⁶ דוד בר-רב-האי, "שינוי שיטת הבחירות – כיצד?!", אות כרך 1 גיליון 2, 1967, עמ' 14–21. הסבר על שיטת ד'הונדט ראו להלן בהערות שוליים מס' 74.

⁶⁷ אברהם בריכטה (1997). בנושא הפריימריס ביום הבחירות ראו עמ' 16.

⁶⁸ חלוקת עודפים לפי שיטת ד'הונדט: לאחר חלוקת המושבים לפי המודד לכל מושב, המושבים הנותרים מחולקים לרשימות עם מספר הבוחרים הממוצע הגדול ביותר שקיבלו לכל מושב. השיטה מיטיבה עם מפלגות גדולות. שיטה אחרת לחלוקת עודפים היא שיטת האר, שלפיה לאחר חלוקת המושבים לפי המודד לכל מושב המושבים הנותרים מחולקים לרשימות שמספר הקולות העודפים בהן הוא הגדול ביותר. השיטה מיטיבה עם מפלגות קטנות.

⁶⁹ אברהם בריכטה (1997).

רק"ח	3	2	ר"ץ	3	1 (3)
קידמה ופיתוח, שיתוף ואחוזה (מיעוטים)	4	3	קידמה ופיתוח, רשימה ערבית לבדואים וכפריים	3	2 (2)
פועלי אגודת ישראל	2	0	מוקד	1	0 (1)
העולם הזה – כוח חדש	2	0			
המרכז החופשי	2	0			
מק"י	1	0			

* בסוגריים ניתנות התוצאות לפי שיטת העודפים של האר (ראו הערת שוליים מס' 74).

סימולציה נוספת המבוססת על שיטת הבחירות המתוארת לעיל הכין נר אטמור בשנת 2010. בסמולציה זו מוצגות התוצאות שהיו מתקבלות אילו יושמה השיטה בבחירות לכנסת ה-18; אזורי הבחירה הם 18 הנפות המינהליות של משרד הפנים, ואין כל פיצוי ארצי.⁷⁰

הבחירות לכנסת ה-18			
רשימה	תוצאות אמת	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת עם הסכמי עודפים	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת ללא הסכמי עודפים
קדימה	28	31	37
הליכוד	27	37	35
ישראל ביתנו	15	13	12
העבודה	13	12	12
ש"ס	11	9	9
יהדות התורה	5	3	3
האיחוד הלאומי	4	3	1
רע"ם-תע"ל	4	5	4
חד"ש	4	3	3
הבית היהודי	3	0	0
מרצ	3	1	1
בל"ד	3	3	3

3.5 שיטה מעורבת – חלק מהנציגים נבחרים באזורים וחלקם ברשימות ארציות⁷¹

3.5.1 תיאור השיטה

בשיטה זו נעשה ניסיון לזכות ביתרונות של שיטת הבחירות האזוריות מחד גיסא ושל שיטת הבחירות הארציות היחסיות מאידך גיסא. במסגרתה יש כמה אפשרויות של חלוקה בין שיעור הנציגים הנבחרים באזורים ושיעור הנציגים הנבחרים ברשימה הארצית. כמו כן, אפשר להשתית שיטה זו על אזורים חד-נציגיים או על אזורים רב-נציגיים, וכן אפשר לקבוע שהבחירה תיעשה

⁷⁰ ניר אטמור (2010).

⁷¹ על יישום שיטה זו באיטליה, בגרמניה, בהונגריה, ביפן, בניו-זילנד וברוסיה ראו: Michael Gallagher & Paul Mitchell, eds., *The Politics of Electoral System*, pp. 209-332.

באמצעות פתק אחד (כלומר הבוחר אינו יכול לבחור נציג אזורי מרשימה אחת ורשימה אחרת בבחירות הארציות) או באמצעות שני פתקים.

3.5.2. יתרונות וחסרונות השיטה

יתרונות

בשיטה זו נשמרים רוב היתרונות שבשיטה האזורית, ועם זאת נשמרת מידה זו או אחרת של יחסיות.

חסרונות

נוסף על החסרונות המזוהים עם השיטה האזורית בכלל, בשיטה המעורבת עלולים להיווצר שני סוגי נבחרים – נבחרים מהאזורים ונבחרים מהרשימות הארציות, שרמות היוקרה שלהם שונות.

3.5.3. הצעות שהועלו בישראל להנהגת שיטת בחירות מעורבת

ברוב ההצעות לשינוי שיטת הבחירות שהועלו בישראל במרוצת השנים הוצע לנקוט שיטת בחירות מעורבת. כבר בסוף שנות ה-40 ובשנות ה-50 הוצעו כמה תוכניות להנהגת שיטת בחירות אזורית יחסית עם מאגר מפצה ארצי.⁷² הראשונה היתה של דוד בר-רב-האי, שבשנים 1947-1948 עמד בראש ועדת משנה של הוועדה ליסודות התחוקה של המדינה והשלטון המקומי של מפא"י והמליץ לאמץ שיטת בחירות אזורית יחסית עם מאגר ארצי. בהמשך התנגד בר-רב-האי להצעותיו של בן-גוריון להנהיג שיטת בחירות אזורית רובית, ובדיונים במפא"י הציע להנהיג שיטת בחירות אזוריות המבוססת על 14 הנפות המינהליות של משרד הפנים דאז.

