

שיטות לבחירת בתי נבחרים דמוקרטיים

ניר אטמור
בהנחיית אשר אריאן



המכון הישראלי לדמוקרטיה

מחקר מדיניות 82 | ירושלים, שבט תש"ע, ינואר 2010

Electoral Systems for Democratic Legislative Bodies

Nir Atmor

Supervised by Asher Arian

עריכת לשון: דפנה שופי, ענת ברנשטיין

סדר: נדב שטכמן

הדפסה: ארט פלוס, ירושלים

מסת"ב 1-073-519-965-978 ISBN

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשרר או לקלוט בכל דרך או אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר - כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי מכל סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמוציא לאור.

להזמנת ספרים ומחקרי מדיניות בהוצאת המכון הישראלי לדמוקרטיה:

טלפון: 02-5300867 ; פקס: 02-5300800, 1-800-20-2222

דוא"ל: orders@idi.org.il

אתר האינטרנט: www.idi.org.il

המכון הישראלי לדמוקרטיה, ת"ד 4482, ירושלים 91044

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר), תש"ע

Copyright © 2010 by The Israel Democracy Institute (R. A)

Printed in Israel

כל מחקרי המדיניות וכן פרק נבחר מכל ספר ניתנים להורדה חינם מאתר האינטרנט.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי, לא מפלגתי, הממוקם בתפר שבין האקדמיה לפוליטיקה. המכון עוסק בתכנון מדיניות ובעיצוב רפורמות בממשל, במנהל הציבורי ובמוסדות הדמוקרטיה.

בתכניותיו ובמפעליו המכון חותר לחזק את מוסדות הדמוקרטיה המתהווה בישראל ולגבש את ערכיה. בהמשך לעבודת מחקר מעמיקה הוא מגיש המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפוח חזון ארוך טווח של משטר דמוקרטי יציב, המותאם למבנה, לערכים ולנורמות של החברה הישראלית. המכון שואף לקדם בישראל שיח ציבורי בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות, לשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולקהל הרחב, לספק מידע ולהציג מחקר משווה.

החוקרים במכון הישראלי לדמוקרטיה הם אנשי אקדמיה, והם מובילים פרויקטים במגוון תחומים של החברה והמשטר בישראל. מחלקת ההוצאה לאור של המכון מפיקה, משווקת ומפיצה את פְּרוֹת עבודתם בכמה סדרות: ספרים ("הספרייה לדמוקרטיה"), מחקרי מדיניות, פורום קיסריה, כתבי עת ודברי ימי עיון.

המכון הישראלי לדמוקרטיה זכה בשנת תשס"ט בפרס ישראל על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

הדברים המתפרסמים במחקרי המדיניות אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

תוכן העניינים

9	תודות
11	תקציר
17	הקדמה
	חלק ראשון
23	פרק 1 על משמעותן של שיטות בחירה
29	פרק 2 אמות מידה רצויות בקביעת שיטת הבחירות
33	פרק 3 מאפייני שיטות בחירה במבט השוואתי
34	א. מבנה פתק ההצבעה
38	ב. החלוקה למחוזות בחירה ומספר המושבים למחוז
44	ג. נוסחת חלוקת המושבים
47	פרק 4 שיטות יחסיות
47	א. השיטה היחסית במבט השוואתי
70	ב. דנמרק: המכניקה של השיטה היחסית
81	ג. רפורמות נקודתיות בשיטת הבחירות של נורווגיה
84	ד. שיטות יחסיות במבט השוואתי: סיכום
87	פרק 5 שיטות רוביות
87	א. שיטות רוביות במבט השוואתי
97	ב. אוסטרליה: שיטת העדפה באזורים חדר-נציגיים
107	ג. הרפורמה בשיטת הבחירות הרובית בניו זילנד
112	ד. שיטות רוביות במבט השוואתי: סיכום

115	פרק 6 שיטות מעורבות
115	א. השיטה המעורבת במבט השוואתי
126	ב. גרמניה: מודל לשיטה מעורבת מפצה
138	ג. הנסיגה מהשיטה המעורבת באיטליה
142	ד. השיטה המעורבת במבט השוואתי: סיכום
145	פרק 7 שיטות מורכבות נוספות
145	א. שיטת הפאנשז' בשווייץ ובלוקסמבורג
153	ב. אירלנד ומלטה: שיטת הקול היחיד הנייד
	חלק שני
165	פרק 8 חולשותיה של שיטת הבחירות בישראל
177	פרק 9 הכנסת יסוד האיזור
177	א. חלופות הרפורמה הנבחנות: תיאור והבחנות
181	ב. תוצאות ההדמיות
190	ג. סיכום ההדמיות
195	פרק 10 יוזמות לעידוד הצבעה בבחירות: סקירה בין-לאומית
195	א. הצבעה בבחירות – זכות או חובה?
199	ב. הצבעת אזרחים מחוץ למדינה
204	ג. הצבעה בדואר והצבעה מוקדמת
206	ד. הצבעה דרך האינטרנט
208	ה. יוזמות נוספות לעידוד ההשתתפות בבחירות
211	ו. סיכום
213	פרק 11 שינוי שיטת הבחירות לכנסת: הצעות לרפורמה
223	רשימת המקורות

רשימת הלוחות, התרשימים והאיורים

52	חלוקה לאזורי בחירה ב-46 דמוקרטיות ששיטתן יחסית	לוח 1
62	מבנה פתק ההצבעה ב-46 דמוקרטיות ששיטתן יחסית	לוח 2
68	נוסחאות החלוקה ב-46 דמוקרטיות ששיטתן יחסית	לוח 3
76	חלוקת המושבים במחוז רב-נציגים בדנמרק, 2005	לוח 4
78	תוצאות הבחירות הסופיות בדנמרק, 2005	לוח 5
80	תוצאות הבחירות הסופיות בדנמרק, 2007	לוח 6
	הצבעה אלטרנטיבית בבחירות הפדרליות, מחוז הינקלר	לוח 7
104	במדינת קווינסלנד, אוסטרליה, 2007	
	תוצאות הבחירות הפדרליות לבית הנבחרים באוסטרליה,	לוח 8
106	24 בנובמבר 2007	
113	מאפייני שיטות בחירה ב-22 דמוקרטיות ששיטתן רובית	לוח 9
123	מחוזות בחירה ב-12 דמוקרטיות ששיטתן מעורבת	לוח 10
125	נוסחאות חלוקה ב-12 דמוקרטיות ששיטתן מעורבת	לוח 11
137	תוצאות הבחירות לבונדסטאג ב-2009: קולות ומושבים	לוח 12
158	חלוקת המושבים בבחירות 2007, מחוז הדרום של דבלין, אירלנד	לוח 13
179	חלוקה ל-18 אזורי בחירה והקצאת מושבים	לוח 14
180	חלוקה ל-12 מחוזות בחירה והקצאת מושבים לפי שלוש חלופות	לוח 15
184	הדמיה לחלופה הראשונה לפי תוצאות הבחירות של 2009	לוח 16
186	הדמיה לחלופה השנייה לפי תוצאות הבחירות של 2009	לוח 17
188	הדמיה לחלופה השלישית לפי תוצאות הבחירות של 2009	לוח 18
189	הדמיה לחלופה הרביעית לפי תוצאות הבחירות של 2009	לוח 19
192	מדד הסטייה מעקרון היחסיות לפי ארבע החלופות	לוח 20
198	חובת הצבעה ב-16 דמוקרטיות	לוח 21
202	הצבעת חוץ בדמוקרטיות נבחרות	לוח 22
206	אפשרויות הצבעה מיוחדות בדמוקרטיות נבחרות	לוח 23
	שיעור הנשים ב-46 דמוקרטיות ששיטתן יחסית	1 תרשים
49	וב-22 דמוקרטיות ששיטתן רובית	
167	מדד הסטייה מעקרון היחסיות ב-68 דמוקרטיות	2 תרשים

59	פתק ההצבעה של מחוז אנטוורפן, בלגיה, 2007	איור 1
61	פתק ההצבעה של מחוז גרונינגן (Groningen), הולנד, 2007	איור 2
74	פתק ההצבעה של מחוז ריב (Ribe), דנמרק, 2005	איור 3
82	פתק ההצבעה של מפלגת הלייבור במחוז אוסלו, נורווגיה, 2009	איור 4
101	מבנה פתק ההצבעה האוסטרלי	איור 5
111	פוסטר התומך בשיטה המעורבת, ניו זילנד, 1993	איור 6
133	פתק ההצבעה של לאנד הבמורג, גרמניה, 2009	איור 7
149	דוגמאות של ארבעה פתקי הצבעה בקנטון צוג, שווייץ, 2007	איור 8
156	פתק ההצבעה של מחוז ויקלו (Wicklow), אירלנד, 2002	איור 9
183	הדמיה של תוצאות בחירות 2009 בחלוקה ל-18 אזורי בחירה	איור 10
185	תוצאות בחירות 2009 בחלוקה ל-12 אזורי בחירה	איור 11

תודות

אני מבקש להודות לפרופ' אשר אריאן שהנחה אותי בעבודה גדולה זו ועודר אותי לחקור את הסוגיה של שיטות הבחירה. תודה גם לעמיתי המכון הישראלי לדמוקרטיה על שהעירו הערות טובות וחשובות בשלבים הראשונים של המחקר. תודה מיוחדת לעורכות הלשון דפנה שופי וענת ברנשטיין ולצוות ההוצאה לאור של המכון על תרומתו הרבה להפקת מחקר מדיניות זה. תודות גם לפרופ' יצחק בננסון, לפרופ' אברהם דיסקין ולד"ר חן פרידברג על הערותיהם בשלבים הראשונים והאחרונים של העבודה על הספר.

לעריכת המחקר נדרש כמובן איסוף נתונים רב. אנשים רבים ברחבי העולם השיבו למיילים שלי וחלקו עמי חומרים ראשוניים ומידע ואף טרחו ושלחו דוגמאות של פתקי ההצבעה של מדינותיהם. אני מודה לכולם על נכונותם לסייע. ולבסוף, תודתי העמוקה לפרופ' ראובן חזן ולד"ר גדעון רהט שהקדישו לי שעות ארוכות מזמנם, תמכו בי וחלקו עמי באהבה ובסבלנות ידע וניסיון רב. הכתוב הוא כמובן על אחריותי בלבד.

ניר אטמור
ינואר 2010

תקציר

אחת הסוגיות השנויות ביותר במחלוקת בישראל, כמו במדינות דמוקרטיות רבות אחרות, היא ההגדרה המוסכמת של מאפייני שיטת הבחירות שעל פיה ייבחרו נציגי בית הנבחרים. ככלל, לשיטת הבחירות נהוג לייחס חשיבות והשפעה רבה על איוש המשרות הנבחרות, על התנהגות הנבחרים והבוחרים (והקשר שביניהם), על סדר היום הציבורי ועל אופייה של הדמוקרטיה. לא בכדי הדיון ברפורמה בשיטת הבחירות לכנסת נמצא על סדר היום הפוליטי של ישראל מאז היווסדה. בעתות שגרה, ובעיקר בימי משבר, ממהרים מבקרי השיטה הנוכחית להדגיש את מגרעותיה, להקל ראש ביתרונותיה ולקרוא לרפורמה בשיטת הבחירה של נציגי בית הנבחרים הישראלי. הקריאות לרפורמה בשיטת הבחירות לכנסת מתמקדות על פי רוב בשלושה מאפיינים מרכזיים:

- (1) הארציות שבשיטת הבחירות והיעדר החלוקה למחוזות בחירה (המקובלת במרבית המדינות).
- (2) הרשימתיות הנוקשה שבמבנה פתק ההצבעה, או אופן ומידת ההשפעה של הבוחר על ההרכב הפרסונלי של הכנסת.
- (3) היחסיות שבשיטת הבחירות, ובעיקר סף החסימה החוקי אשר מאז 2004 עומד על 2% בלבד.

מלבד תיקונים קלים בסף החסימה החוקי ובנוסחת החלוקה, ופרט לתקופה שבה הייתה נהוגה בחירה ישירה של ראש הממשלה (1996-2003), הניסיונות להביא לשינוי בשלושת הרכיבים הללו לא צלחו. מתברר שכדי להעלות הצעות יעילות ומפורטות לשינוי שיטת הבחירות יש להכיר היכרות מעמיקה את תמונת המצב העולמית העדכנית.

עניינו של המחקר שיטות לבחירת בתי נבחרים דמוקרטיים הוא בראש ובראשונה להעשיר את השיח בנושא. הספר מבקש להציג דיון מעמיק במאפיינים ובהגדרות היסוד של שיטות בחירה דמוקרטיות ולהביא לפני הקורא מפה מעודכנת של שיטות הבחירה לבית הנבחרים המקובלות בעולם הדמוקרטי, ובכללן דוגמאות רבות לדרכי הצבעה ולתהליכי רפורמות אלקטורליות. הספר מציע אמות מידה רצויות להערכת שיטות בחירה, בוחן לאורן את היתרונות ואת החסרונות של שיטות הבחירה, מברר

את חולשותיה של המערכת הפוליטית הישראלית שמקורן במערכות בחירות ובשיטת הבחירות, מציג הערכות של התוצאות שהיו מתקבלות אילו הונהגה בישראל שיטת בחירות אזורית ומנסה המלצות להתמודדות עם הכשלים שבשיטה הנהוגה בישראל.

מבט על ההווה: ניתוח של מאפייני שיטות הבחירה ב־80 דמוקרטיות

החלק הראשון של הספר מציג תמונה עשירה ומפורטת של שיטות הבחירה הנוהגות ב־80 דמוקרטיות בשלהי העשור הראשון של שנות האלפיים. הוא עוסק בהרחבה במאפיינים, במעלות ובמגרעות של כל שיטה וממייץ את השיטות הנוהגות בדמוקרטיות המוגדרות כיום "דמוקרטיות חופשיות" על פי הגדרת ארגון החופש העולמי (House of Freedom). התהליכים המדיניים שהביאו דמוקרטיות מסוימות לשנות בעת האחרונה את שיטת הבחירות של בית הנבחרים שלהן מובאים כאן גם הם.

שלושת הפרקים הראשונים מתבססים על הספרות המחקרית הענפה שהרחיבה והעמיקה בנושא ומתמקדים בתיאור החשיבות של שיטות בחירה למיניהן, במאפייניהן ובמשמעויות הפוליטיות שלהן. פרק 2 מונה 8 אמות מידה הראויות לשיטת בחירות יעילה וטובה ודן בוויכוח הפוליטי הנסב על כל רפורמה.

ואלו הן 8 אמות המידה:

- (1) תוצאות הוגנות מבחינת חלוקת הייצוג בין המפלגות המתחרות.
- (2) ייצוג של קבוצות חברתיות, מיעוטים ואינטרסים.
- (3) ייצוג טריטוריאלי.
- (4) יעילות ויציבות שלטונית.
- (5) יעילות פרלמנטרית.
- (6) מפלגות אפקטיביות.
- (7) הלגיטימיות של השיטה.
- (8) השתתפות יעילה של הבוחרים.

הפרקים הבאים עוסקים בשלוש ה"משפחות" של שיטות הבחירה – השיטות היחסיות, השיטות הרוביות והשיטות המעורבות – ובשלושת המאפיינים של שיטות הבחירה – מבנה פתק ההצבעה, החלוקה למחוזות בחירה ונוסחאות החלוקה. פרק 4 דן בהרחבה בשיטות היחסיות ומתמקד בשיטת הבחירות בדנמרק ובניסיונות האחרונים לרפורמה שנעשו בשיטת הבחירות של נורווגיה. פרק 5 מתייחס לשיטות הרוביות ומתמקד באוסטרליה וברפורמה בשיטת הבחירות בניו זילנד. פרק 6 סוקר את השיטות המעורבות, את שיטת הבחירות בגרמניה ואת הנסיגה מהשיטה המעורבת באיטליה. פרק 7 בודק שתי שיטות מורכבות נוספות: שיטת הפאנשז' (panachage), הנהוגה

בשווייץ ובלוקסמבורג, ושיטת הקול היחיד הנייד (Single Transferable Vote), הנהוגה באירלנד ובמלטה.

המחפש את הפרטים הקטנים יוכל למצוא כאן תשובות לשאלות האלה:

- (1) מהן אפשרויות הבחירה הנתונות למצביעים, ומה מייחד את פתקי ההצבעה השונים?
- (2) מה משקלם של מחוזות הבחירה, ואילו חלוקות לאזורים נהוגות במדינות דמוקרטיות?
- (3) מדוע מדינות רבות משתמשות ב"פיצוי ארצי"?
- (4) כיצד קובעת כל שיטת בחירות איזו מפלגה תזכה במושבי הפרלמנט הנכספים?
- (5) מהן המעלות ומהן המגרעות של כל שיטת בחירה, ומה הטענות העיקריות של כל אחת מהן לטובתה ולרעת האחרות?
- (6) מהן ההטיות באימוצה של כל שיטת חלוקה?
- (7) באילו מדינות נוהג כל אחד מהמאפיינים הייחודיים של שיטת הבחירות?

מתווה לעתיד והמלצות

חלקו השני של הספר פותח בזיהוי נקודות התורפה של שיטת הבחירות היחסית בישראל, על פי 8 אמות המידה שהוצגו בחלק הראשון ושלאורן נבחנו שיטות הבחירה. חולשות אלו אינן חדשות והן בולטות בדיונים בספרות המחקרית הרבה שהרחיבה בשיטת הבחירות של ישראל מאז הקמתה. תשומת הלב מופנית להמלצות שנדרונו במסגרות שונות וביוזמות המוצעות לשינוי רכיב/ים בשיטת הבחירות לכנסת. המטרה העיקרית כאן איננה להביא מערכת סגורה של המלצות, אלא להציע טווח אפשרויות מתונות לשינוי ולבחון כיצד כל רפורמה יכולה להשפיע על תוצאות הבחירות. שלושה מוקדים להצעות הרפורמה הנדונות:

- (1) הכנסת יסוד האיזור.
 - (2) שינוי מבנה פתק ההצבעה.
 - (3) המלצות לשיפור הנגישות לתהליך הבחירות וההשתתפות בבחירות.
- להלן רשימת המסקנות וההמלצות המתייחסות לרפורמה בשיטת הבחירות לכנסת ישראל:

1. הכנסת יסוד האיזור

פרק 9 מביא את ניתוח התוצאות שהיו מתקבלות בבחירות לכנסת אילו ספירת קולות הבוחרים הייתה נעשית בדרך שונה מזו הנהוגה היום. על בסיס ההצבעה בבחירות 2009 נבחנות ארבע הדמיות (סימולציות) של בחירות אזוריות המתאימות לישראל. בכוונה

תחילה נבחרו שיטות אזוריות מתונות, שכתוצאותיהן תבוא לידי ביטוי ההקפדה על עקרון היחסיות ואשר לא יגרמו להקצנה ברצונות הבוחרים.

החלופה הראשונה מבוססת על חלוקה מנהלית קיימת של 18 אזורי הבחירות שקבעה ועדת הבחירות המרכזית. בכל אזור יוקצה מספר מושבים לפי מספר בעלי זכות הבחירה באזור. מספר הנציגים המייצגים כל מחוז נע בין 2 ל-11.

החלופה השנייה מבוססת על אותה חלוקה מנהלית של ועדת הבחירות המרכזית, אך מאחר שגודלם של אזורי בחירה אחדים קטן מאוד, אוחדו כמה מהם, וכך צומצם מספרם ל-12 אזורי בחירה רב-נציגיים. מספר הנציגים המייצגים כל מחוז נע בין 8 ל-13.

החלופה השלישית מבוססת על עקרון השילוב בין בחירות אזוריות לבין פיצוי ארצי. גם כאן נשמרה החלוקה האדמיניסטרטיבית של ועדת הבחירות המרכזית, ונקבע כי 90 חברי כנסת ייבחרו ב-12 אזורי בחירה רב-נציגיים (בין 6 ל-10 נציגים למחוז), ויתר 30 חברי הכנסת ייבחרו כפיצוי ברמה הארצית.

החלופה הרביעית דומה לחלופה השלישית, אבל כאן מחצית מחברי הכנסת ייבחרו ב-12 מחוזות רב-נציגיים (בין 4 ל-7 נציגים למחוז), והמחצית האחרת ממאגר מושבים ארצי גדול.

כל אחת מהחלופות נבחנה פעמיים – פעם אחת מתוך התחשבות בהתקשרות בין הרשימות בהסכם עודפים ופעם אחת בלא התחשבות בהסכם כזה. כפי שמובהר בספר, להסכמי העודפים יכולות להיות השפעות מרחיקות לכת על חלוקת העוצמה הפוליטית. ארבע החלופות מלמדות שכל 12 המפלגות שזכו לייצוג בכנסת ה-18 (בחירות 2009) היו עומדות בסף החסימה החוקי וזכות לייצוג בכנסת.¹ ובמילים אחרות: ייצוגן הגבוה, יחסית, של קבוצות חברתיות ומפלגות אידאולוגיות לא היה נפגע בהיבט של עצם הכניסה של נציגיהן לבית הנבחרים. עם זאת, כל ארבע החלופות מלמדות כי שתי המפלגות הגדולות, קדימה והליכוד, היו יוצאות נשכרות מאימוץ מחוזות בחירה רב-נציגיים ומקבלות מספר מושבים גדול יותר. רק שתי המפלגות האלה, ולא אחרות, היו זוכות בכל ההדמיות ב-60 ממושבי הכנסת לכל הפחות, וליתר דיוק – מספר המושבים שהן היו זכאיות לו היה מגיע ל-62 מושבים לכל הפחות בחלופות השנייה, השלישית והרביעית (12 אזורים ובהתחשב בהסכמי העודפים בין המפלגות) ול-72 מושבים לכל הפחות בחלופה הראשונה (18 אזורים בלא פיצוי ארצי ובלא הסכמי עודפים). עוד עולה מההדמיות כי שלוש המפלגות הערכיות – בל"ד, רע"ם-תעל וחד"ש – לא היו נפגעות כלל מאימוץ השיטה של אזורי בחירה.

1 למעט שני מקרים: הראשון, מפלגת הבית היהודי לא הייתה זוכה בשום מושב בחלופה הראשונה (חלוקה ל-18 אזורי בחירה); השני, היא לא הייתה זוכה בשום מושב גם בחלופה השנייה (חלוקה ל-12 אזורי בחירה, כאשר הסכמי העודפים אינם מובאים בחשבון).

אשר ליתר המפלגות: אחדות היו שומרות על כוחן ואילו אחרות היו נחלשות, אם כי במידה מתונה. המפלגות החרדיות (ש"ס ויהדות התורה) היו נחלשות במושבים ספורים בלבד בגלל ריכוזי האוכלוסייה "שלהן" המצביעים בעבורן בערים הגדולות. גם מפלגת העבודה, שזכתה בבחירות 2009 ב-13 מושבים, הייתה נאלצת לוותר על 2 מושבים בכל ארבע החלופות היחסיות-אזוריות לטובת המפלגות הגדולות. מי שצפויות להיפגע יותר הן המפלגות הדתיות הלאומיות (הבית היהודי והאיחוד הלאומי), הנטמעות ברובן במחנה הימין, וכן התנועה החדשה-מרצ, שהייתה נטמעת במחנה השמאל. ההדמיות מבהירות כי מלבד השפעות הרפורמה שתאומץ על התוצאות שיתקבלו, תרומתה העיקרית היא עצם צירוף הבסיס האזורי לבחירות שעל פיו ייבחרו אחדים מחברי הכנסת באזורי הבחירה.

המעבר לבחירות יחסיות אזוריות יכול למתן ולו במעט תוצאות בחירות לא צפויות. שני הסברים לכך: הראשון, אזורי הבחירה הרב-נציגיים שהוצעו מייצגים במכוון אזורים טריטוריאליים גדולים. עיקרון זה שומר על מידת היחסיות בחלוקת המושבים. ההסבר השני הוא שבשתיים מהחלופות (השלישית והרביעית) ניתנים כפיצוי ארצי כמה מושבים למפלגות שנפגעו מחלוקת המושבים האזורית. שינויים אלו יאפשרו ייצוג אזורי, ולפיכך יהיה בכוחם לחזק את הקשר שבין הבוחרים לנבחרים, ואולי אף לצמצם את מספר המפלגות שיזכו בייצוג בכנסת.

2. הרכיב האישי בפתק ההצבעה

המחקר מלמד כי ב-23 דמוקרטיות ששיטתן יחסית הבוחרים יכולים להשפיע על גורלם האישי של אחדים מן המועמדים העומדים לבחירה ברשימה המפלגתית, או אפילו של כולם. שתיים מההצעות לשינוי במבנה פתק ההצבעה הן מן המתונות שבאפשרויות: הצעה אחת עניינה הגמשה מתונה של פתק ההצבעה הקיים והפיכתו לפתק הצבעה "גמיש למחצה". הכוונה היא שההצבעה תוסיף להיות הצבעה מפלגתית, אך הבוחר יוכל גם להצביע הצבעת העדפה אישית אחת למועמד הראוי ביותר בעיניו ברשימה המפלגתית (כנהוג בכמה מדינות, למשל באוסטריה, בדנמרק ובשוודיה). חסרונה העיקרי של שיטה זו הוא שלצעד זה לא יהיו בהכרח השפעות על תוצאות הבחירות. דרך שנייה היא פתיחה רחבה יותר של פתק ההצבעה, כלומר ההצבעה נשמרת במתכונת ההצבעה המפלגתית, אך הבוחרים יכולים להצביע הצבעת העדפה ליותר ממועמד אחד. שיטה זו מוכרת גם בשם "בחירות מקדימות ביום הבחירות", והיא נהוגה במתכונת דומה ב-8 דמוקרטיות (למשל בבלגיה לאחר 2003).

ארבע סוגיות עומדות על הפרק בהכרעה על סוג פתק ההצבעה הרצוי לישראל: מספר הקולות. מה יהיה מספר הקולות שכל בוחר יקבל – קול אחד, קולות אחדים, או קולות כמספר הנציגים העומדים לבחירה במחוז (אם אכן תאומץ גם שיטה אזורית)?

רשימות המפלגות ברמה האזורית. סוגיה נוספת הטעונה החלטה נוגעת לרשימות המועמדים שיופיעו בפתק ההצבעה. בהקשר הישראלי ההחלטות שיתקבלו צריכות להביא בחשבון כמה שיקולים: האם כל מפלגה שתתמודד תציג רשימה נפרדת בכל אחד ממחוזות הבחירה? אם יוחלט על רמת-על נוספת, האם בפתק ההצבעה יופיעו גם שמותיהם של המועמדים בבחירות הארציות? האם יהיה אפשר להצביע הצבעת העדפה רק ברמה המחוזית או גם ברמה הארצית?

מספר הקולות הדרושים כדי לשנות את מקומו של מועמד ברשימה. לא די בהענקת כמה קולות לכל בוחר. יש גם לקבוע את מספר הקולות הנדרש (מכסת הקולות) לשינוי סדר הרשימה שקבעה כל מפלגה.

הקולות העודפים. אם אחד המועמדים זכה במושב בכנסת – יהיה צורך לקבוע גם בשאלת הקולות העודפים שניתנו למועמד זה ואם הם ניתנים להעברה למועמדים אחרים.

3. צעדים לשיפור נגישות ההצבעה

פרק 10 דן בהרחבה בדרכים הנפוצות בדמוקרטיות רבות לעידוד ההשתתפות בבחירות, ומהן אפשר לבור את הדרכים המתאימות לישראל. אחת ההמלצות המרכזיות נוגעת לשינוי חוק הבחירות (סעיפים 68(א) וכן 71(ב)) כך שכל אדם יוכל להצביע לא רק בקלפי שבה הוא רשום (כלומר לפי כתובתו המופיעה במרשם האוכלוסין לפני מועד סגירת פנקס הבוחרים), שכן המטרה היא להקל על הבוחרים את ההצבעה ולהפוך אותה לנגישה יותר.

ההמלצה העיקרית הנגזרת מהמחקר המוגש כאן היא שכל רפורמה שתישקל בישראל צריכה להיות במתווה של שמירה על היחסיות המאפיינת את שיטת הבחירות המקובלת אצלנו ושל שמירה על עקרון הייצוגיות של קבוצות חברתיות ואינטרסים למיניהם. בראש ובראשונה חשוב שתוצאותיה של הרפורמה ישמרו על הוגנות מבחינת חלוקת הכוח בין המפלגות ושהיא תתמודד היטב עם חולשותיה של שיטת הבחירות המקובלת היום – היעדר ייצוג אזורי וייצוג הפריפריה בפוליטיקה הלאומית; קשר רופף בין הבוחר לנבחר (רמת ההיענות והאחריותיות של הנבחרים טעונה שיפור); השפעה אפסית של הבוחרים על הרכב הרשימות המפלגתיות משום היעדר הממד האישי בפתק ההצבעה; ולבסוף, "עייפות הבוחר" המתבטאת בשיעורי השתתפות נמוכים בבחירות (ניכרים מאוד בעשור הראשון של שנות האלפיים).

רפורמה על פי מתווה זה ראויה ומקובלת בדמוקרטיות מבוססות רבות. היא ודאי מתאימה גם למדינת ישראל.

"[...] לו התקיימו בחירות דמוקרטיות בימי שלמה המלך –

היה המקרא כולו משנה את פניו."

מאיר שלו, תנ"ך עכשיו, 1985, עמ' 13

הקדמה

מפעם לפעם אנו עדים לאמירות הקוראות ל"שינוי שיטת הממשל" ול"שינוי שיטת הבחירות" העולות לדיון בכנסים, בתקשורת ועל כמות ציבוריות שונות. גם חברי הכנסת מכל סיעות הבית ממהרים להביע את עמדותיהם המוצקות בנושא שעל הפרק, ואחדים אף מבקשים לקדם יוזמות ולהציע חקיקה שתכליתה להביא לידי שינוי מוסדי של ממש. בדיון זה נמתחת אחת הביקורות הנפוצות בכל אותם חוגים על שיטת הבחירות לכנסת שרבים נלהבים להדגיש את מגרעותיה ולהקל ראש ביתרונותיה וקוראים לרפורמה בדרך הבחירה של נציגי בית הנבחרים. מצדדי השינוי מלאי ביטחון שכאן טמון המזור לכל חולשותיה של הדמוקרטיה הישראלית.

הלכה למעשה הדיון ברפורמה בשיטת הבחירות לכנסת נמצא על סדר היום הפוליטי בישראל מאז היווסדה. ראש וראשון למקדמי הרפורמה בשיטת הבחירות היה מנהיג היישוב וראש הממשלה הראשון דוד בן-גוריון. מאז קום המדינה ועד לכתיבת שורות אלו הועלו ונדחו הצעות רפורמה רבות שעסקו במיתון השיטה היחסית ואף בכיטולה, בקביעת אזורי בחירה ובשינוי מבנה פתק ההצבעה. תיקון אחד בשיטת הבחירות אכן צלח ב-1992, ולפיו מועמד יחיד יעמוד לבחירה אישית וישירה – תיקון המוכר כ"חוק הבחירה הישירה של ראש הממשלה". חוק זה אמנם בוטל ב-2001 לאחר שלוש מערכות בחירות, אך הניסיונות לתקן את שיטת הבחירות לא פסקו מאז, והם עולים שוב ושוב ומלווים את השיח הציבורי והפוליטי כאשר הדמוקרטיה הישראלית ניצבת לפני חולשותיה.

בזירה שבה מופרחות לאוויר הפתוח סמאות הקוראות לשינויים מרחיקי לכת, ניצב גם המכון הישראלי לדמוקרטיה לפני השאלות הקשות בדבר המבנה של המערכת הפוליטית ותפקודה. את נושא שינוי שיטת הבחירות העלה המכון על סדר יומו המחקרי ב-1997 בספר "הבחירות הבאות: באיזו שיטה נבחר?" (אריאן ואמיר, 1997). מאז הציג המכון במסגרת הכינוס הראשון (יולי 2000) והשני (דצמבר 2000) של המועצה הציבורית מגוון הצעות לרפורמה בדגם המשטר הראוי לישראל (רהט, 2000). דיונים רבים התנהלו באותם ימים בעקבות הבחירה הישירה של ראש הממשלה. באחרונה העלה המכון את הנושא גם בכמה מסעי פרסום על רקע הדיונים הציבוריים בשינוי שיטת הממשל בישראל.

בטרם יידונו נככי הסוגיה שעל הפרק יבוארו שני מושגי יסוד – חוקי הבחירות ושיטת הבחירות. חוקי בחירות בכל מדינה ומדינה הם כל אותם סעיפים והנחיות המפרטים את מכלול הכללים הנוגעים לבחירות: מי רשאי להצביע, מי רשאי להיות מועמד, השיטה להרכבת פנקס הבוחרים, נוהלי הבחירות, הסדרי המימון ועוד. ההתייחסות לשיטת הבחירות מהווה חלק מצומצם ממכלול זה, ונהוג לראות בשלושה מאפיינים את הכללים הראשיים של שיטת בחירות באשר היא: (א) נוסחת חלוקת המושבים, שלפיה מתורגמים קולות הבוחרים למושבים בבית המחוקקים; (ב) גודל מחוז הבחירה (district magnitude), כלומר חלוקת המדינה לאזורי בחירה ומספר המושבים העומדים לבחירה בכל אזור; (ג) מבנה פתק ההצבעה, או אופן ומידת ההשפעה של הבוחר על ההרכב הפרסונלי של הפרלמנט (Rae, 1967).

הדיונים וההצעות לרפורמה ממעטים על פי רוב לעסוק בהיבט ההשוואתי. לכן תוצג כאן תמונה עדכנית ורחבה ככל האפשר של שיטות בחירה כלליות לבתי נבחרים שתשמש בסיס הן לעוסקים באפשרויות לשינויים עתידיים והן למבקשים ללמוד נושא זה בהרחבה. המחפש את הפרטים הקטנים יוכל למצוא במחקר הנוכחי תשובות לאחדות מהשאלות האלה:

- (1) מהן אפשרויות הבחירה הנתונות בידי המצביעים ומה מייחד את פתקי ההצבעה השונים?
- (2) מה משקלם של מחוזות הבחירה ואילו חלוקות לאזורים נהוגות במדינות דמוקרטיות?
- (3) מדוע מדינות רבות משתמשות ב"פיצוי ארצי" ומה יתרונותיו?
- (4) כיצד קובעות השיטות השונות מי מן המפלגות תזכה במושבים הנכספים?
- (5) מהן המעלות והמגרעות של שיטות הבחירה השונות, ומה הטענות העיקריות לכאן ולכאן?
- (6) מהן ההטיות הטמונות באימוצן של שיטות חלוקה שונות?
- (7) אילו צעדים נעשו בעולם כדי להתמודד עם הירידה בשיעור המצביעים בבחירות? לשאלות אלו ואחרות יפנה המחקר בהמשך. לצדן הוא יתמודד עם חולשותיה של שיטת הבחירות הישראלית ויצגי חלופות אפשריות אחדות לשיטת הבחירות הנהוגה בישראל.

מבנה הספר

ספר זה עוסק במאפייניהן של שיטות בחירה לבתי נבחרים, בתהליכי רפורמות אלקטורליות ובכמה המלצות להתמודדות עם החולשות של המערכת הפוליטית שמקורן במערכות בחירות ובשיטת הבחירות. לספר שני חלקים: החלק הראשון מציג מיפוי של שיטות בחירה במבט בין-לאומי ורפורמות אלקטורליות. חלק זה עוסק

בהרחבה בשיטות הבחירה ובמאפייניהן, במיון השיטות הנהוגות במדינות העולם ובתהליכי הרפורמה שהתקיימו בכמה דמוקרטיות בעת האחרונה. פרק 1 מציג על בסיס ספרות המחקר שהרחיבה את הנושא והעמיקה בו¹ את הסיבות העיקריות לחשיבותה של כל שיטת בחירות. פרק 2 מפרט את אמות המידה הראויות להערכת שיטות בחירה העומדות במרכז הוויכוח הפוליטי בכל דיון בשינוי הדרך לבחירת חברי הכנסת. פרק 3 מרחיב את הדיון בשלושת מאפייני שיטות הבחירה – מבנה פתק ההצבעה, החלוקה למחוזות בחירה ונוסחאות החלוקה.

יתר הפרקים בחלק הראשון עוסקים בשיטות הבחירה הנהוגות בעולם: השיטות היחסיות, השיטות הרוביות והשיטות המעורבות. בכל אחד מהם מוצגים הטיעונים המרכזיים בעד ונגד ולצדם סקירה רחבה של הדמוקרטיות ומאפייני שיטת הבחירות בהן. פרק 4 דן בהרחבה בשיטות היחסיות ומתמקד בשיטת הבחירות בדנמרק. פרק 5 מתייחס לשיטות הרוביות ומתמקד באוסטרליה וברפורמה בשיטת הבחירות בניו זילנד. פרק 6 עוסק בשיטות המעורבות, בשיטת הבחירות בגרמניה ובנסיגה מהשיטה המעורבת באיטליה. פרק 7 עוסק בשתי שיטות מורכבות נוספות: שיטת הפאנשז' (panachage) הנהוגה בשווייץ ובלוקסמבורג ושיטת הקול היחיד הנייד (Single Transferable Vote) הנהוגה באירלנד ובמלטה.

חלקו השני של הספר בוחן את הרפורמות האלקטורליות ואת ההשפעות הפוליטיות של שינויים בשיטת הבחירות. על בסיס המגמות בעולם והרפורמות האחרונות בשיטות בחירה יבקש חלק זה להתמודד עם הביקורת המופנית כלפי שיטת הבחירות של ישראל, להציג ארבע חלופות לשיטת הבחירות לכנסת על בסיס חלוקות אפשריות לאזורי בחירה, וכן לפרט כמה צעדים שנעשו בעולם כדי להתמודד עם מגמת הירידה בשיעור המצביעים בבחירות. לסיכום ייעשה ניסיון לברר אם יש שיטה בחירות שהיא אכן הטובה ביותר.

המדינות שיעמדו במרכז המחקר

ספר זה אינו מתמקד במערכות בחירות למוסד נשיאותי, לרשויות מקומיות או לבתים עליונים, אלא בכבחיירה של נציגי בית נבחרים המייצג את הציבור ועל פי רוב הוא גם מרכזי בחשיבותו. מכיוון שהדיון בשיטות בחירה בישראל הוא לרוב פשטני, ספר זה מבקש להציג גם מיפוי מקיף של השיטות הנהוגות בדמוקרטיות המובילות בעולם נכון ל-2009. בשל מגבלות היקף מחקר זה לא היה אפשר לכלול פירוט וניתוח של כל מדינה וכל שיטת בחירות, ולכן נבחרו כמה מקרים ושיטות ייחודיים הרלוונטיים באופן זה או

1 למחקרים מקיפים אחרונים ראו למשל Farrell, 2001a; Norris, 2004; Gallagher and Mitchell, 2005. מורה נבוכים מוצלח במיוחד בעברית בנושא של שיטות בחירות הוא דיסקין ודיסקין, 1988.

אחר גם להקשר של הדיונים בשינוי שיטת הבחירות בישראל. לצד הסקירה הכללית של שיטות הבחירה ותהליכי הרפורמה בכמה מדינות יוצגו החלופות שנשקלו בחיוב והדיונים ברפורמה בשיטות בחירת בתי נבחרים. נוסף על כך יוצגו נתונים עדכניים על השיטות הנהוגות בדמוקרטיות מערביות ואף דמוקרטיות חדשות במדינות מתפתחות. לצורך זה נצמד הספר להגדרות של ארגון החופש העולמי (Freedom House) המדרג את מדינות העולם מאז 1973. שני מדדים משרתים את ארגון החופש העולמי בקביעת מידת הדמוקרטיה של מדינות: המדרג הראשון הוא מדרג הזכויות הפוליטיות, הבוחן את מידת ההקפדה על זכויות אלה בכל מדינה ומדינה; המדרג השני הוא מדרג הזכויות האזרחיות, הבוחן את מידת ההקפדה על זכויות אזרחיות. סולם הציונים של שני המדרגים הוא בין 1 ל-7: 1 מסמל הקפדה מלאה על זכויות ו-7 מסמל היעדר שמירה על אותן זכויות. כל אחת ממדינות העולם זוכה לציון בשני המדרגים, והציון המשוקלל שלהם קובע לבסוף אם היא מוגדרת מדינה חופשית, חופשית למחצה או לא חופשית.² מתוך 193 מדינות העולם ב-2009 – 89 מוגדרות מדינות חופשיות, 62 מדינות חופשיות למחצה ו-42 מדינות שאינן חופשיות. רשימת 89 המדינות החופשיות כוללת מדינות מכל היבשות בעולם, ותיקות וחדשות, יציבות ומתגבשות. חלקן חוו רק באחרונה מערכות בחירות חופשיות. מחצית מאוכלוסיית העולם מתגוררת במדינה המצוינת ברשימת המדינות החופשיות, לרבות מדינות קטנות מאוד כגון ליכטנשטיין ומונקו. בניתוח שיטות הבחירה נצמד המחקר לרשימת המדינות החופשיות שבהן קיימת הקפדה על מערכות בחירות כוללניות, שוויוניות, תקופתיות, הוגנות וכמובן חופשיות. 11 המדינות שאוכלוסייתן פחותה מ-100,000 תושבים הוצאו מרשימת המדינות שנחקרו, ואילו רוסיה וטורקיה הוספו, אף שהן מוגדרות חופשיות למחצה, בשל גודלן וחשיבותן הגאו-פוליטית. מספר הדמוקרטיה שנבדקו הוא אפוא 80, והן הבסיס למחקר ההשוואתי.

לסיכום, מחקר זה מבקש להיות מקיף מבחינת המידע והנתונים שהוא מספק על שיטות בחירה כלליות לבתי נבחרים ולתת בכך תמונה עשירה של השיטות והמגמות במדינות העולם. תחום ספיציפי זה נבחר בשל הדיון הסוער שהוא מעורר בעתות של תחושת משבר בישראל. עם זאת המחקר לא יתייחס לנושאים אחרים שבדיון, כגון מבנה המשטר (פרלמנטרי לעומת נשיאותי), מבנה הממשלות בישראל והרכבן ונושאים דומים אחרים. המאמץ היה לבודד את הכללים וההחלטות שהתקבלו בדמוקרטיה רבות בסוגיות הנוגעות לשיטות הבחירה של בתי הנבחרים בלבד ולהבחין ביניהם. תקוותנו היא שהניסיון שנצבר בניתוח של אותן מדינות יוכל לתרום מהזווית ההשוואתית לעוסקים ברפורמות אלקטורליות גם בישראל.

2 להסבר מפורט על שיטת הדירוג ראו www.freedomhouse.org/template.cfm?page=439 (כל אתרי האינטרנט בספר זה אוזרו לאחרונה בספטמבר 2009).

חלק ראשון

פרק 1

על משמעותן של שיטות בחירה

בחירות ושיטות בחירה הן חלק אינטגרלי ממערכת של מוסדות פוליטיים המרכיבים דמוקרטיה. מוסדות חשובים אחרים, מלבד שיטת הבחירות, הם שיטת הממשל (פרלמנטרי/נשיאותי), הארגון הטריטוריאלי (פדרלי/אוניטרי) ומבנה בית הנבחרים (בית אחד/שני בתים). מערכת מוסדות פוליטיים זו מכריעה בכל הנוגע להצלחתה של כל מדינה לאורך זמן, שכן היא קובעת את כללי המשחק של הדמוקרטיה.

בחירות כלליות הן מוסד הכרחי בדמוקרטיה הייצוגית, ויש הסברים ותפיסות רבים באשר לחשיבותן ומרכזיותן. ככלל, ישנה הסכמה רחבה באשר לשני הסברים ראשיים: ההסבר הפרקטי וההסבר הסמלי. מהבחינה הפרקטית, בחירות קובעות מי יהפוך לחלק מהאליטה הפוליטית, כלומר אילו מפלגות יזכו בסופו של דבר לייצג את שולחיהן בבית המחוקקים. בכך יש לבחירות הכלליות השפעה ניכרת על אופייה של מערכת המפלגות ועל הרכבו החברתי-דמוגרפי של בית הנבחרים, ובאמצעותה גם השפעה (עקיפה) על בניית הממשלה הנבחרת. מהבחינה הסמלית, הבחירות מרכזיות בחשיבותן בהבטחת הלגיטימיות של המערכת הפוליטית בעיני האזרחים. אף שרבים יטענו כי לקולו של האזרח היחיד אין השפעה מעשית על תוצאות הבחירות, בכל זאת הוא הביטוי החשוב – לעתים היחיד – להשתתפותו של האזרח בפוליטיקה ברמת המדינה (Gallagher, Laver, and Mair, 2001: 300).

רבות הן הדרכים ללימוד שיטות בחירה. שתי ההבחנות העיקריות הן מנקודת הראות של משתנה מסביר לעומת משתנה מוסבר. מנקודת הראות האחת אפשר לבחון את ההשפעות הפוליטיות של שיטות בחירה על המערכת הפוליטית. מה שהחל בחקר השפעתן של שיטות בחירה על נושאים כגון יציבות פוליטית (Duverger, 1954), יחסיות השיטה (Rae, 1967) ומערכת המפלגות (Sartori, 1976) עודד שורה ארוכה של מחקרים שבחנו את השפעותיהן של שיטות בחירה על נושאים פוליטיים מגוונים. מנקודת הראות האחרת אפשר להתמקד במשתנים המשפיעים על שיטות בחירה. אחד המחקרים הראשונים בחן את הגורמים לאימוץ שיטות בחירה יחסיות ביבשת אירופה

(Rokkan, 1970), ובאחרונה נערך מחקר אמפירי מקיף שבחן את הגורמים לבחירת שיטת בחירות לבתי נבחרים בשנים 1945-2003 (Lundell, 2005).³ חוקרים רבים כבר עמדו על חשיבותן של בחירות, והיו אף שטענו כי מקרב המוסדות הפוליטיים, שיטת הבחירות – שתכליתה לתרגם את העדפות הבוחרים לחלוקת העוצמה הפוליטית בין המפלגות והמועמדים – היא המוסד החשוב ביותר (Lijphart, 1994: 1). פרק זה יציג בקצרה את הצידוקים העיקריים לחשיבותן ולהשפעותיהן של שיטות הבחירה, שכן "מאחר שהתוצאות של חוקי (הבחירות) חשובים, הפוליטיקה חשובה".⁴

שיטות בחירה קובעות מי יאייש את המשרות הנבחרות

התפקיד העיקרי של מערכת בחירות הוא איוש משרות נבחרות באנשים, על פי רצונותיהם של אזרחי המדינה. אך הדרך הקובעת כיצד יחולקו אותן משרות תלויה בכללים שלפיהם נהוג לחלק את המושבים העומדים לבחירה בכל מדינה ומדינה, כלומר בצירוף קולות הבוחרים על פי שיטת הבחירות הכלליות לכדי עוצמה פוליטית (Taagepera and Shugart, 1989: 2-3). בפרפרזה לאמירתו המצוטטת ביותר של לסוול (Lasswell, 1936), שיטת הבחירות היא רכיב מרכזי בתהליך הפוליטי הקובע מי מקבל מה, מתי ואיך.⁵

הקבוצות המושפעות ביותר משיטות הבחירה הן המפלגות הפוליטיות: אילו מפלגות יזכו לייצוג במושבים? האם מפלגה שזוכה ברוב קולות תזכה גם ברוב המושבים? האם מפלגה שזכתה בקולות רבים יותר מהמתמודדות האחרות תיהנה בהכרח גם ממשרות השלטון או שמא ניצחונה מותנה גם באחרות? שאלות אלו ואחרות תלויות במישורין בשיטת הבחירות הנהוגה במדינה. מי שזכה במשרה הנבחרת לפי שיטת בחירות אחת היה יכול שלא להיבחר כלל לו היה מועמד לבחירה בשיטת בחירות אחרת. לשיטת הבחירות יש אפוא השפעה ישירה על מערכת המפלגות – על מספרן, על גודלן ועל הפער המספרי שביניהן (Duverger, 1954; Rae, 1967).

3 המחקר מבוסס על 268 מקרים: ב-138 מהם מדובר בהחלטה הראשונה לאימוץ שיטת בחירות כלשהי במדינות חדשות, וב-130 מהמקרים מדובר בשינויים בשיטת הבחירות שהתקבלו במדינות קיימות.

4 "Because the consequences of [electoral] laws are important, politics is important" (Rae, 1967: 3)

5 כשם הספר שכתב ב-1936: *Politics: Who Gets What, When, How*

לשיטת הבחירות השפעה על התנהגותם של הנבחרים

שיטת הבחירות הכלליות חשובה גם מפני שהיא משפיעה על התנהגותם של הנבחרים. ה"חוקים", שהם כללי המשחק הפוליטי, מעצבים התנהגויות ספציפיות של פוליטיקאים כגון לכידות מפלגתית, משמעת מפלגתית, התמקדות במועמדים ספציפיים והעדפתם על פני המפלגה בכללותה (המוכרת בספרות במונח "פרסונליזציה"), וכיוצא באלה. כך, לדוגמה, אם סף החסימה החוקי ("אחוז החסימה") יהיה גבוה, הוא עשוי לעודד מפלגות ומועמדים להתמזג לפני הבחירות עם גושי מפלגות בעלי סיכויים ממשיים להיבחר. זאת ועוד, כפי שריי מציין, שיטות בחירה מיוחדות בחשיבותן שכן הן קובעות מי יכתיב חוקי מדינה אחרים (Rae, 1967: 3).

הטענה המוכרת ביותר בנוגע להשפעתן של שיטות בחירה על התנהגות הנבחרים בחקר הפוליטיקה ההשוואתית ידועה בשם "ההשפעה הפסיכולוגית של חוקי דיוורז'ה" (Duverger, 1954). במדינות שבהן נהוגה שיטה רובית (פשוטה) עם אזורי בחירה חד-נציגיים, שבהם הבוחרים נוטים להצביע בעבור אחד משני מועמדי המפלגות החזקות ביותר, התמריץ להקים מפלגה שלישית נמוך במידה ניכרת (Blais and Carty, 2002; Blais and Massicotte, 1991). רעיון זה עוד יפותח בהמשך, אך בשלב זה תצוין השפעתו התאורטית העיקרית: מתמודדים יעדיפו על פי רוב לרוץ כמועמדים מטעם מפלגות גדולות כדי להגביר את סיכוייהם לזכות בבחירות. התנהגות רציונלית זו, שלפיה פוליטיקאים מונעים משיקולים של עלות ותועלת ומהשאיפה למקסם את קולות הבוחרים התומכים בהם, תעודד התאגדויות של כמה מפלגות שיסכימו לרוץ יחדיו ותחזק את ההתכנסות למערכת דו-מפלגתית (Downs, 1957). וכך, פחות מפלגות יציגו פחות מועמדים בבחירות לבית הנבחרים (Cox, 1997: 5).

לשיטות בחירה השפעה ישירה ועקיפה על התנהגות הבוחרים

מלבד השפעתן על התנהגות הנבחרים, לשיטות בחירה כלליות השפעה ניכרת על התנהגותם של הבוחרים, על דרך הצבעתם ועל האסטרטגיה שהם נוקטים בכואם להצביע בבחירות. אחד הרעיונות הראשונים מופיע בספרו של דאונס "התאוריה הכלכלית של הדמוקרטיה" (Downs, 1957: 48) בנושא "הצבעה אסטרטגית" – הצבעה בעבור מפלגה או מועמד שאינם העדפתו הראשונה של הבוחר, אלא הצבעה המבוססת על הערכת סיכויי הזכייה של המפלגות או המועמדים השונים והמכוונת להשפיע על תוצאות הבחירות (Blais et al., 2001: 344). הצבעה אסטרטגית היא שילוב של העדפות ושל ציפיות באשר לתוצאות הבחירות, והיא נפוצה ביותר בשיטות

הרוב הפשוט (plurality) שבהן נבחר נציג יחיד בכל מחוז בחירה ברוב פשוט. כשננקטת שיטה זו, מעדיפים חלק מהבוחרים להימנע מלהצביע בעבור המועמד המועדף עליהם מתוך הערכה כי סיכויי להיבחר נמוכים והם מאתרים את המועמדים בעלי הסיכוי הגדול יותר ומחליטים להצביע לאחד מהם. הצבעה זו קרויה "הצבעה אסטרטגית" מאחר שאותם בוחרים אינם מצביעים הצבעה כנה למועמד המועדף עליהם ביותר (Cox, 1997: 71). התנהגות מעין זו מוגדרת רציונלית, שכן הצבעה למועמד בעל סיכויי זכייה קלושים היא בגדר הצבעה חסרת תוחלת.