רוב ההצעות לשינוי שיטת הבחירות לשיטה מעורבת שהועלו בשנות ה-50 היו מטעם הציונים הכלליים. בשנת 1955 הם הציעו תוכנית שבה יוקטן מספר חברי הכנסת ל-71,⁷³ 60 חברי כנסת ייבחרו בצורה יחסית ב-20 מחוזות תלת-נציגיים ו-11 ייבחרו ממאגר ארצי מפצה. בכנסת השלישית, כאשר החלו הדיונים לקראת קריאה שנייה וקריאה שלישית של חוק-יסוד: הכנסת, העלה חה"כ עזרא איכילוב (ציונים כלליים) הצעה כללית לשיטת בחירות אזורית יחסית שתהיה בה בחירה יחסית באזורים שווים בגודלם ובייצוגם וממאגר מושבים ארצי.

לאחר שהתקבל חוק-יסוד: הכנסת, בדצמבר 1958, הציע חה"כ יוסף סרלין (ציונים כלליים) שיתקיים משאל עם אשר בו יחליטו המצביעים אם לשמר את שיטת הבחירות הקיימת או לעבור לשיטה שבה תחולק ישראל ל-30 אזורי בחירה שבכל אחד מהם ייבחרו שלושה חברי כנסת (כלומר 90 חברי כנסת) ו-30 חברי הכנסת הנוותרים ייבחרו בשיטה הקיימת. בפרטי ההצעה, בעיקר בנושא אופן חישוב המנדטים, נעשה ניסיון להבטיח שרק שני גושים פוליטיים ישרדו, ונקבע שבחלוקת המנדטים בכל אזור יובאו בחשבון רק הקולות של רשימות שקיבלו לפחות 20% מקולות המצביעים, והמדד הדרוש לבחירת כל נציג יהיה לפחות 20% ממספר המצביעים בפועל באותו אזור. רשימה שתתמודד בעשרה אזורי בחירה לפחות תהיה רשאית להגיש גם רשימה

⁷² מקור רוב המידע על השנים האלה: גדעון רהט (2001).

⁷³ הצעה להקטין את מספר חברי הכנסת ל-71 הובאה כבר לכנסת הראשונה, על-ידי חה"כ שלמה לביא, אך לא הוצע בה לשנות את שיטת הבחירות.

ארצית. אם בחלק מאזורי הבחירה לא יצליחו להיבחר כל שלושת הנציגים, המנדטים האלה יצורפו לרשימה הארצית. בחלוקת המנדטים בין הרשימות הארציות יוכלו להשתתף רק רשימות שיזכו לפחות בארבעה נציגים בארבעה אזורים לפחות. חלוקת המנדטים הארצית תיעשה על-פי ספירת העודפים של הרשימות האזוריות הצמודות לכל אחת מהרשימות הארציות הזכאיות להשתתף בחלוקה, והחלוקה תיעשה באופן יחסי (ראו סימולציה מס' 3).⁷⁴

בשנת 1968, מייד לאחר הקמת מפלגת העבודה, מונתה בה ועדה בראשות השר לשעבר דב יוסף שתפקידה היה לבחון את שיטות הבחירה הנהוגות בעולם ועל בסיסן לגבש הצעה לרפורמה בשיטת הבחירות שתהיה חלק ממצע המפלגה לכנסת השביעית. המלצות ועדת דב יוסף היו דומות במובנים רבים להצעה האחרונה של יוסף סרלין, אם כי בחישוב הקולות הן באזורים והן מהרשימות הארציות לא נכללו כל המגבלות המחמירות. השיטה התבססה על שיטת האר לחלוקת עודפים,⁷⁵ ולא היתה בה שאיפה להגיע למצב שבו תיעלמנה מפלגות קטנות.

סימולציה מס' 3

90 חברי כנסת נבחרים באזורי בחירה רב-נציגיים ו-30 חברי כנסת נבחרים ברשימות ארציות

בשנת 1977 פרסם פרופסור אברהם בריכטה סימולציות לשיטה המעורבת שהציעו הציונים הכלליים בשנות ה-50 ושיטה דומה, שבה הקולות נספרים בצורה שונה במקצת, שהציעה ועדת דב יוסף בשנת 1968. הסימולציות יושמו על תוצאות הבחירות לכנסת השביעית ולכנסת השמינית.⁷⁶

הבחירות לכנסת השביעית							רשימה
תוצאות על בסיס השיטה שהציעה ועדת דב יוסף (1968)		תוצאות על בסיס השיטה שהציעו הציונים הכלליים (שנות ה-50)			תוצאות אמת		
סך הכול	מרשימה ארצית	באזורים	סך הכול	מרשימה ארצית	באזורים		
70	14	56	79	23	56	56	המערך (העבודה- מפ"ם)
33	7	26	41	22	19	26	גח"ל
8	3	5	0	0	0	12	מפד"ל
3	1	2	0	0	0	4	אגודת ישראל
1	1	0	0	0	0	4	ליברלים עצמאיים
1	1	0	0	0	0	4	הרשימה הממלכתית
1	1	0	0	0	0	3	רק"ח
2	1	1	0	0	0	4	קידמה ופיתוח, שיתוף ואחוזה (מיעוטים)
1	1	0	0	0	0	2	פועלי אגודת ישראל
0	1	0	0	0	0	2	העולם הזה – כוח חדש
0	1	0	0	0	0	2	המרכז החופשי
0	1	0	0	0	0	1	מק"י

⁷⁴ אברהם בריכטה (1977), עמ' 70-72.