הצבעה אסטרטגית צפויה גם בשיטות היחסיות ובעיקר במדינות שבהן סף החסימה החוקי גבוה במיוחד (כגון סף החסימה החוקי בגרמניה העומד על 5%). גם הצבעה בעקבות ראיית השותפות הפוטנציאליות בקואליציה עשויה להביא בוחרים לידי הצבעה אסטרטגית. ראייתה של מפלגת העבודה בישראל, לדוגמה, כשותפה פוטנציאלית לממשלת אחדות שתקום יכולה להביא בוחרים להצביע בשבילה ולא בשביל מפלגת מרצ, שלה סיכויי שותפות נמוכים.

שיטות בחירה קובעות את הקשרים שיהיו בין הנציגים לשולחיהם

ברוב המדינות הנבחרים מייצגים לא רק את המפלגה שבחרה בהם לעמוד בראשה, אלא גם את המחוז הגאוגרפי ששלח אותם.⁶ לפיכך המתמודדים בבחירות ברמה הלאומית חבים את היבחרותם כנציגים לשולחיהם ונדרשים לקיים קשרי גומלין הדוקים עם המחוזות והקבוצות שהם מייצגים. כל נציג הוא חוליה המקשרת בין המחוז שהוא מייצג לבין בית הנבחרים, בין הפריפריה לבין המרכז, הן ברמה הפנים-מפלגתית הן ברמה השלטונית. המתמודדים על תפקיד הנציג המחוזי רואים עצמם אפוא כ"שליחים": הם מתמודדים על ייצוג מקומי או אזורי לפני הבחירות (בשלב בחירת המועמדים) ובבחירות הכלליות. אם יזכו בתמיכה שהם מייחלים לה בשתי ההתמודדויות, יוכלו לפעול לעשייה ולקידום העניינים האזוריים. מנקודת ראותם של הבוחרים מדובר בנקודת השליטה של הבוחרים על הנציגים במסלול ההאצלה (delegation chain) ואילו מנקודת ראותם של הנבחרים מדובר במסלול של הבטחת אחריותיות (accountability). למעשה, משתי נקודות הראות – הן של הבוחרים הן של הנבחרים – מדובר בעניין חשוב ביותר, שיקבע בסופו של דבר מי מקרב המתמודדים הוא המתאים ביותר לייצג את האינטרסים האזוריים בבית הנבחרים.

6 ייצוג אזורי מקובל גם במדינות (הספורות) שבהן מונהגת שיטת בחירות ארצית, בלא חלוקה לאזורי משנה, אך כמה ממפלגותיהן קובעות מנגנונים להבטחת ייצוג אזורי או אחר.

אקטואליות הדיון ברפורמה בשיטת הבחירות של ישראל

עד לפני שני עשורים היה מקובל לטעון כי שיטת הבחירות היא מוסד קבוע ויציב שהשינויים בו יכולים להיעשות רק במקרים היסטוריים יוצאים מן הכלל (Nohlen, 2018: 218). הסיבה העיקרית לטענה זו הייתה מיעוט המקרים שבהם אכן חלו שינויים בשיטת הבחירות. הסבר אחר לכך הוא שמבחינה הגיונית, המפלגות הגדולות שזכו בבחירות נטו לשמור על השיטה שהביאה לידי בחירתם מאחר שהן היו מעוניינות להנציח את עוצמתן ולהבטיח את היבחרותן מחדש. זאת ועוד, אותן מפלגות שמיצבו את עצמן לפי השיטה הקיימת (על ידי בניית ארגון מפלגתי וסניפים מפלגתיים מקומיים ואזוריים) העדיפו לשמור על המבנים הקיימים ולא להסתכן בשינוי קיצוני של הסטטוס קוו (Dunleavy and Margetts, 1995). התפיסה הייתה שיוזמות לרפורמה בשיטת הבחירות מביאות לידי חוסר ודאות במערכת, ומזהה הקפידו מפלגות להימנע.

תפיסה זו השתנתה במהלך שנות התשעים של המאה העשרים בעקבות שורה של רפורמות אלקטורליות שאומצו ולצד הדיונים הרבים בעניין הרפורמה בדמוקרטיה המפותחות. ב-1993 זנחה ניו זילנד, לאחר יותר ממאה שנים, את השיטה הרובית הפשוטה (Plurality או First Past the Post) לטובת שיטה מעורבת-מפצה (Mixed-Member Proportional). באותה שנה החליפה גם איטליה את שיטת הבחירות היחסית בשיטה מעורבת המשלבת בין שיטה רובית פשוטה באזורים חד-נציגיים ובין שיטה יחסית כפיצוי למפלגות הקטנות (השיטה יושמה בראשונה בבחירות 1994). ב-1994 נטשה יפן את השיטה הייחודית של הקול היחיד שאינו נייד (Single Non-Transferable Vote) ועברה לשיטה מעורבת, המשלבת בחירות רוביות באזורים חד-נציגיים, ולשיטה יחסית ב-11 אזורים רב-נציגיים. מלבד אותם שינויים משמעותיים, יזם ראש ממשלת בריטניה טוני בלייר בדצמבר 1997 הקמת ועדה עצמאית לבחינת רפורמה בשיטת הבחירות הרובית. צעדים אלו ורבים אחרים הביאו לידי דינמיקה חדשה של דיונים לא רק בנושא נוסחאות החלוקה, אלא גם בנושאים רחבים יותר של שיטת הבחירות כגון מכסות ייצוג לנשים וצעדים לעידוד ההשתתפות בבחירות.

ב-1992 יזמה ישראל את שיטת הבחירה הישירה של ראש הממשלה במטרה לחזק את מוסד הרשות המבצעת ולצמצם את השסעים המפלגתיים בכנסת. אף שהבחירה הישירה בוטלה ב-2001, הדיון בשינוי שיטת הבחירות של ישראל עולה לסדר היום הציבורי, התקשורתי והפוליטי חרשים לבקרים. כבר נטען בעבר כי המעוניין לשנות את טבעה של דמוקרטיה נתונה, צריך לטפל בשיטת הבחירות כצעד האפקטיבי הראשון בהשגת המטרה (Lijphart, 1995: 412). שינוי שיטת הבחירות יכול להיות גם עניין "פשוט" במונחים יחסיים, שכן שינוי בשיטת הבחירות דורש תיקון חוק בלבד, ואילו רפורמות מוסדיות אחרות עשויות לדרוש תיקון חוקה – עניין מורכב יותר כשלעצמו.

אם כן, רפורמה בשיטת הבחירות עשויה להשפיע, לטוב ולרע, על כל האמור לעיל: הרכב בית הנבחרים, חלוקת העוצמה הפוליטית בין המפלגות, התנהגות הבוחרים והנבחרים ואופייה של המערכת הפוליטית. לנוכח העניין הרב בשיטות בחירה כלליות, ובצל הדיונים ברפורמה בשיטת הממשל – בישראל כמו גם במדינות רבות אחרות, חיוני בהחלט גם להרחיב את מגוון האפשרויות וגם להכיר, אפילו היכרות שטחית, את השיטות המוכרות פחות.

שיטות בחירה ודמוקרטיה

לא מעט חוקרים המעיטו בתחילה בחשיבותן של שיטות בחירה כלליות. היו שטענו בעבר כי שיטות בחירה הן בקושי רב בגדר משתנה בלתי תלוי, ואילו אחרים ציינו כי השפעותיהן אינן מוכחות (Sartori, 1997: 27). אחת הביקורות, למשל, הדגישה כי שיטת הבחירות איננה מעצבת את מבנה המערכת המפלגתית אלא היא תוצאה של המערכת המפלגתית ויחסי הכוחות שבה (Boix, 1999; Colomer, 2005). אולם בד בבד עוד ועוד חוקרים מסכימים כי למוסדות פוליטיים, ובכללם לשיטות בחירה כלליות, יש השפעה על הדינמיקה במערכת הפוליטית ועל תופעות פוליטיות למיניהן: שיטות מסוימות מתגמלות מפלגות ואילו אחרות פוגעות בחלקן; שיטות מסוימות מתמרצות בוחרים להצביע הצבעה אסטרטגית ואילו אחרות מעודדות הצבעה כנה יותר; לשינויים בשיטת הבחירות עשויות להיות השפעות מבניות חשובות על המפלגות ועל דרך הבחירה שלהן את מועמדיהן. דומה כי גם הספקנים יסכימו כי התעלמות מחשיבותן של שיטות בחירה כרוכה בויתור מודע על חוקים בעלי ערך. הקהילה הבין-לאומית מעורבת בשנים האחרונות יותר מבעבר בהנהגת בחירות דמוקרטיות, הוגנות וחופשיות במדינות שונות ברחבי העולם, בכללן דמוקרטיות מתפתחות וחדשות ובעיקר כאלה השרויות בתהליכי מעבר. אחד הארגונים המעורבים ביותר הוא ארגון IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance)⁷, שהיה מעורב, בין השאר, בתהליכי הדמוקרטיזציה בכוסניה-הרצגובינה עם קריסת המשטר האוטוריטרי, בדקולוניזציה במזרח טימור ובסיום מלחמת האזרחים בקמבודיה. מחקריו ופרסומיו הרבים של הארגון משמשים אבן דרך לעשרות מדינות. רפורמות בשיטת הבחירות הן עניין מרכזי בשיח הפוליטי בדמוקרטיות מערביות. אחדות חוו שינויים סמליים בעוד אחרות הנהיגו שינויים של ממש. הדיונים והוויכוחים הפוליטיים בסוגיית שיטת הבחירות הם אפוא חלק בלתי נפרד מהדמוקרטיה המודרנית. הם נסבים על מגוון ערכים ואינטרסים מתחרים, או אמות מידה רצויות. על המרכזיים שבהם יעמוד הפרק הבא.

פרק 2

אמות מידה רצויות בקביעת שיטת הבחירות

מקורותיה של שיטת הבחירות בכל מדינה יכולים להיות עניין של מקריות או "תאונה", המשכיות או מסורת (כגון מסורת קולוניאלית), מגמה חולפת, אינטרסים של שחקנים פוליטיים (ובכללם האליטות השולטות), תכנית פעולה מתוך מודעות ברורה, או שילוב של נסיבות שונות. בחינה של המדינות החדשות במזרח אירופה בתחילת שנות התשעים, לדוגמה, מגלה כי בחלק מהמקרים חסרו למחוקקי שיטות הבחירה כל ידע או הבנה בסיסיים בשיטות ובהשפעותיהן הפוליטיות, או שלהפך – החלטותיהם נועדו לקדם שיטות שימקסמו את ייצוגם וכוחם שלהם אך יצמצמו את כוחם של אחרים (Rose and Munro, 2003). מכל מקום, אפשר להסיק כי "שיטות בחירה אינן צומחות בחלל הריק, אלא מתוך דיון פוליטי ומאבקים" (Taagepera and Shugart, 1989: 234).

כל שיטת בחירות משקפת סדר עדיפויות כלשהו של ערכים דמוקרטיים, לעתים מנוגדים. לכל שיטה היסטוריה ייחודית משלה, המביאה בחשבון את עברה של המדינה ואת תנאי היסוד שלה. לכל שיטה יתרונות וחסרונות, וכמעט בלתי אפשרי להשיג נוסחה מיטבית שתביא לידי מימוש שלם את כל המטרות המיוחלות. המצדדים בשיטת בחירות זו או אחרת מצביעים לרוב על שמונה אמות מידה או ערכים שיש בהם כדי להבטיח את מימוש עקרונות המשטר הדמוקרטי, אולם שיטת בחירות יחידה אינה יכולה להביא לידי מימוש הערכים כולם. אחדים מהם משלימים זה את זה, וייתכן כי השגתו של ערך אחד תהיה אף על חשבוננו של ערך אחר. ועם זאת נוהג לציין ולהדגיש את שמונה אמות המידה הבאות כיעדיה של שיטת הבחירות הרצויה. השיטה הטובה ביותר למדינה, באשר היא, תהיה השיטה שתוכל להיות המספקת ביותר מבחינת האיזון העדין שביניהן.⁸

8 אמות מידה אלו הן רק חלק מהערכים הראויים המופיעים במקורות רבים. שניים מן המקורות הבולטים הם דוח הוועדה המלכותית לבדיקת שיטת הבחירות של ניו זילנד (להלן) וכן Gallagher, 2005a; Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005.

(1) **תוצאות הוגנות מבחינת חלוקת הייצוג בין המפלגות המתחרות.** שיטת בחירות הוגנת יוצרת הלימה בין העדפות הבוחרים (שיעור הקולות שהמפלגות זכו בהם) לבין הרכב הגוף הנבחר (שיעור המושבים של המפלגות בגוף הנבחר). תוצאות הוגנות פירושו שהעדפות הבוחרים מתורגמות לייצוג בבית הנבחרים באופן שמשקף את העדפתם. היעדר הוגנות בתוצאות הוא מצב שבו מפלגות אחדות (על פי רוב מפלגה אחת) זוכות בייצוג יתר של מושבים בבית הנבחרים. ישנן שיטות בחירה שבהן מידת ההלימה בין העדפות הבוחרים לבין שיעור המושבים של המפלגות רבה יותר, וישנן שיטות שבהן מידת ההלימה פחותה יותר – אף על פי שבכל שיטת בחירות, תהא אשר תהא, יש פגיעה מסוימת בשיקוף של העדפות הבוחרים (Rae, 1967).

(2) **ייצוג של קבוצות חברתיות, מיעוטים ואינטרסים.** ייצוגיות היא אחד מערכי היסוד של הדמוקרטיה הייצוגית, והגדרותיה רבות ומגוונות (Pitkin, 1967). שיטת בחירות ראויה צריכה לאפשר שיקוף של הרכב החברה בבית המחוקקים. לשון אחר: מועמדים ומפלגות אמורים לייצג את מגוון הדעות, האינטרסים והזהויות החברתיות בכל מדינה, לרבות אלו של קבוצות מיעוט ושל אינטרסים מנוגדים. מקובל לציין את היתרון שיש בשיטת הבחירות היחסית, מכיוון שהיא מאפשרת את השיקוף הנאמן ביותר למבנה החברה ולפיזור של ההעדפות, הערכים, האינטרסים והזהויות שבה (Lijphart, 1999).

(3) **ייצוג טריטוריאלי.** במדינות רבות מבטיחה שיטת הבחירות את ייצוגם של אזורים שונים במדינה. סוג ייצוג זה בולט במיוחד במדינות שבהן נהוגה חלוקה למחוזות חד-נציגיים, המעודדים בדרך כלל קשר והזדהות חזקים בין הנציג הנבחר לבין המחוז שלו. טענה מקובלת היא שקשר זה יוצר מוקד ברור של מחויבות בין הנציג לבין בוחריו ומחזק את היענותו של הנבחר לבוחריו ואת האחראיות שלו כלפיהם. קשר זה, המכונה "שירות אזורי" (constituency service), מתבטא בהגשת סיוע ליחידים ולקבוצות בהתמודדותם עם רשויות המדינה ברמה הלאומית. מאחר שאזרחים מתקשים להתמודד במישרין עם הבירוקרטיה, הם זקוקים למתווך שיפעל בשמם ויקדם את ענייניהם, החל בנושאים כגון זכויות סוציאליות וכלה באינטרסים מקומיים מובהקים כגון הקמת בית חולים אזורי. את פונקציית התיווך הזאת ממלאים אפוא נציגי האזור, הפועלים מתוך מוטיבציה ברורה לשוב ולהיבחר גם במערכת הבחירות הבאה (Cain, Ferejohn, and Fiorina, 1987). במקרה זה יש יתרון לשיטת בחירות הנסמכת על אזורי בחירה קטנים, אף כי הדבר יכול לעמוד בסתירה לצורך בייצוג יחסי המושג על ידי שימוש במחוזות בחירה גדולים.

(4) **יעילות ויציבות שלטונית.** שאלת היציבות הפוליטית של משטרים דמוקרטיים קשורה במבנה החברה או ברמת השיסוע החברתי (או מידת ההומוגניות החברתית) ובהתנהגות האליטה הפוליטית. ובכל זאת מקובל לטעון שגם לשיטת הבחירות המסוימת הנוהגת במדינה יש השפעה ניכרת על היציבות הפוליטית ועל היעילות

השלטונית שלה (Duverger, 1954; Sartori, 1976). במשטרים הפרלמנטריים גורלן של ממשלות תלוי באמון הפרלמנט, ולכן אנו מצפים כי שיטת הבחירות תיצור תנאים להקמת ממשלה יציבה ובעלת כושר משילות. התפיסה המקובלת – אף שהיא נתונה במחלוקת (Lijphart, 1999) – היא ששיטות אשר מקנות ייצוג יתר למפלגות הגדולות (כמו השיטה הרובית) צפויות לתרום ליציבות ולמשילות יותר משעושות זאת שיטות אחרות, למשל שיטת הבחירות היחסית המחייבת הקמת קואליציות רב-מפלגתיות.

(5) **יעילות פרלמנטרית.** בית הנבחרים נזקק לכלים שיוודאו את חופש הפעולה הפרלמנטרי שלו. פירוש הדבר שבית הנבחרים יהיה זירה נוספת לקידומה של חלופה ממשית לממשלה המכהנת – זירה לחקיקת חוקים, לפיקוח על עבודת הממשלה ולביטוי אינטרסים ציבוריים מנוגדים. שיטת בחירות טובה צריכה אפוא להבטיח את מקסום היעילות הפרלמנטרית (פרידברג וחזן, 2009).

(6) **לגיטימיות של השיטה.** על שיטת בחירות טובה לזכות באמון הציבור. היות שהבחירות הן אמצעי חשוב ביותר בדמוקרטיה הייצוגית, חיוני שהציבור יחוש כי תרגום העדפותיו לייצוג נעשה בדרך הראויה. כאן אין יתרון ברור לשיטה כלשהי. על מנת לזכות בלגיטימיות שיטת הבחירות צריכה לאפשר ייצוג מגוון ושיקוף רחב של דעות וקבוצות, בייחוד בחברות משוסעות, ובד בבד לבסס יעילות שלטונית ויציבות שלטונית.

(7) **לגיטימיות של השיטה.** שיטת הבחירות צריכה ליהנות מלגיטימיות במובן שהיא תאפשר השתתפות רחבה בבחירת הנציגים הנבחרים ותחושה אמיתית שאפשר להחליף את השלטון בתהליך דמוקרטי אם הציבור מאס בו. שיטת בחירות ראויה צריכה לייצג מגוון רחב של דעות וקבוצות, בעיקר בחברות שסועות, כי בהיעדר ייצוג הוגן לא ייהנה השלטון מלגיטימציה וגם השיטה לא תיהנה ממנה.

(8) **השתתפות יעילה של הבוחרים.** שיטת הבחירות צריכה להיות נגישה ולספק את הכלים המיטביים להשתתפות פעילה ומרבית של הבוחרים. אמת מידה זו רחבה יותר ואינה קשורה רק למאפייני שיטת הבחירות, אך במדינות אחדות נקטו דרכים שונות בחוק הבחירות כדי לקדם השתתפות רחבה של בוחרים. על חלק מהן יעמוד הפרק האחרון של ספר זה.

אמות מידה אלו ילוו את הדיון בפרקים הבאים כשיסקרו שיטות הבחירה לפי קיומן או היעדרן של שמונה המידות הרצויות. המחפש תשובה על השאלה איזו שיטת בחירות מצליחה להבטיח את קיומן של כל שמונה אמות המידה הללו יתקשה למצוא לכך תשובה מוחלטת, שכן אם אכן היה בידי מדינות העולם פתרון ברור, אפשר לשער כי כבר היינו עדים לאימוצו הרחב. חוקרים רבים חלוקים בדעותיהם מהי שיטת הבחירות הרצויה ומהו השילוב ה"קדוש" של אמות המידה הרצויות. זאת ועוד, סביר כי תהיה מחלוקת בין המומחים על סדר החשיבות של אותם קריטריונים רצויים, ויהיו אף

שיציגו אמות מידה חשובות לא פחות שאינן מופיעות ברשימה זו. במילים אחרות, וכפי שיובהר בהמשך, השילוב של אמות המידה תלוי במה שאנו מעוניינים להשיג משיטת הבחירות.

פרק 3

מאפייני שיטות בחירה במבט השוואתי

בצד העיסוק בחשיבותן של שיטות בחירה והדיון בקריטריונים הדמוקרטיים הרצויים להן, ישנה ספרות מחקרית ענפה המבקשת להתמודד עם ההשוואה בין השיטות המקובלות בעולם. את הדיון בסוגיית ההשוואה בין השיטות נהוג לפתוח בשוני הרב ביניהן, המביא מיד למסקנה הנפוצה שאי-אפשר להצביע על שתי מדינות ששיטת הבחירות שלהן דומה. שונות זו הביאה לידי חוסר הסכמה בקרב חוקרים בעניין ההגדרות והדרכים למיון שיטות בחירה. המיונים הראשונים הבחינו בין מאפיינים של שיטות בחירה, בחנו את התוצאות וההשפעות הפוליטיות שלהן, ואף שאפו לנסח הכללות (Duverger, 1954; Rae, 1967). בהשוואה בין ממדי שיטת הבחירות מקובל להתייחס למבנה פתק ההצבעה, לגודל המחוז ולנוסחת החלוקה (Taagepera and Shugart, 1989), אף שיש המדגישים ממדים נוספים (שאותם הם רואים כנפרדים) כגון גודל בית הנבחרים וסף החסימה החוקי (Lijphart, 1994). ממדים אלו זכו להגדרות ולמיונים נרחבים ועודרו חוקרים להעמיק בניתוח התוצאות וההשלכות הפוליטיות של קשת נושאים רחבה, כגון הקשר בין קולות הבוחרים למספר המושבים בבית הנבחרים, שיעורי ההצבעה בבחירות, התחרות הבין-מפלגתית ומספר הנשים בבית הנבחרים. פרק זה מציג מבוא קצר למונחים הבסיסיים המסייעים להבחנה בין מאפייני שיטות בחירה ולהבנת אופני ההצבעה בבחירות לבית הנבחרים. כפי שצוין בפתח הדברים, הספר אינו מתמקד כאן במערכות בחירות למוסד נשיאותי, לרשויות מקומיות או לבתים עליונים כי אם במערכות בחירות לבית התחתון, המייצג את הציבור ועל פי רוב הוא הבית החשוב יותר.

מהי שיטת בחירות? על שאלה זו ניתנו בספרות המחקר עשרות תשובות, כולן מדגישות כי מדובר במערכת חוקים שתכליתה לתרגם את העדפות הבוחרים לחלוקת העוצמה הפוליטית בין המפלגות או המועמדים המתמודדים. חוקי הבחירות קובעים את כל ההיבטים הקשורים לבחירות, לרבות נושאים הקשורים לבחירת מועמדי מפלגות, ענייני מימון המפלגות, קמפיין הבחירות, יום הבחירות ועוד (Massicotte, Blais, and Yoshinaka, 2004). שיטת הבחירות קשורה לשלב האחרון של תהליך הבחירות ויש בה שלושה היבטים מכריעים: (א) כיצד הבוחרים מצביעים, או מהו

מבנה פתק ההצבעה; (ב) כיצד מתבצעת החלוקה הטריטוריאלית לצורכי בחירות; (ג) כיצד נספרים קולות הבוחרים ובאיזו דרך הם מתורגמים למושבים בבית הנבחרים.

א. מבנה פתק ההצבעה

פתקי הצבעה יכולים ללבוש כמה צורות: במדינות מסוימות הבוחר מוצא בקלפי כמה פתקי הצבעה המייצגים רשימות מתמודדות ויכול לבחור פתק אחד מתוך מגוון פתקי הרשימות המתמודדות, להכניסו למעטפה ולשלשלו לתיבה בצאתו מהקלפי. לפי שיטה זו, הנהוגה למשל בישראל, כל בוחר מצביע בעבור רשימה מפלגתית בפתק הצבעה יחיד. במדינות אחרות המצביעים מתבקשים לסמן \times או \checkmark במשבצת, לצד שמו של מועמד נבחר או לצד שמה של רשימה מתמודדת נבחרת. מדינות אחדות מאפשרות לבוחרים למחוק שם או שמות של מועמדים המופיעים בפתק ההצבעה, ויש אף מדינות המאפשרות למצביעיהן לדרג במספרים (1, 2, 3, 4 וכך הלאה) מועמדים מהמפלגה המועדפת עליהם או מכמה מפלגות. במדינות אחדות כבר אומצו השיפורים הטכנולוגיים, וכל שהבוחר נדרש לעשות הוא לסמן את העדפותיו בבחירות על ידי לחיצה על כפתור בלוח אלקטרוני, ויש מדינות המאפשרות לבוחריהן לציין את הצבעתם על פתק ולשלוח אותו במעטפה בדואר.

היות שפתקי ההצבעה נבדלים זה מזה ממדינה למדינה, חוקרים רבים עמדו בעבר על חשיבותם ומרכזיותם בבחירות. ריי (Rae) היה הראשון שעמד על ההבחנה בין פתק הצבעה שאותו כינה פתק "קטגוריאל" (categorical) לבין פתק אורדינלי (ordinal). בסוג הראשון, פתק קטגוריאל, ההצבעה היא אישית או מפלגתית, הצבעה אחת ויחידה, והיא ניתנת למועמד יחיד או למפלגה אחת בלבד. במילים אחרות, סך ההצבעות – האישיות או המפלגתיות – משפיעות על הישגיו של המועמד או על הישגיה של המפלגה בבחירות ואי־אפשר להעבירן לאחרים. הסוג השני מאפיין שיטות המעניקות לבוחר אפשרות לדרג את העדפותיו האישיות בין כמה מועמדים מתחרים מאותה מפלגה או מכמה מפלגות (Rae, 1967). הבחנה בסיסית זו איננה דיכוטומית. יש לראות בשני הדגמים הללו שני קטבים על ציר רצוף של אפשרויות שונות לפתקי הצבעה (Taagepera and Shugart, 1989: 13).

בהבחנה מאוחרת יותר הציע בוגדנור סיווג לארבעה סוגי הצבעה לרשימות מפלגתיות, לפי קשיחותו של פתק ההצבעה: (א) רשימה קשיחה/סגורה היא אותו פתק קטגוריאל, חסר יכולת השפעה על סדר המועמדים (כנהוג בישראל, בספרד ובמדינות אחרות). (ב) רשימה גמישה, כלשונה, היא פתק שבו הבוחרים יכולים להצביע בעבור הרשימה בכללותה (כפי שהוצגה על ידי המפלגה) או בעבור מועמד יחיד מאותה רשימה שהציגה המפלגה בבחירות הכלליות (כנהוג באוסטריה, בדנמרק, בשוודיה ובמדינות אחרות). (ג) ברשימה פתוחה מופיעים המועמדים בשיטה סודרת

(למשל, לפי סדר האל"ף-בי"ת) וכל מצביע יכול לבחור במועמד אחד בלבד (כנהוג לדוגמא בפינלנד). (ד) רשימה חופשית היא רשימה שלמצביעים באמצעותה נתונה היכולת להצביע ליותר ממועמד אחד ביותר ממפלגה אחת (כנהוג בלוקסמבורג ובשווייץ) (Bogdanor, 1983).

אמנם הבחנה זו בין סוגי רשימות ופתקי הצבעה מפורטת יותר, אך היא עדיין איננה מציגה את התמונה במלואה. ליצירת שפה משותפת הנדרשת לשם הכללה ומיון של פתקי הצבעה נהוג להציג כמה שאלות ובעזרתן למיין את פתקי ההצבעה לפי תכונותיהם המהותיות (Blais, 1988; Cox, 1997):

למי מצביעים? זו השאלה הראשונה המתמקדת במושא ההצבעה. ההבחנה המקובלת היא בין הצבעה אישית לבין הצבעה בעבור רשימה מפלגתית, או הצבעה אישית ומפלגתית כאחת (כנהוג, לדוגמה, בשיטות מעורבות).

מהו מספר הקולות? במדינות אחדות ניתנים כמה קולות לכל בוחר והוא נדרש לסמן או לדרג את נבחריו. מספר הקולות המוקצים לכל בוחר יכול לנוע בין 1 לבין מספר המושבים העומדים לבחירה באזור.

האם יש אפשרות לפיצול הצבעה או לדירוג מועמדים? מדינות אחדות מעניקות יותר מקול אחד לכל בוחר, וחלקן אף מאפשרות לו לחצות קווים מפלגתיים ובכך להצביע לכמה מפלגות או אף לדרג את מועמדיו הנבחרים.

אילו מושבים מושפעים מההצבעה? השאלה נוגעת להשפעה הישירה או העקיפה של קולות המצביעים על מושבי בית הנבחרים. פתקי הצבעה מהסוג האחד משפיעים במישרין על מושבים ספציפיים בבית הנבחרים. סוג זה נהוג ומוכר במדינות שבהן מתקיימת שיטת בחירות רובית שבה יש אזורי בחירה חדר-נציגיים, כגון ארצות הברית או בריטניה. הקולות הניתנים למועמד מסוים ניתנים לו בלבד, והם אינם ניתנים להעברה למועמדים ממחוזות אחרים או למאגר מושבים ברמה הלאומית. בסוג אחר של פתקי הצבעה יכולים קולות המצביעים שניתנו למועמד מסוים לעבור למועמדי המפלגה האחרים ולהשפיע בכך על איושם של מושבים אחרים הנתונים לבחירה.

על השאלה הראשונה – למי מצביעים? – אפשר לתת שלוש תשובות: הצבעה לרשימה מפלגתית, הצבעה אישית, או הצבעה אישית ולרשימה מפלגתית כאחת. הצבעה לרשימה מפלגתית פירושה הצבעה שבה לבוחר אין יכולת השפעה בקביעת גורלם האישי של מועמדים. בפתק ההצבעה מופיעים שמותיהן של המפלגות המתחרות, והבוחרים נדרשים לבחור באחת הרשימות המתמודדות ללא אפשרות להשפיע על סדר הנבחרים ברשימה שהציגו המפלגות. זוהי השיטה הרשימתית הנוקשה (או הסגורה) שלפיה סדר המועמדים נקבע על פי הליכים פנים-מפלגתיים לפני הבחירות. המועמדים שיזכו במושבים בבית הנבחרים יהיו הראשונים ברשימה, לפי סדר הופעתם וכמספר

המושבים שבהם זכתה המפלגה. המדינות ששיטת הבחירות בהן היא רובית פשוטה עם אזורי בחירה חד-נציגיים הן מדינות שנהוגה בהן שיטה רשימתית שבה אפשר שכל מפלגה תציג רשימה מפלגתית הכוללת שם אחד בלבד באחדים או בכל מחוזות הבחירה. אף שהמצביעים בוחרים בין מועמדים אישיים, פתק ההצבעה הוא פתק סגור במובן שאין לו יכולת לקבוע מי יהיו הנציגים שהמפלגות יבחרו להציג כמועמדיהן במחוזות הבחירה. הֵלֶכך, הבוחר יכול להצביע רק בעד מועמד אחד ממפלגה אחת או בעד מועמד אחר ממפלגה אחרת (כנהוג למשל בבריטניה). במדינות שבהן שיטת הבחירות היא יחסית הצבעות בפתק סגור נעשות בעבור רשימות מועמדים, והן הקובעות את מידת הצלחתן של המפלגות בבחירות (כנהוג למשל בישראל). גם מדינות שבהן שיטת הבחירות היא שיטה מעורבת ולכל בוחר שני קולות – האחד לבחירת מועמד ברמת המחוז והשני לבחירת הרשימה המפלגתית ברמה הארצית – ניתן לשייך לפתק ההצבעה הסגור, במובן שגם כאן הבוחר תלוי בתכתיבי המפלגה ואין לו שום השפעה על המועמדים שמפלגתו בוחרת להציג ברשימה הארצית ובמחוז הבחירה שלו.

הצבעה אישית פירושה שיש לבוחר יכולת השפעה בקביעת גורלם האישי של מועמדים המתחרים בבחירות. במדינות שבהן שיטת הבחירות היא רובית פשוטה עם מחוזות חד-נציגיים, הצבעה אישית היא במקרים שבהן מפלגה מציגה בכל מחוז יותר ממועמד אחד. אפשרות אחת היא שלכל בוחר יש קול אחד שאותו עליו להעניק לאחד מן המועמדים שהעמידה המפלגה במחוז. אפשרות אחרת היא שעליו לבחור (או לדרג) כמה מועמדים במחוז (כפי שנהוג באוסטרליה). במדינות שבהן שיטת הבחירות היא יחסית, הצבעה אישית היא כאשר הבוחר נדרש להביע את תמיכתו במועמד יחיד (כפי שנהוג בפינלנד) או בכמה מועמדים אינדיווידואליים (כפי שנהוג למשל בשווייץ). אף שסך הקולות הניתנים למועמדים האישיים נספרים כהצבעות למפלגה בכללותה והם הקובעים בסופו של דבר את מספר המושבים שהמפלגה זכאית להם, העיקרון הקובע הוא שקולות המצביעים משפיעים על גורלם האישי של המועמדים. לפיכך את כל פתקי ההצבעה שאינם כוללים הצבעה מפלגתית, במובן שהבוחר יכול להצביע לרשימה בכללותה, ניתן למקם בקטגוריה של הצבעה אישית.

מלבד שיטת הצבעה בלעדית לרשימה מפלגתית ושיטת הצבעה בלעדית אישית ישנם פתקי הצבעה ושיטות הצבעה המשלבים בין השתיים. כאן הכוונה היא למדינות ששיטת ההצבעה בהן היא שיטה יחסית ופתקי ההצבעה בהן גמישים – הם מאפשרים לבוחרים להצביע לרשימה המפלגתית ו/או להצביע הצבעת העדפה אחת בעבור מועמד אישי (פרק 4 העוסק בשיטות היחסיות ירחיב בסוגיה זו). לצורך ההבנה הבסיסית של נפתולי פתקי ההצבעה יש להשלים את התמונה על ידי הצגת השאלות הנוספות, הקובעות את אופיו של פתק ההצבעה באשר הוא.

ההבחנה השנייה בין פתקי הצבעה עוסקת בשאלה מהו מספר הקולות. על פי רוב נתון לבוחר קול אחד בלבד, אולם כפי שנראה בהמשך, שיטות מסוימות מעניקות לבוחרים יותר מקול אחד, או אפילו מספר קולות בין שניים לבין מספר המועמדים העומדים לבחירה במחוז. כאשר מדובר בקול אחד בלבד, ההצבעה היא למועמד יחיד או למפלגה נתונה. הצבעה כזו משפיעה אפוא על הישגיה של מפלגה כיחידה אחת או על הצלחתו של מועמד יחיד במחוז בחירה נתון, ולא על מפלגה או מועמד אחרים. הצבעה בשני קולות היא הדרך המוכרת בשיטות בחירה מעורבות הנהוגות, למשל, בגרמניה (מאז 1953). הצבעה בשני קולות יכולה להיות גם במקרים של הצבעת העדפה, כמו השיטה הנהוגה בצ'כיה. בשיטה זו הבוחרים נדרשים לסמן את שמותיהם של שני המועמדים הראויים בעיניהם במחוז הבחירה. הצבעה ביותר משני קולות מאפיינת מדינות שבהן נהוגה הצבעת העדפה רחבה יותר (הדיון בהמשך יבהיר את משמעויותיה).

ההבחנה השלישית נוגעת לפתקי הצבעה מורכבים יותר, המאפשרים פיצול הצבעה בין כמה מועמדים או דירוג של מועמדים. הבוחר רשאי לפצל את הצבעתו בשני מובנים: בשיטות המעורבות הבוחר יכול להצביע בקולו האחד למועמד מטעם מפלגה מסוימת ברמת המחוז ובקולו השני למפלגה אחרת ברמה הארצית. פתק הצבעה המאפשר פיצול הצבעה מעין זה נהוג בגרמניה (מ-1953), ביפן (מ-1994), בניו זילנד (מ-1996) ובמדינות אחרות (שבהן דיון בהרחבה פרק 6 העוסק בשיטות המעורבות). אפשרות אחרת של פיצול הצבעה קיימת במדינות שבהן ניתנים לבוחר שני קולות או יותר וגם אפשרות להצביע למועמדים ממפלגות שונות. זהו המקרה בשווייץ ובלוקסמבורג שבהן מונהגת שיטת הפאנשו⁹, שלפיה הבוחרים יכולים להצביע לכמה מועמדים מכמה מפלגות במחוז בחירתם. באירלנד ובמלטה נהוגה שיטת הקול היחיד הנייד והבוחרים יכולים לפצל את הצבעתם בין כמה מועמדים ממפלגות מתחרות, ואף לדרג את המועמדים המתחרים במחוז מגוריהם. שיטות מורכבות אלה יידונו בפרוטרוט בפרק 7.

ההבחנה האחרונה נסבה על השאלה אילו מושבים מושפעים מההצבעה. השפעה ישירה על מושבים מאפיינת מדינות שבהן מועמדים מתחרים זה בזה על מושב ספציפי, המייצג את מחוז הבחירה. הצבעה ישירה היא למעשה הצבעה אישית ואקסקלוסיבית, בעבור מועמד יחיד הנהנה מקולות הניתנים לו במישרין ולא לשום מועמד אחר. כאן הכוונה היא בעיקר לשיטות הרוביות המחולקות לאזורים חד-נציגיים (כגון בבריטניה ובקנדה), אך לא רק להן: גם בשיטות מעורבות נוכל למצוא כי חלק מהמושבים נתונים לבחירה ישירה (כגון בגרמניה ובניו זילנד). השפעה עקיפה מאפיינת את המדינות שבהן

9 גם במדינת טוולו (Tuvalu), שבה 12,000 איש בלבד, נהוגה שיטת הפאנשו. בשל גודלה היא לא נכללה במחקר זה.

הבוחרים מצביעים למפלגות או למועמדים, אך האחרונים אינם מתמודדים על איוש של מושב ספציפי העומד לבחירה ישירה אלא על מאגר כללי של מושבים. במילים אחרות, כל מפלגה המתמודדת בבחירות שואפת להשיג מספר מרבי של מושבים מתוך מאגר מושבים בגוף הנבחר. המצביעים מעניקים את קולם למפלגות או למועמדים, אבל הקולות יכולים לעבור למועמדים אחרים במפלגה ובכך הם למעשה משפיעים בעקיפין על איוש מושבים.

לבסוף יוזכר כי ישנן מדינות שבהן פתקי ההצבעה מיוחדים במינם והם סוטים מהכללים המקובלים בקרב הרוב המוחלט של המדינות הדמוקרטיות. דוגמה לכך היא פתק הצבעה המכונה "הצבעה ממוזגת" (Fused Vote) או "שיטה כפולה של הצבעה סימולטנית" (Double Simultaneous Vote). מדובר בפתק הצבעה יחיד שבו המצביעים מכריעים את עתידן הפוליטי של כמה משרות שלטוניות נבחרות באותה הצבעה. כך, למשל, באורוגוואי בחרו המצביעים (עד 1999) ביום הבחירות בפתק של מפלגה מסוימת (פתק הצבעה סגור), ובפתק זה הם למעשה הצביעו לשלוש משרות נבחרות: לנשיא המדינה, לסנאטור של מחוז הבחירה ולרשימת הנבחרים לבית הנבחרים – כל זאת על ידי הצבעה אחת ובפתק אחד בלבד.¹⁰ מטבע הדברים, פתקי הצבעה מעיין אלו הם חריגים ולא יידונו כאן.

ב. החלוקה למחוזות בחירה ומספר המושבים למחוז

המאפיין השני בדיון בשיטות בחירה נוגע לחלוקת המדינה לאזורי בחירה – חלוקה גאוגרפית ליחידות אזוריות בסיסיות לצורכי בחירות. הבוחרים ניגשים להצביע איש איש בנקודת ההצבעה (הקלפי) באזור הבחירה שהוא משויך לו, ובסופו של יום הבחירות נספרים בנקודה זו קולות המצביעים. מפלגות מתמודדות באזורי הבחירה על תמיכת הבוחרים, ומי מהן שתזכה בקולות הנדרשים, מועמדיה ייבחרו לייצג את מחוזותיהם בבית המחוקקים. על פניו יהיה מי שיטען כי מדובר בעניין טריוויאלי של חלוקה מנהלית בעלת חשיבות משנית בכל הקשור לשיטות בחירה. ואולם דווקא לעניין החלוקה לאזורי הבחירה יש חשיבות רבה, בעיקר בכל הנוגע למידת היחסיות של תוצאות הבחירות. כמה חוקרים אף קבעו כי שאלת החלוקה לאזורים היא הקביעה הראשונה בחשיבותה מכל מאפייני שיטת הבחירות – אף יותר מנוסחת הקצאת המושבים (שם; Monroe and Rose, 2002).

10 הרפורמה בשיטת הבחירות שיושמה לראשונה ב-1999 פיצלה את ההצבעה לנשיא מההצבעה הממוזגת. ההצבעה לסנאטור ולרשימה המפלגתית נותרה זהה. אגב, בוליביה והונדורס הן שתי דוגמאות נוספות למדינות שנהוגה בהן הצבעה ממוזגת, אך הן לא נכללו במחקר זה.

כמעט בכל מדינות העולם נהוגה חלוקה לאזורים או למחוזות בחירה. אפילו בלוקסמבורג, שבה חיים פחות מחצי מיליון תושבים, יש חלוקה פנימית לארבעה מחוזות.¹¹ עם זאת, בכמה מדינות אין חלוקה למחוזות לצורך הקצאת מושבים, והבחירות בהן מוכרות כבחירות ארציות. ישראל היא כמוכן הדוגמה המוכרת לנו למדינה שבה אין חלוקה למחוזות בחירה וכל 120 נציגי הכנסת מייצגים אזור ארצי יחיד. כל רשימה המתמודדת בבחירות זכאית למספר מושבים כיחס כוחה ברמה הארצית, בתנאי שעברה את סף החסימה הקבוע. שתיים מן המדינות שבהן התוצאות ברמה הארצית הן הקובעות את חלוקת המושבים הן הולנד¹² וסלובקיה. באחרונה הצטרפה גם רוסיה לרשימת המדינות שבהן שיטת הבחירות היא ארצית – מאז מערכת הבחירות של 2007 נבחרים כל 450 נציגי בית הנבחרים הרוסי (דומה) בשיטה היחסית הכלל-ארצית. המעבר מדיון במדינות שבהן נהוגה בחירה ארצית, היינו בלא חלוקה למחוזות בחירה, למדינות שבהן יש חלוקה למחוזות בחירה מעלה תמונה מורכבת יותר. גם בניתוח של אזורי בחירה אפשר להציג שלוש שאלות שיש להן השפעה על שיטת הבחירות:

לכמה אזורי בחירה המדינה מחולקת? חלוקת המדינה לאזורי בחירה היא החלוקה הגאוגרפית שלפיה יצורפו כלל קולות הבוחרים בכל אזור ואזור לצורכי בחירות. כאמור, למדינה יכול להיות אזור בחירה אחד, כלומר כל המועמדים נבחרים באותו אזור בחירה. ומנגד מספר אזורי הבחירה יכול להיות כמספר הנציגים הנבחרים, היינו כל מועמד נבחר במחוז בחירה נפרד. כך, לדוגמה, במערכת הבחירות בכריטיניה שהתקיימה במאי 2005 נבחרו 646 נציגי בית הנבחרים מ-646 מחוזות. בישראל לעומת זאת המדינה כולה היא מחוז בחירה אחד בעל 120 נציגים. בין שני הקצוות האלה נמצאות מדינות שנהוגה בהן חלוקה שונה של מחוזות בחירה.

מהו מספרם של הנציגים המייצגים כל מחוז? מלבד ההבחנה בין שיטות בחירה לפי מספר אזורי הבחירה, הספרות המקצועית מכירה במונח "גודל המחוז" (District Magnitude). גודל המחוז הוא מספר הנציגים שכל מחוז שולח לגוף הנבחר, והוא תלוי בהכרח במספר אזורי הבחירה. גם כאן יש להבחין בין שני קצוות: בקצה האחד ממוקמות מדינות שבהן אין חלוקה לאזורי בחירה ולכן כל הנציגים נבחרים ברמה הארצית. גודל המחוז במקרים אלה יכול אף להיות גדול מ-100, ובישראל הוא

11 את מחוז הדרום מייצגים בבית הנבחרים 23 נציגים, את מחוז המרכז 21, את מחוז הצפון 9 ואת מחוז המזרח 7 (בסך הכול 60 מושבים) – לפי גודל האוכלוסייה בכל מחוז בחירה.

12 ראוי לציין כי תיתכן חלוקה פנימית לאזורי בחירה אך היא איננה רלוונטית לצורך הקביעה הסופית של מספר המושבים שכל מפלגה זכאית להם. בהולנד מקובלת חלוקה ל-18 אזורי בחירה, אך הם משמשים רק לצורך קביעת רשימות המועמדים בתוך כל אזור ולא לצורך הקצאת המושבים למפלגות המתמודדות.

למעשה 120. בקצה השני ממוקמות מדינות שבהן כל נציג מייצג מחוז בחירה נפרד ולכן גודל המחוז יהיה שווה ל-1. בין שני קצוות אלה נמצא מגוון מדינות. באחדות מהן יש אפילו גדלים שונים של מחוזות.

האם קיימים אזורים על (Tiers)? כפי שנראה בהמשך, מדינות רבות אינן מסתפקות בחלוקה בסיסית לאזורי בחירה, אלא מבקשות להבטיח יחסיות בתוצאות הבחירות על ידי מתן פיצוי ברמה הלאומית למפלגות שנפגעו מעיוותים למיניהם בתהליך הקצאת המושבים.

שתי השאלות הראשונות, העוסקות במספר מחוזות הבחירה ובגודל המחוז, קשורות זו בזו. החלוקה לאזורי בחירה שמספרם כמספר הנציגים הנבחרים לבית הנבחרים ידועה גם בשם "אזורים חד-נציגיים", שכן נציג יחיד מייצג כל מחוז בחירה. ככל שמספר מחוזות הבחירה קטן ממספר הנציגים, כך יש נטייה גדולה יותר לעבור לאזורים רב-נציגיים. גם מדינה שאין מקובלת בה חלוקה לאזורי בחירה, היא מדינה עם אזור בחירה רב-נציגי (השווה למספר נבחריה). יתרה מזו, קיים מגוון רב של שילובים בין מספר אזורי הבחירה לגודלם. מדינות אחדות מחליטות על מספר קבוע שאינו ניתן לשינוי של מחוזות בחירה. ארצות הברית היא הדוגמה המוכרת למדינה שבה כל אחד מקרב 435 הנציגים בבית הנבחרים נבחר במחוז בחירה נפרד. גם כל אחד מ-60 מחוזות הבחירה בצ'ילה מיוצג על ידי 2 נציגים בבית הנבחרים (כסך הכול 120 נציגים), במלטה כל אחד מ-13 מחוזות הבחירה מיוצג על ידי 5 נציגים בבית הנבחרים (כסך הכול 65 נציגים), ובקרוואטיה נבחרים 140 הנציגים ב-10 מחוזות בחירה, 14 נציגים בכל מחוז. אמנם במדינות אלו נערכים מפעם לפעם תיקוני גבולות לפי ניירות תושבים או גידול האוכלוסייה, אך המשותף להן הוא שמספר המושבים בבית הנבחרים, מספר האזורים ולפיכך גם גודלם של המחוזות הוא קבוע ואינו בר שינוי.

ישנן, לעומת זאת, מדינות שבהן מספר מחוזות הבחירה נתון לשינוי, וגודלו של בית הנבחרים משתנה בהתאם. הקריטריון הקובע את החלוקה במדינות האלה הוא גודל האוכלוסייה או מספר בעלי זכות הבחירה בכל מחוז. כך, לדוגמה, אחת לעשור נערך בבריטניה מפקד אוכלוסין שבעקבותיו קובעת ועדת הבחירות את מספר מחוזות הבחירה ואת גבולותיו של כל מחוז. לשם דוגמה: מספר מחוזות הבחירה בבריטניה גדל בהתמדה מאז מלחמת העולם השנייה מ-625 ל-659 (ב-2001). לאחר מפקד האוכלוסין ב-2004 הוחלט לצמצם את מספר המושבים ל-646, וזה היה מספר מחוזות הבחירה בבחירות שנערכו במאי 2005.

מדינות אחרות מחליטות על טווח של מספר הנציגים שייצגו כל מחוז. אירלנד היא הדוגמה המוכרת למדינה שבה החוקה קובעת שכל מחוז בחירה ייוצג לפחות באמצעות 3 נציגים ולכל היותר באמצעות 5 נציגים. לפי תקנות חוק הבחירות מ-1997, לפני כל מערכת בחירות מוקמת ועדה לענייני אזורי בחירה, ובאחריותה לקבוע מחדש

את גבולות אזורי הבחירה ואת מספרם של הנציגים שייבחרו בכל מחוז. הרוח האחרון שהוגש במאי 2007 קבע 43 מחוזות בחירה ושינויים קלים במספר הנציגים שייצגו כל מחוז, לפי שינויי אוכלוסייה וניידות בוחרים בין המחוזות.

ברוב הדמוקרטיה הבחירות נערכות במחוזות רב-נציגיים. כל מחוז בחירה מיוצג על ידי מספר נבחרים הנקבע לפי גודל האוכלוסייה במחוז הבחירה. באופן טיפוסי, מחוזות כפריים המיושבים בדלילות מיוצגים על ידי מעט נציגים, ואילו אזורי מטרופולין המיושבים בצפיפות בוחרים נציגים רבים. כך, למשל, בבחירות שהתקיימו בספרד ב-2004 נבחרו 350 נציגי בית הנבחרים ב-52 מחוזות בחירה רב-נציגיים. גודל מחוז הבחירה נע בין שני נציגים למחוז קטן ל-35 נציגים למחוז גדול במיוחד (מדריד). מדינות אחדות מחליטות על חלוקה לאזורי בחירה לפי חלוקה גאוגרפית קבועה כמו החלוקה במדינות פדרליות. כך, לדוגמה, בבלגיה (לאחר הרפורמה של 2003) יש 11 מחוזות בחירה התואמים את 10 הפרובינציות ועוד מחוז בחירה של הבירה בריסל. גודל המחוז נע בין 4 נציגים ל-24, והוא תלוי במספר התושבים במחוזות. בדומה, 183 נציגי בית הנבחרים באוסטריה נבחרים מ-9 אזורים רב-נציגיים, התואמים את גבולות הפרובינציות (Länder) ותלויים בגודל האוכלוסייה.