⁷⁵ ראו הערת שוליים מס' 74.

⁷⁶ אברהם בריכטה, שם.

סימולציה נוספת ערך מכון "מאגר מוחות" בשנת 2005 לבקשת ועדת-מגידור, על בסיס שיטת בחירות שבה 90 חברי כנסת נבחרים ב-18 אזורי בחירה ו-30 חברי כנסת נבחרים ברשימות ארציות. הסימולציה נעשתה על תוצאות הבחירות לכנסת ה-16.⁷⁷

הבחירות לכנסת ה-16		
רשימה	תוצאות אמת	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת
הליכוד	38	32
העבודה-מימד	19	26
שינוי	15	21
ש"ס	11	14
האיחוד הלאומי	7	5
מרצ	6	5
מפד"ל	6	2
יהדות התורה	5	5
חד"ש	3	5
עם אחד	3	1
בל"ד	3	3
רע"ם	2	1
ישראל בעלייה	2	0

בכנסת השביעית הגיש חה"כ חיים צדוק, עם חברי כנסת נוספים, הצעת חוק פרטית שהוצע בה לאמץ שיטת בחירות מעורבת שבה ייבחרו רוב חברי הכנסת באזורי בחירה ומיעוטם ייבחרו מרשימות ארציות. הצעת החוק עברה בקריאה מוקדמת והועברה לוועדה. עיקרה של הצעה זו, שלא היתה מפורטת, היה בקשה שהעיקרון יתקבל והפרטים יידונו בכנסת השמינית.⁷⁸

בכנסת השביעית ובכנסת השמינית הוגשו הצעות חוק של חה"כ גד יעקבי וחברי כנסת נוספים והונחו על שולחן הכנסת לדיון במליאה ב-3 באפריל 1974 וב-7 בדצמבר 1977.⁷⁹ ב-10 בינואר 1979 הצטרף להצעה חה"כ בנימין הלוי. ההצעה הראשונה היתה זהה להצעה שהביא צדוק בכנסת השביעית ועברה בקריאה מוקדמת. ההצעה השנייה וההצעה השלישית היו זהות והוצע בהן ש-80 חברי כנסת ייבחרו ב-16 אזורי בחירה עם חמישה נציגים בכל אחד, ו-40 חברי הכנסת הנוותרים ייבחרו ברשימות ארציות על בסיס חלוקת הקולות בבחירות האזוריות. הבחירות יתקיימו בפתק אחד. הצעות אלו הוסרו מסדר-היום. בכנסת ה-11 עמד יעקבי, שהיה באותו זמן שר הכלכלה

⁷⁷ אתר האינטרנט של המרכז הישראלי להעצמת האזרח, <http://www.ceci.org.il/heb/presentations/2.ppt>

⁷⁸ דברי הכנסת, כרך 64, 12 ביולי 1972, עמ' 3316-3320.

⁷⁹ ראו: גד יעקבי (2006).

והתכנון בממשלת האחדות הלאומית, בראש ועדה פריטטית של המערך והליכוד שעסקה בשינוי שיטת הבחירות, אך לא הושגה כל התקדמות.⁸⁰

מהצעות החוק להנהגת שיטת בחירות מעורבת שעלו לדיון במליאה בקריאה מוקדמת יש לציין גם את הצעתו של חה"כ אליעזר שוסטק, שנדונה ב-12 ביולי 1977 והוצע בה ש-90 חברי כנסת ייבחרו ב-90 אזורי בחירה ו-30 ייבחרו מרשימות ארציות. על-פי הצעה זו, נציגים מהרשימות הארציות ייבחרו על בסיס הקולות הכשרים שניתנו למועמדים באזורים שלא נבחרו.

שינוי שיטת הבחירות היה אחד הדגלים שנשא פרופסור יגאל ידן בכל שלבי ההקמה של מפלגת ד"ש, במסע הבחירות לכנסת התשיעית ובעת המשא-ומתן על כניסת ד"ש לממשלה.⁸¹ אף שהצהיר כי יצטרף לממשלתו של מנחם בגין רק אם יוסכם שתתפטר חצי שנה לאחר כינונה, תכריז על בחירות חדשות ותקיים אותן בשיטה חדשה – בחירות אישיות אזוריות ויחסיות, לא עמד ידן בהצהרותיו.⁸² אומנם ד"ש עצמה לא יזמה בכנסת שינוי של שיטת הבחירות, אך פורשי ד"ש, שהקימו את התנועה לשינוי ויוזמה, הניחו על שולחן הכנסת התשיעית שתי הצעות חוק כמעט זהות לשינוי שיטת הבחירות – את האחת נימק בדיון מוקדם חה"כ דוד גולומב ב-25 ביולי 1979, ואת האחרת נימק בדיון מוקדם חה"כ אמנון רובינשטיין ב-13 בפברואר 1980. בשתיהן הוצע ש-80 חברי כנסת ייבחרו ב-20 אזורי בחירה, 40 חברי כנסת ייבחרו מרשימה ארצית וההצבעה תתקיים בשני פתקים. שתי ההצעות הוסרו מסדר-היום.