סוגיות מהותיות אחדות עולות מן הדיון באזורי בחירה. הסוגיה הראשונה נוגעת לקביעת הגבולות הגאוגרפיים של אזורי הבחירה. מדובר בסוגיה פוליטית שיש לה השפעות מרחיקות לכת, שכן בעלי היכולת לקבוע את גבולותיהם של מחוזות הבחירה יוכלו בקלות להטות את תוצאות הבחירות לטובתם. נושא זה זכה לדיון יסודי בשיטת הבחירות הרובית הפשוטה. לפי שיטה זו, המדינה מחולקת למחוזות בחירה שמספרם שווה למספר המושבים בבית הנבחרים. בכל מחוז בחירה מתמודדים מועמדים מכמה מפלגות, והמועמד שזוכה במספר הקולות הגבוה ביותר באזור הבחירה זוכה לייצג את המחוז הזה בבית הנבחרים. אך מדוע גבולות שונים יכולים להביא לידי הטיה בתוצאות? התשובה על כך היא שבדרך כלל יש קשר ברור בין אזור מגוריהם של הבוחרים לבין נטיותיהם הפוליטיות. סרטוט מחדש של גבולות אזורי בחירה יכול להביא להחלשתם או העצמתם של אזורי מגורים מסוימים באופן שיינתן יתרון למועמד ספציפי ותיגרם הטיה בתוצאות. הטיה זו מכונה בספרות "ג'רימנדריןג" (gerrymandering), מונח שמקורו בתחילת המאה התשע עשרה, אז יזם מושל מסצ'וסטס בארצות הברית, אלברידג' ג'רי (Elbridge Gerry), חלוקה מחדש של מחוזות הבחירה במדינתו והואשם בעקבות זאת בהטיה שנועדה להבטיח ייצוג יתר למפלגתו. החלוקה לאזוריים גרמה מאז התקוטטויות בין הצדדים הפוליטיים בארצות הברית ובמדינות שיש בהן אזורי בחירה רבים.

הסוגיה השנייה נוגעת להשפעתו הישירה של גודל מחוז הבחירה על תוצאות הבחירות. יחסיות רבה פירושה שתרגום קולות הבוחרים למספר המושבים בגוף הנבחר נעשה באופן יחסי לכוחה של כל מפלגה מתמודדת. במדינות שבהן מובטחת

יחסיות, התפלגות המושבים תתאים להתפלגות הקולות בקרב המצביעים. כך, לדוגמה, אם מפלגה מסוימת זכתה ב-10% מקולות הבוחרים ובהתאם קיבלה 10% ממושבי הפרלמנט, מתקיימת יחסיות גבוהה בתוצאות הבחירות. מאידך גיסא, נהוג לתת את הדוגמה של שיטת הבחירות הרובית הפשוטה בבריטניה, הגורמת בכל מערכת בחירות עיוותים ניכרים בין הצבעות הבוחרים למפלגות לבין חלוקת המושבים. במערכת הבחירות האחרונה שהתקיימה במאי 2005 זכתה מפלגת הלייבור בכ-35% מכלל קולות הבוחרים, אך היא קיבלה כ-55% ממושבי הפרלמנט (שהם 355 מתוך 646). לשון אחר, מפלגת הלייבור נהנתה מבונוס ניכר של מושבים: 20% יותר משיעור המושבים שהיא הייתה זכאית להם בשיטה המבטיחה יחסיות מושלמת. מנגד, מפלגת הדמוקרטים הליברלים (Liberal Democrats), שזכתה במעט יותר מ-22% מקולות הבוחרים, קיבלה רק כ-10% ממושבי בית הנבחרים (שהם 62 מתוך 646).

ההסבר לפערים אלו ביחסיות התוצאות קשור לאופייה של שיטת הבחירות הרובית הפשוטה. שיטה זו קובעת כי מועמד מנצח יהיה מי ששיג יותר קולות מכל אחד אחר, ולפיכך גם אם לא זכה ברוב מוחלט (50% ועוד קול אחד) מקולות הבוחרים, הוא עדיין יהיה המועמד הנבחר במחוז הבחירה. לכן, אם מפלגה מסוימת זכתה במחוזות בחירה רבים אך בכל אותם מחוזות אף לא אחד ממועמדיה זכה ברוב מוחלט, ייתכן פער ניכר בין התוצאות בקולות לבין התוצאות במושבים. הפער שבין שיעור הקולות לשיעור המושבים הוא תוצאה של זכיית מועמדים רבים במחוזות הבחירה במספר קולות הקטן מ-50%. העיוותים בתוצאות הבחירות יידונו שוב בפרק 5 על השיטות הרוביות, אך יודגש בשלב זה כי הדוגמה הנ"ל מבהירה שיש כללי משחק המעדיפים הבטחה של רוב במושבים למפלגה הזוכה במספר הרב ביותר של קולות הבוחרים על פני עקרונות של ייצוג, שוויון ויחסיות בהקצאת המושבים. אין פירוש הדבר כי הבחירות אינן דמוקרטיות; חוקי המשחק מביאים לתוצאות חריגות בעיניו של אחד אך הן נורמליות לחלוטין בעיניו של אחר. על המגרעות והמעלות של השיטה יפורט עוד בהמשך.

ככל שאנו מתרחקים ממחוזות חד-נציגיים, כך מצטמצם הפער שבין קולות הבוחרים להקצאת המושבים. גודל המחוז משפיע על יחסיות הבחירות משום שממנו נגזר שיעור הקולות שמפלגה תזדקק לו כדי לזכות בייצוג. כך, במחוז של 120 נציגים, כגון זה הנהוג בישראל, מכסת "התשלום למושב" היא 0.83% מן הקולות הכשרים בלבד (100% מהקולות חלקי 120 מושבים ועוד אחד). לעומת זאת במחוז רב-נציגי של 9 מושבים, "התשלום למושב" יעמוד על כ-10% מן הקולות, וכאשר מחלקים 3 מושבים למחוז, התשלום למושב יעמוד על כ-25% מן הקולות. במילים אחרות, גודל המחוז מציב לפני המפלגות סף חסימה לייצוג. סף זה מכונה בספרות המקצועית "סף חסימה אפקטיבי", שהוא מספר הקולות המינימלי הדרוש למפלגה כדי לזכות במושב

אחד לפחות.¹³ לפיכך ככל שהמחוז גדול יותר, כך סף החסימה האפקטיבי נמוך יותר וצפויה להיות הלימה גבוהה יותר בין שיעור התמיכה במפלגות לבין שיעור מושביהן בבית הנבחרים.¹⁴

הסוגיה השלישית והאחרונה קשורה לשאלה השלישית שהוצגה בתת-פרק זה ולסוגיה הקודמת שעסקה בעיוותים העלולים להיווצר בעקבות החלוקה לאזורי בחירה. אמנם ברוב המדינות הנבחרות במחקר זה נציגי בית הנבחרים נבחרים במחוזות בחירה או במישרין (כלומר בבחירה ארצית), אולם מדינות אחדות הוסיפו רמת בחירה נוספת, רחבה יותר, המאחדת כמה מחוזות בחירה או אף את כל המחוזות. המטרה בהוספה של רמה זו היא צמצום העיוותים הנוצרים מתרגום הקולות למושבים במחוזות קטנים. העוסקים בשיטות בחירה נוטים לכנות זאת "תיקון" או "פיצוי" תוצאות הבחירה על ידי שימוש במאגר של קולות באזורים ארציים או באזוריים-על.

קביעת אזוריים-על יכולה ללבוש צורות שונות. בשוודיה, לדוגמה, נהוגה חלוקה ל-28 מחוזות בחירה הבוחרים יחדיו 310 נציגים לבית הנבחרים. על מושבים אלו נוספים 39 מושבים המוענקים כפיצוי ברמה הלאומית, ומטרתם לתקן את ההטיות שבתוצאות הבחירות המחוזיות (בסך הכול נבחרים 349 נציגים). שיטת פיצוי זו נהוגה באוסטריה, בדנמרק, בנורווגיה ובדרום אפריקה. בבלגיה הייתה מקובלת לפני 2003 חלוקה ל-20 מחוזות בחירה, ו-10 הפרובינציות שלה היו אזוריים-על להשגת תיקון חלקי של תוצאות הבחירות. ביוון נהוגה חלוקה לכמה אזוריים-על: במדינה יש 56 מחוזות בחירה, 13 אזוריים-על וכן אזוריים-על כלל-ארצי. הפרקים הבאים ירחיבו דוגמאות אלה.

13 למעשה, סף החסימה האפקטיבי בכל מדינה איננו מספר מסוים אלא טווח רחב של אפשרויות התלוי בגודל מחוז הבחירה, בנוסחת החלוקה, במספר המפלגות המתמודדות בבחירות ובגודלו של בית הנבחרים. טווח זה נע בין שיעור הקולות המינימלי בתנאים הטובים ביותר שיכולים להעניק למפלגה מושב אחד (threshold of inclusion) לבין שיעור הקולות המינימלי בתנאים הטובים פחות שיבטיח למפלגה מושב אחד (threshold of exclusion). חישוב סף החסימה האפקטיבי העמיד לפני החוקרים מכשולים לרוב, שכן גודל מחוז הבחירה ומספר המפלגות המתמודדות במחוז יכול להיות שונה ממקרה למקרה (Lijphart, 1994: 25-29). אחת הנוסחאות המקובלות היא זו המחשבת את נקודת האמצע בין הטווח העליון לטווח התחתון. היא מחושבת כך: $75\% \text{ חלקי מספר המושבים המייצגים את המחוז (M) ועוד מושב אחד: } (Effective\ Threshold = 75\% / [M + 1])$.

14 במדינה המהווה מחוז בחירה אחד לצורך חלוקת המושבים בין המפלגות, כמו ישראל או הולנד, או במדינה שיש בה חלוקת מושבים ממאגר ארצי לצורך פיצוי או תיקון עיוותי ייצוג הנוצרים ברמת מחוז הבחירה, גודל בית הנבחרים הוא שיכול לקבוע את סף החסימה האפקטיבי. אולם במקרים אלו נקבע על פי רוב סף חסימה חוקי הגבוה מסף זה. הולנד יוצאת דופן בהקשר זה – סף החסימה החוקי שלה עומד על 0.67% מהקולות הכשרים, השווה למושב אחד (100% חלקי 150 מושבים).

ג. נוסחת חלוקת המושבים

המאפיין השלישי של שיטת הבחירות הוא נוסחת חלוקת המושבים. הדקויות וההבדלים בין הנוסחאות ייסקרו עוד בהמשך, אך ראוי לעמוד תחילה ולו במילים אחדות על ההבדל בין המונח שיטת הבחירות למונח נוסחת חלוקת המושבים. בספרות הענפה העוסקת בשיטות בחירה דנים לעתים קרובות בנוסחת החלוקה כאילו היא שיטת הבחירות, אף שהיא רק אחד משלושת מאפייני שיטת הבחירות. התפיסה הזו (השגויה, יש לומר) של נוסחת החלוקה נובעת ככל הנראה מהמיון של שיטות בחירה על פי נוסחת החלוקה. מכל מקום, נוסחת חלוקת המושבים היא החישוב המדויק שלפיו יתורגמו קולות הבוחרים למושבים בבית הנבחרים (Farrell, 2001a: 6).

משלושת מאפייני שיטת הבחירות נוסחת חלוקת המושבים זכתה לדיון הרחב ביותר מאז הציג דייוורד'ה את ההבחנה בין שתי משפחות של שיטות: שיטות רוביות ושיטות יחסיות (Duverger, 1954). הבחנה נפוצה נוספת בסוגיית נוסחאות החלוקה היא ההבחנה של ריי (Rae, 1967), בין שלוש קטגוריות של נוסחאות חלוקה: שיטת הרוב המוחלט, שיטת הרוב הפשוט והשיטה היחסית. שיטת הרוב המוחלט קובעת שכדי שמועמד ינצח בהתמודדות בבחירות, עליו לזכות ב-50% מהקולות הכשרים ועוד בקול אחד. שיטת הרוב הפשוט קובעת כי מועמד יוכרז כמנצח אם זכה ביותר קולות מכל מתמודד אחר, ולא בהכרח ברוב מוחלט. השיטה היחסית נועדה לתרגם את שיעור קולות הבוחרים באופן יחסי לשיעור המושבים שבהם תזכה כל מפלגה. חלוקה זו, כמו גם חלוקות אחרות, מבוססת על העיקרון של מידת היחסיות של השיטה, כלומר מידת ההתאמה בין קולות הבוחרים לבין המושבים בפועל בבית הנבחרים. אולם עיקרון זה איננו מספיק, שכן בשיטות אחדות, כגון השיטות המעורבות, פועלות בעת ובעונה אחת כמה נוסחאות בכמה רמות, ומלאכת הזיהוי של תהליך תרגום הקולות למושבים הופכת לעניין מורכב מעט יותר.

סיווגים רבים הוצגו בידי חוקרים רבים ולא נתעכב כאן על כולם. בפרקים הבאים נעמוד על ההבדלים בין השיטות והנוסחאות, אך בפתח הדברים יוזכר אחד המחקרים המקיפים מהעת האחרונה, זה של ריינולדס, ריילי ואליס, המסווגים שיטות בחירה לבתי נבחרים ב-1999 מדינות לפי שלוש משפחות עיקריות (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 32)¹⁵: הראשונה היא משפחת השיטות הרוביות, והיא כוללת 91 מדינות לפי החלוקה הזו: ב-47 מהן נהוגה שיטת הרוב הפשוט, ב-19 נהוגה הצבעת בלוק או הצבעת בלוק מפלגתי, ב-22 מהן נהוגה שיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים וב-3

15 בהקשר זה יש לציין כי המיון מ-2005 שונה במקצת מהמיון שהציגו ריינולדס וריילי ב-1997 (Reynolds and Reilly, 1997). ראו גם Norris, 2004.

מדינות נהוגה שיטת ההצבעה האלטרנטיבית. השנייה היא משפחת השיטות היחסיות, והיא כוללת 72 מדינות: ב-2 מדינות נהוגה שיטת הקול היחיד הנייד, וב-70 מדינות נהוגה השיטה היחסית עם רשימות מפלגתיות. השלישית היא משפחת השיטות המעורבות, והיא כוללת 30 מדינות: ב-9 מדינות נהוגה שיטת בחירות מעורבת מפצה, וב-21 מדינות נהוגה שיטת בחירות מעורבת מקבילה. ולבסוף הם מזכירים שיש בנמצא גם שיטות בחירה שאינן משויכות לשלוש המשפחות הגדולות – שיטת הקול היחיד שאינו נייד (4 מדינות), השיטה המוגבלת (Limited Vote) (מדינה אחת) ושיטת בורדה (Borda Count) (מדינה אחת). הפרקים הבאים ייצמדו לחלוקה בסיסית זו ויתמקדו בהבדלים בין המדינות ובין מאפייני שיטת הבחירות בדמוקרטיה החופשית שבמרכז מחקר זה. הפרק הבא יעסוק בשיטות היחסיות.

פרק 4 שיטות יחסיות

א. השיטה היחסית במבט השוואתי

בשלהי המאה התשע עשרה גברו במערב אירופה הקולות והלחצים לאימוץ שיטת בחירות שתחלק בדרך שווה והוגנת את מושבי בית הנבחרים. מלומדים רבים, ובהם ג'ון סטיוארט מיל, תומס הייר ואחרים, החלו להעלות חלופות לשיטת הבחירות הרובית שהייתה נהוגה באותם ימים בכל המדינות שבהן התקיימו בחירות ואשר התאפיינה בריכוז עוצמה בידי האליטות ונמנעה מלייצג שכבות אחרות באוכלוסייה. שתי סיבות עיקריות הביאו לשינוי המיוחל. סיבה אחת הייתה להיטותם של המשטרים באותם ימים לנטרל את האיומים על האחדות הלאומית ועל חוסר היציבות הפוליטית על ידי הבטחת ייצוג למיעוטים. הסיבה השנייה הייתה קשורה להרחבת זכות הבחירה והכניסה של אלפים למעגל הבחורים. תופעה זו העצימה גם היא את חששותיהן של המפלגות הגדולות מפני איבוד כוחן אם השיטה הרובית המסורתית תוסיף להיות השיטה המקובלת (Lijphart, 1991). לפיכך אימצו כמה מדינות רפורמות אלקטורליות: ב-1899 הייתה בלגיה המדינה הראשונה שאימצה שיטה יחסית, ואליה הצטרפו פינלנד (1906) ושוודיה (1907). אט אט הייתה השיטה היחסית לשיטת הבחירות הנפוצה ביותר.

העיקרון העומד ביסוד שיטת הבחירות היחסית הוא ששיעור המושבים הניתן לכל מפלגה המתמודדת בבחירות צריך להתאים לשיעור הקולות של המצביעים בעבורה. במילים אחרות, שיטת בחירות יחסית מביאה לידי כך ש"עוגת המושבים" בבית הנבחרים תשקף ככל האפשר את העדפות הבוחרים. המאפיין הבולט של השיטה היחסית הוא שכל מפלגה מציגה רשימה של מועמדים בכל מחוז בחירה (התלויה במספר המושבים העומדים לבחירה באותו מחוז). המצביעים בוחרים במפלגה או במועמדים (ם) מטעמה, ושיעור הקולות שבהם היא תזכה יקבע את חלוקת המושבים בין המפלגות באופן שהמועמדים שיזכו במושבים בבית הנבחרים הם על פי רוב הראשונים המופיעים ברשימה המפלגתית. גם כאן ההבדלים בין השיטות היחסיות קשורים למבנה פתק ההצבעה, לגודל מחוז הבחירה ולנוסחת החלוקה. בשיטות היחסיות גם

סף החסימה החוקי הוא קריטריון מרכזי בקביעה מי יזכה להשתתף בחלוקת המושבים ומי לא (Lijphart, 1994).

תיאור זה של עקרונות השיטה היחסית הרשימתית מציג רק חלק מהתמונה המורכבת של שיטת בחירות נפוצה זו. את הדיון יפתחו סקירה כללית של השיטה היחסית והטיעונים בעדה ונגדה. לאחר מכן יפורטו ההבדלים ביישום השיטה במדינות השונות לפי הנושאים שליוו את הדיון עד כה. החלק הראשון ירחיב את הדיון בחלוקה למחוזות בחירה במדינות ששיטת הבחירות שלהן יחסית. החלק השני יעסוק במבנה פתק ההצבעה ובהבדלים בין אופני ההצבעה הרבים. החלק השלישי ינתח את ההבדלים בין נוסחאות חלוקת המושבים, ובעיקר בין שתי ההבחנות המקובלות – שיטת העודף הגדול ושיטת הממוצעים הגדולים. לכל אחת מקביעות אלו נודעות השפעות על תוצאות הבחירות, בעיקר בכל הנוגע לייצוגן של מפלגות חדשות וקטנות המתמודדות בבחירות.

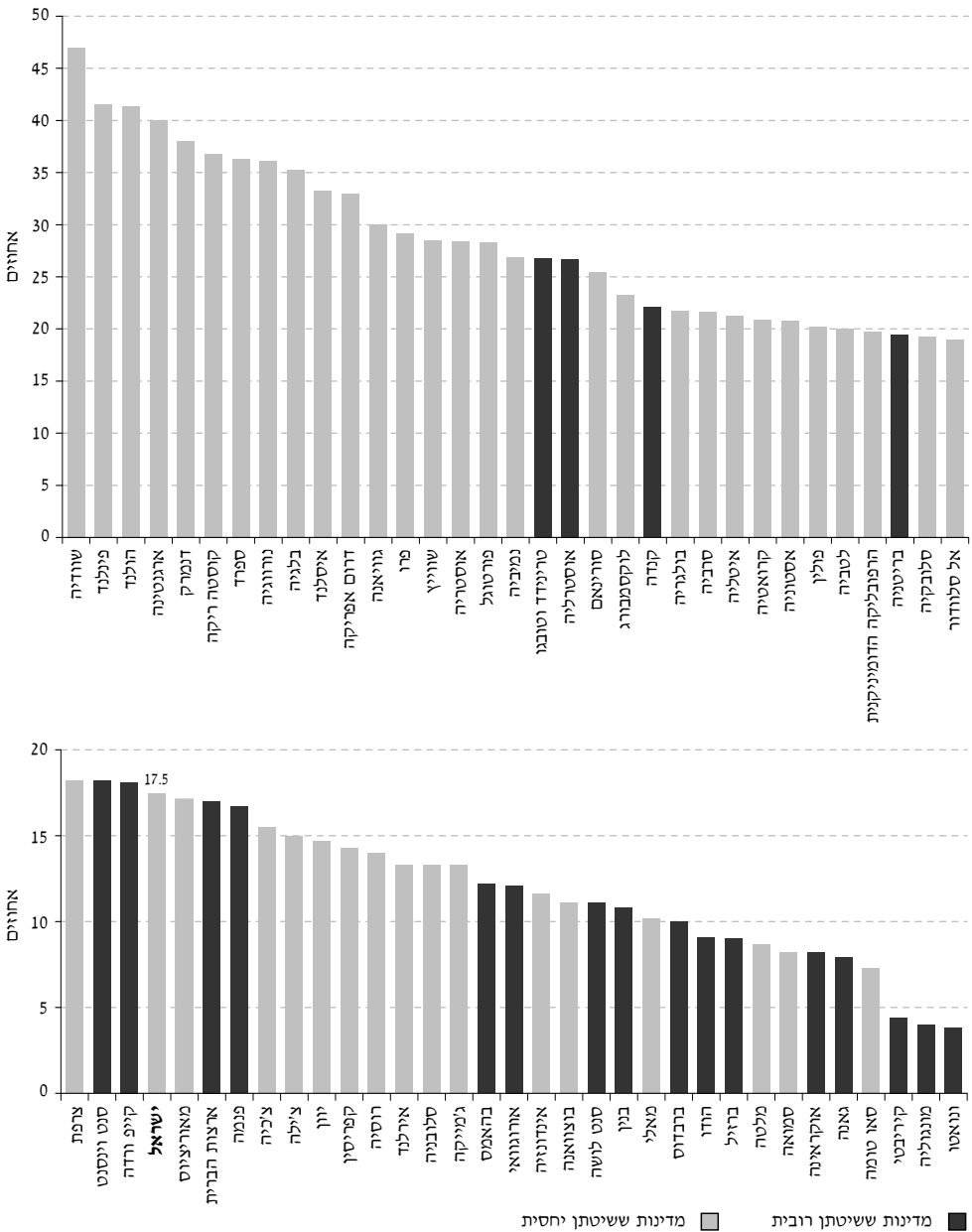
1. סקירה כללית של השיטה היחסית

מעלותיה של השיטה היחסית נסקרו רבות בספרות המחקר. ההצדקה הנפוצה לשיטה היא בראש ובראשונה השמירה על עקרון היחסיות וההקפדה היתרה על מתאם בין סך קולות הבוחרים למספר המושבים בבית הנבחרים. בשיטות הרוביות, לעומת זאת, ניכרת הטיה ביחס שבין שיעור הקולות לשיעור המושבים. בשיטה היחסית הצורך לתת מושבים נוספים כהטבה למפלגה המובילה מצטמצם במידה ניכרת, שכן גם מפלגות קטנות מצליחות לזכות במושבים בפרלמנט. מספרן של המפלגות הזוכות לייצוג בשיטה היחסית רב יותר מזה שבשיטה הרובית, וכך הופך בית הנבחרים לגוף המייצג טוב יותר את העדפות הבוחרים.

מעלה נוספת, הקשורה ליחסיות השיטה, היא שהשיטה מעניקה אפשרות ממשית לקבוצות חברתיות למיניהן, בעיקר נשים ומיעוטים, לזכות בייצוג בבית הנבחרים. למעט מקרים חריגים שבהם סף החסימה החוקי גבוה מאוד או שגודל המחוז קטן מאוד, סיכוייהן לקדם את מועמדיהן גבוה מזה שבשיטות הרוביות. אף שייתכנו עוד גורמים משפיעים על ייצוגן של נשים, מוסכם על רוב המומחים שהשיטה היחסית מעודדת את ייצוגן בבתי נבחרים יותר משעושה זאת השיטה הרובית (McAllister and Studlar, 2002; Norris, 2006). תרשים 1 מציג השוואה בסיסית של שיעור הנשים בבית הנבחרים בדמוקרטיות חופשיות. אפשר לראות כי השיעור הממוצע של נשים בבית הנבחרים ב-46 דמוקרטיות ששיטת הבחירות שלהן יחסית עומד על 23.1%, ואילו שיעור הנשים הממוצע בבית הנבחרים ב-22 הדמוקרטיות ששיטת הבחירות שלהן רובית עומד על 12.3%. ככלל, המצדדים בשיטה היחסית מציינים כי השיטה תורמת נדבך חשוב להכללתן של קבוצות חברתיות, ליציבות פוליטית ולנושאים שיעמדו במרכז סדר היום הפוליטי.

תרשים 1

שיעור הנשים ב-46 דמוקרטיות ששיטתן יחסית וב-22 דמוקרטיות ששיטתן רובית*



מקור: עיבוד המחבר לנתונים מתוך אתר Inter-Parliamentary Union :www.ipu.org

* הנתונים נכונים לאפריל 2009. מדינות ששיטות הבחירה שלהן מעורבות לא נכללו בתרשים ובחישובים. ב-2 מדינות שנהוגה בהן השיטה הרובית - מיקרוניזיה ובליו - אין נשים בבית הנבחרים, ולכן הן לא נכללו בתרשים.

יתרון נוסף של השיטה היחסית, לעומת השיטה הרובית שבה קולות רבים "נזרקים לפח", הוא שבשיטה היחסית קולות שניתנו למועמדים שלא זכו במחוז לא בהכרח מתבזזים. תאורטית, השיטה הרובית יכולה להביא לידי כך ש-60% מקולות הבוחרים בכל מחוז יינתנו למפלגות שלא זכו במושבים ולכן למעשה לא יזכו לייצוג. בשיטה היחסית תמונה מעין זו נדירה יותר. במקרים מסוימים החסימה נמוך, כמעט כל הקולות ניתנים למפלגות הזוכות במושבים. הבוחרים, מצדם, נותנים אמון רב יותר בשיטה ובתוצאות שהיא מניבה.

מאחר שהשיטה היחסית מעודדת את עקרון הייצוגיות, היא נוטה פחות לייצר מערכת מפלגות שיש בה מפלגה דומיננטית, הן ברמה המחוזית הן ברמה הלאומית.¹⁶ מערכת רב-מפלגתית במדינות פרלמנטריות תולה את הקמתן של ממשלות בתמיכה של קואליציות. באחת העבודות המשפיעות ביותר בחקר שיטות בחירה טען לייפרט כי השיטה היחסית מעודדת את הדמוקרטיה ההסכמית. לטענתו, מדינות שנוהגות בהן שיטה יחסית יכולות להבטיח ממשלות יציבות אף שיש בהן סעעים אתניים, חברתיים, לשוניים, דתיים ותרבותיים עמוקים (Lijphart, 1977, 1994, 1999). אומות הפועלות על פי עקרונות ההסכמיות מבטיחות מוסדות פוליטיים הפועלים בשיתוף פעולה ושילוב קבוצות חברתיות שונות בתהליכי קבלת החלטות, גמישות לצד חתירה לפשרות בקרב המנהיגים הפוליטיים, מקסום השחקנים המנצחים במערכת הפוליטית ולגיטימיות של המערכת הפוליטית. לייפרט מכנה אפוא את השיטה היחסית "שיטה ידידותית יותר ועדינה יותר" (Lijphart, 1999: 293). אחרים אף טוענים כי השיטה היחסית היא דמוקרטית יותר מהשיטות הרוביות (Dunleavy and Margetts, 1995: 17).

רוב מבקריה של השיטה היחסית מלינים על שהיא מעודדת מערכת רב-מפלגתית והקמת ממשלות קואליציוניות. חולשתן של ממשלות קואליציוניות היא בכוח המיקוח הפוליטי שהן מעודדות, המקשה את יכולת המשילות ולעתים אף גורר פילוגים ופיצולים עד לפילתן של ממשלות. מאחר ששיטת הבחירות היחסית מעניקה למפלגות קטנות כוח רב, ואף יכולת להטיל וטו על כל הצעה של המפלגות הגדולות, היא מעוררת קשיים במשילות, בקבלת החלטות עקיבה ובחשיבה אסטרטגית ארוכת טווח. המפלגות הקטנות נהנות מעוצמה רבה, במידה רבה יותר משיעורי התמיכה בהן בקרב האוכלוסייה. חולשה נוספת, המעמידה את השיטה היחסית תכופות לביקורת, קשורה לשיטתיות במערכת המפלגתית במדינה. יש אף הטוענים כי השיטה היחסית מהווה בסיס לעלייתן של מפלגות קיצוניות, מימינה של המפה הפוליטית ומשמאלה.

16 אמנם ייתכנו מקרים שבהם תזכה מפלגה אחת ברוב מוחלט של מושבים, כגון המפלגה הדמו-נוצרית באיטליה עד תחילת שנות התשעים, אך מדובר במקרים פחות נפוצים.

שיטות יחסיות נהוגות ב־46 דמוקרטיות שארגון החופש העולמי מגדיר אותן "מדינות חופשיות". כאשר מביאים בחשבון מדינות שאינן דמוקרטיות, השיטה היחסית לבחירת בתי נבחרים נהוגה ב־72 מדינות בעולם (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 30). בשתי מדינות, אירלנד ומלטה, נהוגה שיטת הקול היחיד הנייד (שבה יעסוק בהרחבה פרק 7). ביתר 70 המדינות נהוגה שיטה יחסית רשימתית, אך גם כאן ישנם הבדלים ניכרים בין מדינה למדינה, רובם מתמקדים בסוגיית החלוקה למחוזות בחירה (לרבות השימוש במחוזות-על), בשיטת ההצבעה ובמבנה פתק ההצבעה (לרבות אפשרות להצבעת העדפה) וכן בהבדלים בנוסחאות חלוקת המושבים.

2. חלוקה למחוזות בחירה בשיטות יחסיות

המאפיין הבולט של השיטות היחסיות הוא החלוקה לאזורים רב-נציגיים. ב־7 דמוקרטיות שבמחקר (אוקראינה, הולנד, ישראל, נמיביה, סלובקיה, סרביה ורוסיה) אין חלוקה למחוזות בחירה לצורך הקצאת מושבים. באותן דמוקרטיות המדינה מהווה מחוז בחירה ארצי יחיד שממנו נבחרים כל נציגי בית הנבחרים. ביתר הדמוקרטיות יש חלוקה למחוזות רב-נציגיים, וכאן ההבדלים בין המדינות ניכרים יותר וטווח האפשרויות שונה ממדינה למדינה. מדינות אחדות קובעות מספר קבוע של נציגים שייבחרו בכל מחוז ומחוז. צ'ילה היא דוגמה למדינה שיש בה חלוקה ל־60 מחוזות בחירה, ובכל מחוז נבחרים 2 נציגים בלבד (בסך הכול 120 נציגים); במלטה 13 אזורי בחירה, וכל מחוז מיוצג על ידי 5 נציגים (ובסך הכול 65 נציגים), ובסלובניה 8 מחוזות בחירה המיוצגים על ידי מספר קבוע של 11 נציגים למחוז. מדינות אחדות קובעות טווח של נציגים שייצגו כל מחוז: הדוגמה הבולטת היא אירלנד, שבה החוקה קובעת שכל מחוז ייוצג על ידי 3-5 נציגים, לפי מספרם של בעלי זכות הבחירה בכל מחוז (43 מחוזות, ובסך הכול 166 נציגים). מדינות אחרות קובעות חלוקה למחוזות בחירה על בסיס חלוקה טריטוריאלית קיימת ומספרם של הנציגים בכל מחוז תואם את מספרם של בעלי זכות הבחירה במחוז. בספרד 50 אזורי בחירה ו־350 נציגים בבית הנבחרים, ומספרם של הנציגים בכל מחוז הוא בין 3 (ב־3 מחוזות) ל־35 (במחוז מדריד).¹⁷ בשווייץ 200 נציגי הפרלמנט נבחרים ב־26 קנטונים, וגודל המחוז נקבע על פי מספר התושבים בכל קנטון: את ציריך, הקנטון הגדול בשווייץ, מייצגים 34 נציגים, ואילו ב־7 מתוך 26 הקנטונים מייצג נציג אחד בלבד כל קנטון (לוזן 1).

17 שני מחוזות בספרד – מלייה (Melilla) וסאוטה (Ceuta) – מיוצגים על ידי נציג אחד בלבד בפרלמנט.

לוח 1

חלוקה לאזורי בחירה ב-46 דמוקרטיות ששיטתן יחסית

רמת-על	גודל מחוז ממוצע**	גודל המחוז מינימום - מקסימום	מספר אזורי הבחירה	גודל בית הנבחרים*	המדינה	
-	72	72	1	72	נמיביה ¹	1
-	120	120	1	120	ישראל	2
-	150	150	1	150	הולנד ²	3
-	150	150	1	150	סלובקיה	4
-	250	250	1	250	סרביה	5
-	450	450	1	450	אוקראינה	6
-	450	450	1	450	רוסיה ³	7
-	5.1	17 - 2	10	51	סוריום	8
-	7.9	13 - 5	7	55	סאו טומה ופרינסיפה	9
-	13.3	21 - 3	6	80	קפריסין ⁴	10
-	8.1	21 - 4	7	57	קוסטה ריקה	11
-	15	23 - 7	4	60	לוקסמבורג	12
-	5	5	13	65	מלטה	13
-	4.5	15 - 2	16	72	קייפ ורדה	14
-	3.5	14 - 3	24	83	בנין	15
-	5.2	42 - 2	19	99	אורוגוואי	16
-	20	29 - 14	5	100	לטביה	17
-	2	2	60	120	צ'ילה	18
-	4.8	35 - 1	25	120	פרו	19
-	13.6	24 - 4	11	150	בלגיה	20
-	14	14	10	153	קרואטיה ⁵	21
-	3.9	5 - 3	43	166	אירלנד	22
-	14.3	25 - 5	14	200	צ'כיה	23
-	7.7	34 - 1	26	200	שווייץ	24
-	14.3	33 - 6	14	200	פינלנד ⁶	25
-	10.5	55 - 2	22	230	פורטוגל	26
-	7.7	13 - 4	31	240	בולגריה	27
-	5.3	35 - 2	24	254	ארגנטינה ⁷	28
-	7	35 - 2	50	350	ספרד	29
-	11.2	19 - 7	41	460	פולין	30
-	19	70 - 8	27	513	ברזיל	31
-	16.7	12 - 3	33	550	אינדונזיה	32
-	7.0	24 - 2	79	550	טורקיה	33
-	22.5	44 - 1	28	630	איטליה ⁸	34
9 מושבים ברמה הארצית	10.5	11 - 10	6	63	איסלנד	35
40 מושבים ברמה הארצית	2.5	7 - 1	10	65	גוויאנה ⁹	36
20 מושבים ברמה הארצית	6	25 - 3	14	84	אל סלוודור	37
2 רמות בחירה (משתנה)	11	11	8	90	סלובניה ¹⁰	38
26 מושבים ברמה הארצית	8.4	13 - 6	12	101	אסטוניה	39
19 מושבים ברמה הארצית	8.9	16 - 3	19	169	נורווגיה ¹¹	40
40 מושבים ברמה הארצית	13.5	16 - 2	10	175	דנמרק	41
2 רמות בחירה	3.9	8 - 2	32	178	הרפובליקה הדומיניקנית	42

רמת-על	גודל מחוז ממוצע**	גודל המחוז מינימום - מקסימום	מספר אזורי הבחירה	גודל בית הנבחרים*	המדינה	
12 מושבים ברמה הארצית	5.1	36 - 1	56	300	יוון	43
200 מושבים ברמה הארצית	22.2	45 - 4	9	400	דרום אפריקה ¹²	44
39 מושבים ברמה הארצית	10.7	36 - 2	29	349	שוודיה ¹³	45
3 רמות בחירה	20.3 4.3	33 - 5	9 43	183	אוסטריה ¹⁴	46

מקור: עיבוד המחבר לפי Blais and Massicotte, 2002; Colomer, 2004; Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005; Inter-Parliamentary Union: www.ipu.org

הערות:

- * **גודל בית הנבחרים:** סך כל הנציגים הנבחרים בבחירות כלליות.
- ** **גודל מחוז ממוצע:** מתקבל מחלוקת גודל בית הנבחרים במספר מחוזות הבחירה במדינה.
- 1 **בנמיביה** 6 מושבים נוספים שמורים למיעוטים.
- 2 **בהולנד** נהוגה חלוקה ל-18 מחוזות הצבעה אך הם רק קובעים את איוש המועמדים ולא את מספר המושבים שכל מפלגה תקבל.
- 3 **רוסיה** שינתה ב-2005 את שיטת הבחירות משיטה מעורבת (שלפיה 225 נציגים נבחרו באזורים חד-נציגיים, ו-225 ברמה הארצית) לשיטה יחסית וארצית.
- 4 בבית הנבחרים של **קפריסין** יושבים 80 נציגים, 24 מהם אמורים לייצג את האזור הצפוני (קפריסין הטורקית), אך הם ריקים שכן אזור זה טוען להיותו חלק מטורקיה.
- 5 **בקרוואטיה** 8 מושבים שמורים למיעוטים. מספר נוסף (משתנה) של מושבים שמור לייצוגם של תושבי חוץ.
- 6 **בפינלנד** 14 מחוזות רב-נציגיים ומחוז בחירה חד-נציגי נוסף (Åland).
- 7 בבית הנבחרים של **ארגנטינה** 257 נציגים. בחירות מתקיימות מדי שנתיים למחצית מנציגי בית הנבחרים.
- 8 **איטליה** שינתה ב-2006 את שיטת הבחירות מהשיטה המעורבת לשיטה יחסית. לפי החלוקה החדשה ישנם 26 מחוזות בחירה רב-נציגיים, מחוז בחירה חד-נציגי המייצג את Valle d'Aosta ומחוז בחירה הכולל 12 מושבים המייצגים את התושבים מחוץ לגבולות איטליה (3 נציגים לכל אזור בעולם - אירופה, צפון אמריקה, מרכז אמריקה, אמריקה הלטינית ואסיה-אפריקה). הרמה הלאומית היא הקובעת בחלוקת המושבים למפלגות ולקואליציות.
- 9 25 נציגי בית הנבחרים של **גוויאנה** נבחרים מ-10 מחוזות; 40 נציגים נבחרים ממחוז אחד ברמה הארצית.
- 10 2 מושבים **בסלובניה** שמורים למיעוט ההונגרי ולמיעוט האיטלקי במחוזות חד-נציגיים. בסלובניה מקובלות שתי רמות-על: החלוקה הראשונה היא לפי מחוזות בחירה, ואילו חלוקת העודפים של מושבי המחוזות נעשית ברמה הארצית.
- 11 **בנורווגיה** הפיצוי הוא מושב לכל אחד מהמחוזות. הוא מכונה "מושב לאיזון" (leveling seat).
- 12 200 מקרב 400 נציגי בית הנבחרים של **דרום אפריקה** נבחרים ב-9 הפרובינציות המהוות מחוזות בחירה. ה-200 האחרים נבחרים ברמה הארצית.
- 13 **בשוודיה** נבחרים 310 נציגים ב-29 מחוזות ו-39 הנציגים הנוספים ברמת-על ארצית.
- 14 **באוסטריה** נהוגה חלוקה לשלוש רמות בחירה: החלוקה הראשונה היא ל-9 מחוזות - כל מחוז מקבל לפרובינציה (Länd). כל מחוז מיוצג על ידי 7-36 מושבים. הוא עצמו נחלק ל-2-8 תת-מחוזות; סך הכול: 43 תת-מחוזות.

בכמה מדינות יש רמת בחירה נוספת או אזורי על, אזורי בחירה רחבים יותר שנועדו על פי רוב למנוע עיוותים והטיות אפשריים בתוצאות הבחירות במחוזות שבהם נבחרים רוב נציגי הבית. ישנן שלוש שיטות עיקריות לשימוש באזורי-על (Blais and Massicotte, 2002: 49-50): השיטה האחת קובעת כי אזור-העל משמש מחוז בחירה נפרד ואין בינו לבין יתר מחוזות הבחירה כל קשר או השפעה על התוצאות באזורי הבחירה הבסיסיים או הסופיים. למשל, בבית הנבחרים של אל סלוודור, שבו 84 נציגים, נבחרים 64 נציגים ב-14 מחוזות בחירה. 20 נציגים נוספים נבחרים בנפרד, לפי סך קולות המפלגה ברמה הלאומית.

השיטה השנייה, הנפוצה יותר, קובעת כי אזור-העל ישמש כפיצוי למפלגות שנפגעו מחלוקת המנדטים האזוריים. במקרה זה ישנם למעשה כמה מושבים שנועדו לתקן את העיוותים בתוצאות הבחירות, בעיקר במחוזות קטנים. בשוודיה, לדוגמה, מקובלת חלוקה ל-28 מחוזות בחירה הבוחרים יחדיו 310 נציגים לבית הנבחרים. על מושבים אלו נוספים 39 מושבים המוענקים כפיצוי ברמה הלאומית (בתנאי שהמפלגות עמדו בסף החסימה החוקי – 4%), ומטרתם לתקן את ההטיות בתוצאות של הבחירות המחוזיות (בסך הכול נבחרים 349 נציגים). שיטת פיצוי זו נהוגה באוסטריה, איסלנד, בלגיה, גוויאנה, דנמרק, דרום אפריקה, נורווגיה ושוודיה.

השיטה השלישית, הנהוגה בסלובניה, קובעת כי חלוקת המושבים תתבצע במחוזות הבחירה הבסיסיים, אלא שהקולות העודפים והמושבים העודפים בכל מחוז יצורפו למאגר של מושבים ברמה הארצית ויחולקו בין המפלגות. במילים אחרות, מספרם של המושבים ברמה הלאומית לא נקבע בחוק הבחירות, אלא משתנה לפי התוצאות המתקבלות במחוזות הבחירה. שיטה זו נועדה לשפר את מצבן של המפלגות הקטנות שלא הצליחו להשיג את הקולות הדרושים לשם זכייה במושבים ברמת מחוזות הבחירה (שם: 50).

3. פתקי הצבעה בשיטות היחסיות

כפי שהוצג בפרק השלישי, מבנה פתק הצבעה הוא עניין מכריע בחשיבותו וכולל כמה רכיבים. הרכיב הראשון עניינו מושא הצבעה: הצבעה לרשימה מפלגתית, הצבעה אישית או הצבעה מפלגתית ואישית. הרכיב השני מתייחס למספר הקולות הנתונים לכל בוחר – בין 1 לבין מספר המושבים העומדים לבחירה במחוז. הרכיב השלישי מתייחס למקרים שהבוחר יכול להצביע למועמדים אחדים. כאן ההבחנה היא בין שיטות המאפשרות פיצול הצבעה – כלומר הצבעה למועמדים מכמה מפלגות או הצבעה על ידי דירוג של מועמדים מאותה מפלגה או ממפלגות אחדות. חלק זה יתמקד באפשרויות ההצבעה הניתנות לבוחרים ולא במאפיינים אחרים של ההצבעה, למשל הליך ספירת הקולות. ענייננו כאן הוא אפוא נקודת מבטו של הבוחר בכדור הצביע

בקלפי ובאפשרויות ההצבעה העומדות לפניו. לוח 2 (להלן) מציג סיכום של 46 פתקי הצבעה הנפוצים בדמוקרטיה החופשיות שנוהגת בהן שיטת בחירות יחסית. פתקי ההצבעה הנפוצים ביותר בקרב המדינות שבמחקר הם פתקי ההצבעה הסגורים שבהם הבוחרים מצביעים לאחת הרשימות המתמודדות בבחירות. לפי שיטה זו, כל מפלגה מציגה רשימה של מועמדים בכל מחוז בחירה (או רשימה ארצית אם אין חלוקה למחוזות). לכל בוחר קול אחד בלבד, שאותו הוא מעניק למפלגה אחת ללא כל אפשרות לערוך שינוי כלשהו בסדר הרשימה שקבעה המפלגה. בתום הבחירות נספרים כל קולות הבוחרים ונקבע מספר המושבים של כל מפלגה. אם מפלגה מסוימת זוכה, לדוגמה, ב-5 מושבים, חמשת מועמדיה הראשונים יזכו במושבי בית הנבחרים.

המאפיין הבולט של פתקי הצבעה סגורים הוא שגורלם האישי של המועמדים תלוי בלעדית בהחלטות הנקבעות ברמה הפנים-מפלגתית. הארגון המפלגתי שולט במינוי המועמדים, והוא יכול לבחור להרכיב רשימה שתגדיל את סיכויי המפלגה בבחירות הכלליות. הוא יכול למשל להציג במקומות הריאליים ידוענים, נשים, צעירים או נציגי קבוצות חברתיות שיש להם פוטנציאל להגדיל את התמיכה הציבורית במפלגה. ואולם בפתקי הצבעה סגורים אין לבוחר כל השפעה על רשימת המועמדים והוא אינו יכול לקבוע מי ממועמדי המפלגות יהיה בבית הנבחרים. אם הוא מעוניין להשפיע על הרשימה המתגבשת, עליו להצטרף לשורות המפלגה ולהיות מעורב מבפנים בתהליך קביעת מועמדיה לבחירות הכלליות.¹⁸

מקרב 46 הדמוקרטיה החופשיות לפי הגדרתו של ארגון החופש העולמי, שבהן מקובלת שיטת בחירות יחסית, ב-23 מדינות ההצבעה היא למפלגות בפתק הצבעה סגור – למשל איטליה (מ-2006), ישראל, ספרד ופורטוגל (לוח 2 להלן). בכל המדינות האלה לכל בוחר נתון קול אחד בלבד, והוא יכול לתת אותו למפלגה אחת בלבד. אמנם במדינות אחדות מופיעים על גבי פתק ההצבעה שמותיהם של המועמדים (כפי שנהוג בספרד, בקוסטה ריקה ועוד), אך מדובר בנורמה בעלת משמעות סמלית בלבד, שכן סדר המועמדים ברשימה קבוע ואינו ניתן לשינוי.

כפי שכבר נרמז בפתח הדברים, במדינות אחדות פתקי ההצבעה גמישים יותר, ולבוחרים יש השפעה מסוימת (שונה ממדינה למדינה) על עתידם האישי של המועמדים (Marsh, 1985; Katz, 1986). ככל ששליטת המפלגה על רשימת המועמדים בפתק ההצבעה קטנה יותר, כך שיטת הבחירות מעודדת יותר את המועמדים האישיים להתבסס

18 על השיטות לבחירת מועמדים ראו Rahat and Hazan, 2001, 2006. ביקורת דומה אפשר למתוח על שיטת הרוב הפשוט, שגם בה פתקי ההצבעה סגורים והמפלגה קובעת מי ממועמדיה ייצג אותה בכל מחוז בבחירות הכלליות.

על המוניטין האישי שלהם על חשבון התווית המפלגתית (Carey and Shugart, 1995; Shugart, 2001). מקרב המדינות שבמחקר אפשר לזהות 23 מדינות שבהן יש מידה מסוימת, לעתים מוגבלת, של השפעה על סדר הרשימה. לצורך הבהירות קובצו המדינות לארבע קבוצות עיקריות:

(1) מדינות שההצבעה בהן היא הצבעה מפלגתית, אך לבוחרים נתונה גם האפשרות להצביע הצבעה אישית אחת. ב-5 מדינות (אוסטריה, ברזיל, דנמרק, סלובניה ושוודיה) הבוחרים יכולים לבחור בין הצבעה בעבור מפלגה ו/או הצבעה בעבור מועמד ספציפי יחיד מתוך הרשימה של המפלגה שבה הם תומכים. באוסטריה למשל מופיעים שמותיהם של מועמדי המפלגה בפתק ההצבעה, והבוחרים יכולים לסמן את המפלגה שהם מעדיפים ו/או לסמן מועמד אחד המופיע ברשימה המפלגתית.

(2) מדינות שבהן ההצבעה היא מפלגתית, אך הבוחרים יכולים להצביע ליותר ממועמד אחד ברשימה המפלגתית (רשימה פתוחה למחצה). 9 מדינות כלולות בקטגוריה זו – 2 מדינות מעניקות עד 2 קולות העדפה (צ'כיה ופרו) ו-3 מדינות (בלגיה, יוון ולטביה) מרחיבות את מספר הקולות כמספר המושבים המוקצים לאזור. באיסלנד ובנורווגיה הבוחרים יכולים אף לדרג או למחוק את שמותיהם של מועמדי המפלגה המופיעים בפתק ההצבעה. המייחד את הצבעת ההעדפה הזאת הוא שהבוחרים יכולים לתת את קולותיהם למועמדי המפלגה בלבד. התוצאה של הצבעת ההעדפה היא שמקומותיהם של מועמדי המפלגה ברשימה יכולים להיות מושפעים מהצבעות ההעדפה. כך, לדוגמה, מאז מערכת הבחירות של 2003 המפלגות בכלגיה מציגות רשימה של מועמדים, על פי רוב כמספר המועמדים המוקצים בכל אחד מ-11 מחוזות הבחירה.¹⁹ איור 1 (להלן) מציג דוגמה לפתק ההצבעה של מחוז אנטוורפן שבבלגיה בבחירות 2007. בתחילת כל עמודה מצוינים שם המפלגה ומתחתיו רשימת המועמדים של המפלגה. שיטת הבחירות קובעת שכל בוחר יכול לבחור בהצבעה מפלגתית סגורה, ובכך הוא מצהיר שהוא מקבל את סדר המועמדים שקבעה המפלגה שבה בחר, או בהצבעת העדפה. מספר הקולות הנתון לכל בוחר הוא בין 1 לבין מספר המושבים המוקצים לאזור. בבחירות שהתקיימו בכלגיה ב-2003 הצביעו 67% מהבוחרים הצבעת העדפה. בזכות הצבעות ההעדפה הצליחו 18 מועמדים לעקוף את המועמדים שהיו ממוקמים מלכתחילה

19 ברפורמה שנעשתה בשיטת הבחירות, ואושרה באפריל 2002, בוצעו חמישה שינויים עיקריים: התאפשרה הצבעת העדפה ליותר ממועמד אחד; בוטלה רמת-העל המחוזית; הוקטן מספר מחוזות הבחירה מ-20 ל-11 (ובכך גדל מספר הנציגים של כל מחוז); נקבע סף חסימה חוקי של 5% ברמת המחוז. כן נקבע שנוסחת החלוקה תהיה נוסחת הממוצעים הגדולים (ד'הונדט (להלן)) בכל אחד מ-11 מחוזות הבחירה (de Winter, 2005; Hooghe, Maddens, and Noppe, 2006).

במקומות גבוהים יותר ברשימה המפלגתית. לולא הצבעות ההעדפה, 11 מהם לא היו נבחרים כלל, שכן הם היו ממוקמים במקומות שמפלגתם לא זכתה בהם כלל (de Winter, 2005: 422).

(3) מדינות שבהן ההצבעה היא אישית בלבד (רשימה פתוחה). הבוחרים מחויבים לבחור במועמד יחיד מטעם מפלגה, והם אינם יכולים לסמן את המפלגה בכללותה. קבוצה זו כוללת 5 מדינות: אסטוניה, הולנד, פינלנד, צ'ילה ופולין. בפינלנד למשל יש לכל בוחר קול אחד ועליו לכתוב בפתק ההצבעה את מספרו הסידורי של מועמד יחיד שבו הוא תומך. כל מפלגה מציגה את רשימת מועמדיה לפי סדר האל"ף-בי"ת.²⁰ לפיכך מועמדים אשר שמות המשפחה שלהם מתחילים באותיות האלף בית הראשונות נהנים מיתרון ניכר, שכן בוחרים רבים מצביעים לאחד מהמועמדים המופיעים ראשונים ברשימה ואינם בוחנים בתשומת לב את הרשימה כולה (Helander, 1997; Raunio, 2005).

(4) מדינות שבהן ההצבעה היא חופשית בשני מובנים – מספר הקולות שבידי כל בוחר שווה למספר המושבים המוקצים למחוז, והבוחרים יכולים להעניק את קולותיהם למועמדים מכמה מפלגות. בקבוצה זו ארבע מדינות: בלוקסמבורג ובשווייץ הבוחרים מסמנים (ב-*) את הנציגים שהם בוחרים, ובאירלנד ובמלטה הבוחרים נדרשים לדרג את מועמדיהם. בשווייץ מספר הקולות שיש לכל בוחר הוא בין 1 ל-34, לפי מספר המושבים המייצגים את הקנטון, ובלוקסמבורג הוא בין 7 ל-23, לפי גודל מחוז הבחירה. במלטה מספר הקולות קבוע ועומד על 5 בכל מחוז, ובאירלנד הוא בין 3 ל-5, בהתאם לגודל מחוז הבחירה (ראו להלן פרק 7).

20 למעט המפלגה הסוציאל-דמוקרטית, המציגה את מועמדיה לפי סדר הצלחתם בבחירות המוקדמות המתקיימות במחוזות הבחירה. כן יש לציין כי אין מדובר בחובה חוקית, והמפלגות רשאיות להציג את מועמדיהן בסדר שהן בוחרות.

מקור: אתר ועדת הבחירות של בלגיה: <http://polling2007.belgium.be/en/cha/ballots/ballots.html>

12	ELSEVIERS Marc	12	MEEL Star	12	VAN ROOY Bert	12	BETTENS Gert	12	UGURLU Sener	12	SMITS Rudi	12	VAN GASTEL Elise	12	VAN AELST Freddy	12	SANTOS JUNIOR Amando		
13	BEKE Leen	13	MEDIS Paul	13	LUYCKX Kris	13	JORIS Elske	13	VERHAERT Inga	13	PALMELS Dirk	13	PAWELS Lieve	13	PEPERMANS Lieve	13	POELS Karine		
14	DE WOLF Kathleen	14	DE RYCK Gerda	14	JENNEN Gertliff	14	VAN DEN BROECK Filip	14	WUYTS Eva	14	MAELS Martina	14	DESCAMPS Marjole	14	DE MEYER Erica	14	OSEI Charles		
15	VILDBERS Ann	15	DE MOOR Mieke	15	KERSMAGERS Annelies	15	ROECKENS Gerda	15	STESSELS Anton	15	VAN DAELE Helga	15	SPROCKELS Dany	15	AMALIKI Karinna	15	LOVEJCE Samantha		
16	WOUTERS Maarten	16	WILLEKENS Tim	16	DE OUDDER Ann	16	KERBELEMS Koen	16	VERLINDEN An	16	DOX Cis	16	VERSCHELDÉ Nelle	16	EERMAN Jiliske	16	WENDERLOX Marlene		
17	VERHAERT Liesbeth	17	DE WIT Sabine	17	MICHELSI Inge	17	VAN BEL Tom	17	VAN DER KRAAN Harold	17	DE SCHUTTER Anne	17	RISOLAZZI BAGRISER Ferd	17	BONTE Dirk	17	GOUSSENS Pascal		
18	SMEULDERS Mirella	18	VAN CLEMPPEL Rosa	18	HOUDRENGHE Kris	18	BODEN Rita	18	MILANTS Karen	18	NEDEP Dominique	18	DICKBIRT Nathalie	18	VAN BERLO Julie	18	GELMAN Linda		
19	ANTONIO Gert	19	CLAESSENS Pam	19	KEMPENERS Annelie	19	VAN LAER Jeroen	19	SFEER Blom	19	LOUNCKE Jenny	19	VERSCHUREN Van	19	RATRI Hakim	19	HEWAMNS Joannes		
20	MERTENS Leen	20	LEYS Karinna	20	VAN HOYDONCK Edwig	20	PRETERS Bob	20	TRARI Hocine	20	VERBESSEN Arba	20	DELLAFALLE Laege	20	VAN HOOF Liesbeth	20	BECKX Jean		
21	VAN LOO Wim	21	CLAUS VAN NOTEN Anne-Mie	21	WALKERS-PEETERS Krislin	21	VERROT Jef	21	BORMS Wim	21	VERDONCK Rudi	21	MONS Wilfried	21	FRANSEN Jan	21	WILLENS Jonathan		
22	VERBEREN Geochka	22	HUYBRECHTS Prabir	22	DE COCK-ACKRUISSEN Diana	22	BALI Fatima	22	VERBESST Jan	22	VAN DER VLIENEN Nico	22	HOUBEN Janice	22	DE BOÏVE Karin	22	VANDERBERGHE Dany		
23	HENDRICKX Hedra	23	PEBRS Jan	23	BEAUCOURT Luc	23	PIRA Isabel	23	VAN BEERT Eva	23	VERBEREN Michele	23	COLEN Tine	23	DE RYCK Bert	23	VERBEREN Eva		
24	PEETERS Rita	24	DILENI Razjira	24	VAN CAMPENHOUT Ludo	24	VOGELS Alexe	24	JANSSENS Patrick	24	BOUSKALA Ammort	24	KEMES Jani	24	SCHREURS Joke	24	MES Gemma		
OPVOLGERS				OPVOLGERS				OPVOLGERS				OPVOLGERS				OPVOLGERS			
1	JAMBON Jan	1	DE BONT Rita	1	WILRICKX Frank	1	BRITS Eniel	1	GENIEX Caroline	1	VAN DE VELDE Rob	1	TELLER Michele	1	VAN GORP Jans	1	COPPENS Rigid		
2	SCHWERS Kathleen	2	SEVENHANS Luc	2	HENDRICKX Bea	2	GELDOF Dirk	2	GEERTS David	2	LAVERGE Kathleen	2	LENS Est	2	BERACH Najat	2	WENDERLOX Eric		
3	WATERSHOOT Krislief	3	MORTELWANS Jan	3	BOSSUJT Krislief	3	GETS Sara	3	DELANOÛBLE Bert	3	VANDIJFFEL Dirk	3	VAN GOOL Frank	3	STRUYF Rommy	3	VAN EMELÉN Jenny		
4	VERRETH Ann	4	CREVELMAN Frank	4	EL MASLOUHI Fatma	4	GEÏSERMANS Sven	4	LABREN An	4	BESMANS Johan	4	PEETERS Nadine	4	CODRAMONT Patricia	4	VERCAMMEN Ludo		
5	PEETERMANS Luc	5	WOUTERS Francis	5	VANHOUDT Michele	5	SCHOFFS Charlette	5	FRANSEN Gert	5	LENDERS Caroline	5	BAUMENS Willy	5	VAN MALDER Edy	5	MADREEL Josina		
6	SMETS Dirk	6	MEDIS Paul	6	DE LANDT-SHEER Stellean	6	HEYVEN Ferdi	6	STAES David	6	VOS Dirk	6	DESCAMPS Marjole	6	DONCKERWOLCKE Nadia	6	PESSENS Luc		
7	CELIS Vera	7	BONTE Barbara	7	POORTMANS Stefan	7	SCHROEDERS Helena	7	AKRAS Fatma	7	SWYNEN Ronald	7	VANISNA Maarten	7	WIMANTS Jan	7	WINGARTEN Herman		
8	WELTERS Krislief	8	CASLO Nancy	8	GYSELS Kris	8	VAN DEN ENDEN Hans	8	TASPMAR Ozuru	8	DRALLANS Jeanine	8	CHAMPAGNE Jeanine	8	HOLLANTS Gaby	8	POELS Karine		
9	SETTI Rachida	9	SCHENKELS Fanny	9	DE RIDDER Amick	9	POELMAN Marcia	9	SCHROEDERS Sofie	9	VAN HOOREN Amary	9	VAN LOOY Ilona	9	GOUSSENS Pascal	9	GOUSSENS Pascal		
10	SCHULHOÛT Frank	10	DINGEMANS Alex	10	HEMANS Margriet	10	LOMMELÉN Fons	10	DE BRE Paula	10	BOGERTS Bart	10	SMOLDERS Marleen	10	VERSCHUREN Donis	10	DICHESEN Lucienne		
11	GEENS Dorien	11	DE DECKER Geertrij	11	STERCKX Dirk	11	VANHOVE Katrien	11	SALMI Ali	11	RAETS Monica	11	VETS Miguel	11	BÖHKE Brigitte	11	BECKX Wivane		
12	VAN TICHELT Esther	12	DREGEH Caroline	12	VANDEPERRE Marleen	12	STALLAERT Lieve	12	DE CONINCK Monica	12	BRAET Dami	12	VAN GHEY Christel	12	ENGELEN Swa	12	SANTOS JUNIOR Amando		
13	BEEX Cathy	13	VAN GAEBER Freddy	13	VAN MECHELEN Dirk	13	PARON Erwin	13	VAN BREKPT Kathleen	13	MEES Walter	13	BOUMANS Paul	13	DE BOUCK Reineke	13	HEWAMNS Joannes		

איור 1
פתק ההצבעה של מחוז אנטוורפן, בלגיה, 2007

KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
KIESKRING ANTWERPEN
10 JUNI 2007
VERKIEZING VAN 24 VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

3	CDU/NVA		1	4	VLAAMS BELANG		1	6	open vld		1	8	GROEN!		1	9	sp.a-spirit		1	11	Lijst Dedecker		1	13	CHP		1	15	PVDA+		1	23	NP-FN		1																																																	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11																																									
VERVOTTE Inge	COLEN Alexandra	VERHEI STRAETEN Servais	COLEEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge	VERHEI STRAETEN Servais	COLEN Alexandra	VAN DEN BERGH Mia	VERVOTTE Inge																																							
2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11																															
DE VEVER Bert	VERHEI STRAETEN Servais	DE SCHAMPHELAERE Mia	VAN DEN BERGH Jef	VAN NIPPEN Flor	VERHAEGEN Mark	WECCKHUYSEN Wendy	MAES Suzy	DE VEUSTER Chris	SCHROEDEN Walter	AVONTRUOOT Yolande	SCHILTZ Willeen-Federik	TAEI LMAN Marline	MARNOWER Claude	GYSBRECHTS Pieter	KNAEFS Tessa	VAN HONSTE Marleen	HOUET Eva	GROOTAERS Walter	EL MAZRAH Hicham	ALMICI Meyren	GELDOF Dirk	BRITS Ethel	DE BE Merina	CABAMER Bert	VAN PRAET Nicole	DE MEYER Joos	VAN HOFFELEN Karin	VERBOVEN Tom	KASTIT Irene	FRET Jan	PEETERS Jan	DEI TEGE Maja	TALHAOUJ Fauzaya	VAN DOOL Griet	KENNES Rudi	GUIDONE-SLEIGERS Margaretha	DE LAET Marc	SEGERS Peter	HERMANS Inge	PEETERS Ann	DE GRAEF Marline	TERSAGO Patrick	DE GER Conny	CLAEYS Jo	COEKAERTS Bert	DE BACKER Barbara	HUYSECOM Ann	VAN HUIJZEN Dominic	VAN DE VELDE Rob	VINCK Diana	MOMMEN Ludo	SEGERS Christina	GIJSEN Wouter	DEMAN Cynthia	FRANS Ken	HELLEBAUT Diane	VAN DER SCHOOT Luc	PEETERS Nadine	VERVOONDEL Marc	KELDERS Jeanne	VAN DEN EEDEN Jan	VAN DIPPEN Dirk	BRANDERS Mie	PEETERS John	SCHAFFRAET Wout	OTHMANI Zohra	DE COCK Francine	SCHAEERS Louis	PEETERS Rogier	BOUDDAINE Fatma	SCHUEREMANS Julie	VAN EMELEN Jenny	MAZGHANI Sadq	VERLINDEN Eduard	COPPENS Ingrid	WIDEBROCKX Eric	VERCAMMEN Ludo	HEYMANS Josée	VAN DEN BOEGERD Joseph	BECKX Wiviane	MADREEL Jesina	FRANCOEY Sofia	VAN EMELEN Jenny	WEGINGARTEN Herman

Ferrier , 14 K.G. (Katheen) (V) Leusden (m)	Verbeet , 14 G.A. (Gerd) (V) Amsterdam (m)	Boekstijn , 14 A.J. (Arend Jan) (m) Lelidn	Karabulut , 14 S. (Saeel) (V) Amsterdam (m)	Reebergen , 15 D.V. Daaven A.F. (Anton) (m)	Grashoff , 14 H.J. (Rik) (m) Delft	Houtkamp , 14 M.J.C. (Marcel) (m) Schiedam
van Gennip , 15 C.E.G. (Katrien) (V) Amsterdam	Crone , 15 F.J.M. (Ferd) Heemstede	Nepérus , 15 H. (Helma) Voorschoten	de Rooij , 15 N. (Nathalie) (V) Tilburg	Molenkamp , 16 L.P. (Leen) (m) Maastricht	van Ramshorst , 15 G.N. (Nen) (V) Bassum	Hillebrand , 15 J.A. (Jens) (m) Amsterdam
Omel , 16 H.J. (Henk Jan) (m) Hengelo (Gd)	Smeets , 16 P.E. (Pauline) (V) Sittard	Dezentijé-Bluimink , 16 A.P.M. (Fons) (m) L. (Ineke) (V) Numansdorp	van Leeuwen , 16 H. (Hans) (m) Lelidn	Reker , 17 R.G.J. (Rudy) (m) Eindhoven	Dirkmaat , 16 J.J. (Jaap) (m) Dordrecht	van Alphen , 16 H.H. (Harry) (m) Culemborg
van Heugten , 17 R.A.C. (Ruud) (m) Heimond	Spekman , 17 J.L. (Hans) (m) Utrecht	Blok , 17 S.A. (Stef) (m) %Gravenhage	Luijben , 17 A.P.M. (Fons) (m) Lelidn	Van , 19 C.A. (Claudia) (V) Kovntshel	Leeuwin , 18 I.W. (Iwan) Dieren	van Langen , 17 L.C. (Lidwen) (V) Amsterdam
van Haersma Buma , 18 S. (Sjbrand) (m) Voerburg	Eijlsink , 18 A.M.C. (Angellen) (V) %Gravenhage	de Krom , 18 P. (Paul) (m) %Gravenhage	Jansen , 18 P.E.C. (Paulus) (m) Utrecht	van der Meer , 20 D. (Dave) (m) Naldwijk	Kerkwijk , 19 R.M. (René) (m) Eindhoven	van den Heuvel , 18 J.B.C.W. (Jan) (m) Amsterdam
Cörtz , 19 C. (Coskun) (m) Haarlem	Samsom , 19 D.J.K. (Diederik) (m) Lelidn	Zijlstra , 19 H. (Halbe) (m) Haastbergen	Poppe , 19 R.J.L. (Rem) (m) vliardingen	Arnold , 21 E. (Ed) (m) Rotterdam	Veldman , 19 E.M. (Erik) (m) Lelidn	Veldman , 19 J.B.C.W. (Jan) (m) Amsterdam
van Hilum , 20 Y.J. (Eddy) (m) Zwolle	Gill'ard , 20 C.D.M. (Chantal) (V) Lelidn	ten Broeke , 20 J.H. (Han) (m) Haastbergen	Gerkens , 20 A.M.V. (Ard) (V) Haarlem	Doelman , 22 S.A. (Berit) (m) %Gravenhage	van Beek , 20 M.W. (Maarten) (m) %Gravenhage	van Buitenen , 20 J.C.J. (Arthur) (m) %Gravenhage
van Bochove , 21 B.J. (Bais Jan) (m) Leyseld	Depla , 21 G.C.F.M. (Stef) (m) Utrecht	Weekers , 21 F.H.H. (Frans) (m) Voerl	van Gijswijk , 21 L.R. (Rosita) (V) Groningen	Lagewaard , 23 T.S. (Theun) (m) Zeevöle	Bos , 21 G.M.J. (Gerard) (m) Maasricht	Singh , 22 S.M. (Shanta) (V) Amsterdam
van der Kamp , 21 K.P. (Cees) (m) Ammon	Wolbert , 22 A.G. (Agnès) (V) Ammon	Snijder-Hazelhof , 22 J.F. (Jannetke) (V) %Gravenhage	van Gerven , 22 H.P.J. (Henk) (m) Oss	Vlasveld , 24 E.J. (Elke) (V) Veldr	Beerten , 23 H.A.M. (Henk) (m) Nijmegen	van Netten , 24 R.M. (Roelof) (m) Utrecht
van de Camp , 24 W.G.J.M. (Wim) (m) %Gravenhage	Djessbloom , 23 J.R.V.A. (Jeroen) (m) Wageningen	Elias , 23 T.M.C. (Ton) (m) %Gravenhage	Langkamp , 23 M.C. (Marianne) (V) %Gravenhage	Schaaf , 25 A.G. (Anne) (m) Dokum	Thissen , 24 C.P. (Ted) (m) %Gravenhage	Dolmans , 25 C.P.I.M. (Cristina) (V) %Gravenhage
Blankema-van den Heuvel , 25 P.J.M.G. (Elly) (V) Eindhoven	Jacobi , 24 L. (Lutz) (V) Wageningen	Oplaat , 24 G.J. (Gert-Jan) (m) Merkelo	Kox , 24 M.J.M. (Tmy) (m) Tilburg	Wullink , 26 O.G.H. (Obf) (m) %Gravenhage	de Bruin , 25 S. (Symone) (V) Enschede	Gieske , 26 J.C. (Rineke) (V) Amelo
Koppelman , 26 A.J. (Aof) (m) Zouteblande	Kalma , 25 P. (Paul) (m) Jmrum	Meeuwis , 25 C.L.M. (Cees) (m) Breda	Bashir , 25 F. (Farhad) (m) Amsterdam	Vrijenhoek , 27 D.S. (Dore) (m) Hilversum	Mevis , 26 G.H.E. (Gon) (m) Tilburg	Mastenbroek , 26 J.A. (Jan Alze) (m) Lelidn
Jager , 27 H. (Rikus) (m) Appingedam	Bouchibiti , 26 S. (Samraj) (V) Amsterdam	Harbers , 26 M.G.J. (Mark) (m) Rotterdam	Hermses , 26 H. (Henrie) (m) Oude Pekela	Vrouwé , 28 E.H. (Engel) (m) Groningen	Nicolai , 27 J.A. (Jan Alze) (m) Lelidn	Sieswerda , 27 A.J.J. (Adf) (m) Zwolle
Joldersma , 28 F. (Cisca) (m) Bergen (L)	Leerdam , 27 J.A.W.J. (Jönn) (m) Amsterdam	Caillender , 27 L.E. (Lilian) (V) %Gravenhage	Baron , 27 F. (Frans) (m) Drachten	Smits , 28 M. (Marja) (V) Groningen	Wever , 28 A.J.J. (Adf) (m) Zwolle	Zelle , 28 J.J. (Jan) (m) Zwolle
van Dijk , 29 J.J. (Jan Jacob) (m) Culemborg	Roofs , 28 C.W.J.M. (Lba) (V) Bergen (L)	Bats , 28 J.H. (Rob) (m) Maastricht	Moinet , 29 W.L.H. (Wim) (m) Zwartsluis	Bijlo , 29 V.R. (Vincent) (m) Bunnik	Bronner , 29 T.M. (Thirza) (V) Amsterdam	Bronner , 29 K.M. (Kathalijne) (V) Amsterdam
Jalink , 74 L.E. (Luc) (m) Amstelveen	Bloom , 29 L. (Luuk) (m) Sint Ansland	Szabó , 30 F.Z. (Zsolt) (m) Heemskerk	Oosterhuis , 30 H.G.J.H. (Hödd) (m) Amsterdam	Buitenvweg , 30 K.M. (Kathalijne) (V) Amsterdam	de Vries , 30 J.D. (Doede) (m) Groningen	de Vries , 30 J.D. (Doede) (m) Groningen
	Brouwer , 80 W.C. (Wilma) (V) Goos	de Boer , 56 B.G. (Betty) (V) Groningen				

אזור 2

פתק ההצבעה של מחוז גרונינגן (Groningen), הולנד, 2007

STEMBILJET voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal op woensdag 22 november 2006 in kieskring 1 (Groningen)

Kandidatenlijsten

Meekl. L20

1	2	3	4	5	6	7	19
Christen Democratisch Appel (CDA)	Partij van de Arbeid (P.v.d.A.)	VVD	SP (Socialistische Partij)	Fortuyn	GROENLINKS	Democraten 66 (D66)	Ad Bos Coltref
Balkenende, 1 J.P. (Jan Peier) (m) Capiteel and Lissab	Bos, 1 W.J. (Wouter) (m) Rooderdom	Rutte, 1 M. (Mark) (m) s-Gravenhage	Marijnissen, 1 J.G.C.A. (Jan) (m) gecombineerd met 6	Stuger, 1 O.F. (Olaf) (m) Bisum	Halsema, 1 F. (Femke) (v) Amsterdam	Pechtold, 1 A. (Alexander) (m) Wageningen	Bos, 1 A.M. (Ad) (m) Limmen
Verhagen, 2 M.J.M. (Marjanne) (m)	Albarak, 2 N. (Nabab) (v) Rotterdam	Verdonk, 2 M.C.F. (Rita) (v) Noordstr.	Kant, 2 A.C. (Agnès) (v) Doersburg	Herben, 2 M. (Mat) (m) Hillesholm	Vendrik, 2 C.C.M. (Kees) (m) s-Gravenhage	van der Ham, 2 B. (Boris) (m) Amsterdam	Boer, 2 J.C. (Hans) (m) Reeuwijk
van der Hoeven, 3 M.J.A. (Maria) (v) Maasricht	Wolffsen, 3 A. (Aled) (m) Amsterdam	Kamp, 3 H.G.J. (Henk) (m) Zaphen	van Bommel, 3 H. (Harry) (m) Dienem	Gardien- Reinders, 3 J.A. (Cobie) (v) Maasrijk	Duijvendak, 3 A.J.W. (Wijnand) (m) Amsterdam	Bakker, 3 A.D. (Berit) (m) s-Gravenhage	Jonkers, 3 L.A. (Leonard) (m) Hoeven
Verburg, 4 G. (Gerda) (v) Woerden	Bussemaker, 4 M. (Jef) (v) Amsterdam	van der Burg, 4 B.I. (Brigitte) (v) Bergschenhoek	de Wit, 4 J.M.A.M. (Jan) (m) Heerlen	Varela, 4 J.M. (Jabo) (m) Rotterdam	Peters, 4 M. (Mariko) (v) Amsterdam	Telleman, 4 A.G.M. (Agoeth) (v) Amsterdam	Menger, 4 M.K. (Marco) (m) Amersfoort
Donner, 5 J.P.H. (Piet Hein) (m)	Heerts, 5 A.J.M. (Ton) (m) Zuidoost.	Griffith, 5 L.J. (Laelite) (v) Amsterdam	van Velzen, 5 K. (Krista) (v) s-Gravenhage	Ridder van Rappard, 5 R.M. (René) (m) Naardn	Ollongren, 5 K.H. (Kajsa) (v) Amsterdam	Miljoen, 5 J. (Jasmin) (v) Purmerend	Miljoen, 5 J. (Jasmin) (v) Purmerend
Wijn, 6 J.G. (Joop) (m) Amsterdam	Dijkstra, 6 S.A.M. (Sharon) (v)	Teeven, 6 F. (Frid) (m) Dienem	Irgang, 6 E. (Ewoud) (m) Amsterdam	Leewis, 6 R. (Rick) (m) Bersel en Rodonnis	van Gent, 5 W. (Ineke) (v) Groningen	Koser Kaya, 6 F. (Fatma) (v) s-Gravenhage	Bakker Jr., 6 H.H.G. (Henk) (m) Amsterdam
van Geel, 7 P.L.B.A. (Pieter) (m) Helmond	Koenders, 7 A.A.G.M. (Ronald) (m) Amsterdam	Schippers, 7 E.H. (Edith) (v) Baarn	van Raak, 7 A.A.G.M. (Ronald) (m) Amsterdam	Datema, 7 R. (Rick) (m) Bersel en Rodonnis	Azough, 6 N. (Naima) (v) Amsterdam	Sanders, 7 M.W.J.L. (Mark) s-Gravenhage	Salama, 7 H.H.G. (Henk) (m) Amsterdam
Atsma, 8 J.J. (Joop) (m) Maastricht	Hamer, 8 M.L. (Marlètte) (v) Maastricht	Nicolai, 8 A. (Alzo) (m) Amstelveen	Roemer, 8 E.G.M. (Emilie) (m) Sambiek	Mulder, 8 J.G. (JooSt) (m) Leiden	Sep, 8 J.C.M. (Johande) s-Gravenhage	van der Veen, 8 G.C. (Ger) (m) Amersfoort	van der Veen, 8 G.C. (Ger) (m) Amersfoort
Sterk, 9 W.R.C. (Mirjam) (v) Rozum	van Dam, 9 M.H.P. (Martijn) (m)	Remkes, 9 J.W. (Johan) (m) Groningen	Leijten, 9 R.M. (Renske) (v) Hilsum	Witkamp, 9 J.G.M. (Johm) (m) Poedijk	Gebrandij, 9 G.M. (Gerben-Jan) (m) s-Gravenhage	Verwoelt, 9 W. (Wit) (m) Amsterdam	Verwoelt, 9 W. (Wit) (m) Amsterdam
Schreijer- Pierik, 10 J.H.G. (Annie) (v) Hogewilde	Besselink, 10 M. (Marlene) (v) Groningen	van Beek, 10 W.L.L. (Willbrod) (m)	Uilenbelt, 10 P. (Paul) (m) Leiden	de Lange, 10 P.H. (Pierre) (m) Leiden	Heemelaar, 9 M.L. (Mathieu) (m) Amsterdam	Landers, 10 J. (Kees) (m) Rotterdam	Landers, 10 J. (Kees) (m) Rotterdam
Schinkelsook, 11 J. (Jan) (m)	Timmermans, 11 F.C.G.M. (Frans) (m)	van Baalen, 11 J.C. (Hans) (m) Maastricht	Abel, 11 R.T.G. (Ron) (m) Schiedam	van Hattum, 11 (Alexander) (m) Eindhoven	Diks, 10 L.I. (Isabelle) (v) Amsterdam	Belhaj, 10 S. (Salima) (v) Rotterdam	Belhaj, 10 S. (Salima) (v) Rotterdam
de Vries, 12 J.M. (Jan) (m)	Kuiken, 12 A.H. (Alfje) (v) Heerlen	van Miltenburg, 12 A. (Anouchka) (v) Zuidbommel	Gesthuizen, 12 S.M.J.G. (Sharon) (m)	Hottentot, 12 C.A. (Chris) (m) Spakenisse	van t Veld, 11 J.J. (Jup) (m) Amsterdam	van Drimmelen, 11 F.A. (Frans) (m) Nieuwe Wetering	van Drimmelen, 11 F.A. (Frans) (m) Nieuwe Wetering
Spies, 13 J.W.E. (Liesbeth) (v) Alphen aan den Rijn	Tichelaar, 13 J. (Jacques) (m) Groningen	Aptroot, 13 C.B. (Charlie) (m) Wasenear	van Dijk, 13 J.J. (Jasper) (m) Amsterdam	van Overveld, 14 W.A.A.M. (Wim) (m) Oudendijk	Korvinius, 13 C.P. (Ceas) (m) Overveen	Oosten, 12 M.P. (Mara) (v) Delft	Oosten, 12 M.P. (Meine) (m) Delft
				van Overveld, 14 W.A.A.M. (Wim) (m) Oudendijk		ter Haar, 13 D.T.O. (Dleg) (m) Amsterdam	ter Haar, 13 D.T.O. (Dleg) (m) Amsterdam

לוח 2

מבנה פתק ההצבעה ב־46 דמוקרטיית ששיטתן יחסית

המדינה	מספר הקולות	שייכות קבוצתית
1	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
2	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
3	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
4	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
5	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
6	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
7	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
8	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
9	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
10	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
11	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
12	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
13	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
14	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
15	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
16	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
17	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
18	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
19	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
20	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
21	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
22	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
23	1	הצבעה מפלגתית, פתק סגור
24	1	הצבעה מפלגתית עם הצבעת העדפה אישית אחת
25	1	הצבעה מפלגתית עם הצבעת העדפה אישית אחת
26	1	הצבעה מפלגתית עם הצבעת העדפה אישית אחת
27	1	הצבעה מפלגתית עם הצבעת העדפה אישית אחת
28	1	הצבעה מפלגתית עם הצבעת העדפה אישית אחת
29	2-1	הצבעה מפלגתית עם אפשרות להצבעת העדפה
30	2-1	הצבעה מפלגתית עם אפשרות לשתי הצבעות העדפה אישיות
31	4-1	הצבעה מפלגתית עם אפשרות עד לארבע הצבעות העדפה אישיות
32	5-1	הצבעה מפלגתית עם אפשרות עד לחמש הצבעות העדפה אישיות
33	M-1	הצבעה מפלגתית עם אפשרות להצבעות העדפה אישיות או מחיקה
34	M-1	הצבעה מפלגתית עם אפשרות להצבעות העדפה אישיות
35	M-1	הצבעה מפלגתית עם אפשרות להצבעות העדפה אישיות
36	M-1	הצבעה מפלגתית עם אפשרות לדירוג אישי או מחיקה
37	M-1	הצבעה מפלגתית עם אפשרות לדירוג אישי או מחיקה
38	1	הצבעה אישית, פתק פתוח
39	1	הצבעה אישית, פתק פתוח למחצה
40	1	הצבעה אישית, פתק פתוח
41	1	הצבעה אישית, פתק פתוח
42	1	הצבעה אישית, פתק פתוח

	המדינה	מספר הקולות	שייכות קבוצתית
43	לוקסמבורג	M	הצבעה אישית/מפלגתית עם אפשרות לפיצול קולות וצירופם
44	שווייץ ¹⁵	M	הצבעה אישית/מפלגתית עם אפשרות לפיצול קולות וצירופם
45	מלטה	M	הצבעה אישית עם אפשרות לפיצול ולדירוג
46	אירלנד	M	הצבעה אישית עם אפשרות לפיצול ולדירוג

מקור: עיבוד המחבר לפי Cox, 1997; Colomer, 2004; Inter-Parliamentary Union: www.ipu.org

הערות:

M: מספר הקולות כגודל מחוז הבחירה.

פיצול: מתן קולות לכמה מפלגות ; **צירוף:** מתן יותר מקול אחד למועמד ספציפי.

- 1 שיטת הבחירות **באיטליה** שונתה ב־2006 מהשיטה המעורבת לשיטה היחסית.
- 2 **רוסיה** שינתה את שיטת הבחירות שלה ב־2005 מהשיטה המעורבת לשיטה היחסית.
- 3 **בברזיל** לכל בוחר יש קול אחד, והוא יכול להצביע למפלגה או למועמד. אם שני שלישים מהמושבים במחוז נתונים לבחירה חוזרת, ניתנים בידיו שני קולות העדפה אישיים. כ־90% מההצבעות הן הצבעות אישיות.
- 4 **בשוודיה** ההצבעה היא מפלגתית אך הבוחרים יכולים לסמן גם את שמו של מועמד יחיד. השפעה על מיקומו ניתנת רק אם לפחות 8% מקולות ההעדפה ניתנו לו.
- 5 **בצ'כיה** נבחר מועמד הזוכה ב־7% או יותר מהקולות באופן אוטומטי במחוז.
- 6 פתק ההצבעה **בקפריסין** הוא פתוח למחצה. בגין כל 4 מושבים במחוז הבחירה, הבוחר יכול להצביע הצבעת העדפה אחת. במחוז הבחירה הגדול (ניקוסיה), שבו 21 מושבים, הבוחר יכול לסמן עד 5 הצבעות העדפה.
- 7 **בלטביה** הבוחרים מצביעים למפלגות, והם יכולים להצביע הצבעת העדפה אחת או יותר (על ידי סימון הסימן + ליד שמו של המועמד/ים המועדף/ים עליו). הם אף יכולים למחוק מועמדים שהם רוצים לראות מחוץ לרשימה המפלגתית.
- 8 **ביוון** 56 מחוזות בחירה. הצבעת ההעדפה תלויה בגודלו של כל אחד מהם. כאשר גודל המחוז הוא 1, 2, 3 או 4 – לא מתקיימת הצבעת העדפה. במחוזות שגודלם הוא בין 4 ל־7 ניתנות לבוחרים 2 הצבעות העדפה. במחוזות שגודלם בין 8 ל־12 ניתנות לבוחרים 3 הצבעות העדפה. בשלושת המחוזות הגדולים ביותר (16, 17 ו־42) יש לבוחרים עד 4 הצבעות העדפה.
- 9 הבוחרים **בבלגיה** יכולים להצביע למפלגה או להצביע הצבעת העדפה אחת או יותר למועמדים מרשימת המועמדים (עד מספר הנציגים של המחוז). בהתאם לרפורמה של 2003 נקבע כי מועמד שיזכה בחצי ממכסת הקולות במחוז (המתקבלת מחלוקת סך הקולות במספר המושבים במחוז הבחירה), ייבחר אוטומטית.
- 10 **באיסלנד** פתק ההצבעה כולל את שמות המפלגות ושמות המועמדים של כל מפלגה. הבוחר יכול לסמן את הספרות 1, 2, 3 וכך הלאה ליד שמות המועמדים. הוא גם יכול להתנגד למועמד על ידי פסילתו (סימון * על שמו של מועמד). כדי שפסילה כזאת תתקבל, 50% מהמצביעים צריכים להצביע אותה הצבעת העדפה.
- 11 **בנורווגיה** הבוחרים יכולים למחוק מועמדים המופיעים ברשימה ו/או לשנות את סדר שמותיהם. אולם כדי ששינוי כזה יקבע את התוצאות, צריכים יותר מ־50% מהבוחרים לסמן אותו תיקון.
- 12 ההצבעה **באסטוניה** היא למועמד יחיד המופיע ברשימה מפלגתית. כל הצבעה נספרת גם כהצבעה אישית וגם כהצבעה מפלגתית.
- 13 ההצבעה **בהולנד** היא הצבעה אישית, אך נחשבת בראש ובראשונה הצבעה מפלגתית. רק מועמדים שזכו במכסה של 25% מקולות הבוחרים במחוז זוכים ישירות במושב בבית הנבחרים.
- 14 **בצ'ילה** נהוגה שיטה בינומינלית, כלומר הבוחרים מצביעים למועמד אחד מתוך רשימה של מועמד אחד או שניים שכל מפלגה מציגה במחוז הבחירה.
- 15 **שווייץ** מחולקת ל־26 מחוזות בחירה לפי 26 הקנטונים שבמדינה. 6 מהם הם מחוזות חד־נציגיים ויתר המחוזות הם רב־נציגיים. הצבעת העדפה נהוגה במחוזות הרב־נציגיים, ובמחוזות החד־נציגיים השיטה היא שיטת הרוב הפשוט.

לוח 2 לעיל מציג, כאמור, רק את אפשרויות ההצבעה כפי שהן מופיעות בפתק ההצבעה. שאלה אחרת, שאינה נופלת בחשיבותה, היא אילו שחקנים (מועמדים או מפלגות) ואילו מושבים מושפעים מההצבעה. הולנד היא דוגמה טובה למקרה חריג: בפתק ההצבעה מופיעות רשימות מועמדים – בראש הרשימה מופיע שמו של יושב ראש המפלגה ואחריו יתר המועמדים בסדר שקבעה המפלגה לפני הבחירות (איור 2 לעיל). הבוחר אינו יכול לסמן הצבעה לרשימה המפלגתית בכללותה. הוא נדרש להצביע אך ורק למועמד אחד מתוך אחת הרשימות. אם הוא בוחר להצביע למפלגה (כלומר ללא הצבעת העדפה), המשמעות היא שהוא נותן את קולו למועמד הראשון ברשימה ולמעשה מקבל בכך את הרשימה כפי שהציגה אותה המפלגה. בסופו של יום הבחירות נספרים כל הקולות שניתנו לכל מועמדי המפלגות כאילו ניתנו למפלגה בכללותה, כאשר רק המועמדים העומדים במכסה של 25% נבחרים ישירות. מכסה גבוהה זו הביאה לכך שרק מועמדת אחת הצליחה לעמוד במכסה הדרושה בבחירות 2006. ואם כך, אף שההצבעה בהולנד משויכת לקטגוריה של הצבעה אישית, במהותה היא הצבעה מפלגתית (ועל כן מכונה בספרות המקצועית גם "שיטה גמישה" או "שיטה פתוחה למחצה"), שלא כנהוג בפולין או בפולין, שבהן הצבעה אישית אמנם תורמת למפלגה בכללותה, אך המועמדים שזוכים ברוב קולות הבוחרים הם הנבחרים לייצג את המפלגה בבית הנבחרים (ועל כן היא מכונה "שיטה פתוחה").

4. נוסחאות חלוקה בשיטות היחסיות

נוסחת החלוקה קובעת כיצד יתורגמו קולות הבוחרים למושבים. בשיטות היחסיות מקובלות שתי משפחות של נוסחאות להקצאת מושבים בין המפלגות המתחרות: הנוסחה האחת והוותיקה ומוכרת בשם "שיטת העודף הגדול" (Largest Remainders) והיא מבוססת על מכסות חלוקה ועודפים גדולים. הנוסחה השנייה להקצאת יחסית של מושבים מוכרת בשם "שיטת הממוצעים הגדולים" (Highest Averages) ומבוססת על מחלקים וממוצעים גדולים.

הסוג הראשון מוכר בשם "שיטת המכסות" (או "המודד"). בשיטה זו כל רשימה מתמודדת זוכה במספר מושבים לפי ה"מחיר" בקולות שהיא יכולה לשלם בעבור כל מושב. אם המכסה עומדת על Q , המחיר של שני מושבים יהיה $2Q$, המחיר של שלושה מושבים יהיה $3Q$ וכך הלאה. אם נותרים כמה מושבים שלא חולקו בסיבוב הראשון של החלוקה לפי המכסות, הרשימות הנהנות יהיו אלה (לפי הסדר) שעודף הקולות שנוותר להן לאחר חלוקת המושבים הראשונה הוא הגדול ביותר. על כן שמה של נוסחת החלוקה הוא "שיטת העודף הגדול" (Taagepera and Shugart, 1989: 30). אך כיצד קובעים מהי המכסה שיש לשלם בעבור כל מושב? מכסה (Q) היא למעשה פונקציה של גודל המחוז (M), היינו מספר המושבים העומדים לבחירה במחוז בחירה, ומספר הקולות הכשרים (V). מקובלות שלוש נוסחאות עיקריות של מכסות חלוקה:

מכסת הייר (Hare). זו השיטה הפשוטה והמוכרת ביותר. מכסת הייר נקבעת על ידי חלוקת סך הקולות הכשרים במחוז במספר המושבים $(Q_{\text{Hare}} = V/M)$. בשלב הראשון מפלגות זוכות במספר המושבים שבעבורם הן יכולות לשלם את המכסה הדרושה. כך, למשל, במחוז שבו 8 מושבים ו-80,000 קולות, מפלגה תהיה זכאית לפחות למושב אחד אם יש לה יותר מ-10,000 קולות. לאחר חלוקה ראשונית זו נותר לכל מפלגה עודף קולות קטן ממכסת התשלום בעבור מושב אחד. לפי אותה דוגמה, מפלגה א שזכתה ב-45,200 קולות, תזכה ב-4 מושבים ובעודף של 5,200 קולות; מפלגה ב שזכתה ב-25,800 קולות, תקבל 2 מושבים ועודף של 5,800 קולות. מפלגה ג שזכתה ב-9,000 קולות, אינה זוכה בחלוקה הראשונית במושבים. 2 מושבים נותרו לחלוקה, והמפלגות בעלות העודף הגדול ביותר תקבלנה את 2 המושבים הנותרים, כלומר מפלגות ב ו-ג. התוצאה הסופית המתקבלת היא 4 מושבים למפלגה א, 3 מושבים למפלגה ב ומושב אחד למפלגה ג. מכסת הייר נהוגה ב-10 מהמדינות המשתמשות בנוסחת חלוקה אחת וב-5 מדינות נוספות המשלבות בין שתי נוסחאות חלוקה, ובכללן איטליה, הולנד, ישראל (בחלוקה הראשונית של המושבים) ורוסיה.

מכסת הגנבך-בישוף (Hagenbach-Bischoff). זו השיטה השנייה של העודף הגדול ביותר, והיא מחושבת על ידי חלוקת סך הקולות במספר המושבים ועוד אחד $(Q_{\text{Hagenbach-Bischoff}} = V/M+1)$. לפי הדוגמה הנ"ל, המכסה למושב יורדת מ-10,000 קולות ל-8,889 (80,000 חלקי 9). מפלגה ג זוכה עתה במושב בחלוקה הראשונית, שכן עכשיו היא זוכה במכסה מלאה. המכסה החדשה מעניקה גם למפלגה א מושב נוסף בחלוקה הראשונה, שכן 45,200 הם יותר מ-5 מכסות הגנבך-בישוף. לפיכך כל 8 המושבים מחולקים למעשה כבר בסיבוב הראשון (5 מושבים ל-א, 2 מושבים ל-ב ו-1 מושב ל-ג), ועודפי הקולות אינם משנים את תוצאות חלוקת המושבים. מכסת הגנבך-בישוף נהוגה ברמת בחירה אחת או יותר ביוון, לוקסמבורג, מלטה, סלובקיה ושווייץ.

מכסת דרופ (Droop). מכסה זו דומה מאוד למכסת הגנבך-בישוף אך שונה בכך שאת סך הקולות הכשרים יש לחלק בגודל מחוז בתוספת 1 – וכל זה בתוספת קול אחד $(Q_{\text{Droop}} = [V/M+1] + 1)$. מכסה זו נועדה למנוע אפשרות של שוויון בתוצאות, והיא נהוגה היום בשתי מדינות: אירלנד ודרום אפריקה.²¹

הסוג השני של נוסחאות החלוקה בשיטות היחסיות, שיטת הממוצעים הגדולים, קובע כי סך קולותיה של מפלגה יהיו מחולקים במחלקים, ולפיכך אופן הזכייה של מפלגות במושבים יהיה פונקציה של "תשלום" במספר הקולות הגבוה ביותר בממוצע. הרעיון

21 מכסה נוספת, שהייתה נהוגה בעבר באיטליה, היא נוסחת אימפריאלי. מכסה זו זהה למכסת דרופ פרט לכך שמספר הקולות מחולק במספר התושבים בתוספת 2 קולות: $Q_{\text{imperiali}} = (V/M+2) + 1$. ככל הידוע לי, שום מדינה אינה משתמשת בה כיום.

העומד ביסוד שיטה זו הוא שמספר שלבי החלוקה הוא כמספר המושבים העומדים לבחירה. בכל שלב מפלגה זוכה במושב אם הממוצע שלה הוא הגדול ביותר בהשוואה ליתר המפלגות. בכל פעם שמפלגה זוכה במושב, סך קולותיה מחולקים במחלק הבא, וכך נמשך התהליך עד אשר כל המושבים במחוז מחולקים בין המפלגות. ישנם שלושה סוגים עיקריים של מחלקים:

שיטת ד'הונדט (D'Hondt). הנוסחה הנפוצה ביותר. לפי נוסחת ד'הונדט המחלקים הם מספרים טבעיים, כלומר: 1, 2, 3, 4, 5 וכו'. הממוצע מחושב על ידי חלוקת קולות המפלגה במחוז במחלק. המושב הראשון יינתן לרשימה בעלת מספר הקולות הרב ביותר, שכן הממוצע של כל המפלגות הוא מספר הקולות (המחלק הראשון הוא המושב השני יינתן לרשימה עם הממוצע הגדול ביותר, כאשר המפלגה שכבר קיבלה מושב מועברת למחלק הבא בתור. התהליך נמשך עד לחלוקת כל המושבים המוקצים במחוז הבחירה. וכך, מפלגה א (45,200 קולות) תקבל את המושב הראשון (ואז קולותיה יחולקו ב-2 ויתקבל הממוצע 22,600); מפלגה ב (25,800 קולות) תקבל את המושב השני (ואז קולותיה יחולקו ב-2 ויתקבל הממוצע 12,900); המושב השלישי יינתן למפלגה א בעלת הממוצע הגדול ביותר (ואז קולותיה יחולקו ב-3 ויתקבל הממוצע 15,067), וכך הלאה עד אשר יחולקו כל 8 המושבים. החלוקה הסופית של המושבים תהיה: 5 מושבים למפלגה א; 2 מושבים למפלגה ב; ו-1 מושב למפלגה ג. שיטת ד'הונדט נהוגה ב-27 מדינות, לרבות מדינות המשלכות בין שתי נוסחאות, ובהן אוסטרליה, בלגיה, ישראל (בחלוקת עורפי הקולות) וספרד (לוח 3).

שיטת סנט-לגואה (Sainte-Laguë). עוד שיטה השייכת למשפחת הממוצעים הגדולים. בשיטה זו ניתן בכל פעם מושב למפלגה בעלת הממוצע הגדול ביותר כאשר המחלק גדל ב-2 (ולפיכך המחלקים הם: 1, 3, 5, 7 וכך הלאה). שיטת סנט-לגואה מביאה להקטנה מהירה יותר של ממוצע הקולות של המפלגות הגדולות ומקלה על המפלגות הקטנות לזכות במושבים. בדוגמה שהובאה לעיל החלוקה הסופית תהיה של 4 מושבים למפלגה א; 3 מושבים למפלגה ב ו-1 מושב למפלגה ג. בקרב הדמוקרטיות ששיטתן יחסית, שיטת סנט-לגואה נהוגה בלטביה.²²

שיטת סנט-לגואה המשופרת (Modified Sainte-Laguë). נוסחה זו שונה מנוסחת סנט-לגואה בכך שהמחלק הראשון איננו 1, אלא 1.4 (וכך המחלקים הם: 1.4, 3, 5, 7 וכן הלאה). בדוגמה שהובאה לעיל החלוקה המתקבלת זהה לזו שבשיטת סנט-לגואה. השיטה נהוגה בשלוש מדינות – נורווגיה, פולין ושוודיה.²³

22 נוסחת סנט-לגואה נהוגה בהצבעה המפלגתית גם בניו זילנד (מ'1996) ובגרמניה (מ'2009), שנהוגה בהן השיטה המעורבת (להרחבה ראו פרק 6 להלן).

23 נוסחת סנט-לגואה המשופרת הייתה נהוגה בעבר גם בדנמרק. ב-2006 שינתה דנמרק את נוסחת החלוקה שלה לנוסחת ד'הונדט (ראו להלן).

הבדלים בנוסחאות החלוקה יכולים להשפיע על חלוקת המושבים, אם כי במידה מוגבלת. כפי שהיה אפשר לראות בדוגמה, המפלגה הגדולה (א) זכתה ב-4 מושבים לפחות, המפלגה השנייה בגודלה (ב) זכתה ב-2 מושבים לפחות, והמפלגה הקטנה ביותר (ג) במושב אחד לפחות. מקרב נוסחאות החלוקה, שיטת ד'הונדט היא השיטה היחסית פחות והיא גורמת לפגיעה הגדולה ביותר ברשימות הקטנות ולהגדלת ייצוגן של המפלגות הגדולות. נוסחת סנט-לגואה, לעומת זאת, מייצרת את ההלימה הגדולה ביותר בין קולות הבוחרים למושבים. שיטת סנט-לגואה המשופרת ממוקמת ביניהן (Blais and Massicotte, 2002: 48).

כפי שלוח 3 להלן מראה, מדינות אחדות משלבות כמה נוסחאות חלוקה. למשל, בישראל מופעל שילוב של נוסחת הייר ונוסחת ד'הונדט לחלוקת מושבי הכנסת; באוסטריה מופעלות שתי נוסחאות חלוקה בשלוש רמות הבחירה: ברמות הבחירה הראשונה והשנייה חלוקת המושבים נעשית לפי נוסחת הייר, כלומר כל מפלגה זוכה במספר מושבים בהתאם למספר מכסות הקולות שהיא זכתה בהם אם עמדה בסף החסימה הקבוע בחוק. ברמת הבחירה השלישית חלוקת המושבים נעשית ברמה הלאומית ולפי נוסחת ד'הונדט.

נושא נוסף שיש לו השפעה רבה על חלוקת המושבים ואף זוכה לעניין רב בהקשר הישראלי הוא סף החסימה החוקי, המוכר גם בכינוי "אחוז החסימה". מטרתו העיקרית פשוטה בעיקרה: להפחית את מספרן של המפלגות בבית הנבחרים על ידי קביעת שיעור קולות מינמלי הדרוש כדי לזכות בייצוג. כפי שלוח 3 מלמד, לא כל המדינות מנהיגות סף חסימה חוקי. במדינות אחדות, כגון אירלנד, צ'ילה ופינלנד, חוק הבחירות אינו כולל סף חסימה מינמלי בשביל לזכות במושבים. ברם הספרות המחקרית מלמדת שבכל שיטת בחירות קיים סף חסימה אפקטיבי (Lijphart, 1994, 1999), התלוי בעיקר בגודל מחוז הבחירה ובמספר המפלגות המתמודדות ומגביל את אפשרות הזכייה במושבים. בצ'ילה, שבה כל אחד מ-60 מחוזות הבחירה מיוצג על ידי 2 נציגים בלבד, סיכוייהן של מפלגות קטנות לזכות בייצוג נמוך למדי, וכך גם באירלנד – שבה גודל המחוז הממוצע הוא 4 מושבים למחוז.²⁴ שתי הדוגמאות ממחישות שגם בהיעדר סף חסימה חוקי, גודל המחוז מהווה חסם כניסה עיקרי בפני מפלגות: ככל שמספר הנציגים המייצגים את מחוז הבחירה קטן יותר, כך סיכויי הזכייה של מפלגות במושבים נמוכים יותר.

24 ראו לעיל הערה 13. לפי הנוסחה $75\%/(M+1)$ – סף החסימה האפקטיבי בצ'ילה עומד על 25% מקולות הבוחרים, ובאירלנד הוא שווה ל-15% מקולות הבוחרים. להרחבה על דרכי החישוב ולנוסחאות אחרות ראו Gallagher and Mitchell, 2005: 607-620.

לוח 3

נוסחאות החלוקה ב-46 דמוקרטיות ששיטתן יחסית

המדינה	נוסחת החלוקה הראשית	הנוסחה לחלוקת עודפי הקולות	סף החסימה
1	אורוגוואי	ד'הונדט	אין
2	פורטוגל	ד'הונדט	אין
3	פינלנד	ד'הונדט	אין
4	צ'ילה	ד'הונדט	אין
5	הרפובליקה הדומיניקנית	ד'הונדט	אין
6	דנמרק ¹	ד'הונדט	2%
7	ארגנטינה	ד'הונדט	3%
8	ספרד	ד'הונדט	3%
9	בולגריה	ד'הונדט	4%
10	סלובניה	ד'הונדט	4%
11	פרו	ד'הונדט	4%
12	איסלנד ²	ד'הונדט	5%
13	בלגיה	ד'הונדט	5%
14	סרביה ³	ד'הונדט	5%
15	צ'כיה ⁴	ד'הונדט	5%
16	קרוואטיה	ד'הונדט	5%
17	סאו טומה ופרינסיפה	ד'הונדט	5%
18	טורקיה	ד'הונדט	10%
19	סוריום	ד'הונדט	אין
20	קייפ ורדה	ד'הונדט	-
21	ברזיל ⁵	הייר	מכסה
22	הולנד ⁶	הייר	0.67%
23	ישראל	הייר	2%
24	אוסטריה ⁷	הייר	4%
25	אסטוניה ⁸	הייר	5%
26	אוקראינה	הייר	3%
27	איטליה ⁹	הייר	4%
28	אינדונזיה	הייר	אין
29	אל סלוודור	הייר	אין
30	בנין	הייר	אין
31	גוויאנה	הייר	אין
32	נמיביה	הייר	-
33	קוסטה ריקה ¹⁰	הייר	1/2 מכסה
34	קפריסין ¹¹	הייר	1.80%
35	רוסיה ¹²	הייר	7%
36	לטביה	סנט-לגואה	5%
37	נורווגיה	סנט-לגואה המשופרת	4%
38	פולין ¹³	סנט-לגואה המשופרת	5%
39	שוודיה ¹⁴	סנט-לגואה המשופרת	4%
40	שווייץ	הגנבך-בישוף	אין

סך החסימה	הנוסחה לחלוקת עודפי הקולות	נוסחת החלוקה הראשית	המדינה	
אין	ד'הונדט	הגנבך־בישוף	לוקסמבורג	41
5%	הייר	הגנבך־בישוף	סלובקיה	42
3%	הייר	הגנבך־בישוף	יוון ¹⁵	43
אין	-	הגנבך־בישוף	מלטה	44
אין	-	דרופ	אירלנד	45
אין	הייר	דרופ	דרום אפריקה	46

מקור: עיבוד המחבר לפי: Blais and Massicotte, 2002; Colomer, 2004; Inter-Parliamentary Union: www.ipu.org

הערות:

סך חסימה: הקבוע בחוק.