באוגוסט 1986 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק לתיקון חוק-יסוד: הכנסת בנושא שינוי שיטת הבחירות על-ידי חה"כ מרדכי וירשובסקי ו-43 חברי כנסת נוספים. הוצע בה שהארץ תחולק ל-20 אזורי בחירה שבכל אחד מהם ייבחרו ארבעה נציגים, ו-40 נציגים נוספים ייבחרו מרשימות ארציות. ההצעה התקבלה בקריאה ראשונה כאחת משתי חלופות ב-14 ביוני 1988,⁸³ אך הבחירות לכנסת ה-12 הפסיקו את הדיון בה.

בחלופה השנייה שנכללה בהצעת החוק שהתקבלה בקריאה ראשונה ב-14 ביוני 1988, וזכתה לתמיכתו של פרופסור אוריאל רייכמן וקבוצתו,⁸⁴ הוצע לחלק את ישראל ל-60 אזורי בחירה שבכל אחד מהם ייבחר נציג אחד בבחירות אישיות, ו-60 הנציגים הנותרים ייבחרו מתוך רשימות ארציות. מספר המושבים שתקבל כל רשימה ייקבע על בסיס הבחירות הארציות בשיטה היחסית, הנבחרים באזורי הבחירה יזכו לעדיפות ראשונה, ושאר המקומות יינתנו למועמדים מהרשימה הארצית. הבחירה תיעשה בשני פתקי בחירה (כלומר תהיה אפשרות של פיצול ההצבעה). בחלופה זו הוצע גם להעלות את אחוז החסימה ל-2.5%.

⁸⁰ אברהם דיסקין, "שינוי שיטת הבחירות", בתוך: שילה הטיס רולף, עורכת, לקסיקון פוליטי של מדינת ישראל, 1988, וגד יעקבי (2006).

⁸¹ למעשה כבר בשנת 1962 הקים ידן קבוצה שדגלה בשינוי שיטת הבחירות.

⁸² נחמן אריאלי, ברוך ברזילי, עלייתה ונפילתה של ד"ש, 1982.

⁸³ באתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/Tql/mark01/h0020329.html#TQL>.

⁸⁴ נציגים של הקבוצה ישבו ביציע במליאה בעת הדיון בקריאה ראשונה, ויו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט אף בירך אותם כשהציג את הצעת החוק.

סימולציה מס' 4

שיטה מעורבת שבה 60 חברי כנסת נבחרים באזורי בחירה חד-נציגיים ו-60 אחרים נבחרים מרשימות ארציות, בשני פתקים, בלי להעלות את אחוז החסימה.

סימולציה שהכין מכון "מאגר מוחות" בשנת 2005 בעבור ועדת-מגידור, על בסיס תוצאות הבחירות לכנסת ה-16.⁸⁵

הבחירות לכנסת ה-16		
רשימה	תוצאות אמת	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת
הליכוד	38	67
העבודה-מימד	19	14
שינוי	15	8
ש"ס	11	6
האיחוד הלאומי	7	3
מרצ	6	3
מפד"ל	6	3
יהדות התורה	5	6
חד"ש	3	5
עם אחד	3	1
בל"ד	3	1
רע"ם	2	1
ישראל בעלייה	2	1

בכנסת ה-12 נדונה והתקבלה הצעת חוק בדבר בחירה ישירה של ראש הממשלה (ראו לעיל), ועד הכנסת ה-15 היו עיקר הדיונים בנושא שינוי השיטה בנושא ביטול הבחירה הישירה.

לאחר ביטול הבחירה הישירה חזרו להופיע הצעות לשינוי שיטת הבחירות לשיטה מעורבת. בכנסת ה-17 הציעו חברי הכנסת אופיר פינס-פז, מנחם בן-ששון, גדעון סער ואיתן כבל הצעת חוק (מס' פ/3575/17) שלפיה 60 נציגים ייבחרו ב-60 מחוזות ו-60 נציגים ייבחרו מרשימה ארצית. הצעת חוק זו הגיעה לדיון מוקדם ב-18 ביוני 2008, והועלתה שוב בכנסת ה-18 (פ/11/18). במקור דובר בה על הצבעה בשני פתקים, אך לבסוף הוחלט על הצבעה בפתק אחד. עוד הוצע שאחוז החסימה יישאר 2%, אך רק רשימה שתזכה גם באזור בחירה אחד לפחות תיכנס לכנסת.

סימולציה מס' 5

60 חברי כנסת נבחרים באזורי בחירה חד-נציגיים ו-60 חברי כנסת נבחרים מרשימות ארציות, ההצבעה מתקיימת בפתק אחד, בלי להעלות את אחוז החסימה, אך חובה להשיג לפחות מושב אחד באזורים.

⁸⁵ אתר האינטרנט של המרכז הישראלי להעצמת האזרח, <http://www.ceci.org.il/heb/presentations/2.ppt>

סימולציות על בסיס שיטה זאת הכינו ניר אטמור, יצחק בננסון, אברהם דיסקין וולד חרבש בשנת 2009, על תוצאות הבחירות לכנסת ה-16 ולכנסת ה-17.⁸⁶

הבחירות לכנסת ה-17					הבחירות לכנסת ה-16				
תוצאות על בסיס השיטה המוצעת			תוצאות אמת	רשימה	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת			תוצאות אמת	רשימה
ארצי	אזורי	סה"כ			ארצי	אזורי	סה"כ		
19	38	57	29	קדימה	34	53	87	38	הליכוד
12	4	16	19	העבודה	16	2	18	19	העבודה-מימד
		0	12	הליכוד			0	15	שינוי
7	3	10	12	ש"ס			0	11	ש"ס
7	1	8	11	ישראל ביתנו			0	7	האיחוד הלאומי
6	3	9	9	האיחוד הלאומי/מפד"ל			0	6	מרצ
		0	7	גמלאים			0	6	מפד"ל
4	4	8	6	יהדות התורה	5	2	7	5	יהדות התורה
		0	5	מרצ	3	2	5	3	חד"ש
2	3	5	4	רע"ם-תע"ל			0	3	עם אחד
2	2	4	3	חד"ש	2	1	3	3	בל"ד
1	2	3	3	בל"ד			0	2	רע"ם
							0	2	ישראל בעלייה

הצעה כמעט זהה (פ/2615/18) שלפיה ייבחרו 90 חברי כנסת ב-90 אזורי בחירה ו-30 מרשימות אזוריות הוציעו חברי הכנסת מאיר שטרית, שאול מופז, אברהם דיכטר, איתן כבל ועמיר פרץ בכנסת ה-18.

ההצעה של ועדת-מגידור היתה ש-60 מחברי הכנסת ייבחרו ב-17 אזורים המבוססים על הנפות המינהליות של משרד הפנים, ובכל אחד מהם ייבחרו 2-5 נציגים, ו-60 חברי הכנסת הנוספים ייבחרו בשיטת הבחירות היחסיות הנהוגה כיום; הבחירות ייעשו בפתק אחד, כדי למנוע פיצול בהצבעה, וכדי לזכות במושבים בבחירות האזוריות על רשימה לזכות בשלושה אזורים לפחות או להשיג 2.5% לפחות בבחירות הארציות.

סימולציה מס' 6

60 חברי כנסת נבחרים ב-17 אזורי בחירה שבכל אחד מהם נבחרים 2-5 נציגים, ו-60 נבחרים ברשימות ארציות, ההצבעה מתקיימת בפתק אחד, על רשימה לעבור אחוז חסימה של 2.5% או להשיג לפחות שלושה מושבים באזורים.

⁸⁶ ניר אטמור, יצחק בננסון, אברהם דיסקין וולד חרבש (2009), עמ' 40.

את הסימולציות הכינו פרופסור מנחם מגידור וניר אטמור והן יושמו על הבחירות לכנסת ה-16 ולכנסת ה-17.⁸⁷

הבחירות לכנסת ה-17			הבחירות לכנסת ה-16		
תוצאות על בסיס השיטה המוצעת	תוצאות אמת	רשימה	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת	תוצאות אמת	רשימה
39	29	קדימה	48	38	הליכוד
26	19	העבודה	24	19	העבודה-מימד
8	12	הליכוד	15	15	שינוי
11	12	ש"ס	8	11	ש"ס
7	11	ישראל ביתנו	3	7	האיחוד הלאומי
8	9	האיחוד הלאומי/מפד"ל	4	6	מרצ
5	7	גמלאים	3	6	מפד"ל
6	6	יהדות התורה	5	5	יהדות התורה
2	5	מרצ	3	3	חד"ש
3	4	רע"ם-תע"ל	1	3	עם אחד
4	3	חד"ש	2	3	בל"ד
1	3	בל"ד	1	2	רע"ם
			2	2	ישראל בעלייה

אחת ההצעות שהוגשו לוועדת-מגידור היתה הצעתו של אהרן נתן מהמרכז הישראלי להעצמת האזרח, ולפיה המדינה תחולק ל-90 אזורי בחירה חד-נציגיים, 30 הנציגים הנותרים ייבחרו מרשימות מפלגתיות על בסיס הקולות שניתנו למועמדים שלא נבחרו באזורי הבחירה, וההצבעה תיעשה בפתק אחד.

סימולציה מס' 7

90 אזורי בחירה חד-נציגיים, ו-30 הנציגים הנותרים נבחרים מרשימות מפלגתיות על בסיס הקולות שניתנו למועמדים שלא נבחרו באזורי הבחירה.

סימולציות המבוססות על שיטה זו שהוכנו על-ידי ד"ר פני יובל יושמו על הבחירות לכנסת ה-16 ולכנסת ה-17 והוגשו לוועדת-מגידור.⁸⁸

⁸⁷ אתר האינטרנט של המרכז הישראלי להעצמת האזרח, <http://www.ceci.org.il/heb/presentations/1.pdf>

⁸⁸ אתר האינטרנט של המרכז הישראלי להעצמת האזרח, <http://www.ceci.org.il/heb/presentations/5ppt>