- ב־2006 שינתה **זנמק** את נוסחת החלוקה לנוסחת ד'הונדט. בעבר הייתה נוסחת החלוקה לפי המחלק הדני/סנט־לגואה המשופרת: 1, 4, 7, 10 וכן הלאה.
- אחוז החסימה **באיטליה** מתייחס ל־9 המושבים הנוספים הניתנים כפיצוי ברמה הארצית.
- אחוז החסימה **בסרביה** אינו מגביל קואליציות של מפלגות או מיעוטים אתניים.
- בצ'כיה** סך החסימה 5% מתייחס למפלגות בלבד; סך החסימה הוא 10% במקרה של קואליציה של 2 מפלגות; 15% במקרה של קואליציות של 3 מפלגות; 20% במקרה של קואליציות של 4 מפלגות או יותר.
- בברזיל** סך החסימה שונה ממחוז למחוז והוא שווה למכסה במחוז. במחוז המיוצג, למשל, על ידי 8 מושבים, המכסה תעמוד על 12.5% (100/8). בשלב הראשון המושבים מחולקים למפלגות במחוזות הבחירה לפי נוסחת ד'הונדט. בשלב השני המועמדים שזכו ברוב הקולות האישיים זוכים במושבים של מפלגותיהם.
- המועמדים המופיעים ראשונים ברשימה **בהולנד** זוכים במושבים. אם מועמד זכה ברבע מקולות מכסת הייר, הוא מוכרז אוטומטית כמנצח.
- סך החסימה **באוסטריה** הוא 4% מקולות הבחורים ברמה הלאומית, או מושב אחד ברמת אזורי הבחירה.
- חלוקת המושבים **באסטוניה** נעשית בשלושה שלבים: (א) המושבים בכל מחוז בחירה מחולקים למועמדים שזכו במכסת הייר. (ב) המושבים הנותרים מחולקים למפלגות שזכו במכסה הייר שלמה, והמושבים שבהם זכתה כל מלגה ניתנים למועמדים שזכו ברוב הקולות במחוז. (ג) המושבים הנותרים מחולקים לפי שיטת ד'הונדט המשופרת, לפי המחלקים: 1, 1.87, 2.69, 3.48 וכן הלאה. המפלגות נדרשות לעמוד בסף חסימה ארצי של 5%.
- איטליה** עברה ב־2006 משיטה מעורבת לשיטה יחסית הנוקטת את נוסחת הייר. סך החסימה **באיטליה**, 4%, נוגע למפלגות עצמאיות בלבד. לקואליציה של מפלגות סך החסימה הוא 10%; למפלגה בקואליציה סך החסימה הוא 2%.
- סך החסימה **בקוסטה ריקה** הוא חצי מכסה, והוא מתקבל מחלוקת הקולות הכשרים במספר המושבים העומדים לבחירה במחוז.
- בקפריסין** סך החסימה למפלגות עומד על 1.8%; לקואליציות של 2 מפלגות – 10%; ולקואליציות של 3 מפלגות או יותר – 20%.
- רוסיה** שינתה ב־2005 את שיטת הבחירות משיטה מעורבת לשיטה יחסית וארצית, הנוקטת את נוסחת הייר. סך החסימה קובע כי לפחות 2 מפלגות צריכות לזכות יחד ב־60% מקולות הבחורים. אם לא – גם מפלגות שלא עברו את 7% החסימה ייכללו בחלוקת המושבים בבית הנבחרים.
- סך החסימה החוקי **בפולין** קובע שקואליציות צריכות לזכות ב־8% מהקולות הכשרים.
- סך החסימה החוקי **בשוודיה** הוא 4% ברמה הלאומית או 12% מהקולות ברמת המחוז. כדי לעשות שינוי ברשימה מועמד צריך לזכות ב־8% מקולות ההעדפה במחוז.
- מקרב 56 מחוזות הבחירה **ביוון**, 8 מחוזות בחירה הם חד־נציגיים הנבחרים בשיטת הרוב הפשוט.

במדינות אחרות הקובעות סף חסימה חוקי יש הבדלים בין רמות הבחירה שבהן מופעל סף החסימה. במדינות אחדות – למשל ישראל, שבה מקובלת רמת בחירה אחת – סף החסימה יכול להיקבע ברמה הלאומית: בישראל מפלגה שאינה זוכה ב-2% או יותר מקולות הבוחרים, לא תזכה להשתתף בחלוקת המושבים לכנסת. הדוגמה הקיצונית של טורקיה, שבה קבוע בחוק סף חסימה של 10% ברמה הלאומית, הביאה לכך שבבחירות 2007 זכו רק 3 מפלגות במושבים בבית הנבחרים.

במדינות אחרות נקבע סף חסימה חוקי ברמת מחוזות הבחירה. סף החסימה החוקי בספרד עומד על 3% ברמת מחוזות הבחירה (אף שזו חסרת משמעות, למעט שני מחוזות הבחירה הגדולים) בכלגיה (לאחר הרפורמה של 2003) הוא עומד על 5% ברמת מחוזות הבחירה. במדינות שבהן נהוגה יותר מרמת בחירה אחת, סף החסימה יכול להיות מורכב: באוסטריה, לדוגמה, מפלגה צריכה לזכות ב-4% מהקולות לפחות ברמה הארצית או במושב אחד ברמת מחוזות הבחירה. בשוודיה מפלגה צריכה לזכות ב-4% מקולות הבוחרים ברמה הלאומית או ב-12% מהקולות ברמת מחוזות הבחירה. בצ'כיה, למשל, סף החסימה תלוי ברשימה: אם זו מפלגה עצמאית, עליה לעמוד בסף חסימה של 5%; אם זו קואליציה של 2 מפלגות, סף החסימה הוא 10%; אם אלו קואליציות של 3 מפלגות, סף החסימה הוא 15%; אם אלו קואליציות של 4 או יותר מפלגות, סף החסימה הוא 20%.

ב. דנמרק: המכניקה של השיטה היחסית

דנמרק היא דמוקרטיה פרלמנטרית הנחשבת למדינה קטנה, שכן יש בה כ-5.5 מיליון תושבים בלבד. עם זאת נהוגה בה אחת משיטות הבחירה יוצאות הדופן והמרתקות ביותר. החוקה הדנית אמנם קובעת כי 175 הנציגים (למעט 2 מגרינלנד ו-2 מאיי פארו) צריכים להיבחר לתקופת כהונה של ארבע שנים לפי שיטה יחסית המפורטת בחוק הבחירות. ואולם דרך הקצאת המושבים היא עניין מורכב בפני עצמו.

1. רקע

משאומצה החוקה הדנית ב-1849 ודנמרק הפכה למונרכיה חוקתית, הונהגה בה שיטת בחירות רובית פשוטה באמצעות 100 מחוזות בחירה חד-נציגיים. 66 שנים פעלה שיטה זו עד שאומץ שינוי משמעותי ראשון ב-1915, אז עברה דנמרק מהשיטה הרובית לשיטה מעורבת הנוטה ליחסיות. שיטת הבחירות שילבה מחוזות חד-נציגיים, שיטה יחסית באזור המטרופולין קופנהגן וכמה מושבים כפיצוי לאזורים אחרים כדי להבטיח יחסיות ארצית. לעומת השיטות המעורבות המוכרות כיום התאפיינה שיטת הבחירות בפתק הצבעה יחיד. השיטה יושמה במערכת בחירות אחת בלבד – ב-1918.

הוויכוחים על השיטה החדשה נמשכו עד מרס 1920. אחדים ממנהיגי הרפורמה לא היו מעוניינים בביטול מוחלט של שיטת הבחירות הישנה ולכן ביקשו לשמור על חלק מהיתרונות הגלומים בשיטה הרובית בשעה שהם אימצו שיטה יחסית ורשימתית. את הניסיון רב השנים של קשר קרוב בין מועמדים לתומכים הם לא רצו לבטל, ועל כן ביקשו לשמרו על ידי מתן אפשרות להצביע בעבור מפלגה וגם בעבור מועמד שנבחר במחוז מועמדים. כחלק מהפשרה הפוליטית נקבע בשיטת הבחירות שהבוחר לא יהיה מחויב להצביע בעבור מועמד מקומי, אלא יוכל להצביע גם בעבור מועמד אחד במחוז מועמדים סמוך בתנאי שהוא שייך לאותו אזור בחירה.

שיטת הבחירות שאומצה ב־1920 בדנמרק נותרה במתכונתה עד היום, למעט שינויים קלים. אחד השינויים הבולטים יותר שאומצו הוא הרפורמה האלקטורלית של 1953, אז נוספו 40 המושבים הנבחרים כפיצוי ברמה הלאומית. יש לומר כי עד 1953 הונהגה בדנמרק נוסחת חלוקת ד'הונדט, שהוחלפה בנוסחת סנט-לגואה המשופרת (ראו להלן). ב־1971 אומצו שני תיקונים: (א) צמצום מספר מחוזות הבחירה מ־23 ל־17; (ב) צמצום מספר מחוזות המועמדים מ־126 ל־103 (Elklit, 1993).

שיטת הבחירות היחסית בדנמרק היא אולי אחת הסוגיות הזוכות לקונסנזוס הרחב (ובוודאי שום מפלגה אינה מעוניינת לשוב למחוזות חד־נציגיים). הנושא היחיד שעולה מדי פעם על סדר היום נוגע לחסמים בפני המפלגות הקטנות, ובעיקר הצורך שלהן לזכות במושב אחד לפחות במחוזות הבחירה כדי שהן תוכלנה להשתתף בחלוקת המושבים. במקרים רבים הן קרובות מאוד לסף החסימה אך אינן זוכות להשתתף בחלוקת העוגה הפוליטית. המפלגות הגדולות דווקא קוראות לא פעם להעלות את סף החסימה, למשל לשיעור של 5% (הנהוג בגרמניה השכנה). כך או כך, דנמרק שמרה על יציבות ארוכת שנים בשיטת הבחירות, עד שביוני 2006 אימץ בית הנבחרים שני תיקונים חשובים בחוק הבחירות: האחד, צמצום מספר מחוזות המועמדים מ־103 ל־92 ונועד בעיקר להתאים את מספר מחוזות הבחירה למבנה המוניציפלי החדש שאומץ באותה שנה. האחר, חזרה לנוסחת החלוקה ד'הונדט שהייתה נהוגה לפני 1953. כדי להסביר את שיטת הבחירות בדנמרק יתמקד חלק זה בשלושת המאפיינים המייחדים שיטות בחירה באשר הן: החלוקה למחוזות בחירה, מבנה פתק ההצבעה והנוסחה של חלוקת המושבים.

2. החלוקה למחוזות בחירה ומבנה פתק ההצבעה

חוק הבחירות לבית הנבחרים הדני מפרט את החלוקה הפנימית של דנמרק לאזורים ולמחוזות בחירה לצורך הקצאת המושבים. ביוני 2006 אימץ בית הנבחרים כמה שינויים בחקיקה בכל הנוגע לגבולות האזוריים והמוניציפליים במדינה ("איחוד רשויות"). לרפורמה זו, שנכנסה לתוקפה בינואר 2007, היו השפעות גם על החלוקה הפנימית למחוזות בחירה. 179 נציגי בית הנבחרים נבחרים מ־5 אזורים ארציים (או

חבלי ארץ) מרכזיים.²⁵ אזורים ארציים אלה הם המעטפת, ולצורכי בחירות מקובלת חלוקה נוספת – למחוזות בחירה רב-נציגיים. לפני הרפורמה של 2006 נחלקה דנמרק ל-17 מחוזות בחירה. עתה צומצם מספרם של המחוזות ל-10. מספר הנציגים בכל מחוז נע בין 2, במחוז הרב-נציגי הקטן ביותר, ל-21 במחוז הרב-נציגי הגדול ביותר. מספר הנציגים המייצגים כל מחוז ומחוז תלוי בגודל האוכלוסייה, במספר הבוחרים בבחירות האחרונות ובגודל הגאוגרפי של המחוז (בקילומטר רבוע) מוכפל ב-20 (סעיף 10(2) לחוק הבחירות הדני). לצורך קביעת גודל מחוז הבחירה, שהוא מספר המושבים המייצגים כל אחד מ-10 המחוזות, הנטייה היא לחלק את כלל חברי בית הנבחרים (175) ב-10. אלא שלצורך חישוב גודל המחוז בדנמרק יש לחלק 135 נציגים ב-10. כפי שיובהר להלן, 40 נציגים מקרב ה-175 מהווים פיצוי ברמה הארצית, ולפיכך גודל המחוז הממוצע עומד על 13.5 נציגים למחוז. מספר זה גבוה במידה ניכרת בהשוואה לגודל המחוז שהיה בעבר ועמד לפני 2006 על 7.9 (Elklit, 2005: 457), והוא מיטיב בעיקר עם מפלגות קטנות וחדשות שעתה סיכוייהן לזכות בייצוג גדולים יותר. ואולם החלוקה בדנמרק לאזורים מורכבת מעט יותר מהתמונה שהצטיירה עד כה. מלבד עשרת מחוזות הבחירה שתוארו, ישנה חלוקה נוספת ל-92 מחוזות מועמדים. מחוזות המועמדים אינם קובעים את חלוקת מספר המנדטים שכל מפלגה תזכה בהם בסיכומו של דבר, אך הם מכריעים בשני נושאים עיקריים. הראשון, שבו אנו ממעיטים לעסוק בספר זה, נוגע לבחירות הפנים-מפלגתיות של המועמדים לבחירות. השני, והחשוב להמשך הדברים, הוא באשר לחלוקת הקולות לפי הצבעות ההערפה של הבוחרים. פתק ההצבעה של דנמרק הוא פתק הצבעה גמיש, שכן הוא מעניק לבוחרים שתי אפשרויות סימון: הראשונה, סימון בעבור מפלגה בלבד, כלומר כל בוחר יכול לסמן את הסימן * לצד אחת מהאותיות המסמלות את המפלגות המתמודדות בבחירות. השנייה, כל בוחר יכול לסמן * לצד שמו של אחד מן המועמדים המופיעים מתחת לשמה של כל אחת מהמפלגות. בכך נותן הבוחר את קולו גם למועמד ספציפי, שעמו הוא מזדהה ביותר, והצבעה זו נחשבת כאילו נתן את קולו לאותה מפלגה.²⁶ במובן הזה מבנה פתק ההצבעה בדנמרק הוא לכאורה פשוט ביותר: הצבעה בעבור מפלגה ו/או בעבור מועמד יחיד המתמודד במסגרת כל מפלגה. אלא שמורכבותו של הפתק קשורה דווקא למפלגות, המתמודדות עם לא מעט דילמות בבואן לקבוע את סדר הופעתם של מועמדיהן בפתקי ההצבעה השונים המוצגים במחוזות הבחירה הרב-נציגיים.

25 175 נציגים נבחרים מ-3 אזורים: המטרופולין של קופנהגן, האיים ויטלנד (Jutland). 4 נציגים נוספים נבחרים משני אזורים: 2 מהאי גרינלנד ו-2 מאיי פארו. שיטת הבחירות של אזורים אלו מפורטת בחוק נפרד, והיא לא תעמוד לדיון בפרק זה.

26 אם הבוחר מסמן פעמיים * – לצד שם המפלגה ולצד שמו של מועמד מטעם אותה מפלגה – הצבעתו עדיין תיחשב הצבעה תקינה. בכל מקרה אחר הצבעתו תיפסל.

איור 3 (להלן) מציג דוגמה לפתק הצבעה ממערכת הבחירות של 2005. פתק זה הופיע במחוז הבחירה ריב (Ribe) שבאזור יוטלנד, כמצוין בראש פתק ההצבעה. האותיות בצד שמאל מסמלות את המפלגות המתמודדות ותחת שמה של כל מפלגה מופיעים שמותיהם של מועמדיה המבקשים לייצג את מחוז הבחירה. לפי חוק הבחירות, סדר הופעתן של המפלגות בפתק ההצבעה צריך להיות לפי האותיות שמסמלות אותן, לפי סדר האל"ף-בי"ת. המפלגות הגדולות מציגות ארבעה מועמדים, כמספר הנציגים המייצגים את המחוז בבית הנבחרים הדני; מפלגות אחרות מציגות שלושה נציגים או אף שני נציגים למחוז, לפי סיכויי הזכייה שלהן בבחירות במחוז. כיצד מציגה כל מפלגה את מועמדיה בפתק ההצבעה? חוק הבחירות בדנמרק מעניק למפלגות חופש רב בהשוואה למדינות אחרות, אך הוא גם קובע שתי חלופות בלבד:

הצגת המועמדים לפי מחוזות המועמדים. הדרך המסורתית להצגת מועמדים בדנמרק. המפלגות בוחרות להציג מועמד יחיד בכל מחוז מועמדים.²⁷ התוצאה של החלטה זו היא ששמו של כל מועמד מופיע בראש הרשימה (ובהדגשה) בפתק ההצבעה, ואחריו מוצגים יתר מועמדי המפלגה ממחוזות מועמדים סמוכים (ראו לדוגמה מפלגת העם הדנית (O), באיור 3). המועמד זוכה בכל הקולות שניתנו למפלגתו ובכל קולות הצבעת ההעדפה שניתנו לו במחוז המועמדים שלו או במחוזות מועמדים סמוכים. אם הארגון המפלגתי מעוניין לשמור על שליטה בקביעה מי ייבחר במחוז ובכך להחליש את אפקטיביות הצבעת ההעדפה של הבוחרים, הוא יבחר להציג את מועמדיו האחרים בסדר האל"ף-בי"ת, בחירה שתקטין את האפשרות להצבעת העדפה אפקטיבית (Pedersen, 1966: 170).

הצגה מקבילה של המועמדים. מפלגה יכולה לבחור להציג רשימת מועמדים אחת שתופיע בכל מחוזות המועמדים שבמחוז הבחירה הרב-נציגי. כל מפלגה נדרשת להציג את רשימת מועמדיה במועד מוסכם לפני הבחירות; שמותיהם צריכים להיות זהים מבחינת גודל האותיות וסוג הכתב; סדר הופעתם של הנציגים צריך להיות אלפביתי (אם כי מפלגה יכולה להחליט גם החלטה אחרת). הצגה מקבילה של המועמדים הופכת את הצבעת ההעדפה לאפקטיבית יותר ומצמצמת בכך את השפעתו של הארגון המפלגתי על הבוחרים.²⁸ לבסוף, מספר הקולות המוענקים למפלגה ניתנים לכל מועמד לפי שיעור קולות ההעדפה שקיבל.

27 במערכת הבחירות של 2001 בחרו המפלגות להציג מועמדים בשיטה זו בכ-16% מהמחוזות. יש לומר כי השיטה שרויה במגמת ירידה (Elklit, 2005: 466).

28 זו גם הדרך הנפוצה ביותר להצגת מועמדים. במערכת הבחירות של 2001 בחרו המפלגות בכ-84% מהמחוזות להציג מועמדים בשיטה זו (Elklit, 2005: 466).

איור 3

פתק ההצבעה של מחוז ריב (Ribe), דנמרק, 2005

Ribe Amtskreds 4. Kreds
Grindstedkreds

Folketingsvalget 2005

Sæt X til højre for et partinavn eller et kandidatnavn
Sæt kun ét X på stemmesedlen

A. Socialdemokratiet

Troels Ravn
Kim Mortensen
Henrik Nielsen
Margot Torp

B. Det Radikale Venstre

Bjarke Thomassen
Gunnar O. Schmidt
Hans Vestager

C. Det Konservative Folkeparti

Eva Thisted
Per Christensen
Bodil Tang Kristensen
Hans Ulrich Madsen

D. Centrum-Demokraterne

Anders Yoon Veie Gudso
Lars Bo
Bob Madsen
Jette Seidenschnur

F. Socialistisk Folkeparti

Bodil Baago
Jørgen Ahlqvist
Ida Auken
Claus Larsen

K. Kristendemokraterne

Knud Erik Hermann
Inger Gimm
Gunnar Lundsgaard

M. Minoritetspartiet

Signe Engelbreth Larsen
Aase Bak-Nielsen

O. Dansk Folkeparti

Bjarne Jensen
Eva Brammer
Karin Nødgaard

V. Venstre, Danmarks Liberale Parti

Kurt Kirkegaard
Christian Lund Jepsen
Preben Rudiengaard
Ulla Tørnæs

Ø. Enhedslisten - De Rød-Grønne

Ingelise Bech Hansen
Sarah Norris Christensen
Henning Hyllested
John Littau

מקור: מרכז המחקר של הפרלמנט בדנמרק (נשלח למחבר).

שמותיהם של כל המועמדים במחוז בחירה רב-נציגי צריכים להופיע על גבי פתק ההצבעה בכל מחוזות המועמדים, אולם לא כל פתקי ההצבעה זהים בכל מחוזות המועמדים, מאחר שכל מפלגה רשאית לקבוע בעצמה את הסדר שלפיו יופיעו מועמדיה על גבי פתק ההצבעה בכל מחוז מועמדים. מפלגה שלא תציג שום מועמד במחוז מועמדים שבמסגרת מחוז הבחירה הרב-נציגי (למשל), לא יופיע שמה על גבי פתק ההצבעה (וכך היא גם לא תהא זכאית לקולות או להצבעת העדפה באותו מחוז בחירה). בררת המחזרל היא סידור שמותיהם של מועמדי המפלגה בסדר אלפביתי יורד, אולם כל מפלגה יכולה גם לבחור בחירה אחרת ולקבוע את סדר הופעתם של מועמדיה.²⁹

3. נוסחת חלוקת המושבים

החוקה של דנמרק קובעת כי על שיטת הקצאת המושבים לעמוד בשני עקרונות בסיסיים: הראשון נוגע ליחסיות התוצאות – על שיטת הבחירות להיות יחסית ובכך להבטיח את ייצוגן של כל הקבוצות המתמודדות והעומדות בסף החסימה החוקי. השני נוגע לחלוקה המנהלית לאזורים על בסיס גודל האוכלוסייה, בכלל זה מספר בעלי זכות הבחירה. ברמה העקרונית, 175 נציגי בית הנבחרים הדני נבחרים בשתי רמות בחירה: 135 נבחרים ב-10 מחוזות בחירה רב-נציגיים, ו-40 נציגים נוספים נבחרים ברמת על כפיצוי ארצי (ועוד 2 נציגים בגרינלנד ו-2 באיי פארו הנבחרים בנפרד). חלוקת המושבים בדנמרק היא עניין מורכב, ועל ששת השלבים שלפיהם נקבעת חלוקת המושבים אפשר ללמוד באתר הבית של בית הנבחרים (וגם אצל: Elklit, 2005). בסקירה הבאה יפורטו בקצרה כל שלבי תהליך ספירת הקולות וחלוקת המושבים, שכן בהם אפשר לזהות את העקרונות המנחים של כל שיטה יחסית באשר היא.

השלב הראשון קובע מי מן הרשימות המתמודדות או מהמועמדים העצמאים יזכה באחד או יותר מ-135 המושבים הראשונים לחלוקה. בכל אחד מ-10 מחוזות הבחירה הרב-נציגיים נקבעו בעבר הזוכים לפי נוסחת החלוקה סנט-לגואה המשופרת, שאומצה בדנמרק ב-1953. לפי שיטה זו, חולקו תחילה כל קולותיהן של הרשימות שהתמודדו במחוז במחלק 1.4. הרשימה שזכתה בתוצאה הגבוהה ביותר, זכתה במושב הראשון ולאחר מכן חולקו קולותיה במחלק 3. אם זכתה במושב נוסף, חולקו שוב קולותיה במחלק 5, לאחר מכן במחלק 7 וכך הלאה, עד שניתנו לרשימות המתמודדות כל המושבים המוקצים למחוז הבחירה. כך היה בעבר, שכן סעיף נוסף ששונה ב-2006 נוגע לנוסחת חלוקת הקולות – מנוסחת סנט-לגואה המשופרת לנוסחת ד'הונדט הנפוצה, וזו הופעלה בראשונה במערכת הבחירות של 2007.

29 הדפסת פתקי הצבעה בדנמרק היא באחריותן של ועדות הבחירה במחוזות המועמדים.

לוח 4 מדגים את חלוקת המושבים באחד ממחוזות הבחירה הרב-נציגיים בבחירות 2005. כפי שאפשר להיווכח, 10 מפלגות התמודדו בבחירות 2005, ואת מחוז הבחירה המובא בלוח ייצגו בפרלמנט 7 נציגים. מהתוצאות עולה כי 4 מפלגות זכו במושבים: מפלגת השלטון (המפלגה הליברלית) זכתה ב-3 מושבים; המפלגה הסוציאל-דמוקרטית זכתה ב-2 מושבים; המפלגה השמרנית ומפלגת העם הדנית זכו במושב אחד כל אחת.

לוח 4

חלוקת המושבים במחוז רב-נציגים בדנמרק, 2005*

סך הקולות 7 חלקי	סך הקולות 5 חלקי	סך הקולות 3 חלקי	סך הקולות 1.4 חלקי	סך הקולות במחוז	
8,279	11,590 (6)	19,317 (3)	41,394 (1)	57,952	המפלגה הליברלית (V)
	7,580	12,633 (5)	27,071 (2)	37,900	המפלגה הסוציאל-דמוקרטית (S)
		8,078	17,309 (4)	24,233	מפלגת העם הדנית (DF)
		4,036	8,648 (7)	12,107	מפלגת העם השמרנית (KF)
			6,046	8,465	שמאל רדיקלי (RV)
			4,406	6,168	מפלגת העם הסוציאליסטית (SF)
			2,396	3,355	מפלגת הנוצרים הדמוקרטים (KD)
			1,661	2,326	איחוד האדומים והירוקים (Ø)
			974	1,364	מפלגת המרכז הדמוקרטי (CD)
			252	353	מפלגת המיעוטים (M)
				154,223	סך כל הקולות

* מחוז Sønderjyllands. המספרים המודגשים בסוגריים מסמלים את הסדר שלפיו חולקו מושבי המחוז בין המפלגות המתמודדות.

מקור: התוצאות הרשמיות שפרסמה ועדת הבחירות המרכזית של דנמרק, 8 בפברואר 2005, Denmark, Official Election Statistics, 2005: 73

השלב השני נועד לבדוק אילו מפלגות כשירות להשתתף בחלוקת 40 המושבים הניתנים כפיצוי ברמה הארצית. בשלב הקודם חולקו 135 המושבים לפי ניצחונות מפלגתיים במחוזות הבחירה; בשלב זה, ולצורך חלוקת מושבי הפיצוי, צריכות כל המפלגות שהשתתפו בבחירות לעמוד באחת משלוש הדרישות האלה (ספי חסימה חוקיים):³⁰

- זכייה במושב אחד לפחות מקרב 10 מחוזות הבחירה הרב-נציגיים.
- השגה של מספר קולות מינמלי ב-2 מ-3 האזורים הארציים. מספר הקולות המינמלי מתקבל מחלוקת סך הקולות הכשרים באזור בסך כל המושבים המייצגים את האזור בבית הנבחרים.
- עמידה בסף החסימה הארצי (אחוז החסימה) הנדרש, העומד על 2% מהקולות הכשרים ברמה הלאומית.

מפלגות מסוימות אינן עומדות בתנאי הראשון, אך לפי שני התנאים האחרים הן עדיין זכאיות להשתתף בחלוקת מושבי הפיצוי. בבחירות 2005 עמדו 7 מפלגות (A, B, C, E, O, V, Ø בתנאי הראשון, כלומר בזכייה במחוז בחירה אחד לפחות (הן עמדו גם בשני התנאים האחרים). מקרב 10 המפלגות שהתמודדו בבחירות 2005, 3 (D, K, M) לא עמדו אף באחד משלושת התנאים ולכן לא זכו לייצוג בפרלמנט. הלכה למעשה, סף החסימה הארצי הוא התנאי המכריע, שכן לעתים רחוקות בלבד מצליחה מפלגה לזכות במושב אחד במחוז בחירה או ליהנות מתמיכה מספקת ב-2 מ-3 האזורים הארציים בלי לעמוד בסף החסימה הארצי (Elklit, 2005).

השלב השלישי הוא השלב הקובע את החלוקה הכוללת של 175 המושבים. לצורך זה החישוב הראשון הוא של מספר המושבים שלהם זכאית כל מפלגה (שעמדה באחד או יותר משלושת התנאים הנ"ל) על בסיס סך הקולות הכשרים שלה ברמה הלאומית. נוסחת החלוקה בשלב זה היא נוסחת העודף הגדול, הידועה בכינוי "מכסת הייר", המעורדת יחסית מלאה (Lijphart, 1994: 159). כך, לדוגמה, אם מפלגה מסוימת זכתה ב-20% מסך קולות הבוחרים, היא תהיה זכאית ל-20% מ-175 המושבים, כלומר ל-35 מושבים. מתוך 35 המושבים שמגיעים לה, מופחתים המושבים שבהם זכתה בשלב הראשון בכל 10 המחוזות הרב-נציגיים. לפיכך, באותה דוגמה, לו הייתה זוכה ב-25 מושבים במחוזות הבחירה, היה מספר המושבים שהיו מגיעים לה כפיצוי ברמה הארצית 10.

לוח 5 מציג את תוצאות הסופיות של הבחירות בדנמרק ב-2005 בחלוקה לפי שיעור הקולות ומספר המושבים ברמות הבחירה השונות. מספר הקולות הכשרים

30 רק מפלגות. על פי חוק, מועמדים עצמאים אינם משתתפים בחלוקת מושבי הפיצוי.

בשנה זו עמד על 3,357,212, אך מאחר ש-7 מפלגות הצליחו לעבור את חסמי הכניסה, המספר שמתייחסים אליו הוא 3,255,200 הקולות שניתנו לאותן המפלגות, ועל כן המורד היה שווה ל-18,601 (3,255,200 חלקי 175). על בסיס סך הקולות שבהם זכתה כל מפלגה נקבע מספר המושבים הסופי שהיא זכאית לו. שתי העמודות האחרונות בלוח מציגות את מספר המושבים שבהם זכתה כל אחת מהמפלגות במחוזות הבחירה ומספר המושבים המגיעים לה כפיצוי. כך, לדוגמה, המפלגה הסוציאל-דמוקרטית, שזכאית ב-47 מושבים ברמה הארצית, זכתה ב-40 מושבים במחוזות הבחירה (מתוך 135) ובפיצוי של 7 מושבים.³¹

לוח 5

תוצאות הבחירות הסופיות בדנמרק, 2005

מושב פיצוי	מושבים במחוזות	סך כל המושבים	הקצאת המושבים ביחס לסך קולות הבוחרים	סך הקולות	
6	46	52	52,397	974,636	מפלגת העם הדנית (V)
7	40	47	46,629	867,349	המפלגה הסוציאל- דמוקרטית (S)
5	19	24	23,920	444,947	מפלגת העם הדני (DF)
4	14	18	18,541	344,886	מפלגת העם השמרנית (KF)
6	11	17	16,570	308,212	מפלגת השמאל הרדיקלי (RV)
7	4	11	10,808	201,047	מפלגת העם הסוציאליסטית (SF)
5	1	6	6,135	114,123	איחוד האדומים והירוקים (Ø)
40	135	175	175,000	3,255,200	סך כל הקולות

מקור: התוצאות הרשמיות שפרסמה ועדת הבחירות המרכזית של דנמרק, 8 בפברואר 2005: Denmark, Official Election Statistics, 2005: 65

31 המצב שבו מפלגה זוכה במושבים רבים יותר ברמת המחוז מאשר ברמה הארצית הוא מצב נדיר.

שלושת השלבים האחרונים מסדירים את חלוקת מושבי הפיצוי ברמת האזורים וברמת מחוזות הבחירה ואת האיוש הפיזי של הנציגים הנבחרים בבית הנבחרים הדני לפי הצבעות ההעדפה האישית. מאחר ששלושת השלבים הללו מורכבים במקצת וייחודים לדנמרק,³² נפסח עליהם ונסכם את שלושת שלבי חלוקת המושבים בדנמרק: השלב הראשון קובע את מספר המושבים שכל מפלגה זכאית לו במחוזות הבחירה (סך הכול 135 מושבים); השלב השני קובע את מספר מושבי הפיצוי המגיעים לכל מפלגה; השלב השלישי קובע את החיבור בין שתי רמות הבחירה.

4. השפעותיה של שיטת הבחירות בדנמרק

שיטת הבחירות הדנית מתאפיינת בכמיהה להשגת יחסיות גבוהה ביותר בתוצאות הבחירות. מאחר שהתוצאות המכריעות של חלוקת המושבים נעשות ברמה הארצית (בשלב השלישי לעיל), שואפת שיטת הבחירות, בדומה לזו שבשיראל, למצוא את המתאם הגבוה ביותר שאפשר להשיג בין שיעור הקולות לשיעור המושבים. אמנם השיטות היחסיות מחשיבות מאוד, ככלל, את עקרון היחסיות, אולם במדינות אחדות – על אף קיומה של שיטה יחסית – שיטת הבחירות מעניקה לא פעם פיצוי למפלגות הגדולות על חשבון הקטנות (Taagepera and Shugart, 1989; Lijphart, 1994). אחד המדדים החשובים והנפוצים למדידת מידת היחסיות של שיטת בחירות, כלומר עד כמה שיעור המושבים שמקבלות המפלגות בבית הנבחרים תואם את שיעור הקולות שמקבלת כל מפלגה, מוכר כ"מדד הסטייה מעקרון היחסיות" או "מדד הריבועים הפחותים" (Least Squares Index) שפיתח מייקל גלגר (Gallagher, 1991).³³ הנתונים לאורך השנים מצביעים על מידת יחסיות גבוהה מאוד בדנמרק: ב-1994 עמד המדד על 1.57; לאחר בחירות 1998 הוא ירד ל-0.42; ב-2001 הוא שב ל-1.58; עלה לאחר בחירות 2005 ל-1.76; וירד בבחירות 2007 ל-0.72 (Gallagher, 2009: 8). שינוי נוסחת החלוקה ב-2006 לנוסחת ד'הונדט לא פגע ביחסיות התוצאות, שכן הוא איזן במעט את צמצום מספרם של מחוזות הבחירה. ראייה לרמת הדיוק של הקשר בין שיעור הקולות לשיעור המושבים שקיבלה כל מפלגה, ובתנאי שעברה את חסמי הכניסה החוקיים, אפשר לראות בלוח 6: בבחירות 2007 התמודדו 10 מפלגות; 2 לא עברו את חסמי הכניסה, ו-8 חלקו את המושבים בפרלמנט. המפלגה הקטנה ביותר (\emptyset), שקיבלה 2.2% מקולות הבוחרים ברמה הלאומית, זכתה ב-4 מנדטים (המהווים 2.3% מהמושבים בפרלמנט). מנגד, המפלגה הליברלית (V), הגדולה ביותר, קיבלה 26.2% מקולות הבוחרים וזכתה ב-26.3% ממושבי

32 לדיון מורחב בששת שלבי הבחירה בדנמרק ראו Elklit, 2005.

33 המדד נע בין 0 (יחסיות מושלמת) ל-100 (היעדר יחסיות). להרחבה ראו Gallagher, 1991; Lijphart, 1994, 1999.

בית הנבחרים. הפערים הקטנים מלמדים על מידה גבוהה מאוד של יחסיות בתוצאות והיעדר הטיות ניכרות בתרגום קולות הבוחרים למושבים בבית הנבחרים גם לאחר הרפורמה של 2006. מאפיין זה אמנם מייחד שיטות יחסיות באשר הן, אך לא ברמת דיוק כזו. ייחודה של שיטת הבחירות הדנית הוא בהקפדה על מתאם גבוה זה.

לוח 6

תוצאות הבחירות הסופיות בדנמרק, 2007

שיעור המושבים באחוזים	מושבים	שיעור הקולות באחוזים	קולות	
26.3	46	26.2	908,472	מפלגת העם הדנית (V)
25.7	45	25.5	881,037	המפלגה הסוציאל-דמוקרטית (S)
14.3	25	13.9	479,532	מפלגת העם הדני (DF)
13.1	23	13	450,975	מפלגת העם הסוציאליסטית (SF)
10.3	18	10.4	359,404	מפלגת העם השמרנית (KF)
5.1	9	5.1	177,161	מפלגת השמאל הרדיקלי (RV)
2.9	5	2.8	97,295	הברית הליברלית (LA)
2.3	4	2.2	74,982	איחוד האדומים והירוקים (Ø)
-	-	0.9	30,562	אחרים
100%	175	100%	3,459,420	סך הכול

מקור: התוצאות הרשמיות שפרסמה ועדת הבחירות המרכזית של דנמרק, 13 בנובמבר 2007: Denmark, Official Election Statistics, 2007

לתוצאות של שיטת הבחירות בדנמרק מאפיינים נוספים, שניים מהם חשובים לדיוננו. הראשון נוגע לייצוג של נציגים מהפריפריה בבית הנבחרים. על אף מורכבותה של שיטת הבחירות, מתברר ששליביה השונים נועדו להבטיח את הייצוג של אזורים קטנים, הן דרך מחוזות הבחירה הן דרך מושבי הפיצוי. ייצוגה של הפריפריה נותן תשובה הולמת לדרישה לאחוריותיות ולקשר בין בוחר לנבחר, בו בזמן שהיחסיות אינה נפגעת. בהקשר הזה יש לראות את הלגיטימיות הרחבה שהאזרחים הדנים רואים בשיטת הבחירות של מדינתם (Elklit, 2005). המאפיין השני נוגע להקמת ממשלות קואליציוניות. מאז אומצה שיטת הבחירות היחסית בדנמרק ב-1920, שום מפלגה לא זכתה ברוב מוחלט של מושבים בפרלמנט. לכן ממשלות נשענות על קואליציה של מפלגות (על פי רוב קואליציות מיעוט), המתאפיינות בפוליטיקה של משא ומתן, מיקוח וגמישות במערכת הפוליטית. 1960 ו-1964 היו שתי מערכות הבחירות שבהן הצליחה מפלגה כלשהי להשיג את המספר המרבי של מושבים בבית הנבחרים – 76 מושבים, שהיוו

כ-42% מהמושבים בפרלמנט. מנגד, מערכות הבחירות של 2005 ושל 2007 התאפיינו במפלגה גדולה שזכתה ב-46 מושבים – כ-26% מהמושבים בפרלמנט.

ג. רפורמות נקודתיות בשיטת הבחירות של נורווגיה

נורווגיה היא דוגמה נוספת למדינה שנהוגה בה שיטת בחירות יחסית יציבה למדי זה עשרות שנים.³⁴ מאז שינה בית הנבחרים הנורווגי (Stortinget) ב-1920 את שיטת הבחירות מהשיטה הרובית לשיטה היחסית, התקבלו בה רפורמות נקודתיות קלות אחדות. להלן יידונו המאפיינים הייחודיים והשינויים הנקודתיים בשיטת הבחירות. המאפיין הראשון של שיטת הבחירות בנורווגיה הוא מבנה פתק הצבעה מפלגתי, כלומר ההצבעה היא לרשימות מפלגתיות – כל אחת מהן מציגה רשימה נפרדת ושונה ב-19 מחוזות בחירה רב-נציגיים. על גבי פתק ההצבעה מופיע שמו של המועמד, מינו, מקום מגוריו ומקצועו, וכן מידע רלוונטי לייצוגן של קבוצות חברתיות בנורווגיה. מספרם של המועמדים בכל רשימה מפלגתית תלוי בגודל המחוז, אבל המפלגות רשאיות גם להציג עד 6 מועמדים נוספים מטעמן במחוז (סעיף 6(2) לחוק הבחירות).³⁵ כך, לדוגמה, במחוז המיוצג בבית הנבחרים על ידי 4 נציגים, כל מפלגה תציג רשימה של 4 עד 10 מועמדים; במחוז אוסלו המפלגות יכולות להציג רשימות שבין 17 ל-23 מועמדים. על פי רוב המפלגות נוטות להציג את מספר המועמדים המרבי המותר על פי חוק, אך מובן שרק למועמדים העומדים בראש הרשימה יש סיכוי סביר להיבחר – בדומה לפתקי הצבעה קשיחים בשיטות היחסיות.

ב-1920 החליטו המחוקקים לקבוע כללים לבחירת מועמדי המפלגות, המוכרים בכינוי "חוק המינוי הנורווגי". אמנם החוק לא היה מחייב, אך מפלגות שבחרו לקיימו זכו במימון ציבורי של ההוצאות שליוו את תהליך המינויים. באותן שנים היו מחירי התחבורה בנורווגיה גבוהים, וניוד נציגים לאספות הנציגים ממקום למקום הטיל מעמסה כלכלית על המפלגות. לכן נקבע כי המדינה תיתן סיוע כלכלי למפלגות אם יבחרו את מועמדיהן לפי חוק המינוי. ואכן, רוב המפלגות השתמשו בשיטת מינוי המועמדים שנוסחה בפירוט בחוק המינוי (Valen, 1988).

חוק הבחירות של נורווגיה כולל שתי הנחיות ייחודיות (סעיף 7(2)): הראשונה, הבוחרים יכולים למחוק את שמו של מועמד אחד (או יותר) המופיע ברשימה המפלגתית אם אינם רוצים לראותו מייצג אותם בפרלמנט. השנייה, הבוחרים יכולים לדרג מועמדים ברשימה המופיעה על גבי הפתק ולשנות בכך את הסדר שלהם ברשימה

34 לנורווגיה החוקה הוותיקה ביותר באירופה (מ-1814), השנייה בעולם לאחר ארצות הברית, וזכות בחירה אוניברסלית שהוענקה ב-1898.

35 ראו חוק הבחירות של נורווגיה מ-2002 (Representation of the People Act).

(דוגמה לפתק ההצבעה של מפלגת הלייבור הנורווגית במחוז אוסלו ראו איור 4). לפי חוק הבחירות, ליד שמו של כל מועמד מופיע ריבוע שבו יכול הבוחר לציין ספרה המצביעה על מקומו החדש של המועמד בסדר המועמדים, ו/או לסמן * ליד מועמד/ים שהוא מעוניין למחוק מהרשימה. אלא שחוק הבחירות קובע שכדי שיהיה אכן אפשר למנוע ממועמד מסוים להיבחר, נדרשים לא פחות ממחצית המצביעים במחוז הבחירה למחוק את שמו מהרשימה. מתברר שהמצביעים לא הצליחו אפילו פעם אחת לשנות את סדר המועמדים שקבעו המפלגות. למחיקת שמותיהם של מועמדים או לדירוג מחדש שלהם לא הייתה אפוא כל השפעה על תוצאות הבחירות.

איור 4

פתק ההצבעה של מפלגת הלייבור במחוז אוסלו, נורווגיה, 2009

Det norske Arbeiderpartiets liste
ved stortingsvalget i Oslo mandag 14. sept. 2009

DnA

DnA

Nr	Kandidater ved stortingsvalget:		Stryk
1	<input type="checkbox"/> STOLTENBERG, JENS	Frogner - f. 1959	<input type="checkbox"/>
2	<input type="checkbox"/> NYBAKK, MARIT BUNES	Frogner - f. 1947	<input type="checkbox"/>
3	<input type="checkbox"/> BØHLER, JAN	Østensjø - f. 1952	<input type="checkbox"/>
4	<input type="checkbox"/> STØRE, JONAS GAHR	Vestre Aker - f. 1960	<input type="checkbox"/>
5	<input type="checkbox"/> MARTHINSEN, MARIANNE	Grünerløkka - f. 1980	<input type="checkbox"/>
6	<input type="checkbox"/> TAJIK, HADIA	Stavanger - f. 1983	<input type="checkbox"/>
7	<input type="checkbox"/> HAUGLI, HÅKON	Gamle Oslo - f. 1969	<input type="checkbox"/>
8	<input type="checkbox"/> WICKHOLM, TRULS ARONSEN	Sagene - f. 1978	<input type="checkbox"/>
9	<input type="checkbox"/> YRVIN, KARIN	Gamle Oslo - f. 1970	<input type="checkbox"/>
10	<input type="checkbox"/> KNUTSEN, LOTTE GREPP	Ullern - f. 1973	<input type="checkbox"/>
11	<input type="checkbox"/> MAHMOOD, KHALID CHAUDRY	Østensjø - f. 1959	<input type="checkbox"/>
12	<input type="checkbox"/> STAALESEN, SIRI BYRE GÅSEMYSR	Søndre Nordstrand - f. 1973	<input type="checkbox"/>
13	<input type="checkbox"/> LEVERAAS, JOHN IVAR	Søndre Nordstrand - f. 1939	<input type="checkbox"/>
14	<input type="checkbox"/> JAMHOLT, GRO BRATTELI	Gamle Oslo - f. 1976	<input type="checkbox"/>
15	<input type="checkbox"/> TØNSBERG, OLAV MAGNAR	Alna - f. 1948	<input type="checkbox"/>
16	<input type="checkbox"/> ABD-DAIF, KARIMA	Gronud - f. 1965	<input type="checkbox"/>
17	<input type="checkbox"/> CHRISTIANSEN, IVAR	Nordre Aker - f. 1949	<input type="checkbox"/>
18	<input type="checkbox"/> BAINS, RUPINDER KAUR	Søndre Nordstrand - f. 1961	<input type="checkbox"/>
19	<input type="checkbox"/> ILGEN, RODI	Bjerke - f. 1954	<input type="checkbox"/>
20	<input type="checkbox"/> ANDERSSSEN, GRO TVEDT	Bjerke - f. 1975	<input type="checkbox"/>
21	<input type="checkbox"/> YOGARAJAH, BALASINGHAM	Østensjø - f. 1963	<input type="checkbox"/>
22	<input type="checkbox"/> LØDRUP, JULIE	Frogner - f. 1983	<input type="checkbox"/>
23	<input type="checkbox"/> GERHARDSEN, RUNE	Nordstrand - f. 1946	<input type="checkbox"/>

Vil du endre på stemmeseddelen, kan du:

Endre rekkefølgen på kandidater:

Sett ønsket nummer i ruten FORAN navnet hvis du vil endre på rekkefølgen på kandidatene:


Stryke kandidater:

Sett et merke i ruten BAK kandidatnavnet hvis du vil stryke en eller flere kandidater:

slik:

Bruk blyant eller blå/sort kulepenn.

Du må endre stemmeseddelen som forklart over.
Andre måter å rette på vil ikke telle med i valgoppgjøret.



מקור: מתוך האתר הרשמי של העיר אוסלו: www.valg.oslo.kommune.no/valglist (נשלח למחבר).

ב-1952 נעשה צעד נקודתי ראשון לקראת זניחה של נוסחת החלוקה ד'הונדט ואימוץ נוסחת החלוקה סנט-לגואה המשופרת, המיטיבה עם המפלגות הקטנות. ובכל זאת, במידת היחסיות של תוצאות הבחירות קיבלה נורווגיה ציונים פחות טובים בהשוואה ליתר מדינות אירופה (Lijphart, 1999: 162). הסיבות לכך קשורות לחלוקה למחוזות בחירה ולייצוג היתר של אזורי הפריפריה, לגודלם המצומצם של מחוזות הבחירה³⁶ ולהיעדר רמת-על של פיצוי ארצי. ב-1989 אומץ שינוי נוסף בשיטת הבחירות: הוחלט כי 157 נציגי בית הנבחרים ייבחרו ב-19 מחוזות הבחירה וכן יוענקו 8 נציגים כפיצוי ברמה הארצית למפלגות שנפגעו מחלוקת המושבים.

באוקטובר 1997 הקימה ממשלת נורווגיה ועדה לבחינת שיטת הבחירות. בוועדה ישבו 17 חברים והיא הגישה את המלצותיה ביוני 2001. אחת מהן הייתה להוסיף הצבעת הערפה לשיטת הבחירות. הטיועונים בעד שיטת הערפה היו אלה: (א) רמת ההשכלה והמידע הזמין הביאו לידי כך שהציבור מודע יותר ויכול להכריע לא רק בין מפלגות אלא גם בין מועמדים. (ב) הירידה הניכרת במספר החברים במפלגות הביאה לידי כך שההשתתפות דרך הערוצים המפלגתיים נעשתה לעניין מוגבל יותר של קבוצות קטנות. על כן סברה הוועדה שיש להרחיב את תחומי ההשפעה של כלל הבוחרים. (ג) על ידי שיטת הערפה יהיה אפשר להתמודד עם מאבקים פנים-מפלגתיים שהיו נפוצים באותה תקופה (Heidar and Saglie, 2003: 229). המלצת הוועדה הייתה אפוא שהבוחרים יוכלו להמשיך ולהצביע הצבעה מפלגתית, ובכך להצהיר שהם מקבלים את רשימת המועמדים שקבעה המפלגה, אולם תינתן להם גם אפשרות מוגבלת להצביע הצבעת הערפה בעבור מועמדים אישיים המופיעים ברשימה המפלגתית. כדי שמועמד מסוים יוכל לזכות במושב, הוא יצטרך להשיג 5% מקולות הבוחרים.

במאי 2003 שינה בית הנבחרים כמה סעיפים נקודתיים בחוק הבחירות: (א) הוחלט להגדיל את מספר הנציגים הנבחרים מ-8 ל-19, כפיצוי ברמה הארצית (התיקון יושם בראשונה בבחירות של 2005). (ב) הוחלט להגדיל את בית הנבחרים מ-165 נציגים ל-169. (ג) הוסכם שגודל מחוז הבחירה יהיה תלוי במספר התושבים במחוז ושלפני כל מערכת בחירות תיערך ספירה חדשה שתקבע את מספר הנציגים שייצגו כל מחוז ומחוז במדינה. (ד) הוסכם שחוק המינוי יבוטל. ואולם בעניין ההחלטה המשמעותית של שינוי מבנה פתק ההצבעה והפיכת הצבעת הערפה לעניין ממשי, לא הגיעו חברי בית הנבחרים לכלל הסכמה וההצעה לשינוי לא השיגה את הרוב הדרוש (Valen and Narud, 2007: 220).

36 גודלם של 19 מחוזות הבחירה בנורווגיה משתנה לפי גודל האוכלוסייה והוא נע בין 3 נציגים ל-17 (במחוז אוסלו). ברוב מחוזות הבחירה מספר הנציגים קטן מ-10.

ד. שיטות יחסיות במבט השוואתי: סיכום

פרק זה ביקש לעמוד על ההבדלים המרכזיים בין מאפייניהם של שיטות בחירה יחסיות. בבסיס הדברים הוצג מיפוי מקיף של 46 דמוקרטיות חופשיות לאור שלושת היבטי שיטת הבחירות – גודל מחוז הבחירה, מבנה פתק ההצבעה ונוסחת החלוקה. על ידי ניתוח המכניקה של שיטת הבחירות בדנמרק ועמידה על הרפורמות שאימצו דמוקרטיות אחדות בשנים האחרונות אפשר לעמוד על האיכויות של השיטה היחסית לגווניה ועל הטיעונים בעדה ונגדה. ככלל, השיטות היחסיות מתאפיינות בהבדלים ניכרים בין הממדים שנבחנו, בעיקר אם משווים אותה לשיטות הרוביות.