בחירות לכנסת ה-17			בחירות לכנסת ה-16		
תוצאות על בסיס השיטה המוצעת	תוצאות אמת	רשימה	תוצאות על בסיס השיטה המוצעת	תוצאות אמת	רשימה
63	29	קדימה	70	38	הליכוד
11	19	העבודה-מימד	16	19	העבודה-מימד
4	12	הליכוד	6	15	שינוי
8	12	ש"ס	4	11	ש"ס
7	11	ישראל ביתנו	3	7	האיחוד הלאומי
7	9	האיחוד הלאומי/מפד"ל	3	6	מרצ
2	7	גמלאים	1	6	מפד"ל
6	6	יהדות התורה	5	5	יהדות התורה
2	5	מרצ	6	3	חד"ש
2	4	רע"ם-תע"ל	1	3	עם אחד
5	3	חד"ש	1	3	בל"ד
2	3	בל"ד	1	2	רע"ם
1	0	הירוקים	1	2	ישראל בעלייה
			2	0	הברית הלאומית

פרופסור אברהם בריכטה הציע לוועדת-מגידור שהיחסיות של הבחירות המתקיימת כיום תישמר, אך 62 מחברי הכנסת ייבחרו ב-18 נפות שבכל אחת מהן ייבחרו 1-6 נציגים, ו-58 ייבחרו בשיטה שנהוגה כיום. ההצבעה תתקיים בפתק אחד והתוצאות תיחשבנה כפי שהן נחשבות כיום, אך את המושבים לכנסת יקבלו קודם כול הנבחרים בנפות, והשאר יחולקו מהרשימות הארציות.⁸⁹

סימולציה מס' 8

היחסיות של הבחירות נשמרת, אך 62 מחברי הכנסת נבחרים ב-17 הנפות המינהליות של משרד הפנים ו-38 נבחרים מרשימות ארציות.

סימולציה לפי שיטה זו הכין פרופסור אברהם בריכטה בעבור ועדת-מגידור על בסיס תוצאות הבחירות לכנסת ה-17.⁹⁰

⁸⁹ שם, <http://www.ceci.org.il/heb/presentations/3ppt>

⁹⁰ שם, <http://www.ceci.org.il/heb/presentations/3pp>

הבחירות לכנסת ה-17		
רשימה	תוצאות אמת	חלוקת מושבים על בסיס השיטה המוצעת
קדימה	29	26 באזורים 3 ארציים
העבודה-מימד	19	17 באזורים 2 ארציים
הליכוד	12	2 באזורים 10 ארציים
ש"ס	12	5 באזורים 7 ארציים
ישראל ביתנו	11	2 באזורים 9 ארציים
האיחוד הלאומי/מפד"ל	9	3 באזורים 6 ארציים
גמלאים	7	1 באזורים 6 ארציים
יהדות התורה	6	2 באזורים 4 ארציים
מרצ	5	0 באזורים 5 ארציים
רע"ם	4	0 באזורים 4 ארציים
חד"ש	3	2 באזורים 1 ארציות
בל"ד	3	2 באזורים 1 ארציים

4. דיון

מסקירת שיטות המשטר הדמוקרטיות ושיטות הבחירות השונות עולה שאין כמעט שיטה שלא הועלתה ולא נדונה בהקשר של האפשרות ליישמה בישראל.

אשר לשיטת הבחירות נבדקו ונבחנו בישראל אופציות רבות. יצוין כי אף שהיו מצבים שבהם רוב חברי הכנסת תמכו בשינוי השיטה, מעולם לא נוצרה קונסטלציה שבה 61 מחברי הכנסת היו מוכנים להרים את ידם בעד שינוי כלשהו בקריאה שנייה ובקריאה שלישית, אף שפעמים אחדות נמצא הרוב הדרוש בקריאה מקדימה, ופעם אחת (בשנת 1988) אף בקריאה ראשונה.

בשני העשורים הראשונים לקיום המדינה נדונה בעיקר שיטת הבחירות האזורית-רובית, שלפי ממצאי הסימולציות היתה גורמת להיעלמותן של מפלגות רבות מהמפה הפוליטית (ראו סימולציה מס' 1). מאז שנות ה-70 של המאה הקודמת נדונה בעיקר השיטה המעורבת, שבה חלק מחברי הכנסת ייבחרו באזורים וחלקם מרשימות ארציות. תוצאות הסימולציות המשוות את תוצאות האמת של בחירות העבר לתוצאות שהיו מתקבלות בהן אילו נוהלו בשיטה מעורבת מראות שבדרך כלל שיטה מעורבת פועלת לטובת המפלגות הגדולות ולטובת מפלגות קטנות שהאוכלוסייה שתומכת בהן אינה מפוזרת בכל הארץ אלא מרוכזת במספר אזורים מצומצם.