אלא שכל מדינה פועלת במסגרת אחרת של תנאים ואילוצים, ועל כן אפילו אם תאומן שיטה זוהי בכל אחד משלושת מאפייני שיטת הבחירות, יכולות להיות לה השלכות פוליטיות שונות. די בכך שהמבנה החברתי בכל מדינה שונה מזה של מדינה אחרת כדי שתוצאות הבחירות יצביעו על פערים ניכרים בחלוקת העוצמה הפוליטית. המגוון הוא אכן גדול מאוד, ולא בכדי שגורה האמרה בספרות המקצועית שאין בעולם שתי מדינות שפועלת בהן שיטת בחירות זהה. עם זאת, שלושת מאפייני שיטת הבחירות מצביעים על כמה נטיות עולמיות ברורות:

כאמור, אחד מעמודי התווך העקרוניים של שיטות בחירה יחסיות הוא גודלם של מחוזות הבחירה. הסיבה לכך היא שלגודל המחוז יש השפעה גדולה על מידת היחסיות של השיטה: ככל שגודל המחוז גדול יותר, כך תרגום הקולות למושבים נעשה בשיטה יחסית יותר. כפי שכבר הוזכר, ספרד היא דוגמה למדינה שמקובל בה גודל מחוז בחירות קטן במיוחד: בית הנבחרים הספרדי מונה 350 נציגים הנבחרים ב-52 מחוזות בחירה. גודל המחוזות נע בין 2 נציגים ל-35 (במחוז מדריד), אך קיומם של מחוזות רבים מעיד שהמוצע הוא פחות מ-7 נציגים למחוז. באירלנד גודל המחוז הממוצע נמוך יותר ועומד על 4 נציגים למחוז. ההקפדה על מידת היחסיות הביאה מדינות אחדות לקבוע אזור-על שנועד לפצות מפלגות בחלוקת מושבי בית הנבחרים: באחדות פיצוי זה פועל לטובת המפלגות הקטנות שנפגעו מחלוקת המושבים (למשל שוודיה); במדינות אחרות הפיצוי דווקא פועל לטובתן של המפלגות הגדולות ונועד לחזק את אלה שסיכוייהן בהקמת קואליציה הם הגבוהים ביותר (למשל יוון).

מבנה פתק ההצבעה ואפשרויות ההצבעה הניתנות לבוחרים היו המאפיין השני שעמד במרכז הדיון. כאן נעשתה הבחנה בין פתקי הצבעה שבהם ההצבעה היא לרשימות סגורות (ספרד, ישראל ומדינות רבות נוספות) לבין מדינות שבהן אפשר לבחור בין הצבעה מפלגתית להצבעה אישית (אוסטריה, דנמרק). מדינות שבהן הבחור חייב להצביע הצבעה אישית אחת (פולין, פינלנד); ומדינות שלבוחר נתונות כמה הצבעות אישיות (שווייץ, לוקסמבורג). מדינות אחדות מאפשרות למצביעיהן לדרג את המועמדים ממפלגה אחת (איסלנד, נורווגיה) אך הסיכויים לשנות את סדר המועמדים

הוא עניין נדיר למדי. מדינות אחרות מחייבות את הבוחרים לדרג מועמדים מאותה המפלגה או מכמה מפלגות (אירלנד, מלטה) (ראו פרק 7 להלן הדין בשיטות יחסיות מורכבות).

לבסוף, נוסחת חלוקה בשיטה היחסית, תהא אשר תהא, היא אולי עניין טכני ומתמטי, אך היא הקובעת, הלכה למעשה, כיצד יתורגמו קולות הבוחרים למספר המושבים בבית הנבחרים. לא בכדי זכתה הנוסחה הזאת להתייחסות הרבה ביותר למן המחצית השנייה של המאה ה-19, אז התעורר לראשונה הדיון בנוסחאות החלוקה (Lijphart, 1994). נוסחאות החלוקה בשיטת הממוצעים הגדולים ובשיטת העודף הגדול אמנם פועלות לטובת מפלגות אחדות ולרעתן של אחרות, אבל ההבדלים ביניהן לרוב קטנים כאשר מדובר באזור בחירה יחיד. ובכל זאת, כפי שכבר צוין, ברוב הדמוקרטיות מקובלת חלוקה לאזורי בחירה רבים, ולכן לכל שינוי במספר המושבים במחוז בחירה יחיד יכולות להיות השפעות מרחיקות לכת על התוצאות הסופיות. כל אחת מן המדינות שנסקרו בפרק זה כוללת מאפיינים ייחודיים, הגם שבכולן נוהגת שיטה יחסית כלשהי. גם במדינות שהשיטה הרובית היא המקובלת בהן אנו מוצאים מגוון רחב של דרכי הבחירה של הנציגים לבית הנבחרים. הפרק הבא יעסוק בדיוק בסוגיה זו.

פרק 5 שיטות רוביות

א. שיטות רוביות במבט השוואתי

העיקרון הבסיסי בשיטות הרוביות פשוט ביסודו: לאחר ספירת הקולות, המועמדים או המפלגות שזכו ברוב קולות המצביעים מוכרזים כמנצחים. דרך ההכרזה על המנצחים מגוונת וניתנת לסיווג לחמש שיטות: הנפוצה והמוכרת ביותר היא שיטת הרוב הפשוט (בבריטניה ובארצות הברית). שיטה נוספת היא שיטת הרוב המוחלט בשני סיבוכים (בצרפת). שלוש השיטות הנותרות הן שיטת ההצבעה האלטרנטיבית (באוסטרליה), שיטת הקול היחיד שאינו נייד והצבעת בלוק (או הצבעה מצרפית). להלן ייסקרו בקצרה ההבדלים בין השיטות, יתרונותיהן וחסרונותיהן. שיטת ההצבעה האלטרנטיבית תיבחן לעומקה בשל חשיבותה והעניין הרב בה. לבסוף תידון הרפורמה בשיטת הבחירות הרובית בניו זילנד.

1. שיטת הרוב הפשוט

שיטת הבחירות הוותיקה והמוכרת ביותר היא שיטת הרוב הפשוט. שמות רבים ניתנו לה: "השיטה הרובית הפשוטה", "הראשון עובר את המשרה" (First Past the Post), "הרוב היחסי" ו"שיטה רובית עם מועמד יחיד" (Single-Member Plurality). כל השמות מכוונים לאותה משמעות: המועמד או המפלגה שקיבלו את מספר הקולות הרב ביותר מנצחים בכול ("The winner takes all"). מאפייני השיטה הם אלה: חלוקת המדינה למחוזות בחירה חד-נציגיים השווים במספרם למספר חברי הגוף הנבחר; לבוחרים ניתן קול אחד שהם רשאים להעניק למועמד אחד בלבד; המועמד המנצח הוא מי שזכה בקולות הרבים ביותר מכל אחד מן המועמדים האחרים (ולאו דווקא רוב מוחלט, היינו יותר מ-50% מקולות הבוחרים במחוז).

תומכיה של השיטה הרובית מדגישים את יתרונותיה. הראשון נוגע לפשטותה של השיטה: ביום הבחירות נמסר לבוחר פתק ובו רשימה של מועמדים מכל המפלגות. כל שעליו לעשות הוא לסמן * ליד שמו של המועמד המועדף עליו. בתום ספירת קולות המצביעים, המנצח יהיה מי שזכה ברוב קולות הבוחרים, כלומר יותר מכל מתמודד

אחר (ולו בקול אחד בלבד). הודות לכך נהנתה שיטת הרוב הפשוט מלגיטימיות רבה במשך שנים.

היתרון השני, ואותו מעצימים חסידי השיטה הרובית, נוגע לקשר שבין שיטת הבחירות למערכת המפלגות ולכך שהיא מעודדת מערכת דו-מפלגתית (Duverger, 1954). מאחר שהבוחרים יודעים כי המפלגה בעלת רוב המושבים היא שתזכה להרכיב את הממשלה הבאה, הם ייטו להעניק את קולם היחיד לאחד משני מועמדי המפלגות המובילות במחוז בחירתם. להצבעה משיקולים אסטרטגיים אלו שתי תוצאות ברורות: הראשונה היא התכנסות הבוחרים סביב שתי המפלגות המובילות ותחרות צמודה ביניהן. מפלגה שלישית תתקשה על פי רוב להשיג את התמיכה הציבורית הדרושה לה כדי להיות כוח פוליטי משמעותי במדינה, וכך גם מפלגות קיצוניות שינסו לזכות בייצוג בבית הנבחרים (אם כי יש חריגים: כאשר אוכלוסייה המרוכזת בתחום טריטוריאלי מסוים תומכת בהן, כמו לדוגמה בקנדה). התוצאה השנייה נוגעת למפלגות עצמן. מאחר שכל מפלגה מציגה מועמד אחד מטעמה בכל מחוז בחירה, המפלגות יכולות לנקוט קו מאוחד יותר ובכך לקדם את מדיניותן בדרך מוסכמת. גם הפוליטיקאים, מצדם, מעדיפים להצטרף לעגלת המנצח ולא להתמודד במפלגה שסיכוייה לזכות במחוז נמוכים (Blais and Massicotte, 2002). הדבר מסייע להפחית מתחים פנים-מפלגתיים ולהקטין פילוגים הנפוצים יותר בשיטות האחרות.

היתרון השלישי קשור לעקרון הייצוגיות והאחריות – קיומו של הקשר בוחר-נבחר – והוא מושג בעיקר בבחירות אישיות ובמחוזות חד-נציגיים. מאחר שהנציג הנבחר מייצג מחוז בחירה מאזור גאוגרפי מסוים, הוא יפעל לקדם את האינטרסים של תושבי המחוז שבחרו בו. בד בבד תושבי מחוז הבחירה רואים במועמד מטעמם כתובת ברורה לכל דבר ועניין ויכולים להעריך את פועלו האישי למענם. שיטה זו שונה מהותית מהשיטות הרשימתיות והיחסיות שבהן הנציגים הנבחרים פועלים למען מטרות המפלגה בכללותה. שיטת הבחירות של ישראל היא דוגמה בולטת להיעדר קשר כזה, שכן המדינה כולה נחשבת למחוז בחירה אחד ואזורים נרחבים בה אינם זוכים לייצוג ממשי.

היתרון הרביעי נוגע להקמתן של ממשלות. כפי שכבר צוין, שיטת הרוב הפשוט נוטה לחזק את המפלגה המובילה ולפיכך לעורר תחרות צמודה בין שתי המפלגות המובילות. התוצאה הישירה של מאבק צמוד זה היא שאחת מהשתיים תזכה על פי רוב ביותר מ-50% ממחוזות הבחירה וכך תוכל להקים ממשלת מפלגה אחת. הבונוס הניכר הניתן למפלגה המנצחת באמצעות מושבים, על חשבון המפלגות הקטנות, יכול להביא לכך שגם בלא רוב קולות הבוחרים, היא תזכה ברוב מושבי הפרלמנט. כך, לדוגמה, מפלגת הלייבור בבריטניה זכתה במאי 2005 ב-35% מכלל קולות הבוחרים במדינה ונהנתה מ-55% מהמושבים בבית הנבחרים (שהם 355 מושבים מתוך 646), בשעה שהמפלגה השמרנית זכתה ב-32% מכלל קולות הבוחרים וב-31%

מהמושבים בפרלמנט (198 מושבים מתוך 646). המפלגה המנצחת בבחירות זוכה, אם כן, לקדם את מדיניותה בעקביות והיא משוחררת מכבלים או מצורך כלשהו להתחשב בדרישותיה של מפלגה כלשהי. הדבר תורם בהכרח ליציבותן של הממשלות ולהחלטיות והאפקטיביות של השלטון, הנהנה לאורך כל תקופת כהונתו מרוב מוחלט של מושבים בבית הנבחרים, שכן ממשלות קואליציוניות הן עניין נדיר בשיטה הרובית (Lijphart and Grofman, 1984).

אך כלפי השיטה הרובית מופנית גם לא מעט ביקורת. המרכזית והנפוצה היא שהשיטה הרובית נכשלת בתרגום הוגן של קולות הבוחרים למושבים בפרלמנט ופוגעת בכך בייצוגן של מפלגות חדשות, קטנות ובינוניות המתמודדות בבחירות, אף שהן נהנות לעתים מתמיכה ציבורית שאיננה שולית. דוגמה בולטת לכך היא תוצאות הבחירות בניו זילנד בשנת 1981. מפלגת הקרדיט החברתי (Social Credit League) זכתה בבחירות באותה שנה ב-21% מסך קולות הבוחרים במדינה, אך למעשה הצליחה לנצח רק בשני מחוזות בחירה ולכן קיבלה רק 2 מושבים מתוך 92 המושבים. גם במערכת הבחירות של קנדה ב-1993 זכתה מפלגת הקדמה השמרנית (Progressive Conservative Party) ב-16% מסך קולות הבוחרים ובפחות מ-1% ממושבי בית הנבחרים. לעתים ייתכן גם מצב שבו המפלגה בעלת רוב הקולות אינה זוכה ברוב המושבים. מקרה כזה בלט בניו זילנד בבחירות ב-1978 וב-1981, כאשר מפלגת העבודה זכתה ברוב קולות הבוחרים, אך המפלגה הלאומית (National Party) זכתה ברוב המושבים בפרלמנט. תוצאות אלה הגבירו את הביקורת על השיטה והביאו להקמתה של ועדה מלכותית לשינוי שיטת הממשל (ראו בהמשך). מכל מקום תבנית זו – המכונה כאמור "סטייה מעקרון היחסיות" או דיספרופורציונליות – חוזרת פעמים רבות בשיטות הרוביות.

ביקורת נוספת קשורה לחיסרון הקודם ונוגעת לייצוג הוגן של קבוצות חברתיות שונות בבית הנבחרים, בעיקר נשים ומיעוטים. השיטה הרובית מחייבת כל מפלגה להציג בבחירות מועמד יחיד והראוי ביותר מטעמה בכל מחוז בחירה. בשל כך סיכוייהם של נציגים ממגזרים חברתיים מיוחדים נמוכים במידה ניכרת. נשים למשל עלולות להיתקל במכשולים רבים בכניסה לשלב בחירת המועמדים. מחקרים רבים הראו כי שיטות רוביות מעורדות, לעומת השיטות היחסיות, מצב שבו פחות נשים יושבות בבתי הנבחרים (Rule, 1987; Norris and Lovendusky, 1995; Dahlerup, 2006). האיחוד הבין-פרלמנטרי (Inter-Parliamentary Union)³⁷ הראה ב-2004 כי מספרן

37 האיחוד הבין-פרלמנטרי הוא ארגון בין-לאומי היושב בז'נבה ומאגד חברי פרלמנט מ-143 מדינות. הארגון פועל לקידום שיתוף הפעולה בין בתי נבחרים החברים בו. אחת מפעילויות הרבות היא העצמתן של נשים בפוליטיקה. לאתר הארגון ראו www.ipu.org

של נשים בבתי נבחרים של מדינות שנקטו שיטות רוביות עמד בממוצע על 14.4%, שיעור הנמוך במידה ניכרת מהממוצע של 27.6% שבשיטות היחסיות. חיסרון נוסף של השיטה הרובית הוא "בזבוז" קולות. מאחר שמצביעים רבים מעניקים את קולם למועמדים ולמפלגות שלא הצליחו לזכות במושב בבחירות המחוזיות, קולם אינו נספר במניין המושבים. זאת ועוד, במקרים רבים המפלגה הזוכה ברוב מושבי הפרלמנט אינה נהנית מרוב קולות הבוחרים במדינה. בניו זילנד, לדוגמה, לא זכתה בין השנים 1954 ו-1993 שום מפלגה ברוב מוחלט של קולות הבוחרים, אך המפלגה הגדולה ביותר נהנתה מרוב מוחלט של מושבים בפרלמנט וזכתה להקים ממשלת מפלגה אחת.³⁸

הביקורת האחרונה על השיטות הרוביות בכלל ועל שיטת הרוב הפשוט בפרט נוגעת לסרטוט גבולותיהם של אזורי הבחירה, עניין השנוי במחלוקת מתמדת במדינות הרלוונטיות. הדרישות לחלוקה גאוגרפית מחדשת של אזורי הבחירה נובעות מכך שעל פי רוב יש קשר ברור בין אזור מגוריהם של הבוחרים לבין נטייתם הפוליטית. קשר זה יכול לסייע למי שאחראי לקביעת הגבולות לשנות את אזורי הבחירה ולהשפיע בכך על התוצאות הסופיות של הבחירות. מניפולציה מעין זו מוכרת כאמור בספרות המקצועית בכינוי "ג'רימנדרינג" על שמו של מושל מסצ'וסטס, אלברידג' ג'רי, שהואשם בכך שזים ב-1812 את החלוקה המחודשת של אזורי הבחירות במדינתו כדי להבטיח ייצוג יתר למפלגתו וגרם בכך עיוות בתוצאות הבחירות.

לסיכום, שיטת הרוב הפשוט מתקשה ליישם בהגיונות את הקשר בין התמיכה הציבורית לבין הצלחתן של המפלגות הפוליטיות. מאחר שהשיטה נוטה להיות דיספרופורציונלית, היא מחזקת את המפלגה הגדולה על חשבונן של כל השאר ופוגעת בעיקר בסיכוייהן של מפלגות קטנות וחדשות. ומאחר שהשיטה הרובית סוטה מעקרון היחסיות ובה בעת מחזקת את המפלגה שמקבלת את התמיכה הגדולה ביותר, יכולים הברלים בחלוקת הקולות בגבולות המחוזיים להביא לידי כך שהמפלגה בעלת מספר הקולות הרב ביותר תיכשל בקבלת רוב המושבים בפרלמנט. זאת ועוד, מחקרים מראים כי בשיטה הרובית מיעוטים וקבוצות חברתיות מצליחים פחות לזכות במושבים. אף שתתייצגם אינו תלוי בשיטת הבחירות בלבד, מקובלת הטענה שהשיטה הרובית איננה מחזקת את מעמדם.

שיטת הרוב הפשוט היא השיטה הנפוצה השנייה בעולם, לאחר השיטה היחסית. היא נהוגה ב-15 מהמדינות שנכללו בספר זה ומוגדרות "דמוקרטיות חופשיות" לפי ארגון החופש העולמי. המדינות הכולטות הן ארצות הברית, בריטניה, קנדה והודו, וכן כמה מדינות קטנות שהיו קולוניות בריטיות בעבר, כגון בליז, בהאמס ובוצואנא. מבט

38 שיעור הקולות הגבוה ביותר שמפלגה זכתה בו היה 48%, והנמוך ביותר – 39%.

מקיף על 199 מדינות ואזורים בעולם מראה כי שיטת הרוב הפשוט נהוגה בבחירת בתי נבחרים של 47 מדינות (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 30-31). לפי אמת המידה של גודל האוכלוסייה, השיטה הרובית הייתה ועודה השיטה הנפוצה ביותר, שכן יותר מ-50% מאוכלוסיית העולם בוחרת את נציגיה בשיטה הרובית (הודו תורמת נדבך עיקרי לשיעור זה). כמה מדינות זנחו באחרונה את השיטה הרובית: דרום אפריקה אימצה ב-1994 את השיטה היחסית, וניו זילנד (שבה יעסוק הדיון בהמשך) החליפה את השיטה הרובית ובחרה לראשונה את נציגיה ב-1996 בשיטה המעורבת.

2. הצבעת בלוק (Block Vote)

הצבעת בלוק (או הצבעה מצרפית) היא שיטה רובית דומה לשיטת הרוב הפשוט, אלא שהיא נהוגה במחוזות רב-נציגיים. שתי אפשרויות מקובלות לפי שיטה זו: באפשרות אחת, המכונה "הצבעת בלוק", הבוחרים מצביעים למועמדים ולכל בוחר ניתן מספר קולות השווה למספר הנציגים המייצגים את מחוז הבחירה. כל בוחר חופשי להצביע לפי מספר הקולות שניתן לו, או פחות. המועמדים המנצחים הם מי שזוכים ברוב הקולות במחוז הבחירה. יתרונה של השיטה בכך שלהברדיל מהשיטה הרובית הפשוטה, שבה הבוחרים חורצים את דינו של מועמד מנצח יחיד במחוז בחירה נתון, בחלוקה למחוזות רב-נציגיים יש אפשרות להצביע לכמה מועמדים שיש להם פוטנציאל ממשי לזכות במושב בבית הנבחרים. מאידך גיסא, חולשתה העיקרית של השיטה בכך שתוצאותיה בלתי צפויות, בעיקר בשל חוסר היחסיות שבה, ושהיא גורמת לפגיעה במערכת המפלגתית (שם: 44). לא בכדי מדינות כמו תאילנד והפיליפינים זנחו את השיטה בשלהי שנות התשעים של המאה העשרים לטובת השיטה המעורבת.

האפשרות השנייה מכונה "הצבעת בלוק מפלגתית" (Party Block Vote). היא דומה לאפשרות הראשונה, אבל כאן הבוחרים מצביעים לרשימה מפלגתית אחת ולא לכמה מועמדים יחידים. לכל בוחר קול אחד והוא מעניק אותו למפלגה המועדפת עליו. המפלגה שזכתה ברוב קולות הבוחרים (יותר מכל מפלגה אחרת) במחוז הבחירה תזכה בכל המושבים המוקצים לחלוקה במחוז הבחירה. יתרונה של השיטה בכך שהיא מחזקת מאוד את כוחן של המפלגות הגדולות. הן, מצדן, יכולות לכלול ברשימת המפלגתית נציגים מקבוצות חברתיות שונות, מיעוטים אתניים וכדומה. חסרונה קשור במעלותיה: היא מאופיינת בסטייה גדולה מעקרון היחסיות (מפלגה אחת הזוכה כמעט בכל המושבים) ובפגיעה ניכרת ביכולת הייצוג של האופוזיציה.

בדמוקרטיות המוגדרות "חופשיות" על ידי ארגון החופש העולמי, הצבעת בלוק נהוגה בשתי מדינות בלבד – מאוריציוס וסמואה. הצבעת הבלוק המפלגתית אינה נהוגה בשום מדינה המוגדרת חופשית. 20 מחוזות הבחירה במאוריציוס מיוצגים על ידי 3

נציגים מכל מחוז (למעט מחוז רודריגז המיוצג על ידי 2 נציגים).³⁹ המועמדים המנצחים בכל מחוז בחירה הם מי שזכו ברוב קולות הבוחרים במחוז. שיטת הבחירות בסמואה היא למעשה שיטה רובית מעורבת: 35 נציגים נבחרים לפי שיטת הרוב הפשוט ב-35 מחוזות חד נציגיים, ו-14 נציגים נבחרים לפי שיטת הצבעת הבלוק ב-7 מחוזות דו-נציגיים. הצבעת בלוק נהוגה בעיקר במדינות שאינן מוגדרות דמוקרטיות חופשיות, המתאפיינות בחולשתן של מפלגות או בהיעדרן. מקרב 199 המדינות והאזורים שסקרו ריינולדס, ריילי וואליס, הצבעת בלוק נהוגה ב-15 מדינות. המדינות הכוללות הן כווייט, לבנון, סוריה והרשות הפלסטינית. הצבעת בלוק מפלגתית נהוגה ב-4 מדינות: קמרון, צ'אד, ג'יבוטי וסינגפור (Golder, 2005; Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 44).⁴⁰

3. רוב מוחלט בשני סיבובים (Two-Round System)

המאפיין העיקרי של שיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים ניכר משם השיטה: אין מדובר במערכת בחירות המתקיימת ביום אחד בלבד, אלא בשניים. בסיבוב הראשון מתמודדים מועמדי המפלגות על זכייה של רוב מוחלט, כלומר יותר מ-50% מקולות המצביעים. אם מועמד או מפלגה זוכים ברוב מוחלט, הם מוכרזים מנצחים ואין סיבוב נוסף.⁴¹ אך אם שום מועמד או מפלגה אינם זוכים במספר הקולות הדרוש, מתקיים כמה ימים לאחר מכן סיבוב נוסף שבו מתמודדים המועמדים או המפלגות המובילים שזכו במספר הקולות כפי שקובע חוק הבחירות.

פרטי הסיבוב השני שונים ממדינה למדינה, והשיטה הנפוצה ביותר היא סיבוב שני בין שני המועמדים שזכו ברוב הקולות בסיבוב הראשון.⁴² כך לדוגמה, בבחירות לבית הנבחרים בצרפת כל המועמדים שזכו ב-12.5% מקולות הבוחרים במחוז זוכים לעלות לסיבוב השני, ובסיבוב זה יזכה המועמד שיקבל את הרוב הפשוט של קולות הבוחרים במחוז. לעומת הסיבוב הראשון, המחייב את המועמד המנצח לזכות ברוב מוחלט של קולות, אפשר ש-6 מועמדים (או יותר) יתחרו בסיבוב השני.

39 במאוריציוס נבחרים 62 נציגים לפי שיטת הבלוק המפלגתי; 8 נציגים נוספים נבחרים לפי שיטת "המפסידים הטובים ביותר" (Best Losers), שנועדה לפצות את המפלגות שנפגעו בחלוקת המושבים.

40 בסנגל נהוגה שיטה מעורבת – שיטה יחסית ושיטת הבלוק המפלגתי.

41 רוב מוחלט בשני סיבובים מושג על פי רוב במחוזות דו-נציגיים, אך במדינות אחדות מתקיימות הבחירות במחוזות רב-נציגיים בשיטת הבלוק או בשיטת הבלוק המפלגתי.

42 בימים שהתקיימה בישראל שיטת הבחירה הישירה (1996-2003) היה ראש הממשלה חייב לזכות ברוב מוחלט של קולות הבוחרים והחוק קבע כי אם שום מועמד לא זכה ברוב זה, תיקיים סיבוב נוסף בין בעלי רוב הקולות.

לשיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים כמה יתרונות. בראש ובראשונה היא מונעת את המקרים שבהם מועמד לייצוג מחוז בחירה יכול להיבחר ברוב פשוט. הפערים הגדולים בין מספר המושבים לקולות הבוחרים מתמתנים בשיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים ומובטח כי המועמד המנצח הוא העדיף משאר המועמדים. השיטה מעניקה לבוחרים הזדמנות נוספת לשקול אם להצביע בעבור מועמד מסוים אם לאו. במידת מה היא דומה להצבעת העדפה מסוג ההצבעה האלטרנטיבית (הנהוגה באוסטרליה) שבה הבוחרים נדרשים לדרג את מועמדיהם. בשיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים הבוחרים יכולים להצביע הצבעה אחרת מזו שהצביעו בסיבוב הראשון ולמעשה להביע כך את העדפתם הראשונה בסיבוב הראשון ואת העדפתם השנייה בסיבוב השני. יתרון נוסף בשיטה שהיא מעודדת גמישות, כיוון שהיא תומכת במשאים ומתנים בין מפלגות ומועמדים שלא זכו בסיבוב הראשון ברוב הדרוש. מיזוגים בין מועמדים לאחר הסיבוב הראשון הם עניין נפוץ והם מאפשרים גם למועמדים וגם לבוחרים להיערך מחדש. לצד היתרונות של שיטת הרוב המוחלט יש לה גם כמה מגרעות הדומים במאפייניהם לחסרונות השיטה הרובית. מחקרים מראים כי במדד הסטייה מעקרון היחסיות, צרפת (למשל) מקבלת את אחד הציונים הנמוכים ביותר (Gallagher, 1991, 2009) ומערכת רב-מפלגתית תחרותית למדי. חיסרון אחר קשור לאדמיניסטרציה שבעריכת בחירות נוספות כעבור זמן כה קצר ולעלויות הכספיות הכרוכות בכך. לעתים גם נרשמת ירידה בשיעור ההצבעה בסיבוב השני בשל אכזבה מהתוצאות הצפויות.

שיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים נהוגה בשלוש דמוקרטיה המוגדרות חופשיות על ידי ארגון החופש העולמי – צרפת, מונגוליה ומאלי. גם שיטה זו נפוצה יותר במדינות שאינן מוגדרות דמוקרטיה חופשיות, והיא נהוגה בבחירות של בתי נבחרים ב-22 ממדינות העולם (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 52-53), בין השאר במצרים, אירן ואוזבקיסטן.⁴³ במדינות אחדות, כגון אנגולה, קונגו ואלג'יריה, הביאה שיטת הרוב המוחלט לידי עימותים חריפים בין הפלגים השולטים במדינה.

4. שיטת הקול היחיד שאינו נייד (The Single Non-Transferable Vote)

שיטת הקול היחיד שאינו נייד "נופלת" במידת מה בתווך שבין השיטות הרוביות לבין השיטות היחסיות, אך נהוג לשייך אותה לקבוצת השיטות הרוביות מאחר שבידיו של כל בוחר קול אחד בלבד (Norris, 2004: 48). לפי שיטה זו הבוחר מצביע למועמד יחיד, אך שלא כבשיטת הרוב הפשוט – בכל מחוז יש יותר ממושב אחד שצריך

43 שיטת הרוב המוחלט נהוגה גם בבחירות של נשיאי מדינות רבות, אך בחירות מסוג זה אינן במוקד ספר זה.

להיות מאויש.⁴⁴ המועמדים שזכו במספר הרב ביותר של קולות הבוחרים במחוז הם שיזכו במושבים הנכספים. שיטה זו הייתה מזוהה שנים עם יפן, עד מערכת הבחירות האחרונה ב-1993 – אז עברה יפן לשיטה המעורבת.

יתרונה המרכזי של שיטת הקול היחיד שאינו נייד, בהשוואה לשיטות הרוביות האחרות, בכך שאפשר לקיים באמצעותה מידה רבה יותר של ייצוגיות, הן של מפלגות וקבוצות חברתיות (לרבות מיעוטים) הן של מועמדים עצמאים. ככל שמספרם של הנציגים במחוז הבחירה (או גודל המחוז) רב יותר, כך התוצאות נוטות להיות יחסיות יותר. מאחר שמידת היחסיות ששיטת הקול היחיד שאינו נייד מעורדת גדולה ממידתה ביתר השיטות הרוביות, יש המכנים אותה "שיטה יחסית למחצה" (Bogdanor, 1983; Farrell, 2001a: 45). זאת ועוד, מאחר שההצבעה במהותה היא הצבעה אישית, במסגרת מפלגות מתחרות, היא נוטה לעודד מערכת מפלגות מפוצלת פחות. ואולם יתרונות אלו עומדים לשיטה לרועץ: מפלגות קטנות יותר, שקולות בוחריהן מפוזרים באזורים רבים, עלולות שלא לזכות בשום מושב. לפיכך קולות רבים עלולים להתבזבז והמפלגות הגדולות עשויות ליהנות מבונוסים נדיבים של מושבים. יתרה מזו, מאחר שכל מפלגה נדרשת להציג כמה מועמדים מטעמה בכל מחוז בחירה, יש נטייה להתחרות על קולות הבוחרים ולהיגרר למאבקים פנים-מפלגתיים רבים, עד כדי תופעות שליליות של קניית קולות.

שיטת הקול היחיד שאינו נייד מציבה לפני המפלגות דילמה בנוגע למספרם של המועמדים שיעמדו מטעמן בכל מחוז בחירה. אם מפלגה תעמיד מועמדים רבים מדי במחוז, קולות הבוחרים עלולים להתפזר ולהקטין את סיכויי ההיבחרות של מועמדיה; אם היא תעמיד מספר קטן של מועמדים, מועמד אחד יכול לזכות בקולות רבים על חשבון המועמדים האחרים. לפיכך הסיכויים והסיכונים שבהעמדת מועמדים מעטים לעומת מועמדים רבים בעלי פוטנציאל לזכות במושבים הם במידה רבה שווים, שכן "אילוץ" הבוחרים כך שיחלקו את הצבעתם בשווה בין מועמדי המפלגה דורש מידה גבוהה של ארגון מפלגתי.

מקרב המדינות שארגון החופש העולמי מגדיר חופשיות, שיטת הקול היחיד שאינו נייד נהוגה כיום במדינה אחת בלבד – ונואטו (Vanuatu). בעבר היא הייתה נהוגה בבחירות לבית התחתון ביפן ובטייוואן, אך שתי המדינות שינו את שיטת הבחירות שלהן לשיטה המעורבת (ב-1993 וב-2005, בהתאמה).⁴⁵ שלוש מדינות נוספות, שאינן

44 שיטת הקול המוגבל (the Limited Vote) דומה לשיטת הקול היחיד שאינו נייד. גם בה המדינה מחולקת לאזורי בחירה רב-נציגיים, אבל בה נתונים לכל בוחר יותר מקול אחד אך פחות קולות ממספר המושבים במחוז. מאחר ששיטה זו אינה נהוגה בימינו כלל בבחירות לבתי מחוקקים, לא ארחיב את הדיון בה.

45 ראו להלן בפרק 6 העוסק בשיטות מעורבות.

נחשבות לחופשיות לפי סיווגו של ארגון החופש העולמי, בוחרות את נציגייהן בשיטת הקול היחיד שאינו ניד: אפגניסטן, ירדן ואיי פייטקרן שבדרום האוקיינוס השקט (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005).

5. הצבעה אלטרנטיבית

השיטה האחרונה במשפחת השיטות הרוביות, המופעלת באזורי בחירה חד-נציגיים, ידועה בשם "הצבעה אלטרנטיבית". הרעיון שבבסיס שיטה זו הוא שכדי שמועמד יוכרז מנצח במחוז בחירה, נדרש רוב מוחלט (50% + קול אחד) של הבוחרים לתמוך בו. מאחר שפעמים רבות רוב מעין זה אינו מושג, שיטת ההצבעה האלטרנטיבית דורשת מהמצביעים לדרג בפתק ההצבעה את העדפותיהם במקום לערוך הצבעה חוזרת בין המועמדים המובילים (כנהוג, למשל, בצרפת). במילים אחרות, במקום שהבוחר יצביע בעבור מועמד יחיד במחוז הבחירה, כנהוג בשיטת הרוב הפשוט, עליו לדרג את כל המועמדים המתמודדים במחוז הבחירה (1, 2, 3 ועד האחרון). ספירת הקולות נעשית לפי העדפות הבוחרים, ומספירה לספירה מוחקים את המועמדים שצברו את מספר הקולות הנמוך ביותר וההעדפות האחרות שצוינו באותם פתקי ההצבעה מועברות ליתר המועמדים על פי הדירוג שסימנו הבוחרים. תהליך זה חוזר שוב ושוב עד אשר יימצא המועמד שזכה ברוב מוחלט של קולות המצביעים.

יתרונה המרכזי של שיטת ההצבעה האלטרנטיבית הוא בכך שהיא מתחשבת גם בקולות הבוחרים שניתנו למועמדים ממפלגות קטנות שלא היו זוכים כלל לייצוג בשיטה אחרת. נוסף על כך נחסך מהמצביעים הצורך בהצבעות חוזרות להשגת רוב מוחלט על ידי סימון ההעדפות האלטרנטיביות בפתק ההצבעה. המתמודדים, מצדם, נדרשים לפעול לגיוס תומכים שיצביעו בעבורם לא רק כאפשרות ראשונה, אלא גם כתומכים מהמעגל הרחב יותר. בכך צריכים מועמדי המפלגות הגדולות והקטנות להציג עמדות מדיניות רחבות שבאמצעותן יוכלו להגיע לקהל רחב יותר. מסיבה זו תורמת שיטת ההצבעה האלטרנטיבית למתינות ולפוליטיקה של "מרכז" (Horowitz, 1985), שכן למפלגות הגדולות יש תמריץ להיות כוללניות ככל האפשר ולגייס בכך את רוב קולות הבוחרים (Reilly, 2004: 262).

כמה חסרונות לשיטת ההצבעה האלטרנטיבית. בראש ובראשונה, השיטה שייכת למשפחת השיטות הרוביות ולכן איננה מבטיחה יחסיות בתוצאות. חולשה אחרת נוגעת לכך שהיא גורמת לעתים לבוחרים להצביע הצבעה אקראית למועמדים האחרים או אף לפי סדר ההופעה של המועמדים בפתק ההצבעה, כלומר לא הצבעה אמיתית וכנה. תופעה זו נפוצה באוסטרליה (המחייבת את כל בוחריה לדרג את כל מועמדי המפלגות במחוז). יש המכנים אותה בשל כך "הצבעה חמורית" ("donkey vote") (דיסקין ודיסקין, 1988).

רפורמות בשיטת הבחירות בבריטניה מוצעות ונכשלות מאז 1831. הניסיון האחרון היה בשלהי שנות התשעים, אז התחייבה מפלגת הלייבור במצע הבחירות של 1997 להקים ועדה לבחינת שיטת הממשל ולקיים משאל עם בנושא לאחר שיתקבלו המלצותיה. עם בחירתה הקימה ממשלת הלייבור ועדה עצמאית, ועדת ג'נקינס (Jenkins Commission) – בת 5 חברים – לבחינת החלופה הראויה לשיטת הבחירות הרובית המסורתית. בראש הוועדה עמד פוליטיקאי ותיק מהמפלגה הליברל-דמוקרטית, הלורד רוי ג'נקינס (Jenkins),⁴⁶ ובדצמבר 1997 היא החלה בעבודתה. הוועדה הייתה עצמאית לכאורה, וחבריה ביקשו לסרטט שיטת בחירות בעלת סיכויים ממשיים להתקבל על דעתם של ראש ממשלת בריטניה והקבינט ולא להיזרק ל"פח ההיסטוריה" של הוועדות לרפורמה אלקטורלית (Dunleavy and Margetts, 1999; Mitchell, 2005: 177). בסיכומו של עניין הגישה ועדת ג'נקינס את המלצותיה בספטמבר 1998, ובהן הצעה לאמץ שיטה שזכתה לשם "שיטת ההצבעה האלטרנטיבית" (+Alternative Vote Top-up, המוכרת גם בקיצור AV+).⁴⁷ לפי הצעת הוועדה, בין 15% ל-20% מקרב הנבחרים ייבחרו לפי שיטה יחסית למחצה על בסיס רשימות מפלגתיות ב-80 מחוזות חד-נציגיים או דו-נציגיים. בכך כיוונו מנסחי הרפורמה למתן ככל האפשר את השפעותיה של השיטה היחסית ולשמור על יתרון "הממשל החזק". 80%-85 מהנציגים הנוספים ייבחרו לפי שיטת ההצבעה האלטרנטיבית באזורים חד-נציגיים. אולם בשבועות שחלפו לאחר הגשת דוח ועדת ג'נקינס ירד נושא הרפורמה בשיטת הבחירות מסדר היום הפוליטי, בעיקר בשל התנגדות בממשלת הלייבור להמלצות הוועדה וחוסר רצון לשנות את חוקי המשחק שהביאו לניצחונם בבחירות (Farrell, 2001b: 533; Mitchell, 2005: 178).

קבוצות רבות בבריטניה עודן דוחפות לאימוץ רפורמה בשיטת הבחירות. ב-2004 הגישה קבוצת אקדמאים עצמאית דוח שבחן את יישום השיטה היחסית הנהוגה בבחירות לפרלמנט בסקוטלנד, בבחירות לאספה הלאומית בוויילס, בבחירות לאספת הנבחרים של לונדון ובבחירות לאיחוד האירופי.⁴⁸ אף שקבוצה זו לא קבעה במסקנותיה איזו שיטה עדיפה לבריטניה, היא הדגישה כי אין להתעלם מהניסיונות שנעשו בשיטה היחסית בבחירות באזורי בריטניה (Butler and Riddell, 2004: 12).

46 ההחלטה למנות את רוי ג'נקינס, מהמפלגה הליברל-דמוקרטית, ליושב ראש הוועדה נבעה משאיפתו של ראש ממשלת בריטניה טוני בלייר לפתח שיתוף פעולה בין שתי המפלגות (Farrell, 2001b: 529).

47 לדוח המלא של הוועדה ראו Jenkins, 1998:

www.archive.official-documents.co.uk/document/cm40/4090/contents.htm

48 לדוח המלא של הקבוצה ראו Butler and Riddell, 2004:

www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/108_icpr_final.pdf

קבוצות אחרות מנסות לקדם את שיטת ההצבעה האלטרנטיבית אחת מהן היא קבוצה המורכבת מאנשים המעוניינים לראות ניצחונות רוביים מוחלטים בבחירות המחוזיות ולהימנע בכך ממקרים שבהם מפלגה תזכה ברוב המושבים עם פחות מ-40% תמיכה (Reilly, 2004). קבוצה אחרת כוללת תנועות חברתיות כגון האגודה לרפורמה אלקטורלית (Electoral Reform Society)⁴⁹ הרואות בשיטת ההצבעה האלטרנטיבית שלב אחד לפני אימוץ שיטת הקול היחיד הנייד – שיטה יחסית שמאפיינה יידונו בהרחבה בהמשך. אף שקבוצות אלו פועלות ממניעים מנוגדים, הן מצליחות לאתגר מפעם לפעם את השיח הפוליטי בבריטניה.

ב. אוסטרליה: שיטת העדפה באזורים חד-נציגיים

מקרב 80 המדינות שבמחקר זה מתברר ששיטת ההצבעה האלטרנטיבית לבחירת בית הנבחרים נהוגה במדינה אחת בלבד – אוסטרליה. ריינולדס, ריילי ואליס מצביעים על שתי מדינות נוספות – פיג'י ופפואה ניו גיני (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 47-51). ואולם בשנים האחרונות עוררה שיטת הבחירות האוסטרלית עניין רב בכמה מדינות באירופה, בצפון אמריקה ובאזור האוקיינוס השקט. אחדות מהמדינות, ובהן אסטוניה (במערכת הבחירות של 1990), אף אימצו שיטת העדפה דומה. ועדת ג'נקינס הבריטית המליצה כאמור על שינוי שיטת הבחירות על פי יסודות השיטה האוסטרלית. בשל ההתעניינות הרבה שזוכה לה השיטה לאחרונה, יידון להלן המקרה האוסטרלי בהרחבה.

1. הרקע לשיטת הבחירות האוסטרלית

ההיסטוריה הדמוקרטית של אוסטרליה, ובמיוחד היסטוריית הבחירות, מתאפיינת במידה רבה של חלוציות. הרחבת זכות הבחירה התקבלה כבר ב-1859, זכות הצבעה לנשים הוענקה ב-1894⁵⁰, חובת הצבעה נוקשה בבחירות נקבעה ב-1924, ואף כמתן זכות הצבעה ברואר הייתה אוסטרליה מהראשונות. אולם החידוש החשוב ביותר שנולד ביבשת הדרומית הוא מה שמכונה בספרות המקצועית "הצבעת העדפה" – הצבעה שאינה מסתפקת בסימון * לצד שם המועמד או המפלגה המועדפים, אלא מאפשרת לבוחרים לדרג מועמדים לפי סדר עדיפות. שתי השיטות המוכרות כשיטות בחירה שיש בהן אפשרות להצבעת העדפה – שיטת הקול היחיד הנייד (שבו יתמקד פרק 7)

49 ראו אתר הארגון: www.electoral-reform.org.uk

50 בכך הייתה אוסטרליה המדינה השנייה שהעניקה זכות בחירה לנשים, אחרי ניו זילנד. בה בעת לא ניתנה זכות בחירה לאבוריג'ינים.

ושיטת ההצבעה האלטרנטיבית – יוּשְׁמוּ בראשונה בשתיים מהמושבות בשלהי המאה התשע עשרה. נסיבות ומקורות, כפי שחוקרים אחדים מציינים, הן שהביאו לידי אימוץ שיטת ההצבעה האלטרנטיבית לבחירת בית הנבחרים האוסטרלי ב־1918. בכך הייתה אוסטרליה לאחת המדינות היחידות המאפשרות לבוחריה לדרג מועמדים בבחירות (Farrell and McAllister, 2005b).

לפני 1901 נהנו 6 מהמושבות הבריטיות ביבשת אוסטרליה מאוטונומיה רבה. לכל אחת מהן היו חוקה, פרלמנט, רשות מבצעת ומערכת משפט נפרדת. כמשאל עם שנעשה ב־1899 וב־1900 הסכימו תושבי המושבות לכינונה של פדרציה שתכנס לתוקפה ב־1 בינואר 1901. המערכת הפוליטית שהוקמה באותה שנה דמתה מאוד למודל וסטמינסטר (Westminster) הבריטי. השוני היה בהיותה של המערכת האוסטרלית מערכת פדרלית ובחירתו של הסנאט נעשתה ישירות. אך מה היו מקורות הצבעת ההעדפה באוסטרליה?

פרל ומקאליסטר מצביעים על שלושה גורמים מרכזיים: הראשון קשור לשיח הפוליטי על שיטות בחירה. כמו בכל מושבותיה של בריטניה, גם אוסטרליה הושפעה מהדיונים בשיטת הבחירות שהיו באותם שנים במדינה האם. באותם ימים הורחבה זכות הבחירה בבריטניה ועל רקע זה נדון טבען של שיטות הבחירה. הגורם השני שהשפיע על עיצוב שיטת הבחירות האוסטרלית קשור לרפורמות האלקטורליות בבחירת בתי הנבחרים של המושבות בשלהי המאה התשע עשרה. שינוי ראשון בשיטת הבחירות של בית הנבחרים במושבה קווינסלנד (Queensland) אושר ב־1892. לפי השיטה החדשה נדרשו הבוחרים לדרג את המועמדים במחוזות הבחירה לפי סדר עדיפות. אולם בשונה משיטת ההצבעה האלטרנטיבית, אם שום מועמד לא זכה ברוב מוחלט של קולות הבוחרים המחוז, הועברו קולותיהם של כל המועמדים לשני המועמדים המובילים, לפי ההעדפה השנייה. המועמד שזכה ברוב מוחלט של קולות הבוחרים (לאחר הספירה השנייה) הוא שזכה במושב. שינוי שני בשיטת הבחירות התקבל ב־1896 בשתיים מערי המושבה טסמניה (Tasmania). השיטה החדשה כונתה אז הייר-קלרק (Hare-Clark) ולימים נודעה כשיטת הקול היחיד הנייד.⁵¹ לא כאן המקום להרחיב בכל מאפייני השיטות. במקום זה יש להדגיש כי לאימוצן של שתי השיטות בשתי המושבות הייתה השפעה ניכרת גם על השיח הציבורי והפוליטי וגם על התהליכים ברמה הפדרלית שהיו חלק מחיפוש חלופה לשיטה הרובית הנפוצה באותם ימים. הגורם השלישי קשור לשחקנים הפוליטיים שקידמו את הרפורמה בשיטת הבחירות ומילאו תפקיד מכריע

51 בתי הנבחרים של ארבע המושבות האחרות נבחרו לפי השיטה הרובית הפשוטה, ברומה לשיטת הבחירות בבריטניה.

בדיונים הארוכים בעניין הרפורמה ועיצוב חוק הבחירות (לדיון רחב יותר ראו Farrell and McAllister, 2005a)⁵².

לאחר איחודן של המושבות ב-1901 נערכה מערכת הבחירות הראשונה. בבית התחתון ישבו תחילה 75 נציגים שנבחרו מהמדינות השונות לתקופת כהונה של שלוש שנים. באותה שנה הוחלט שכל מדינה (מושבה לשעבר) תבחר את נציגיה לבית הנבחרים לפי שיטת הבחירות שהייתה נהוגה בה לבחירת בתי הנבחרים המקומיים, אך הוסכם כי בית הנבחרים יצטרך לחוקק חוק בחירות פדרלי. במהלך הדיונים בעניין החוקה הפדרלית הצליחה ממשלתו של סר אדמונד ברטון (Barton) – ראש הממשלה הראשון של אוסטרליה – לחוקק ב-1902 את חוק הבחירות (Commonwealth Electoral Act), צעד מרכזי בעיצוב שיטת הבחירות האוסטרלית. מדובר במסמך רחב ומורכב בעל כ-218 סעיפי חקיקה ונספחים המפרטים את כל נדבכי שיטת הבחירות: ממינוי המועמדים, דרך מבנה פתק ההצבעה, ועד לשיטת ספירת הקולות, הגבלות מימון מפלגות וכיוצא באלה. ואולם חרף המאמצים הרבים לאמץ שיטת הצבעת העדפה, לא עלה הדבר בידי ראש הממשלה. הסיבה העיקרית לכישלון נבעה מיחסי הכוחות בבית הנבחרים והיעדר הרוב הדרוש לקביעת שיטת הבחירות החדשה. הסיבה השנייה נבעה מכך שרבים מקרב הנבחרים, בעיקר נציגיהן של המדינות ויקטוריה (Victoria) וניו סאות' ויילס (New South Wales), לא הכירו את שיטות ההעדפה (שיטת ההצבעה האלטרנטיבית או שיטת הקול היחיד הנייד) ונזהרו מלנסות אותן (Farrell and McAllister, 2005a). מכיוון ששום מדינה לא אימצה באותם ימים שיטה המאפשרת הצבעת העדפה (בלגיה הייתה החלוצה היחידה שבחרה את מועמדיה בשיטה היחסית), נבחרה לבסוף השיטה הרובית הפשוטה, לפי המסורת הבריטית לבחירת מועמדי בית הנבחרים האוסטרלי. בכך ביטל חוק הבחירות החדש את שהונהג בבחירות 1901, כאשר כל מדינה בחרה את נציגיה לפי חוקי הבחירות מקומיים.

ההצעה לאמץ הצבעת העדפה בשנת 1902 הקדימה את זמנה. 16 שנים חלפו עד אשר גברה הביקורת על השיטה הרובית והוסכם לשנות את שיטת הבחירות. הרפורמה הייתה בעיקר תוצאה של שיקולים פרגמטיים של רווח והפסד (Reilly and Maley, 2000: 41). באותן שנים ידעה אוסטרליה תקופה של התמסדות המפלגות לשני גושים: מפלגת העבודה האוסטרלית (Australian Labor Party) תפסה את השמאל במפה הפוליטית, הייתה הוותיקה שבמפלגות והוקמה ב-1891 כאיחוד של תנועות עבודה במדינות השונות. בצד הימני (השמרני) של המפה הפוליטית התחרו כמה

52 בין היתר ראויים לציון ננסון (Nanson) וקלרק (Clark). להרחבה ראו Farrell and McAllister, 2005a.

מפלגות – הבולטת שבהן המפלגה הליברלית (Commonwealth Liberal Party). ריבוי המקרים שבהם ניצחו מועמדים מהשמאל כמה מועמדים מהימין ברוב יחסי זעום בבחירות המחוזיות הביא ב-1917 את המפלגה הלאומית החדשה (Nationalist Party) להשיג את הרוב הדרוש לקידום רפורמה בשיטת הבחירות. חוק הבחירות החדש אומץ ב-1918 וקבע את יסודות ההצבעה האלטרנטיבית לבית הנבחרים. למעט שינויים שוליים, הוא קיים במתכונתו המקורית עד היום.⁵³ מאפייניה המרכזיים של השיטה יידונו להלן.

2. מבנה פתק ההצבעה

שיטת ההצבעה האלטרנטיבית היא שיטת בחירות רובית הפועלת במחוזות חד-נציגיים ודורשת השגת רוב מוחלט של קולות הבוחרים כדי שמועמד יוכל לזכות בבחירות במחוז. שלא כבשיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים, שיטת ההצבעה האלטרנטיבית מאפשרת הצבעת העדפה במחוזות חד-נציגיים. לפי שיטה זו הבוחרים מדרגים את העדפתם בפתק ההצבעה לפי סדר בחירתם על ידי סימון הספרה 1 לצד המועמד הנבחר, 2 לצד המועמד השני, 3 לצד המועמד השלישי וכך הלאה. הרעיון הוא שאם הבוחר הצביע למועמד שלא זכה ברוב מוחלט מהקולות הדרושים לזכייה במושב, לאותו בוחר עדיין יש סיכוי לקבוע את עתידם של מועמדים אחרים בתחרות. הקולות שניתנו למועמדים החלשים מועברים למועמדים המובילים עד שאחד מהם מצליח לזכות ברוב מוחלט מקולות ההעדפה.