5. ביבליוגרפיה

- אטמור ניר, שיטות לבחירת בתי נבחרים דמוקרטיים, המכון הישראלי לדמוקרטיה, מחקר מדיניות 82, ינואר 2010, באתר האינטרנט של המכון לדמוקרטיה, http://www.idi.org.il/PublicationsCatalog/Documents/pp_82/pp_82_all_book.pdf.
- אטמור ניר, בננסון יצחק, דיסקין אברהם וחרבש ולד, בחירות אזוריות בישראל, בימת ון ליר לשיח ציבורי, מכון ון ליר בירושלים, מרכז מציל"ה למחשבה ציונית, יהודית, ליברלית והומניסטית, 2009. באתר האינטרנט, <http://www.kotar.co.il/KotarApp/Viewer.aspx?nBookID=93669224#1.7379.1.fitpage>.
- אלון גדעון, בחירה ישירה – המאבקים והדרמה אשר הולידו בישראל את הבחירה הישירה של ראש הממשלה, תל-אביב, ביתן הוצאה לאור, 1995.**
- אלראי-שמיס הילה, "החוק הנורבגי – אמצעי לחיזוק הכנסת", המכון הישראלי לדמוקרטיה, פורסם ב-11 בפברואר 2007 ועודכן ב-18 באוקטובר. באתר האינטרנט של המכון לדמוקרטיה http://www.idi.org.il/breakingnews/pages/breaking_the_news_6.aspx.
- אריאלי נחמן וברזילי ברוך, עלייתה ונפילתה של ד"ש, הוצאת רשפים, 1982.
- אריאן אשר ואמיר רות, הבחירות הבאות: באיזו שיטה נבחר?. הספרייה לדמוקרטיה, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 1997.
- ארליך, יוני, "החוק הנורבגי – אומדן עלות", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 בינואר 2007, באתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01738.pdf>.
- בכור גיא, חוקה לישראל – סיפורו של מאבק, ספריית מעריב, 1996.
- בלאנדר דנה, קניג עופר ואריאן אשר, "נייר רקע: שיפור דגם המשטר הפרלמנטרי בישראל – המועצה הציבורית", פורסם ב-13 ביולי 2000, עדכון אחרון ב-22 במאי 2008, באתר האינטרנט של המכון הישראלי לדמוקרטיה, http://www.idi.org.il/ResearchAndPrograms/Public_Council/Pages/Public_council_1_a.aspx.
- בן-דוד, ליאור וצדוק, דינה, "מינוי מועמד להרכבת הממשלה", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 8 במאי 2007, באתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01781.pdf>.
- בריכטה אברהם, דמוקרטיה ובחירות: על שינוי שיטת הבחירות והמינויים בישראל, תל-אביב, עם עובד, 1977.
- בריכטה אברהם, רשימות על שינוי שיטת הבחירות והממשל, חיפה, אוניברסיטת חיפה, 1991.
- בר-רב-האי דוד, "שינוי שיטת הבחירות – כיצד?", אות כרך 1 גיליון 2, 1967, עמ' 14–21.
- דורון גדעון, עורך, המהפכה האלקטורלית – פריימריס ובחירות ישירות של ראש הממשלה, קו אדום, הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1996.
- דורון גדעון, משטר נשיאותי לישראל, הוצאת כרמל, 2006.
- דיסקין אברהם, "הסדרים משטריים חלופיים ועיגונם בחוקה", 16 באפריל 2007, באתר האינטרנט של מרכז מציל"ה, http://www.metzilah.org.il/webfiles/fck/hesderim_mishtarim_veigonam_bachuka.pdf.
- דיסקין אברהם, "שינוי שיטת הבחירות", בתוך: שילה הטיס רולף, עורכת, לקסיקון פוליטי של מדינת ישראל, בית הוצאה כתר ובית הוצאה הירושלמי, 1988.

דיסקין אברהם ודיסקין חנה, בחירה ישירה של ראש הממשלה: בחינה של חוק-יסוד: הממשלה, בנוסח שהוגש לקריאה שנייה ולקריאה שלישית, ירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל, 1991.

דיסקין אברהם ודיסקין חנה, טיפולוגיה של משטרים דמוקרטיים מערביים, ירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל, 1994.

דיסקין אברהם ודיסקין חנה, כיצד בוחרים: שיטות של בחירות פרלמנטריות, ירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל, 1988.

המכון הישראלי לדמוקרטיה, "מאמר דעה: לא למשטר נשיאותי בישראל", 19 באוקטובר 2006, באתר האינטרנט של המכון לדמוקרטיה, http://www.idi.org.il/breakingnews/pages/opinions_0.aspx

הרמן תמר, "שיטת הבחירות בישראל", ממשל ופוליטיקה – הבחירות בישראל, האוניברסיטה הפתוחה, 1999.

וולפנזון אברהם, בחירות אזוריות במדינת ישראל, הלבנון, 1968.

ויצמן חיים, מסה ומעש, ירושלים, שוקן, 1949.

ועדת נשיא המדינה לבחינת מבנה הממשל בישראל, ישיבות ופרוטוקולים, באתר האינטרנט של המרכז הישראלי להעצמת האזרח, http://www.ceci.org.il/heb/reports/meetings_and_protocols.pdf

זיסר ברוך, הבחירה הישירה של ראש הממשלה: מאזן, המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, ניואר 1997.

טרואן יהודה, "איסור כהונה כפולה בפרלמנט והממשלה ושיטת חבר פרלמנט מחליף ("החוק הנורבגי") – היבטים של הסדרה בארבעה פרלמנטים", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 במאי 2007, באתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01767.pdf>

יעקבי גד, "שיטת הבחירות והממשל: מפנה חיובי", כיוונים חדשים 14, יוני 2006, עמ' 136–151.

כסיף ארז, לחלק את הארץ: על שיטת החלוקה האזורית ועל אודות צדק חלוקתי, ירושלים, כרמל, 2008.