איור 5 מציג דוגמה למבנה פתק ההצבעה באוסטרליה. בראש פתק ההצבעה מופיע שם המדינה ומתחתיו שמו של מחוז הבחירה. שמות המועמדים מופיעים בהמשך (קביעת רשימת המועמדים נעשית בשיטה אקראית על ידי ועדת הבחירות המרכזית), ולשמאלם משבצות ריקות. ההנחיה באוסטרליה ברורה: כל אחד מהמצביעים חייב לדרג בפתק ההצבעה את כל המועמדים באזור הבחירה שלו – מהראשון ועד האחרון. פתק ההצבעה שלא יכלול דירוג מלא ייחשב פסול.

53 אמנם מאז התקבלו כמה רפורמות בשיטת הבחירות, למשל הגדלת מספר הנציגים הנבחרים. אולם בכל הנוגע למאפייני שיטת ההצבעה האלטרנטיבית – היינו מבנה פתק ההצבעה, גודל המחוז ונוסחת החלוקה – לא חלו שינויים מאז נקבע חוק הבחירות של 1918.

איור 5

מבנה פתק ההצבעה האוסטרלי



BALLOT PAPER
HOUSE OF REPRESENTATIVES
AUSTRALIAN CAPITAL TERRITORY
ELECTORAL DIVISION OF
FRASER

*Number the boxes from 1 to 7
in the order of your choice.*

CHURCHILL, Darren
AUSTRALIAN DEMOCRATS

WILLIAMS, Troy
LIBERAL

McMULLAN, Bob
AUSTRALIAN LABOR PARTY

ARNOLD, Jim
CITIZENS ELECTORAL COUNCIL

IQBAL, Farida
SOCIALIST ALLIANCE

TARANTO, Kerri
INDEPENDENT

HUNTER, Meredith
THE GREENS

**Remember...number every box
to make your vote count.**



מקור: אתר ועדת הבחירות המרכזית של אוסטרליה: www.aec.gov.au

החובה לדרג את כל המועמדים, שמספרם היה לפעמים גדול מ-10, עוררה קשיים הקשורים להיכרותם של הבוחרים עם מועמדים, לעתים אנונימיים. יש לומר שעד 1984 ההצבעה הייתה אפילו מסובכת יותר, שכן עד לאותה שנה הופיעו שמותיהם של המועמדים בפתק ההצבעה בלא שיוכם המפלגתי. הדבר הקשה עד מאוד על הבוחרים, אך במהרה נמצא הפתרון בכרטיסי "כיצד להצביע" ("How to Vote"). מדובר בכרטיסים שחולקו למצביעים מחוץ לקלפיות ההצבעה ואשר הופיע בהם דירוג המועמדים הרצוי בעיניה של כל מפלגה מתמודדת. וכך, בוחרים שלא הכירו את כל מועמדי המפלגות במחוז הבחירה שלהם יכלו בקלות רבה להעתיק את דירוג המועמדים לפתק ההצבעה שמאחורי הפרגוד, כפי שהופיע בכרטיס הדוגמה שקיבלו.

חלוקת כרטיסי "כיצד להצביע" הפכה לריטואל קבוע ביום הבחירות. גם לאחר השינוי בחוק הבחירות ב-1984, שבו נקבע כי שיוכם המפלגתי של כל המועמדים יופיע בפתק ההצבעה, הכרטיסים מוסיפים להיות מרכזיים בימי הבחירות. הם מציגים את המתחים הטבעיים בין המפלגות, והם מלמדים על אידאולוגיות ויעדים מנוגדים, על תכניותיהן העתידיות (כגון בניית קואליציות) ועל אסטרטגיית הבחירות שלהן (Sharman, Sayers, and Miragliotta, 2002).

אף על פי שבאוסטרליה דירוג המועמדים לבחירות הפרלמנט הוא בגדר חובה מאז 1918, ראוי לעמוד בהקשר זה על שיטה מעניינת ודומה המכונה "הצבעת העדפה אפשרית" (Optional Preferential Voting). שיטה זו דומה לשיטת ההצבעה האלטרנטיבית, אלא שהבוחרים אינם מחויבים לדרג את כל המועמדים המתחרים במחוז הבחירה. אם הם מעוניינים, הם אף רשאים להצביע בעבור מועמד אחד בלבד. שתי מדינות – ניו סאות' ויילס (1981) וקווינסלנד (1992) אימצו שיטות אלה בבחירות הפנימיות של בתי הנבחרים שלהן. שיטה זו הביאה לכך שקרוב ל-70% מציבור הבוחרים בוחרים להצביע למועמד אחד בלבד. פירוש הדבר שהם מתייחסים לפתק ההצבעה כאל פתק קטגוריאלי ולשיטת הבחירות כאל שיטה רובית רגילה (Reilly and Maley, 2000: 46-48). המדינה היחידה בעולם שאימצה שיטה זו הייתה פפואה ניו גיני בין השנים 1964 ו-1975 (Reilly, 1997). אמנם מדובר בניסיון יחיד של הצבעת העדפה אפשרית ברמה הלאומית, אך כפי שכבר הוזכר, בשתי מדינות באוסטרליה, כמו גם בכמה פרובינציות בקנדה כגון אלברטה (Alberta) וקולומביה הבריטית (British Columbia), מקובלת שיטת ההעדפה האפשרית בבחירות בתי הנבחרים המדיניים.

3. נוסחת החלוקה

שיטת ההצבעה האלטרנטיבית שייכת למשפחת השיטות הרוביות עם מחוזות חד-נציגיים, ולפיכך כדי לקבוע את המנצח צריכות לפחות מחצית מההעדרות הראשונות במחוז להינתן לאחד המועמדים. אם אף אחד מן המתמודדים במחוז לא הצליח להשיג רוב מוחלט בבחירות, המועמד שקיבל את מספר הקולות הנמוך ביותר מוצא מהרשימה וכל אותם קולות שניתנו לו נספרים שנית, אך הפעם הם על פי ההעדפה השנייה של בעלי הקולות. הקולות האלה נוספים לקולות שקיבלו המועמדים בסבב הספירה הראשון. תהליך זה חוזר שוב ושוב עד שאחד מן המועמדים במחוז מצליח לזכות ברוב מוחלט של הקולות הכשרים.

לוח 7 מציג דוגמה של תוצאות הבחירות ב-2007 במחוז הבחירה הינקלר (Hinkler) שבמדינת קווינסלנד. 6 מועמדים טענו לכתר. מספר הקולות הכשרים שנספרו היה 82,249, ולפיכך כדי לזכות במחוז היה על המועמד המנצח לזכות ב-41,125 קולות לפחות. אפשר להיווכח שאף אחד מ-6 המועמדים לא זכה ברוב מוחלט של העדרות ראשונות, ועל כן נספרו מחדש 632 הקולות שניתנו למועמד רוברט ברומוויטש (Bromwich) מהמפלגה הדמוקרטית, שזכה במספר הקולות הנמוך ביותר (כלומר נמחקו הקולות שניתנו לו והם הועברו למועמדים האחרים על פי ההעדפות השניות שצוינו בפתקי ההצבעה של תומכי מועמד זה). גם בספירה החוזרת איש מ-5 המועמדים הנותרים לא זכה ברוב מוחלט. לכן נמחקו קולותיו של המועמד רוי ולס (Wells) העצמאי, וקולות בוחריו הועברו למועמדים האחרים על פי הדירוג השני או השלישי שלהם בפתקי ההצבעה. מאחר שגם בפעם זו איש מהמועמדים לא זכה ברוב מוחלט, היה צריך לחזור על פעולת המחיקה והספירה מחדש. בסבב הרביעי נותרו 3 מועמדים, אך אף אחד מהם עדיין לא החזיק ברוב מוחלט. מחיקת מועמד המפלגה הירוקה העבירה 1,935 קולות למועמד המפלגה הלאומית פול נוויל (Neville), לעומת 3,047 למועמד מפלגת הלייבור גרי פאר (Parr). יתרונו של נוויל הקנה לו את הניצחון במחוז, למרות הפער הקטן (של כ-3.5%) בינו לבין המועמד השני.

לוח 7

**הצבעה אלטרנטיבית בבחירות הפדרליות, מחוז הינקלר במדינת קווינסלנד,
אוסטרליה, 2007**

העדפה 5	העדפה 4	העדפה 3	העדפה 2	העדפה 1	
	+1,935	+1,553	+702	+131	פול נוויל (Neville) (המפלגה הלאומית)
מנצח 42,515	40,580	39,027	38,325	38,194	38,194
	+3,047	+887	+426	+107	גרי פאר (Parr) (מפלגת הלייבור)
39,734	36,687	35,800	35,374	35,267	35,267
		+952	+502	+145	צ'רלס דיקס (Dickes) (מפלגת הירוקים)
	-4,982	4,030	3,528	3,383	3,383
			+465	+41	קמרון רוב (Rub) (המשפחה ראשונה)
		-3,392	2,927	2,886	2,886
				+208	רוי ולס (Wells) (עצמאי)
			-2,095	1,887	1,887
				-632	632
					רוברט ברומוויטש (Bromwich) (המפלגה הדמוקרטית)

מקור: התוצאות הרשמיות שפרסמה ועדת הבחירות האוסטרלית, Australian Electoral Commission, AEC

4. השפעותיה של שיטת ההצבעה האלטרנטיבית

מכיוון ששיטת ההצבעה האלטרנטיבית הנהוגה באוסטרליה היא יחידה במינה, חשוב לבחון את ההשפעות הפוליטיות שלה על התנהגות הבוחרים, על המפלגות שבזירה הפוליטית, על תפקודו של בית הנבחרים ועל הרכב הממשלה.

תחילה תיבדק השאלה אם שיטת הצבעת ההעדפה מביאה לתוצאות שונות בבחירות. שתי תשובות על שאלה זו: הראשונה נוגעת להכרעה בספירה הראשונה בלא צורך בספירת קולות ההעדפות הנוספות. מאז אמצע שנות החמישים בולט הצורך לקיים ספירות נוספות, שכן ההתמודדויות במחוזות החד-נציגיים אינן מוכרעות ברוב מוחלט לאחר ספירת ההצבעות בעדיפות הראשונה. לדוגמה, בבחירות 2001 לא הוכרז ב-58% מההתמודדויות במחוזות מנצח לאחר הספירה הראשונה של קולות המצביעים, ונדרשה ספירה של הצבעות ההעדפה השנייה לצורך קביעת המועמדים המנצחים (לעומת 12% בשנות החמישים). נתונים אלה קשורים במידה

רבה למספר המפלגות (שגדל במרוצת השנים), אולם גם לנכונותם של מצביעים להשתמש שימוש אסטרטגי בקולותיהם (Reilly, 2001). התשובה השנייה מלמדת כי להצבעת ההעדפה אין השפעה של ממש על התוצאות הסופיות של הבחירות הכלליות. למעשה, כ-50% השנים האחרונות שיטת הצבעת ההעדפה משפיעה על התוצאות בפחות מ-10% מהמקרים בממוצע. רק במיעוט של מקרים המועמד שזכה ברוב קולות הבוחרים בספירה הראשונה לא יהיה מי שיוכרז בסופו של דבר כמנצח במחוז הבחירה (Farrell and McAllister, 2005b; שם).

השפעה נוספת של שיטת הבחירות נוגעת למספרן של המפלגות במערכת הפוליטית, הקשור למידת היחסיות של שיטת הבחירות. המדד המקובל בספרות המקצועית להערכת המתאם בין שיעור הקולות לבין שיעור המושבים שהמפלגה מקבלת הוא, כאמור, מדד הסטייה מעקרון היחסיות (LSq). כ-15 מערכות הבחירות באוסטרליה שבין 1949 ל-1983 עמד המדד בממוצע על 8.55; לאחר הגדלת מספר הנבחרים מ-125 ל-148 ב-1984 ועד 2001, עמד המדד בממוצע על 10.13 (שם: 88); ובבחירות 2007 קיבלה אוסטרליה את הציון הנמוך 10.27 (Gallagher, 2009: 4). העלייה במדד קשורה לגידול במספר המפלגות ובמספר המועמדים העצמאיים המתמודדים בבחירות הפדרליות.

נתונים אלו מצביעים על כך ששיטת ההצבעה האלטרנטיבית אינה מבטיחה יחסיות בבחירות. זאת ועוד, כפי שלוח 8 להלן מלמד, יש קשר חלש בין שיעור הקולות לשיעור המושבים שכל מפלגה מתמודדת מקבלת, וניכרות הטיות רבות בתוצאות הבחירות. מפלגת העבודה האוסטרלית זכתה ב-2007 ב-43.4% מקולות הבוחרים ונהנתה מ-55% מושבים. בכמה מערכות בחירות חלה אף סטייה הפוכה: המפלגה הליברלית זכתה בפחות קולות ממפלגת העבודה, אך נהנתה מיותר מושבים בבית הנבחרים. שיטת ההצבעה האלטרנטיבית היא שיטה רובית, ואם כך היא נועדה בדומה ליתר השיטות ממשפחת השיטות הרוביות לתגמל את המפלגות הגדולות או את אלה שבוחריהן מרוכזים באזור טריטוריאלי מסוים (Lijphart, 1994: 18-19).

לוח 8

תוצאות הבחירות הפדרליות לבית הנבחרים באוסטרליה, 24 בנובמבר 2007

קולות	קולות (%)	מושבים	מושבים (%)	
5,388,147	43.4	83	55.3	מפלגת הלייבור האוסטרלית
4,506,236	36.3	55	36.7	המפלגה הליברלית
682,424	5.5	10	6.7	המפלגה הלאומית
275,135	2.2	2	1.3	עצמאים
967,781	7.8	-	-	הירוקים
246,792	2	-	-	המשפחה הראשונה
353,348	2.8	-	-	אחרים
12,419,863	100%	150	100%	סך הכול

מקור: עיבוד המחבר לתוצאות הרשמיות שפרסמה ועדת הבחירות המרכזית של אוסטרליה:

Australian Electoral Commission, AEC

שיטת הבחירות משפיעה גם על התנהגותן של המפלגות בתקופת מסע הבחירות. החובה המוטלת על הבוחרים לדרג את כל המועמדים המופיעים בפתק ההצבעה מביאה לידי כך שמפלגות ומועמדים עצמאים משקיעים מאמצים רבים בשכנוע הבוחרים לא רק בהעדפתם הראשונה כי אם גם בהעדפתם השנייה והשלישית. בכך המתמודדים מנסים למקסם את הצבעות ההעדפה הניתנות להם, גם אם העדפתו הראשונה של בוחר פלוני לא הייתה בעבורם. אחד האמצעים הנפוצים בתקופת מסע הבחירות הוא, כאמור, השימוש בתעמולה של "כיצד להצביע?" – "כרטיסי ביקור" המופצים ברבים. סקרי דעת קהל מראים בשנים האחרונות כי יותר מ-50% מהמצביעים הצהירו כי הושפעו מתעמולה זו בזמן שדירגו את המועמדים המופיעים בפתק ההצבעה (Farrell and McAllister, 2005b: 89-90).

המפלגות באוסטרליה מתאפיינות בלכידות ובמשמעת גבוהה, במידה רבה הודות לשיטת הבחירות (Mackerras and McAllister, 1999). ואולם שיטת הבחירות באוסטרליה מיוחדת לא רק מהטעמים שהוזכרו עד כה. אוסטרליה היא מהמדינות המעטות בעולם המחייבות את מצביעיהן להשתתף בבחירות, ולא זו בלבד אלא שהן נוקטות אמצעי אכיפה נוקשים כלפי הנמנעים מהצבעה.⁵⁴ בגלל חובת ההצבעה אורחים רבים מזהים מבחינה פוליטית עם מפלגה כלשהי. זאת ועוד, חבר מפלגה השואף להתמודד בבחירות חייב לגייס תמיכה רחבה במחוז הבחירה, והתמיכה הזו מושגת רק

54 חובת הצבעה באוסטרליה אומצה ב-1924, ומטרתה העיקרית הייתה להעלות את שיעורי ההצבעה. המטרה אכן הושגה במהרה.

על ידי פעילות מפלגתית מאומצת. התמיכה הרחבה במפלגות האוסטרליות והדרך הקשה שמתמודד צריך לעבור כדי ליהנות מתמיכה מפלגתית בבחירות חד-נציגיות, הביאו לידי כך שהמפלגות עצמן פועלות בדרך מלוכדת בפרלמנט.

מבחינת הרכב הפרלמנט אוסטרליה איננה שונה מיתר הדמוקרטיות ששיטתן רובית. שיעורן של הנשים בבית הנבחרים האוסטרלי גבוה מעט מזה שביתר המדינות ששיטתן רובית, אך נמוך מזה שבשיטות היחסיות – ב־2007 נבחרו 40 נשים מקרב 150 הנציגים (26.7%). מבחינת הרכבת הממשלות בפרלמנטריות האוסטרלי, שיטת ההצבעה האלטרנטיבית דומה לעתים לשיטות הרוביות המעניקות רוב מוחלט של מושבים בפרלמנט למפלגה המנצחת, אבל בכמה מערכות בחירות שום מפלגה לא זכתה ברוב הדרוש, ולכן הוקמה קואליציה של מפלגות. מאז התקבלה הרפורמה בשיטת הבחירות בתחילת המאה העשרים, ידעה אוסטרליה תקופות של ממשלות קואליציוניות (ברשותה של המפלגה הליברלית או המפלגה הלאומית) ותקופות של ממשלת רוב (מפלגת העבודה). השנים 1949–1972 היו התקופה הארוכה ביותר של ממשלה קואליציונית ברשותה של המפלגה הליברלית ושותפתה, מפלגת העם האוסטרלית (Country Party). ב־1972 זכתה מפלגת הלייבור האוסטרלית ברוב מוחלט של מושבים, אך לאחר קדנציה אחת בלבד, ב־1975, חזרה אוסטרליה לממשלה קואליציונית ברשותה של המפלגה הליברלית, שכינה עד 1983. מפלגת הלייבור ניצחה בבחירות ב־1983 וזכתה ברציפות בבחירות הפדרליות עד 1996. בין השנים 1996 ו־2007 שלטה קואליציה ברשותו של ג'ון הוורד (Howard) (ראש ממשלתה ה־25 של אוסטרליה), ובבחירות האחרונות (2007) זכתה שוב מפלגת הלייבור ברוב מוחלט של המושבים בפרלמנט.

בשולי הדברים ראוי לציין מסקנה מעניינת באשר לשיטת ההצבעה האלטרנטיבית הנהוגה באוסטרליה. לדעת פרל ומקאליסטר, "היעדר כל גילוי של חוסר שביעות רצון משיטת ההצבעה האלטרנטיבית, הן בקרב הציבור הן בקרב האליטה, הוא הסיבה העיקרית לכך ששיטה זו תוסיף להיות השיטה הנבחרת באוסטרליה עוד שנים רבות" (Farrell and McAllister, 2005b: 95). לא זה המצב בשכנה מדרום, ניו זילנד, שחוותה דיונים וויכוחים רבים בסוגייה של שיטת הבחירות הרובית ואימצה לבסוף שינוי בשיטה בתחילת שנות התשעים של המאה העשרים. על המהלכים שהובילו לרפורמה יעמוד החלק הבא.

ג. הרפורמה בשיטת הבחירות הרובית בניו זילנד

סימן ההיכר של ניו זילנד כדמוקרטיה פרלמנטרית היה שעד 1996 היא נכללה במשפחת הדמוקרטיות הרוביות. מאפיינים רבים הצביעו על השתייכותה למשפחה זו: בית נבחרים אחד; שיטת בחירות רובית פשוטה באזורים חד-נציגיים; מערכת דו־מפלגתית שבה באופן קבוע מפלגה אחת זוכה ברוב מוחלט של המושבים בפרלמנט ולפיכך מקימה ממשלה בלא כל צורך בקואליציות; ממשל אוניטרי; והיעדר חוקה

כתובה – "הדוגמה הצרופה ביותר למודל השלטוני של וסטמיניסטר" ("The purest example of the Westminster model of government") כפי שלייפרט נהג לכנותה (Lijphart, 1987: 97). אולם לאחר שני משאלי עם בתחילת שנות התשעים, שינתה ניו זילנד את שיטת הבחירות שלה לבית הנבחרים ובכך הצטרפה למשפחת הדמוקרטיית שנוהגת בהן שיטת הבחירות המעורבת.

השינוי נבע בעיקר מהביקורת שהלכה וגברה על שיטת הבחירות הרובית המסורתית. שיטת הרוב הפשוט שהייתה נהוגה באותן שנים לא הצליחה להביא לכך שמפלגות יזכו במספר מושבים יחסי לתמיכה הציבורית בהן. תרמו לכך הפסדיה של מפלגת הלייבור בקבלת מושבים בבחירות של 1978 ו-1981, אף שניצחה בקבלת רוב קולות הבוחרים ב-51 מחוזות חד-נציגיים. בבחירות ב-1978 זכתה המפלגה הלאומית עם תמיכה של 39.8% מכלל קולות הבוחרים. לעומתה, מפלגת הלייבור ניצחה אך ורק ב-40 מחוזות בחירה חד-נציגיים, אף ששיעור התמיכה בה ברמה הארצית היה גבוה יותר ועמד על 40.4% מכלל קולות הבוחרים. בבחירות ב-1981 זכתה שוב המפלגה הלאומית ב-38.8% מכלל קולות הבוחרים וב-47 מושבים, ואילו מפלגת הלייבור זכתה ב-39% מכלל קולות הבוחרים, אך ב-43 מחוזות חד-נציגיים (מקרב 92 מושבים). הפער בין המושבים לקולות אצל שתי המתחרות הגדולות ניכר גם במפלגות הקטנות, בעיקר במפלגת האמון החברתי (Social Credit Party). מפלגה זו זכתה במחוז בחירה אחד ב-1978 ובשני מחוזות חד-נציגיים ב-1981, אף שנהנתה מ-16% ו-21% מכלל קולות הבוחרים (בהתאמה). אנומליה זו בתוצאות הבחירות וסמיכותן זו לזו העלו לסדר היום הציבורי והפוליטי את הרעיון של שינוי מוסדי, בראש ובראשונה בשיטת הבחירות.

במהלך מסע הבחירות של 1984 התחייבה מפלגת הלייבור במצע המפלגתי שלה להקים ועדה מלכותית שתבחן הצעות לרפורמה בשיטת הבחירות. לאחר ניצחונה בבחירות 1984 עמד סגן ראש הממשלה ושר המשפטים ג'פרי פלמר (Palmer) בהבטחה ומינה בפברואר 1985 ועדה מלכותית בת 5 חברים לבדיקת הצעות לרפורמה בשיטת הבחירות (Royal Commission on the Electoral System). בראש הוועדה עמד שופט בית המשפט העליון ג'ון המילטון ולס (Wallace), ועם חבריה נמנו פרופסור לסטטיסטיקה, פרופסור למשפטים, פרופסור למדע המדינה ונציג המיעוט המאורי. מינוי חברי הוועדה לא היה פוליטי אלא מקצועי. הוועדה נפגשה עם יועצים ומומחים רבים, קיבלה לידיה 804 דוחות מגופים וארגונים, ניהלה שימועים ציבוריים, ואנשיה ביקרו באוסטרליה, קנדה, בריטניה, אירלנד וגרמניה. היא הגישה את מסקנותיה בדצמבר 1986, בדוח מפורט שכלל יותר מ-500 עמודים בכותרת "לקראת דמוקרטיה טובה יותר" ("Towards a Better Democracy").⁵⁵

55 לדוח המלא של הוועדה המלכותית ראו

www.elections.org.nz/voting/mmp/royal-commission-report-1986.html

כדי שתוכל לתת תשובה לשאלה "כיצד מגיעים לדמוקרטיה טובה יותר?" השתמשה הוועדה ב-10 קריטריונים להערכת שיטת הבחירות הרובית הקיימת:

- (1) הוגנות בין מפלגות; (2) ייצוגיות אפקטיבית של מיעוטים וקבוצות אינטרס;
- (3) ייצוג אפקטיבי למאורים; (4) אינטגרציה פוליטית; (5) ייצוג אפקטיבי של מחוזות;
- (6) השתתפות בוחרים; (7) ממשל אפקטיבי; (8) פרלמנט אפקטיבי ועצמאי; (9) מפלגות אפקטיביות; (10) לגיטימציה. באמצעות אמות מידה רצויות אלו בחנה הוועדה 13 שיטות בחירה חלופיות. 3 מהן (מעורבת, רובית פשוטה, הקול היחיד הנייד) נחקרו לעומק. הוועדה מצאה כי השיטה המעורבת עומדת בצורה הטובה ביותר בשבעה מהקריטריונים שבחנה ולפיכך המליצה על שינוי שיטת הבחירות לשיטה מעורבת, בדומה לשיטה הנהוגה בגרמניה, שבה לכל בוחר יש שני קולות: האחד לבחירת הנציג האזורי והאחר לבחירת המפלגה ברמה הארצית. עוד קבעה הוועדה כי יש להגדיל את מספר חברי הפרלמנט מ-99 ל-120, וכי את הרפורמה יש להביא לאישור במשאל עם.

בעקבות המלצות הוועדה המלכותית יזמו כמה פעילים באמצע 1986 קבוצה לוביסטית בשם "הקואליציה לרפורמה בשיטת הבחירות" (Electoral Reform Coalition) ששמה לה למטרה לקדם את המלצות הוועדה. אף שמשאביה היו מצומצמים, הצליחה הקואליציה לשמור על סוגיית הרפורמה בשיטת הבחירות במרכז סדר היום הפוליטי. הצלחתה החשובה נרשמה במסע הבחירות של 1987, כאשר אחד מחברי הצליח לחלוץ בעת עימות טלוויזיוני הכרזה מראש הממשלה דייוויד לנג (Lange) בדבר נכונותו לקיים משאל עם מחייב בנושא הרפורמה בשיטת הבחירות. במהרה התרחב מעגל תומכיה של הקואליציה וכלל חברי מפלגות ואלפי תומכים שהיו מאורגנים בסניפים ברוב ערי המדינה. האסטרטגיה של הארגון כוונה ליישום המלצות הוועדה, בראש ובראשונה לקיום משאל עם. אף שהיו לקואליציה תומכים גם בקרב שתי המפלגות הגדולות, הגיעה רוב התמיכה בה מקרב המפלגות הקטנות ובמיוחד מהמפלגה הדמוקרטית (לשעבר, Social Credit), כמו גם מצד שורה של עיתונאים מובילים במדינה (Vowles, 1995). מסע הבחירות נשא את הססמה "עֲשֵׂה שְׂקוֹלְךָ ישפיע" ("Make your vote count"). בתחילה הוא היה חד-צדדי מפני שמתנגדי הרפורמה עדיין לא היו מאורגנים ושמרו על סוג של "שקט" מצדם.

בשלהי שנות השמונים התרחבה התמיכה הציבורית, ובכל זאת הייתה ההתנגדות בקרב חברי שתי הסיעות הגדולות – מפלגת הלייבור והמפלגה הלאומית – רבה. משפורסמו מסקנות הוועדה המלכותית התאמצו פוליטיקאים רבים משתי המפלגות להשיב את השד לבקבוק. ב-1987 הבטיח ראש ממשלת ניו זילנד לנג לקיים משאל עם אף על פי שהתנגד לשיטה המעורבת. ואכן ב-1989 הוא חזר בו מהבטחתו. באפריל 1989 הורה פלמר כי נכשל בקידום הרפורמה בשיטת הבחירות לפחות לעתיד הקרוב. בתחילת שנות התשעים הגן שוב ושוב ראש ממשלה מטעם המפלגה הלאומית ג'ים בולגר (Bolger) על השיטה הרובית המסורתית והצדיק אותה. גם ארגון איגוד העסקים

(Business Roundtable), המורכב מ-40 מבכירי החברות הכלכליות המובילות בניו זילנד, יצא במוצהר נגד הרפורמה, כמו גם איגודי עובדים אחרים. התפתחויות פוליטיות הביאו להתפטרותו של ראש הממשלה לנג, ובאוגוסט 1989 מונה פלמר לראש הממשלה, לתקופה של שנה וחצי בלבד. הנסיגה של ממשלת הלייבור מתמיכתה במשאל העם הביאה את המפלגה הלאומית שישבה באופוזיציה להכריז במצע המפלגתי שלה כי תקדם את משאל העם בנושא הרפורמה בשיטת הבחירות. בעקבותיה כללה גם מפלגת הלייבור במצעה הבטחה לקיים משאל עם שאינו מחייב.

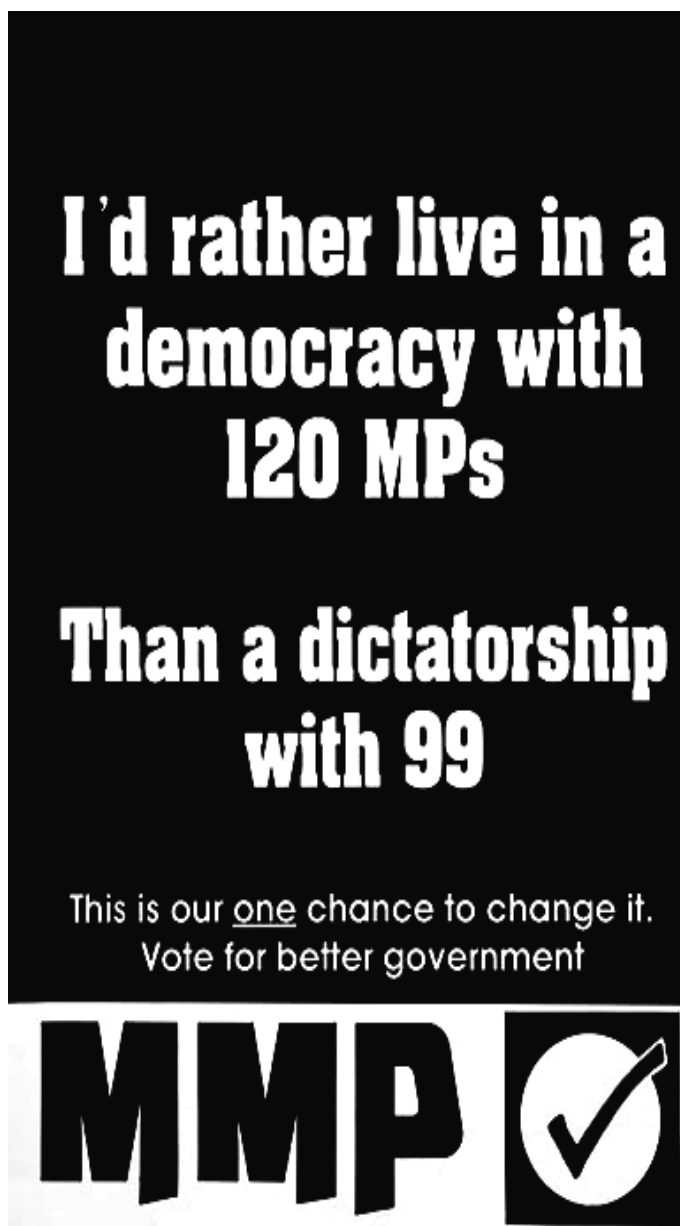
לאחר סחבת וניסיונות לא יעילים להטות את הרפורמה לדיון במטרות אחרות (כגון אימוץ בית שני) עמדה המפלגה הלאומית, שניצחה בבחירות 1990, בהבטחה לקיים משאל עם, אך במקום לקיים משאל פשוט היא החליטה לקיים משאל עם שאינו מחייב, שיצביע על רחשי הציבור. נקבע כי אם יתקבל רוב מוחלט של תומכים ברפורמה בשיטת הבחירות, ייערך משאל עם שני שיחייב את השינוי. משאל העם הראשון נערך, שלא במכוון, ביום השנה ה-99 להענקת זכות הבחירה לנשים בניו זילנד, ב-19 בספטמבר 1992. הציבור התבקש להכריע בשתי שאלות: האחת, האם יש לשנות את שיטת הבחירות או להשאירה כשהייתה? והשנייה, איזו שיטה מ-4 השיטות היא השיטה העדיפה בעיניו?

שיעור המשתתפים במשאל העם עמד על 55% בלבד מבעלי זכות הבחירה, אבל התוצאות היו דרמטיות. על השאלה הראשונה השיבו 85% מהמצביעים כי יש לשנות את שיטת הבחירות, ומתוכם השיבו 71% כי יש לשנותה לשיטה המעורבת. התוצאות ביטאו במידה רבה סלידה ציבורית משמונה שנים של הבטחות של פוליטיקאים וחוסר יעילות שלטונית, בעיקר בנושאים כלכליים. כך או כך, יושב ראש מפלגת הלייבור ומנהיג האופוזיציה באותם ימים מייק מור (Moore) ביטא היטב את רחשי לבו של הציבור: "הציבור לא אמר את דברו בשבת [...] הוא צעק" (LeDuc, 2003: 66).

משאל העם הראשון היה רק אינדיקציה להלוך הרוחות ונועד לסלול את הדרך למשאל העם השני, שנקבע ליום הבחירות הכלליות של 1993. הקרב בין תומכי הרפורמה לחסידי השיטה הרובית עלה מדרגה. במאי 1993 הוקמה קבוצה שהתנגדה לרפורמה בשיטת הבחירות – הקמפיין למען ממשלה טובה יותר (Campaign for Better Government). קבוצה זו, שתמכו בה אנשי עסקים בכירים – בין היתר חברת התקשורת טלקום, החברה הציבורית הגדולה ביותר בניו זילנד, ובראשה פיטר שירטקליף (Shirtcliffe) – השקיעה הון בקמפיין פרסומי בעיתונות, בטלוויזיה וברדיו נגד הרפורמה ובעד השיטה הקיימת. אחת ההערכות הצביעה על יחס של 9 ל-1 בין המתנגדים לקבוצת התומכים (הקואליציה לרפורמה בשיטת הבחירות) ברפורמה. הקמפיין התמקד בשניים מהמאפיינים הפחות פופולריים של השיטה המעורבת – רשימות מפלגתיות סגורות והגדלת הפרלמנט ב-20% – ונמצא יעיל ביותר.

איור 6

פוסטר התומך בשיטה המעורבת, ניו זילנד, 1993



מקור: אתר ועדת הבחירות של ניו זילנד.

www.elections.org.nz/democracy/history/history-mmp-poster.html

משאל העם השני התקיים בנובמבר 1993, ביום הבחירות הכלליות, ושיעור המצביעים עמד בו על 85%. 54% מהמצביעים תמכו בשינוי שיטת הבחירות לשיטה מעורבת, ואילו 46% הצביעו נגד הרפורמה (LeDuc, 2003: 65). התוצאות היו הפעם צמודות יותר, בלא ספק הודות לקמפיין הנגדי, אולם הקמפיין למען ממשלה טובה יותר הצטרף למערכה מאוחר מדי וההכרעה נפלה: ניו זילנד צריכה להיערך לשינוי שיטת הבחירות לקראת מערכת הבחירות של 1996.

שיטת הבחירות החדשה הייתה תוצאה של תהליך פוליטי ארוך שהחל ב-1984 והסתיים לאחר כעשור. הלחצים לרפורמה פוליטית לא היו תוצאה של משבר במשילות, אלא תגובה לתוצאות השיטה הבעייתית ולפעילות היתר של פוליטיקאים רבים. אף על פי שחלפו שנים מאז הרפורמה, דומה שעדיין אפשר שדיון חוזר בעניין שיטת הבחירות יעלה שוב על הפרק (Vowles, 2005: 310).

ד. שיטות רוביות במבט השוואתי: סיכום

את חמשת סוגי השיטות הרוביות אפשר למיין לפי נוסחאות החלוקה ולפי גודלם של מחוזות הבחירה. המיון הראשון מבוסס על נוסחאות החלוקה. אפשר לסכם ולומר כי יש למעשה שתי קבוצות של שיטות רוביות: הראשונה כוללת שתי שיטות שאינן דורשות רוב מוחלט (רוב משוט והצבעת בלוק), והשנייה כוללת שלוש שיטות הדורשות רוב מוחלט של קולות כדי להכריז על מועמד כמנצח (רוב מוחלט בשני סיבובים, הקול היחיד שאינו נייד והצבעה אלטרנטיבית). המיון השני הוא לפי גודל מחוז הבחירה, וההבחנה המקובלת היא בין מחוזות חד-נציגיים למחוזות רב-נציגיים. לוח 9 מציג את רשימת המדינות הדמוקרטיות החופשיות (לפי הגדרות ארגון החופש העולמי) הנוקטות את אחת מהשיטות הרוביות שהוצגו עד כה. אפשר להיווכח כי אזורי בחירה חד-נציגיים מאפיינים את רוב הדמוקרטיות (17 מדינות), ואילו אזורי בחירה רב-נציגיים קיימים במספר קטן של דמוקרטיות (5 מדינות). מיקרוניזיה היא הדמוקרטיה בעלת מספר הנציגים ומחוזות הבחירה הקטן ביותר ובכית הנבחרים שלה מכהנים 14 נציגים בלבד, ואילו בריטניה היא הדמוקרטיה בעלת בית הנבחרים הגדול ביותר – 646 נציגים (נכון ל-2005).

לוח 9

מאפייני שיטות בחירה ב־22 דמוקרטיות ששיטתן רובית

המדינה	גודל בית הנבחרים*	מספר מחוזות הבחירה	גודל המחוז מינימום – מקסימום	גודל מחוז ממוצע**	נוסחאות חלוקה
שיטות רוביות עם אזורים חד־נציגיים					
מיקרוניזיה	14	14	1	1	רובית פשוטה
סנט וינסנט וגרנדין	15	15	1	1	רובית פשוטה
סנט לוושה	18	17	1	1	רובית פשוטה
ברבדוס	30	30	1	1	רובית פשוטה
בליז	31	31	1	1	רובית פשוטה
טרינידד וטובגו	36	36	1	1	רובית פשוטה
בוצואנה ¹	40	40	1	1	רובית פשוטה
בהאמס	41	41	1	1	רובית פשוטה
ג'מייקה	60	60	1	1	רובית פשוטה
מונגוליה	76	76	1	1	רוב מוחלט בשני סיבובים
אוסטרליה	150	150	1	1	הצבעה אלטרנטיבית
גאנה	230	230	1	1	רובית פשוטה
קנדה	308	308	1	1	רובית פשוטה
ארצות הברית	435	435	1	1	רובית פשוטה
הודו	545	545	1	1	רובית פשוטה
צרפת	577	577	1	1	רוב מוחלט בשני סיבובים
בריטניה	646	646	1	1	רובית פשוטה
שיטות רוביות עם אזורים רב־נציגיים					
קיריבטי ²	46	23	3-1	2	רוב מוחלט בשני סיבובים והצבעת בלוק
סמואה ³	49	41	2-1	1.2	רובית פשוטה והצבעת בלוק
מאוריציוס ⁴	62	20	3	3	רובית פשוטה
ונואטו ⁵	52	17	7-1	3.06	הקול היחיד שאינו ניד
מאלי ⁶	147	125	7-1	1.18	רוב מוחלט בשני סיבובים

מקור: עיבוד המחבר לפי Cox, 1997; Colomer, 2004; Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005; Inter-Parliamentary Union: www.ipu.org

הערות:

- * **גודל בית הנבחרים:** סך כל הנציגים הנבחרים בבחירות כלליות.
- ** **גודל מחוז ממוצע:** מתקבל מחלוקת גודל בית הנבחרים במספר מחוזות הבחירה במדינה.
- 1 **בבוצואנה** 63 נציגים בבית הנבחרים – 57 מהם נבחרים באזורים חד־נציגיים. 6 הנציגים הנוספים נבחרים על ידי בית הנבחרים בהמלצת הנשיא.
- 2 **בקיריבטי** 23 מחוזות בחירה: במחוזות החד־נציגיים המועמדים נדרשים לזכות ברוב מוחלט (שאם לא כן, מתקיים סיבוב שני). במחוזות הרב־נציגיים (2 או 3 נציגים למחוז) מופעלת שיטת הבלוק.

- 3 **בסמואה** נהוגה שיטה רובית מעורבת: 35 נציגים נבחרים בשיטת הרוב הפשוט במחוזות חד-נציגיים, ו-7 נציגים נבחרים בשיטת הצבעת הבלוק במחוזות דו-נציגיים.
- 4 **במאוריציוס** נהוגה שיטת הצבעת בלוק, ולפיה 20 מחוזות בחירה מיוצגים על ידי 3 נציגים כל אחד, ועוד מחוז אחד, רודריגו (Rodriguez), המיוצג על ידי 2 נציגים. 8 נציגים נוספים נבחרים לפי שיטת "המפסידים הטובים ביותר" (best-losers) ומטרתה לשמור על היחסיות של שיטת הבחירות.
- 5 **בוונאטו** נהוגה שיטת הקול היחיד שאינו נייד, ולפיה הבוחרים מצביעים למועמד יחיד במחוזות רב-נציגיים.
- 6 **במאלי** 125 מחוזות בחירה, נציג אחד ל-60,000 תושבים ונציג נוסף לכל 40,000 תושבים. הנציגים הזוכים ברוב הקולות נבחרים לייצג את מחוז הבחירה.

שיטת הרוב הפשוט נהוגה ב-15 מדינות (ובהן ארצות הברית, בריטניה והודו), וכן באחדים ממחוזות הבחירה בסמואה. שיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים נהוגה בארבע מדינות – צרפת, מונגוליה, מאלי וחלק ממחוזות הבחירה בקיריבטי. שיטת הצבעה האלטרנטיבית נהוגה באוסטרליה בלבד. מגוון השיטות הגדול ביותר מקובל אפוא במדינות שבהן יש חלוקה למחוזות רב-נציגיים. שיטת הצבעת הבלוק נהוגה בסמואה ובקיריבטי, שבהן לכל בוחר קול אחד, 2 או 3, לפי גודל המחוז שבו הוא מתגורר, ואילו ונאטו היא המדינה היחידה שבה נהוגה שיטת הקול היחיד שאינו נייד, שהייתה בעבר שיטת הבחירות המיוחדת של יפן ושל טיוואן.

פרק 6

שיטות מעורבות

א. השיטה המעורבת במבט השוואתי

במשך 24 שנים הייתה גרמניה מקרה ייחודי של בחירות בשיטה המעורבת. ב-1977 אימצה מקסיקו שיטה דומה במתכונתה לשיטה הגרמנית, אף שהשיטה המקסיקנית שונתה לפני כמעט כל מערכת בחירות עד שהתייצבה ב-1997 בשיטה הנוכחית. לאחר התמוטטות הגוש הסובייטי בתחילת שנות התשעים אימצו הונגריה, ליטא ורוסיה שיטה של שני פתקים, ו-3 דמוקרטיות מערביות (איטליה, יפן וניו זילנד) הצטרפו באותן שנים אף הן למשפחת המדינות ששיטת הבחירות בהן מעורבת. מספרן של המדינות ששיטתן מעורבת הלך וגדל, וב-2005 נמנו 29 מדינות הבוחרות את נציגיהן לבית התחתון בשיטה מעורבת מסוגים שונים. סך כל אוכלוסייתן של מדינות אלו מייצג כחמישית מתושבי העולם (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 30).

הגדרות רבות לשיטה המעורבת, ודומה כי מציאת הגדרה מוסכמת היא משימה לא פשוטה. מסיקוטי ובליס מגדירים שיטה מעורבת על פי המכניזם האלקטורלי שלה, כלומר אם היא משלבת בבחירות לגוף נבחר יחיד שתי נוסחאות חלוקה מנוגדות – שיטה רובית ושיטה יחסית – ובלבד שבכל אחת מהקטגוריות נבחרים לפחות 5% מהנציגים (Massicotte and Blais, 1999: 345). הם טוענים כי לפי עיקרון מחייב זה אפשר לאפיין שיטות מעורבות לפי שלושה היבטים מרכזיים, המיוצגים על ידי שלושה שאלות: (א) אילו נוסחאות חלוקה נחשבות משולבות? (ב) כיצד משתלבות נוסחאות החלוקה? (ג) מהו מספרם של המושבים הנבחרים לפי כל אחת מהנוסחאות? ההיבט הראשון והשלישי הם לכאורה פשוטים והם קובעים את שתי נוסחאות החלוקה המשולבות – שיטה יחסית ושיטת הרוב הפשוט, או שיטה יחסית ושיטה רובית מוחלטת – ואת שיעור הנבחרים (באחוזים) שייבחרו לפי כל אחת מהשיטות. ההיבט השני מורכב מעט יותר, אך מרכזי בחשיבותו, שכן הוא שיקבע את הקשר שבין שתי נוסחאות החלוקה. השאלה המרכזית היא אם שתי הנוסחאות משפיעות זו על זו או אולי הן נפרדות. ובמילותיהם של מסיקוטי ובליס: האם שתי השיטות תלויות זו בזו או אולי הן עצמאיות. אם כן, שתי נוסחאות חלוקה שלפיהן יתורגמו קולות הבוחרים למושבים בבית הנבחרים והיחס שביניהן הם המייחדים שיטות מעורבות.

שוגרט ווטנברג, שביקשו גם הם למיין שיטות בחירה מעורבות, מציינים בפרק הראשון של ספרם כי הגדרותיהם של מסיקוטי ובליס רחבות וכוללות מדי (Shugart and Wattenberg, 2001a: 10), שכן בשל ההתמקדות בנוסחאות חלוקה שונות נופלות להגדרותיהם גם שיטות לאו דווקא מעורבות, כגון שיטות שבהן יש פתק הצבעה יחיד או שילוב של מחוזות בחירה חד-נציגיים ומחוזות רב-נציגיים (ולכן חלוקת המושבים נעשית על ידי הנוסחה הרובית והנוסחה היחסית, בהתאמה). לדידם, ההגדרה של שיטת בחירות מעורבת צריכה להתמקד לא רק בדרך תרגום הקולות למושבים אלא גם באפשרויות ההצבעה שבידי הבוחרים. שוגרט ווטנברג מגדירים שיטה מעורבת כשיטה המשלבת שתי רמות של אפשרויות הצבעה ונוסחאות הקצאת מושבים: רמה נומינלית ורמה רשימתית. ברמה הנומינלית מדינות מחולקות למחוזות חד-נציגיים שבהן כל בוחר מצביע עבור מועמד יחיד במחוז הבחירה; נוסחת החלוקה יכולה להיות שונה ממדינה למדינה. במדינות אחדות (כנהוג בגרמניה ובניו זילנד) המועמד המנצח ברמת המחוז נקבע לפי השיטה הרובית. במדינות אחרות צריך מועמד לזכות ברוב מוחלט של קולות הבוחרים כדי לזכות בבחירות במחוז, ואם שום מועמד לא זכה ברוב זה, מתקיים סיבוב שני (כנהוג בהונגריה ובליסטא). בטייוואן לעומת זאת קביעת המנצח ברמת המחוז נעשית לפי שיטת הקול היחיד שאינו נייד (לפני הרפורמה של 2005). אשר לרמה הרשימתית, המצביעים בוחרים רשימות מפלגתיות סגורות,⁵⁶ הנקבעות לפני הבחירות על ידי המפלגות בהליכים פנימיים. אך מה שמעניין גם את שוגרט ווטנברג הוא הקשר שבין שתי הרמות הנדונות, ובעיקר אם מספרם של המושבים שבהם זוכה מפלגה ברמה הרשימתית מבוסס על ניצחונות רבים ברמה הנומינלית. קשר זה הוא המייחד שיטות מעורבות.

על הגישות הנבדלות לשיטות המעורבות אפשר גם ללמוד מהתוצאה השונה של חישוב מספר המדינות המשתמשות בשיטה. מסיקוטי ובליס מצביעים במאמרם על 29 שיטות מעורבות בבחירות לבית התחתון,⁵⁷ ואילו שוגרט ווטנברג מונים 17 מדינות הנוקטות שיטות מעורבות. בין שנקבל את הגישה הראשונה המרחיבה ובין שנאמץ את הגישה השנייה והמתכנסת יותר, שני זוגות הכותבים מסכימים כי הגדרותיהם השונות מצביעות על מגוון של שיטות מעורבות. בפרק זה יוצגו תחילה מאפייניהם של פתקי ההצבעה בשלוש שיטות מעורבות נבדלות. בשל העניין בישראל בשיטה מעורבת של הצבעה באמצעות פתק אחד יופרד הדיון לשיטה המעורבת של הצבעה באמצעות פתק

56 ליטא היא המדינה היחידה הנוקטת שיטה מעורבת ופתק הצבעה פתוח שהבוחרים יכולים לשנות בו את סדר הופעתם של המועמדים. ביתר המדינות ההצבעה היא מפלגתית סגורה.

57 גם ריינולדס, ריילי ואליס נוקטים את הגישה המרחיבה ומצביעים על 30 שיטות בחירה מעורבות בעולם: 9 מפצות (שיטה מעורבת) ו-21 מקבילות (שיטה רובית מעורבת) (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 30).

אחד ולשיטות המעורבות האחרות, אף שרבים אינם רואים בהן קטגוריות נפרדות (שם). לאחר מכן יעבור הדיון למבט השוואתי בדמוקרטייות שבמחקר שבחרו בשיטה המעורבת, לפי החלוקה שלהן לאזורי בחירה ולפי נוסחאות החלוקה הנהוגות אצלן. לבסוף יוצגו השיטה המעורבת בגרמניה לפי מאפייני שיטת הבחירות המלווים אותנו במחקר הנוכחי, וכן הנסיגה מהשיטה המעורבת באיטליה ב-2005.

1. שיטה מעורבת בפתק הצבעה יחיד

הסוג הראשון של השיטות המעורבות מבוסס על פתק הצבעה יחיד. בשיטה זו נתון לכל בוחר קול אחד ויחיד; המדינה מחולקת לאזורי בחירה חד-נציגיים ורב-נציגיים, ונציגיה בבית הנבחרים עומדים לבחירה לפי שתי נוסחאות חלוקה נבדלות זו מזו. יתרונה של שיטה מעורבת בעלת פתק הצבעה יחיד הוא בפשטות ובמיניעט בלבול בהצבעה: בידיו של כל בוחר קול אחד בלבד, והוא מעניק אותו למועמד יחיד במחוז או למפלגה מסוימת במקום שבו הוא מתגורר. שיטה זו גם מסירה את החשש מאפשרות של פיצול הצבעה (Massicotte and Blais, 1999: 347-349).

כפי שכבר הוזכר, דנמרק הייתה הראשונה שאימצה ב-1915 שיטת בחירות מעורבת ובה פתק הצבעה יחיד, אך שיטה זו בוטלה בה ב-1920 לאחר מערכת בחירות אחת. גם מערכת הבחירות הראשונה של מערב גרמניה לאחר מלחמת העולם השנייה (1949) נערכה בשיטה מעורבת דומה ובה פתק הצבעה יחיד (ראו בהמשך פרק זה). עוד דוגמה של פתק הצבעה יחיד היא שיטת הבחירות המעורבת שהייתה נהוגה עד 2005 בטייוואן, שהתאפיינה בנוסחת החלוקה הייחודית של שיטת הקול היחיד שאינו נייד. אולם מספרן של המדינות המשתמשות או שהשתמשו בשיטה מעורבת בעלת פתק הצבעה יחיד הוא קטן. בקרב המדינות שמחקר זה בודק נהוגה שיטה מעורבת המבוססת על פתק הצבעה יחיד במקסיקו, בסנגל, בפנמה וברומניה. כל אחת מהן שונה במאפייניה.