כרמון אריק, להמציא מחדש את הדמוקרטיה הישראלית – תוכנית לתיקון המשילות בישראל, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2009, באתר האינטרנט של המכון לדמוקרטיה, http://www.idi.org.il/PublicationsCatalog/Pages/BOOK_7101/Publications_Catalog_7107.aspx

מגידור מנחם, דוח ועדת נשיא המדינה לבחינת מבנה הממשל, 2007, באתר האינטרנט של המרכז הישראלי להעצמת האזרח, http://www.ceci.org.il/heb/reports/updated_report.pdf

"שיטת בחירות לישראל: בעיות ורפורמה", סנאט 349 בנושאים מדיניים-חברתיים, יוני 2008.

"תהליך הרכבת הממשלה", פרלמנט 40, 2003, המכון הישראלי לדמוקרטיה, באתר האינטרנט, http://www.idi.org.il/Parliament/2003/Pages/2003_40/A_40/Parliament_Issue_40_A.aspx

קניג עופר, "העלאת אחוז החסימה", פורסם ב-7 במרס 2007, עדכון אחרון ב-18 באוקטובר 2009, באתר האינטרנט של המכון הישראלי לדמוקרטיה, http://www.idi.org.il/BreakingNews/Pages/Breaking_the_News_9.aspx

רהט גדעון, "שיטת הבחירות 1948–1959: מברירת מחדל לשיטה משוריינת", עיונים בתקומת ישראל כרך 11, 2001, עמ' 274–446. באתר האינטרנט של אוניברסיטת בן-גוריון <http://web.bgu.ac.il/NR/rdonlyres/59E673B8-811D-43C1-86A8-E070B1F6BB09/88650/91.PDF>

רובינשטיין אמנון, "משבר פוליטי סמוי", 13 באוקטובר 2004, באתר האינטרנט http://amnonrubinstein.com/index.php?option=com_content&task=view&id=620&Itemid=101

רוזנטל מעוז, משטר נשיאותי – רקע השוואתי וקווים בסיסיים, הוגש כמסמך רקע לדיוני ועדת המשנה לייצוגיות הפוליטית במשטרים נשיאותיים ומעין-נשיאותיים במסגרת ישיבותיה של ועדת-מגידור.⁹¹

רולף שילה הטיס, לקסיקון פוליטי של מדינת ישראל, מהדורה ראשונה, ירושלים, כתר הוצאה לאור ובית ההוצאה הירושלמי, 1988.

רולף שילה הטיס, לקסיקון פוליטי של מדינת ישראל, מהדורה חדשה ומתוקנת, ירושלים, כתר הוצאה לאור ובית ההוצאה הירושלמי, 1998.

רולף שילה הטיס, "סימולציה: הפעלת חוק חבר הכנסת החלופי ('החוק הנורבגי') בכנסת ה-15 ובכנסת ה-16", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 במרס 2007, באתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01733.pdf>

שפירא בועז, "רפורמות אלקטוראליות בישראל 1949–1996", בתוך: דורון גדעון, משטר נשיאותי לישראל, הוצאת כרמל, 2006, עמ' 18–19.

Cheibub Jose Antonio, Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy, Cambridge University Press, 2007

Clift Ben, "Dyarchic Presidentialization in a Presidentialized Polity: The French Fifth Republic", in Thomas Poguntke & Paul Webb, eds., **The Presidentialization of Politics – A Comparative Study of Modern Democracies**, Comparative Politics, 2005, pp. 221-245

Diskin Abraham, Diskin Hanna & Hazan Reuven Y, "Why Democracies Collapse", **International Political Science Review**, Vol. 26, No. 3, July 2005

Donovan Mark, "Semi-presidentialism in Italy: from Taboo to Taboo", draft paper, April 2003, at <http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2003/Mark%20Donovan.pdf>

Duverger Maurice, "A New Political System Model: Semi-presidential Government", **European Journal of Political Research** 8, 1980, pp. 165–187

Elgie Robert, "Duverger, Semi-presidentialism and the Supposed French Archetype", **West European Politics**, Vol. 32, No. 2, March 2009, pp. 248–267

Gallagher Michael & Mitchell Paul, eds., **The Politics of Electoral Systems**, Oxford University Press, paperback, 2008

Grossman Emiliano & Sauger Nicolas, "The End of Ambiguity? Presidents versus Parties or the Four Phases of the Fifth Republic", **West European Politics**, Vol. 32, No. 2, March 2009, pp. 423–437

Katz, Richard S., "why Are There So Many (or So Few) Electoral Reforms?", in: Michael Gallagher & Paul Mitchell, eds., **The Politics of Electoral Systems**, Oxford University Press, paperback, 2008, pp. 57–76.

⁹¹ תודות לד"ר מעוז רוזנטל מהמרכז הבין-תחומי שסיפק עותק של המסמך, שלא פורסם. התקבל בדואר אלקטרוני ב-16 באוגוסט 2010.

Rheuben Joel, "Presidential Prime Minister: Japan's Direct Election Debate", 2007, at http://sydney.edu.au/law/anjel/documents/ZJapanR/ZJapanR24/ZJapanR24_10_Rheuben.pdf

Skach Cindy, "The 'newest' separation of powers: Semipresidentialism", **International Journal of Constitutional Law**, Vol 5: 93, January 2007, Oxford University Press, pp. 93–121