במקסיקו נהוגה שיטה מעורבת מפצה: כל בוחר מצביע בפתק אחד למועמד באחד מ-300 המחוזות החד-נציגיים שבמדינה. לאחר שנקבע מי המנצחים במחוזות, כלל קולות הבוחרים נספרים פעם נוספת לפי השיטה היחסית (ומכסת הייר Harel), ומחולקים 200 המושבים הנוספים למפלגות (Molinar and Weldon, 2001). בבית המחוקקים (היחיד) בפנמה יושבים 71 נציגים: 26 (37%) מהם נבחרים במחוזות חד-נציגיים לפי השיטה הרובית הפשוטה, ו-45 הנציגים (63%) הנותרים נבחרים ב-14 מחוזות רב-נציגיים (מספר הנציגים במחוז הוא בין 2 ל-7)⁵⁸. כל בוחר מקבל קול אחד

בלבד: אם הוא מתגורר במחוז חד-נציגי, הוא מצביע למועמד יחיד (המייצג מפלגה), ואם הוא חי במחוז רב-נציגי, הוא מצביע לרשימה מפלגתית וחלוקת המושבים, באותו מחוז נעשית לפי מכסת הייר. שיטת הבחירות של סנגל שונה מזו של מקסיקו ושל פנמה: הבוחר אמנם מצביע בקול אחד בלבד, אבל המדינה מחולקת ל-90 אזורים חד-נציגיים או רב-נציגיים, ו-60 נציגים נוספים ניתנים כפיצוי ברמה הלאומית (Galvan, 2009).

שיטת הבחירות המעורבת של רומניה, שהתקבלה ב-2008, היא עוד מתכון לשיטה מעורבת המבוססת על פתק הצבעה יחיד. ברומניה 43 חבלי ארץ, אך לפי השיטה החדשה המדינה מחולקת ל-317 מחוזות בחירה חד-נציגיים, שבכל אחד מהם כ-70,000 תושבים בעלי זכות בחירה. ביום הבחירות מצביע כל בוחר לאחד מן המועמדים במחוז הבחירה שלו, והמועמד המנצח הוא מי שהצליח לזכות ברוב מוחלט (50% + קול אחד) של קולות הבוחרים במחוז. לצורך הדוגמה, אם 200 מועמדים זכו ברוב מוחלט של הקולות במחוזות הבחירה, הם נבחרים היישר לבית הנבחרים. אך שלא כמו בשיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים, בשיטת הבחירות של רומניה לא מתקיים סיבוב שני בין המועמדים המובילים. קולותיהם של המועמדים המפלגתיים שלא הצליחו לזכות ברוב מוחלט ב-117 המחוזות החד-נציגיים מתווספים למאגר ארצי ונספרים מחדש; חלוקת המושבים נעשית על פי השיטה היחסית (לפי נוסחת ד'הונדט). אם מפלגה זכתה, לדוגמה, ב-10% מסך קולות הבוחרים, היא תהיה זכאית ל-10% מהמושבים שנותרו לחלוקה. במילים אחרות, לפי השיטה החדשה ברומניה, מועמדי מפלגות יכולים לזכות בייצוג רק אם הם הצליחו מאוד במחוז הבחירה שלהם (כלומר נהנו מתמיכה מוחלטת במחוז הבחירה) או אם מפלגתם הצליחה לגרוף קולות רבים ברמה הלאומית (Downs, 2009). אף שאפשר לראות בשיטה זו שיטה מעורבת מפצה, אפשר למקם אותה בקבוצה ראשונה זו מאחר שנהוג בה פתק הצבעה יחיד.

בהקשר של הדיון בשיטות מעורבות שבהן יש פתק הצבעה יחיד יש להזכיר גם את המלצותיה של ועדת מגידור – ועדה ציבורית של 73 אנשי ציבור בראשות נשיא האוניברסיטה העברית בירושלים, פרופ' מנחם מגידור, שהגישה לנשיא המדינה בינואר 2007 מסמך המלצות ובו הצעת רפורמה מפורטת בשיטת הבחירות של ישראל.⁵⁹ הוועדה המליצה כי ישראל תחולק ל-17 אזורים בחירה רב-נציגיים שמהם ייבחרו 60 חברי כנסת, ובכל מחוז ייבחרו בין 3 ל-5 נציגים. יתר 60 חברי הכנסת ייבחרו לפי השיטה היחסית הארצית הקיימת. בשל החשש מפיצול ההצבעה, שנמצא בעבר כאחת החולשות המרכזיות של שיטת הבחירה הישירה של ראש הממשלה, נקבע כי פתק ההצבעה יהיה פתק יחיד וכי קולות הבוחרים ייספרו פעמיים: פעם אחת ברמת מחוזות

59 לדוח המלא של ועדת נשיא המדינה לבחינת מבנה הממשל ראו

www.ceci.org.il/heb/commitee.asp

הבחירה הרב-נציגיים ופעם שנייה ברמה הארצית (אטמור ורהט, 2008). באפריל 2008 הגישו ארבעה חברי כנסת – אופיר פז-פינס, מנחם בן-ששון, גדעון סער ואיתן כבל – הצעת חוק לשינוי שיטת הבחירות. הם הציעו, בין השאר, חלוקה ל-60 אזורים חד-נציגיים ואזור בחירה ארצי וכן הצבעה בפתק הצבעה יחיד.⁶⁰ הצעתם לא עלתה כלל בכנסת, אפילו לא לקריאה ראשונה.

2. שיטה רובית מעורבת בשני פתקים

השיטה השנייה, והנפוצה שבשיטות המעורבות, מוכרת בספרות המחקר בשם "שיטה רובית מעורבת" (Mixed-Member Majority), שיטה מקבילה (Parallel System) או "שיטת החפיפה" (Massicotte and Blais, 1999: 349-352). שיטה זו דומה לשיטה המעורבת בעלת פתק הצבעה יחיד בחלוקת המדינה לאזורים חד-נציגיים ולאזורים רב-נציגיים, אך שונה ממנה בכך שלכלל הבוחרים ניתנים לא אחד אלא שני פתקי הצבעה: פתק אחד (או הקול הראשון) נועד לבחירת המועמד המועדף ברמת המחוז החד-נציגי, ופתק שני (או הקול השני) משמש לבחירת רשימת המועמדים ברמה הארצית או באזורים רב-נציגיים אחרים. בשיטה זו ספירת קולות המצביעים בשני סוגי הפתקים נערכת בנפרד, ולפיכך סך הקולות הראשונים איננו משפיע על סך הקולות השניים, ולהפך. מכאן ששתי נוסחאות החלוקה אינן תלויות זו בזו, ובסוף יום הבחירות קולות הבוחרים נספרים בנפרד בכל אחת מרמות הבחירה. לפי נוסחאות החלוקה השונות ייקבע לכמה מושבים תהיה זכאית כל אחת מן המפלגות.

השיטה הרובית המעורבת בשני פתקים ממוקמת בין השיטות הרוביות לשיטות היחסיות (Lijphart, 1999), אך קרובה יותר בתוצאותיה לשיטות הרוביות מאחר שהיא מעורדת דינמיקה רובית. יתרונה על פני השיטות הרוביות הוא בכך שהיא מעניקה סיכוי ממשי למפלגות קטנות ולקבוצות חברתיות שונות לזכות גם הם במושבים הנבחרים. שיטה זו גם מעורדת פחות משיטות אחרות מערכת רב-מפלגתית משוסעת, בוודאי בהשוואה לשיטות היחסיות הטהורות. אבל חסרונה הוא בעיקר חוסר הצלחתה להבטיח את עקרון היחסיות בתוצאות, ומפלגות רבות יתקשו לזכות בה בייצוג, גם אם השיגו מספר קולות גדול בבחירות הכלליות.

בין המדינות הנוקטות את השיטות הרוביות המעורבות ייתכנו הבדלים ניכרים במה שקשור לשתי נוסחאות החלוקה הפועלות בנפרד. הנוסחה המקובלת ברמת המחוזות החד-נציגיים היא נוסחת הרוב הפשוט, והיא נהוגה ביפן ובקוריאה הדרומית (ובעבר גם ברוסיה). בסגל נוסחת החלוקה היא לפי הצבעת בלוק מפלגתי, שכן מחוזות הבחירה בה הם חד-נציגיים או רב-נציגיים. בה בעת חלוקת המושבים למפלגות לפי התפלגות הקולות

ברמה של הפיצוי הארצי נעשית לפי שיטה יחסית (לפי נוסחת הייר). ליטא קובעת חסם נוסף ולפיו המנצח בבחירות במחוז יהיה מי שזכה ברוב מוחלט של קולות הבוחרים. אם שום מועמד לא הצליח להשיג רוב כזה, יתקיים סיבוב נוסף בין שני המועמדים המובילים במחוז. אגב, בליטא נבחרים 71 נציגים באזורי בחירה חד-נציגיים ו-70 ברמה הארצית, ובתנאי שעמדו בסף החסימה החוקי העומד על 5%. מ-1996 מאפשרת ליטא למצביעים גם הצבעת העדפה – הם יכולים לסמן עד 5 נציגים נבחרים מאותה המפלגה. במערכת הבחירות של 2008, למשל, התמודדו 15 מפלגות; 6 מהן עברו את סף החסימה החוקי. להצבעת ההעדפה הייתה השפעה ניכרת באותה מערכת בחירות: לא פחות מ-24 מועמדים מרשימות הרמה הארצית (מתוך 70) היו חייבים את בחירתם להצבעות העדפה, שאם לא כן לא היו זוכים במושב בפרלמנט (Jurkynas, 2009).

מקרב המדינות החופשיות שבמוקד מחקר זה, השיטה הרובית המעורבת נהוגה בארבע מדינות: יפן, קוריאה הדרומית, טייוואן (מ-2005) וליטא. בעבר גם רוסיה נהגה לבחור את נציגיה בשיטה מעורבת זו: בין השנים 1993 ו-2005 נבחרו מחצית מ-450 נציגיה לפי השיטה הרובית והיתר לפי השיטה היחסית. בין השנים 1998 ו-2004 הייתה השיטה הרובית המעורבת נהוגה גם באוקראינה, עד שהחליפה את השיטה בשיטה היחסית. יפן אימצה את השיטה הרובית המעורבת ב-1994, ומאז נבחרים 300 נציגים (63%) ב-300 מחוזות בחירה חד-נציגיים בשיטה הרובית הפשוטה, ו-180 הנציגים הנוספים (37%) נבחרים ב-11 מחוזות רב-נציגיים בשיטה היחסית. ריינולדס, ריילי ואליס מצביעים במחקרם המקיף על 21 מדינות (חופשיות ושאינן חופשיות) הנוקטות את השיטה הרובית המעורבת, ובהן איי סיישל, הפיליפינים ותאילנד (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 112).

3. שיטה יחסית-מעורבת בשני פתקים

השיטה המעורבת השלישית מכונה "שיטה מעורבת-מפצה" או "שיטה מתקנת" (correction), והיא מוכרת בספרות המחקר גם בשם "שיטה יחסית מעורבת" (Mixed-Member Proportional) (Massicotte and Blais, 1999: 353-357). גם בשיטה זו נחלקת המדינה למחוזות חד-נציגיים ורב-נציגיים, וגם בה מקובל השימוש בפתק הצבעה כפול (שני קולות). אולם שלא כמו השיטה הרובית המעורבת, שבה כל נוסחת חלוקה פועלת בנפרד, העיקרון המנחה בשיטה היחסית המעורבת הוא שיש לה קדימות בחלוקת המושבים והיא הקובעת בסופו של דבר את מספרם הסופי של המנדטים שיקבלו המפלגות המתמודדות. במילים אחרות, השיטה היחסית המעורבת מפצה את המפלגות החלשות שנפגעו בבחירות במחוזות החד-נציגיים. היא נועדה לייצר מתאם בין שיעור הקולות לשיעור המושבים ולתקן בכך את העיוותים בתוצאות הבחירות במחוזות החד-נציגיים.

פיצוי אפשר להשיג בדרכים אחרות. בגרמניה (כפי שנראה להלן) 598 מושבי הבונדססטאג מחולקים בשלב הראשון לפי "הקול השני" – ההצבעה המפלגתית – ורק לאחר מכן מחולקים 299 המושבים במחוזות החד-נציגיים לפי התוצאות היחסיות (עד 2005 לפי מכסת היי). בניו זילנד שיטת הבחירות דומה לזו שבגרמניה, אלא שהנציגים הנבחרים ברמה הארצית נקבעים לפי שיטת סנט-לגואה, המפצה בעיקר את המפלגות הקטנות. במה שונה שיטת הבחירות המעורבת של גרמניה מהשיטה המעורבת בניו זילנד? ראשית, בניו זילנד המפלגות צריכות להציג רשימות מועמדים ברמה כלל-ארצית, ואילו בגרמניה כל מפלגה מציגה רשימה מיוחדת לכל אחד מהלאנדריים (מדינות; Länder) (והן אכן מגישות 16 רשימות מועמדים שונות ב־16 הלאנדריים). הברדל נוסף קשור לשיעור המושבים הנבחרים בשיטה הרובית לעומת שיעורם של המושבים הנבחרים בשיטה היחסית: בגרמניה מספרם שווה – 50% לכל שיטה. בניו זילנד הקדימות היא לשיטה הרובית – 55% לעומת 45% מהמושבים הנבחרים בשיטה היחסית.

שיטת מפצה אחרת נהוגה בהונגריה. בבית הנבחרים 386 נציגים – 176 מהם נבחרים לפי שיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים במחוזות חד-נציגיים,⁶¹ ו-146 נציגים נוספים נבחרים לפי שיטה יחסית ב־20 מחוזות רב-נציגיים. שתי שיטות הבחירה אינן מושפעות זו מזו והנציגים נבחרים בצורה מקבילה (שיטה רובית מעורבת), כנהוג ביפן. אך מלבד אותה חלוקת מושבים, 64 מושבים נוספים ניתנים כפיצוי למפלגות שנפגעו מחלוקת המושבים. אף שיש בשיטה זו רכיבים רוביים (Nishikawa and Herron, 2004), אפשר לראות בה גם שיטה מעורבת מפצה.

השיטה היחסית המעורבת נהוגה בארבע מדינות חופשיות (בהגדרת ארגון החופש העולמי): גרמניה, הונגריה, לסוטו וניו זילנד.⁶² היא הייתה נהוגה גם באיטליה בשנים 1993–2005, עד שהוחלפה בה שיטת הבחירות לשיטה יחסית.⁶³ ריינולדס, ריילי ואליס מציינים כי השיטה היחסית המעורבת נהוגה בשלוש מדינות נוספות: אלבניה, בוליביה וונצואלה (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 91).

61 אם שום מועמד לא זכה ברוב מוחלט בסיבוב הראשון, מתקיים סיבוב שני בין כל המועמדים שזכו ביותר מ-15% מקולות הבוחרים או בין שלושת המועמדים שזכו ברוב הקולות בסיבוב הראשון. אם שיעור ההצבעה במחוז היה נמוך מ-50% מבעלי זכות הבחירה, נערכות בחירות חדרות במחוז (Benoit, 2005: 235).

62 גם מקסיקו שייכת לרשימת המדינות שנהוגה בהן השיטה היחסית המעורבת, אולם מאחר שנהוגה בה הצבעה בפתק אחד, היא לא נכללה בקבוצה זו.

63 יש הכוללים את איטליה בקבוצת המדינות שנקטו את השיטה הרובית המעורבת מאחר שחלוקת המושבים בשתי השיטות נעשתה בה בצורה מקבילה (Shugart and Wattenberg, 2001a), ואילו אחרים מסווגים את שיטתה כשיטה היחסית המעורבת מאחר שהייתה נהוגה בה העברה של קולות בין רמות הבחירה (Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005). להרחבה ראו D'Alimonte, 2005.

4. החלוקה למחוזות בחירה בשיטות מעורבות

מלבד שני פתקי ההצבעה ושתי נוסחאות החלוקה, שיטות מעורבות מתאפיינות בשילובן של שתי רמות בחירה: ברמה האחת נבחרים נציגי בית הנבחרים במחוזות חד-נציגיים, וברמה השנייה נבחרים הנציגים לפי רשימות מפלגתיות במחוזות רב-נציגיים. לוח 10 מציג את החלוקה לשתי רמות בחירה ב-12 הדמוקרטיות החופשיות שבהן נהוגה שיטת בחירות מעורבת לסוגיה.

מהלוח אפשר ללמוד כי יש הבדלים ניכרים בין המדינות ברמות הבחירה, במספר מחוזות הבחירה שבכל רמה ובגודלם של מחוזות הבחירה. ברוב השיטות המעורבות נבחרים אחדים מנציגי בית הנבחרים בשיטה הרובית הפשוטה באזורים חד-נציגיים, ושאר הנציגים – ברמה הארצית. שיטה זו נהוגה בקוריאה הדרומית, בטייוואן, בליטא, בלסטו, בניו זילנד ובמקסיקו. בניו זילנד, למשל, נבחרים 63 נציגים באזורים חד-נציגיים ו-50 נבחרים ברמה הארצית לפי השיטה היחסית. דוגמה אחרת היא טייוואן, ששינתה ב-2005 את שיטת הבחירות שלה: נוסף על הקטנת מספר הנציגים בבית הנבחרים בחצי (מ-225 ל-113), שונתה ההצבעה בה מפתק אחד לשני פתקים, כך: כל בוחר מעניק קול אחד למועמד המחוז החד-נציגי (בסך הכול נבחרים 73 נציגים בשיטה הרובית) וקול שני לרשימה מפלגתית (בסך הכול נבחרים 34 נציגים בשיטה היחסית ברמה הארצית) (Tan, 2009).

בגרמניה, יפן ופנמה נוספת על אזורי הבחירה החד-נציגיים גם חלוקה לאזורי בחירה רב-נציגיים. בגרמניה החלוקה תואמת את 16 הלאנדריס, ומספר הנציגים המייצגים כל לאנד בשיטה היחסית הוא בין 3 ל-64, לפי מספר התושבים בלאנד (Saalfeld, 2005: 212). בפנמה 40 אזורי בחירה, 26 חד-נציגיים ו-14 רב-נציגיים (גודל המחוז הוא בין 2 נציגים ל-7), וביפן נוספים על 300 האזורים החד-נציגיים 11 אזורי בחירה רב-נציגיים, ומהם נבחרים 180 נציגים (גודל המחוז הוא בין 6 נציגים ל-29). יוצאת הדופן היא הונגריה, שנאמר עליה שבגלל החלוקה הנהוגה בה לשלוש רמות בחירה – שיטת הבחירות שלה היא המורכבת ביותר בעולם (Benoit, 2005: 235) כלהלן: ברמה הראשונה נבחרים 176 נציגים באזורים חד-נציגיים; ברמה השנייה נבחרים 146 נציגים ב-20 אזורים רב-נציגיים לפי השיטה היחסית (גודל המחוז הוא בין 4 נציגים ל-27); וברמה השלישית, הארצית, מחולקים 64 מושבים כפיצוי. ברומניה מקובלת חלוקה לאזורי בחירה חד-נציגיים בלבד, והספירה ברמה הארצית נעשית רק במחוזות שבהם המועמד המנצח לא הצליח לגרוף רוב מוחלט של קולות הבוחרים (Downs, 2009).

לוח 10

מחוזות בחירה ב-12 דמוקרטיה ששיטתן מעורבת

המדינה	מספר הנציגים הנבחרים*	מספר מחוזות הבחירה	גודל המחוז מינימום - מקסימום	גודל מחוז ממוצע**
שיטה מעורבת עם פתק אחד				
מקסיקו ¹	300	300	1	1
	200	1	200	200
סנגל ²	90	35	5-1	2.57
	60	1	60	60
פנמה	26	26	1	1
	45	14	7-2	3.2
רומניה ³	332	317	1	1
שיטה מעורבת				
קוריאה הדרומית	245	245	1	1
	54	1	54	54
טייוואן ⁴	73	73	1	1
	34	1	34	34
יפן	300	300	1	1
	180	11	29 - 6	16.36
ליטא	71	71	1	1
	70	1	70	70
שיטה יחסית מעורבת				
גרמניה ⁵	299	299	1	1
	299	16	65 - 3	299
הונגריה ⁶	176	176	1	1
	146	20	27 - 4	7.3
ניו זילנד ⁷	64	1	64	64
	63	63	1	1
לסוטו	50	1	50	50
	80	80	1	1
	40	1	40	40

מקור: עיבוד המחבר לפי Colomer, 2004; Reynolds, Reilly, and Ellis 2005; Inter-Parliamentary Union: www.ipu.org

הערות:

- * **גודל בית הנבחרים:** שווה לסכום הנציגים העומדים לבחירה בכל רמת בחירה.
- ** **גודל מחוז ממוצע:** מתקבל מחלוקת מספר המושבים ברמת הבחירה במספר מחוזות הבחירה באותה רמה.
- 1 הרמה הארצית שממנה נבחרים 200 הנציגים **במקסיקו** מחולקת ל-5 אזורים; כל אזור מיוצג על ידי 40 נציגים, וכל מפלגה מציגה בכל אחד מ-5 המחוזות רשימה של 40 מועמדים. בחלוקת 200 המושבים הרמה הארצית היא הקובעת את מספר המושבים שכל מפלגה תקבל.
- 2 **בסנגל** 150 נציגים: 90 מהם נבחרים במחוזות חד-נציגיים או רב-נציגיים, ו-60 לפי רשימה ארצית.
- 3 שיטת הבחירות החדשה שהונהגה ב**רומניה** ב-2008 מחלקת את המדינה ל-317 מחוזות בחירה חד-נציגיים. אם מועמד זוכה ביותר מ-50% מקולות הבחורים במחוז, הוא נבחר היישר לבית הנבחרים. אם זכה בפחות מכך, נספרים קולות כל מועמדי המפלגה שלא הצליחו לזכות במושב, וחלוקת המושבים הנותרים נעשית לפי השיטה היחסית (בכל מפלגה נבחרים המועמדים שהצליחו יותר מהאחרים במחוזות הבחירה החד-נציגיים).

- 4 **בטייוואן** שמורים 6 מושבים למיעוטים במדינה.
 5 למעט המושבים התלויים (überhangmandate). ראו להלן תת-הפרק ה-10 **בגרמניה**.
 6 **בהונגריה** יש שלוש רמות בחירה: אזורים חד-נציגיים, אזורים רב-נציגיים ופיצוי ארצי.
 7 **בניו זילנד** שמורים 7 מושבים למיעוט המאורי.

עניין נוסף להשוואה בין השיטות הוא היחס, השונה מדינה למדינה, בין שיעור הנציגים הנבחרים במחוזות החד-נציגיים לבין שיעור הנציגים הנבחרים במחוזות הרב-נציגיים. בגרמניה היחס הוא 50:50 – 299 נציגים נבחרים במחוזות חד-נציגיים, ו-299 נציגים נוספים נבחרים ב-16 הלאנדרים. ביפן היחס שונה ועומד על 63:37 – 300 מושבים מתוך 480 נבחרים במחוזות חד-נציגיים לפי השיטה הרובית הפשוטה, ו-180 המושבים הנוספים נבחרים ב-11 אזורים רב-נציגיים לפי השיטה היחסית (מספר הנציגים בכל אזור נע בין 6 ל-29). בקוריאה הדרומית היחס הוא 82:18 – 245 נציגים נבחרים במחוזות חד-נציגיים לפי שיטת הרוב הפשוט, ו-54 נוספים נבחרים בשיטה היחסית ברמה הארצית. היחס בין שתי רמות הבחירה העלה בעבר את השאלה באיזה שלב אפשר לומר כי מידת היחסיות של שיטת הבחירות נפגעת במידה ניכרת. טאגפרה ושוגרט (Taagepera and Shugart, 1989: 131) מציינים כי רבע מהמושבים לפחות צריכים לעמוד לבחירה לפי השיטה היחסית. פירוש הדבר שבמדינות כמו קוריאה הדרומית מידת היחסיות נמוכה למדי. ב-2004 עמד מדד הדיספרופרציונליות שבה על 12.1 – מספר גבוה מאוד, המצביע על מידת מתאם נמוכה בין שיעור קולות הבוחרים לשיעור המושבים (Gallagher, 2009: 16).

5. נוסחאות חלוקה בשיטות מעורבות

ההבדל האחרון בין סוגי השיטות המעורבות הוא בנוסחאות החלוקה המשמשות כל רמת בחירה. לוח 11 מרכז את ההבדלים בנוסחאות החלוקה בין 12 הדמוקרטיות החופשיות שנהוגה בהן השיטה המעורבת.

בחלוקת המושבים בשיטות היחסיות מכסת הייר היא הנפוצה יותר, והיא נהוגה ב-6 מדינות: גרמניה (עד 2009), קוריאה הדרומית, טייוואן, מקסיקו, ליטא, לסוטו ופנמה. שיטת ד'הונדט נהוגה בשתי מדינות – יפן ורומניה. בניו זילנד נהוגה שיטת הממוצעים הגדולים סנט-לגואה שלפיה מחולקים קולות שניתנו למפלגות ברמה הלאומית במחלקים 1, 3, 5, 7 וכן הלאה. בהונגריה יש למעשה שתי נוסחאות חלוקה יחסיות, בגלל שתי רמות בחירה – הראשונה לבחירה ישירה של 146 נציגי 20 מחוזות הבחירה והשנייה לחלוקת 64 הנציגים הנבחרים ברמה הלאומית. ברמה הראשונה מופעלת וריאציה של נוסחת דרופ. חלוקת המושבים ברמה הארצית נעשית לפי נוסחת הממוצעים ד'הונדט, המיטיבה עם המפלגות הגדולות. כל זה אם המפלגות עמדו בסף החסימה החוקי (האזורי), העומד על 5% (Benoit, 2005: 238-239).

לוח 11

נוסחאות חלוקה ב-12 דמוקרטיות ששיטתן מעורבת

המדינה	מספר הנציגים הנבחרים בשיטה היחסית	נוסחת החלוקה ברשימות	מספר הנציגים הנבחרים בשיטה הרובית	נוסחת החלוקה במחוזות	סך הכול
שיטה מעורבת עם פתק אחד					
מקסיקו	200 (40%)	הייר	300 (60%)	רובית פשוטה	500
סנגל ¹	60 (40%)	הייר	90 (60%)	הצבעת בלוק מפלגתי	120
פנמה	45 (63%)	הייר	26 (37%)	רובית פשוטה	71
רומניה ²	334 (100%)	דהונד'ט	315 (100%)	רוב	334
שיטה רובית מעורבת בשני פתקים					
קוריאה הדרומית ³	56 (19%)	הייר	243 (81%)	רובית פשוטה	299
טייוואן ⁴	34 (32%)	הייר	73 (68%)	רובית פשוטה	113
יפן ⁵	180 (37%)	דהונד'ט	300 (63%)	רובית פשוטה	480
ליטא	70 (50%)	הייר	71 (50%)	רוב מוחלט בשני סיבובים	141
שיטה יחסית מעורבת בשני פתקים					
גרמניה ⁶	299 (50%)	הייר	299 (50%)	רובית פשוטה	598
הונגריה ⁷	210 (54%)	דהונד'ט / דרופ	176 (46%)	רוב מוחלט בשני סיבובים	386
לסוטו	40 (33%)	הייר	80 (67%)	רובית פשוטה	120
ניו זילנד ⁸	50 (44%)	סנט-לגואה	63 (56%)	רובית פשוטה	120

מקור: עיבוד המחבר לפי: Massicotte and Blais, 1999: 350; Reynolds, Reilly, and Ellis, 2005: 91; Inter-Parliamentary Union: www.ipu.org

הערות:

- בבחירות 2001 היו בבית הנבחרים של **סנגל** 120 נציגים, שנבחרו בשיטה מעורבת - 65 נציגים ממחוזות חד-נציגיים ולפי נוסחת הרוב הפשוט ו-55 נציגים בשיטה היחסית. לקראת מערכת הבחירות של 2007 הוגדל מספר הנציגים הנבחרים ל-150 - 90 מהם נבחרים מאזורים חד-נציגיים ורב-נציגיים ובשיטת הבלוק המפלגתי, ו-60 נציגים נוספים הנבחרים בשיטה היחסית ארצית.
- שיטת הבחירות ב**רומניה** שונתה ב-2008 מהשיטה היחסית לשיטה המעורבת. לפי השיטה החדשה, המדינה נחלקת ל-317 מחוזות חד-נציגיים, וקולותיהם של המועמדים שלא זכו ברוב מוחלט נספרים במאגר ארצי ומחולקים לפי השיטה היחסית. לפיכך ייתכן שביית הנבחרים יגדל. סף החסימה החוקי למפלגות הוא 5%; לקואליציות של מפלגות הוא נע בין 8% (2 מפלגות) ל-10% (3 מפלגות או יותר).
- סף החסימה החוקי ב**קוריאה הדרומית** קובע 3% או 5 מחוזות חד-נציגיים.
- לפי הרפורמה בשיטת הבחירות שהתקבלה ב**טייוואן** ב-2005, כ-30% מהמושבים נבחרים בשיטה היחסית בלי קשר לתוצאות הרוביות. סף החסימה החוקי עומד על 5% ברמה הארצית. 6 מושבים שמורים למיעוטים.
- יפן** נדרש מועמד מנצח במחוז לזכות בשיטת מהקולות הכשרים במחוז.
- מאז בחירות 2009 נוסחת החלוקה החדשה ב**גרמניה** היא נוסחת סנט-לגואה. סף החסימה החוקי הוא 5% או 3 מחוזות חד-נציגיים.

- 7 **בהונגריה** נבחרים בשיטה היחסית נציגים בשתי רמות בחירה: 146 לפי נוסחת דרופ ו-64 לפי נוסחת ד'הונדט. סף החסימה החוקי הוא 5% ברמה הארצית.
- 8 סף החסימה החוקי **בניו זילנד** קובע 5% או מחוזי חד-נציגי.

הבדלים אפשר למצוא גם בין הנוסחאות הרוביות לבחירת הנציגים במחוזות החד-נציגים: שיטת הרוב הפשוט היא הנפוצה שבשיטות והיא נהוגה ב-8 מדינות: פנמה, קוריאה הדרומית, טייוואן, יפן, גרמניה, לסוטו, מקסיקו וניו זילנד. בטייוואן הייתה נהוגה בעבר שיטת הקול היחיד שאינו נייד בבחירת המחוזות החד-נציגים. ב-2007 שונתה שיטת הבחירות בה, לאחר משאל עם, ונציגיה במחוזות נבחרים עתה לפי שיטת הרוב הפשוט וברומה ליפן. שיטת הרוב המוחלט בשני סיבוכים נהוגה בשתי מדינות – הונגריה וליטא, אבל התנאי בליטא הוא ש-40% מבעלי זכות הבחירה במחוז ישתתפו בבחירות. בסנגל נהוגה שיטת הבלוק המפלגתי שלפיה המפלגה המנצחת במחוז (חד-נציגי או רב-נציגי) זוכה בכל המושבים המוקצים לאזור. שיטת הבחירות של רומניה ייחודית בכך שהמדינה מחולקת ל-317 אזורים חד-נציגיים ובכל מחוז חייב המועמד המנצח לזכות ברוב מוחלט של קולות הבוחרים, שאם לא כן קולותיו מועברים לטובת מפלגתו ונספרים מחדש ברמה הלאומית.

ב. גרמניה: מודל לשיטה מעורבת מפצה

עד כה הוצגה מפה כללית של שיטות מעורבות לסוגיהן. כדי לבחון לעומקה את השיטה הטוענת לכתר – “השיטה הטובה שבשני העולמות” (“The best of both worlds”) (Shugart and Wattenberg, 2001b) – נבחרה לדיון גרמניה, המדינה הראשונה שנקטה את השיטה המעורבת המפצה, בשנים שלאחר תום מלחמת העולם השנייה.⁶⁴ לאחר שאדון במקורות השיטה ובמאפייניה העיקריים, אבחן את השפעותיה על המבנה והתפקוד של המערכת הפוליטית.

1. מקורותיה של שיטת הבחירות בגרמניה

ב-1945 היו בעלות הברית וגם גרמניה מודעות לכך שהמשבר שהעמיק ברפובליקת ויימאר והביא לקריסתה נוצר במפלגות שנבחרו בבחירות דמוקרטיות. הקיטוב

64 בית הנבחרים של לאנד ווטמברג (Württemberg) היה הראשון שנבחר בשיטה מעורבת (מינימלית) (ב-1906). ואולם בבחירות לבית הנבחרים ברמה הלאומית לא הייתה גרמניה המדינה הראשונה שנקטה שיטה מעורבת. קדמו לה איסלנד, שקיימה שתי מערכות בחירות בין 1915 ל-1920 בשיטת שני פתקים, ודנמרק, שאימצה בין השנים 1915 ו-1920 שיטה מעורבת המבוססת על פתק אחד (להרחבה ראו פרק 4 לעיל).

המפלגתי במערכת הפוליטית, שרשרת של מערכות בחירות מתוחות וקשיים בהקמת ממשלות קואליציוניות תרמו לעליית הנאצים לשלטון בינואר 1933. בקרב שני הצדדים שררה הסכמה רחבה כי הליקויים במערכת המפלגות בימי רפובליקת ויימאר נבעו מהליקויים בשיטת הבחירות לא פחות משנבעו מהכישלון המוסדי (Hermens, 1972). בנייתה מחדש של מערב גרמניה חייבה אפוא טיפול שורש בשיטת הבחירות היחסית.

מאז איחוד גרמניה ב־1871 ועד מערכת הבחירות של 1914 נבחר בית הנבחרים של גרמניה, הרייכסטאג, בשיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים באזורים חד־נציגיים. זו הייתה השיטה המקובלת בבחירת בתי נבחרים באותם ימים. בסיבוב השני התמודדו שני המועמדים שזכו ברוב הקולות בסיבוב הראשון. השיטה עוררה ביקורת רבה, בעיקר בשל היעדר רגולציה בתחום של סרטוט הגבולות של מחוזות הבחירה בכל פרק זמן נתון. תהליכי העיור בשלהי המאה התשע עשרה וניידות האוכלוסייה מהכפר אל העיר לא גררו שום תיקוני גבולות. לפיכך מפלגות כמו המפלגה הסוציאל־דמוקרטית, שהתבססו על תמיכה עממית רחבה בערים, לא זכו במספר מושבים שהיה שווה לכוחן האלקטורלי (Scarow, 2001: 59).

בסיום מלחמת העולם הראשונה (1918) הציבה המפלגה הסוציאל־דמוקרטית את אימוץ שיטת הבחירות היחסית כתנאי להצטרפותה לממשלה. הסוציאל־דמוקרטים, שהתחייבו במצעם המפלגתי כבר ב־1891 לשנות את שיטת הבחירות לשיטה יחסית, הצליחו להביא לכך שבחוקת ויימאר החדשה ייקבע שכל מערכות הבחירות בגרמניה יתנהלו בהתאם לעקרון היחסיות. בכך עברה גרמניה משיטה רובית ואזורים חד־נציגיים לשיטה יחסית טהורה ואזורים רב־נציגיים. חוק הבחירות קבע כי בעבור מושב אחד ברייכסטאג נדרשים 60,000 בעלי זכות בחירה לתמוך במפלגה מסוימת ומושב נוסף יינתן בעבור כל 30,000 קולות נוספים. הקיטוב במערכת המפלגות אמנם קדם לשיטת הבחירות החדשה והופיע עוד בימי האימפריה הגרמנית, אולם לא מן הנמנע שהשיטה היחסית תרמה להקצנה האידאולוגית ולשיסוע של המערכת המפלגתית. שיסוע זה של המערכת המפלגתית בתקופת רפובליקת ויימאר הפך את הקמתן של ממשלות קואליציוניות למשימה מורכבת ביותר והחליש עד מאוד את הדמוקרטיה השברירית ממילא של גרמניה.

מה הביא אפוא לידי אימוץ השיטה המעורבת ב־1949? ההסבר הראשון הוא ניסיון העבר של גרמניה, שכבר נקטה קודם לכן שתי שיטות בחירה. הסיבה השנייה קשורה לכך שלבעלות הברית, בעיקר ארצות הברית ובריטניה, חסר ניסיון בשיטה היחסית, ולשתי המנצחות במלחמה היו סיבות להעדיף את השיטה הרובית המסורתית שתבטיח

את היציבות הדמוקרטית שייחלו לה.⁶⁵ אולם חרף העדפותיהן הברורות, הן בריטניה הן ארצות הברית נמנעו מלהתעקש על השיטה הרובית והותירו את ההחלטה על חוקי הבחירות בידיהם של הגרמנים. הסיבה השלישית (שבגללה בין השאר נמנעו בעלות הברית מלהתערב בהחלטה) הייתה התמיכה של אזרחי גרמניה בעקרון ההוגנות שבשיטה היחסית. מנסחי חוק הבחירות התחבטו רבות בשאלות הגדולות: כיצד ניתן לעצב שיטה שתבטיח ייצוגיות אך תמנע פיצול רב במערכת המפלגתית, ואיזו שיטה מחזקת את הקשרים בין הבוחר לנבחר ומעודדת יכולת משילות? (Scarrow, 2001: 59-60). שאלות אלו עודן נשאלות במדינות רבות שעסוקות בניסוח רפורמה בשיטת הבחירות שלהן.

שיטת הבחירות הנהוגה כיום בגרמניה היא הגרסה השלישית של שיטת הבחירות שננקטה החל ב-1956. שיטת הבחירות של 1949 מסמלת את הפעם הראשונה שבה נבחרו הנציגים לכונדסטאג בבחירות לאומיות בשיטה המעורבת. מנסחת חוק הבחירות הראשון, האספה החוקתית שהתכנסה ב-1948, קבעה כי בכונדסטאג יכהנו 400 נציגים – 60% ייבחרו בשיטה הרובית באזורים חד-נציגיים, ו-40% ייבחרו לפי נוסחת ד'הונדט מתוך רשימות מפלגתיות שיתמודדו בכל אחת ממדינות גרמניה, הלאנדרים. במבט ראשון דומה כי השיטה הדגישה מאפיינים רוביים החיוניים לשיטת הייצוג היחסי שלאחר המלחמה, וכי היא דומה לשיטה המעורבת המוכרת כיום. ובכל זאת, השיטה של 1949 הייתה שונה מהשיטה הנוכחית ברכיב מרכזי אחד – מבנה פתק ההצבעה. במערכת הבחירות הראשונה ניתנה לבוחרים האפשרות להצביע בפתק אחד ויחיד בלבד ולחרוץ בכך את דינם של המועמדים במחוזות החד-נציגיים ואת דינן של הרשימות המפלגתיות שהתמודדו ברמה הארצית. בפתקי ההצבעה הופיעו שמותיהם של הנציגים שהתמודדו בכל אחד מ-242 מחוזות הבחירה החד-נציגיים, ואזרחי גרמניה הצביעו הצבעה נומינלית לכל דבר. ברם חוק הבחירות החדש קבע כי השיטה תפעל כשיטה יחסית. בסופו של דבר צורפו הקולות שניתנו למועמדים לפי שיוכם המפלגתי, ולאחר שנקבע מספרם של המושבים שכל מפלגה זכאית להם, נספרו מחדש הקולות ברמת מחוזות הבחירה החד-נציגיים ונקבע מי מן המועמדים יאייש את המושבים הרלוונטיים ברמת מחוזות הבחירה. מגבלה גדולה הוצבה לפני המתמודדים: חסם הכניסה לבית הנבחרים הועמד על שני תנאים – 5% מקולות הבוחרים בלאנדר אחד או ניצחון במחוז בחירה אחד. מכל מקום, קביעת 242 אזורים חד-נציגיים נראתה בתחילה כצעד חיובי בדרך ליציבות המיוחלת (Kreuzer, 2004), אך בה בעת פעלה שיטת הבחירות כשיטה יחסית לכל דבר, שכן מספר המושבים

65 יוצאת דופן הייתה צרפת, שאימצה ב-1945 שיטת בחירות יחסית ולכן לא דחפה את גרמניה לנקיטת השיטה הרובית (Scarrow, 2001: 59).

שכל מפלגה זכתה בהם היה יחסי למספר הקולות הכולל שניתן לה ברמת הלאנדריים. מנסחי חוק הבחירות קבעו כי השיטה תיושם במערכת הבחירות של 1949 בלבד, אבל במהרה חזר הנושא לדיון ולוויכוח בין המפלגות ובסופו של דבר אומצו כמה תיקונים נוספים לחוק הבחירות.

חוק הבחירות של 1953 שינה את השיטה בשלושה היבטים: (א) מספר הנציגים שנבחרו במחוזות החד-נציגיים השווה למספר הנציגים שנבחרו בשיטה היחסית הארצית, והבונדסטאג הוגדל ל-484 נציגים. (ב) החוק קבע הפרדה של פתקי ההצבעה – פתק ראשון להצבעה בעבור מועמד ברמת המחוז (Erststimme), ופתק שני לרשימה מפלגתית (Zweitstimme). הפרדה זו אפשרה לבוחרים בפעם הראשונה לפצל את הצבעתם, אך הקשר שבין שתי רמות ההצבעה נשמר. (ג) החוק קבע כי סף החסימה החוקי יועתק מרמת הלאנדריים לרמה הלאומית. מפלגה שלא תזכה ב-5% מסך קולות הבוחרים ברמה הפדרלית, לא תשתתף בחלוקת המושבים. בכך הקשתה השיטה החדשה על מפלגות שזכו לתמיכה ציבורית ברמה האזורית אך לא קיבלו תמיכה לאומית רחבה.

שיטת בחירות זו פועלת יפה מאז 1953, ובמרוצת השנים נערכו בה שינויים קלים בלבד. ב-1956 תוקן חוק הבחירות (ויושם במערכת הבחירות של 1957): סף החסימה החוקי החדש מאפשר מאז למפלגות לעמוד בתנאי של 5% או לנצח ב-3 מחוזות בחירה לפחות כדי שמפלגה תורשה להשתתף בחלוקת המושבים. ב-1970 הופחת גיל ההשתתפות בבחירות מגיל 21 לגיל 18; ב-1987 ניתנה זכות הצבעה לאזרחי גרמניה המתגוררים במדינות אחרות; ובאותה שנה שונתה נוסחת החלוקה מנוסחת ד'הונדט, שהייתה נהוגה מאז 1949, לנוסחת הייר (המכונה בגרמניה Hare-Niemeyer). כאמור, נוסחת חלוקה זו אמנם מטייבה עם המפלגות הקטנות, אבל השפעותיה על חלוקת המושבים בגרמניה היו שוליות. עם איחוד גרמניה ב-1990 פסק בית המשפט הפדרלי כי במערכת הבחירות הראשונה יפעל סף החסימה החוקי רק במערב המדינה, ולקראת מערכת הבחירות של 2009 הוחלט לאמץ את נוסחת החלוקה סנט-לגואה (המכונה בגרמניה Sainte-Laguë/Schepers). מאפייניה המרכזיים של שיטת הבחירות הגרמנית יפורטו להלן.

2. שיטת שני הפתקים

מכל שיטות הבחירה שנבחנו עד כה, השיטה המעורבת היא המעוררת את הוויכוחים הרבים ביותר (Farrell, 1997: 86-87). אחד הוויכוחים שלא יושבו הוא הוויכוח על שמה. בעבר היה אפשר להסתפק בשם "השיטה (המערב) גרמנית", היות שעד 1977, השנה שבה אימצה מקסיקו שיטה דומה, הייתה גרמניה היחידה שנקטה שיטה זו. אך גם אז כבר החלו לצוץ שמות אחרים: "השיטה המעורבת" (Mixed-Member)

(System Mixed-Member), "השיטה היחסית המפצה" (Compensatory System), "שיטת הנציג הנוסף" (Additional Member), "השיטה היחסית המעורבת" (Proportional), ושיטת "שני קולות" (Two Votes). חוקרים אחדים מציינים כי הכינוי המתאים ביותר לשיטה הוא "שיטת שני הפתקים" (Jesse, 1988; Farrell, 1997), מפני שהמאפיין המייחד את פתק ההצבעה של גרמניה הוא פתק אחד (או הצבעה אחת) המיועד לבחירת נציג יחיד במחוז חד-נציגי ופתק אחר (או הצבעה שנייה) המיועד לבחירת רשימה של מועמדים ברמת הלאנד.⁶⁶

החוקה הגרמנית קובעת כי הבונדסטאג ייבחר לתקופת כהונה של ארבע שנים (48 חודשים). בבואו לקלפי עומדים לרשותו של הבוחר הגרמני שני קולות: בקול אחד הוא מצביע לנציג במחוז מגוריו ובקול שני הוא מצביע לרשימה הסגורה של הלאנדר שבו הוא גר (1 מתוך 16 לאנדרים). מאז מערכת הבחירות של 2002 מורכב הבונדסטאג מ-598 נציגים – 299 מהם (50%) נבחרים ב-299 מחוזות חד-נציגיים, ו-299 נבחרים מתוך רשימות מפלגתיות שהתמודדו בכל אחד מ-16 הלאנדרים. סוגיית הרשימות המפלגתיות תידון בהרחבה בהמשך, אך העיקרון שעליו יש לעמוד תחילה הוא שהבוחר הניצב מאחורי הפרגוד ביום הבחירות נדרש למלא פתק הצבעה הדומה לזה המופיע באיור 7 (להלן): בצד שמאל מופיעים שמותיהם של מועמדים המתמודדים על ייצוג מחוז בחירה חד-נציגי, ובצד ימין של פתק ההצבעה מופיעות הרשימות המתמודדות בלאנד. קול אחד ניתן למועמד, וקול שני – למפלגה.

בנקודה זו יש לעמוד על מאפיינים אחדים של מבנה פתק ההצבעה. מדובר בפתק הצבעה סגור, היינו אין לבוחרים כל אפשרות להצבעת העדפה – לא בבחירת הנציג האזורי ולא בהצבעה לרשימה. כל שעל הבוחר לסמן הוא סימן * בעיגול שליד שמו של המועמד שבחר וסימן * בעיגול ליד שם המפלגה שבחר. הבוחר אינו יכול אפוא להשפיע על סדר הרשימה המפלגתית או על נבחרי המפלגה כמועמדים מטעמה בכל מחוז בחירה או במקום ריאלי ברשימה.⁶⁷ אם הוא מעוניין להשפיע על קביעות אלו, עליו להיות חבר מפלגה או אפילו חבר בוועדה מיוחדת של נציגים מקומיים הבוחרת את מועמדי המפלגה לבחירות.

66 הוויכוח בספרות המחקר הוא לא רק על שמה של השיטה אלא על עצם היותה קטגוריה לעצמה או אולי תת-קטגוריה של השיטות המסורתיות של השיטות (Massicotte and Blais, 1999). כך, לדוגמה, לייקמן ולמברט שייכו את השיטה הגרמנית למשפחת השיטות היחסיות, ביחד עם השיטה הרשימתית ושיטת הקול היחיד הנייד (Lakeman and Lambert, 1954; Lakeman, 1974).

67 יוצאת מכלל זה היא לאנד ביירן (Bayern), שבה פתק ההצבעה הוא פתק פתוח והבוחרים יכולים לסמן בו את המועמדים העדיפים בעיניהם.

מאחר שמפלגות מצליחות יותר בהתמודדות על הקול השני, הבין-מפלגתי, הן נוטות להשקיע מאמץ גדול יותר בהתמודדות על הזכייה במושבים בלאנד משהן משקיעות בהתמודדות על מחוזות הבחירה החד-נציגיים. ולראיה, בבחירות 2005 זכתה מפלגת איחוד הנוצרים הדמוקרטים ב-150 מחוזות והמפלגה הסוציאל-דמוקרטית זכתה ב-145 מחוזות, בהשאירן רק 4 מחוזות לניצחון מפלגות אחרות: ב-3 זכתה מפלגת השמאל וב-1 בלבד זכתה מפלגת הירוקים (Grüne). הירוקים זכו בכל זאת ב-50 מושבים משום שרבים הצביעו בעבורם בקולם השני; את קולם הראשון הם העדיפו להעניק לנציג מאחת משתי המפלגות הגדולות שהתמודד על ייצוג מחוז הבחירה של מקום מגוריהם.

מאפיין אחר בהקשר זה נוגע לאפשרות המוכרת בכינוי "הצבעה מפוצלת". מאז 1953 הבוחרים בגרמניה יכולים לפצל את קולותיהם: קול אחד הם יכולים להעניק למועמד המחוז ממפלגה אחת וקול שני הם יכולים לתת לרשימה מפלגתית אחרת ברמה הארצית. כך, לדוגמה, תושב במחוז קייל (Kiel) שבלאנד שלזוויג-הולנשטיין (Schleswig-Holstein) שבצפון גרמניה יכול לסמן * לצד שמו של ברטל (Bartels) – המועמד במחוז מטעם המפלגה הסוציאל-דמוקרטית. בקולו השני הוא יכול להצביע למפלגת הירוקים (ראו איור 7 להלן). פיצול הצבעה איננו תופעה נדירה בגרמניה, אך גם איננו עניין שכיח (Schoen, 1999). מחקר שבדק את דפוסי ההצבעה בבחירות של 1998 הראה כי כ-90% מהמצביעים שנתנו את קולם במחוז הבחירה למועמד מאחת משתי המפלגות הגדולות – איחוד הנוצרים הדמוקרטים או המפלגה הסוציאל-דמוקרטית – הצביעו גם בקולם השני (הארצי) לאותה מפלגה (Gschwend, Johnston, and Pattie, 2003), ועם זאת רק 40% מהמצביעים למפלגת הירוקים הצביעו בשני קולותיהם לאותה מפלגה; כ-60% מקולות המפלגה הגיעו מתומכי המפלגה הסוציאל-דמוקרטית שפיצלו את קולם.

<p>4 Hänsch, Lothar Kaufmann Bismarckstraße 9 22589 Hamburg</p>	<p>FDP Freie Demokratische Partei</p>	<p><input type="radio"/></p>	<p>Freie Demokratische Partei Burkhardt Müller-Sörensen, Sylvia Caneel, Dr. Kurt Duwe, Marinna Kaesbach, Angela Westfeling</p>	<p>FDP</p>	<p><input type="radio"/></p>
<p>5 Bischoff, Joachim Journalist Schmilinskystraße 15 20099 Hamburg</p>	<p>DIE LINKE DIE LINKE</p>	<p><input type="radio"/></p>	<p>DIE LINKE Jan van Aken, Regine Brüggemann, Helke Sudmann, Horst Bethge, Hannah Heyenn</p>	<p>DIE LINKE</p>	<p><input type="radio"/></p>
<p>6 Rieger, Jürgen Rechtsanwalt Auguste-Baur-Straße 22 22387 Hamburg</p>	<p>NPD Nationaldemokratische Partei Deutschlands</p>	<p><input type="radio"/></p>	<p>Nationaldemokratische Partei Deutschlands Jürgen Rieger, Jan Zimmermann, Lothar Baseler, Ursula Winkler, Thorsten Schuster</p>	<p>NPD</p>	<p><input type="radio"/></p>
			<p>Marxistisch-Leninistische Partei Deutschlands Joseph Griesbaum, Jürgen Bader, Rita Griesmann, Kerziss Nandur, Werner Niggemann</p>	<p>MLPD</p>	<p><input type="radio"/></p>
			<p>DEUTSCHE VOLKSUNION Matthias Faust, Björn Neumann, Uwe Bartholomäus, Helmut Dörflitz</p>	<p>DVU</p>	<p><input type="radio"/></p>
			<p>Ökologisch-Demokratische Partei, Landesverband Hamburg - Die grüne Alternative David Perneck, Verena Häggberg, Jan Giesel, Velda Schultz, Oliver Graue</p>	<p>ödp Hamburg</p>	<p><input type="radio"/></p>
			<p>Piratenpartei Deutschland Michael Vogel, Robert Mascholdt, Siegmund Hoppe</p>	<p>PIRATEN</p>	<p><input type="radio"/></p>
			<p>Rentner-Partei-Deutschland Dieter Baick, Hans-Dieter Blesler, Hans Joachim Pickler</p>	<p>RENTNER</p>	<p><input type="radio"/></p>

מקור: מתוך האתר של לאנד המברי: www.hamburg.de/contentblob/1687672/data/stimmzettel-bundestagswahl-2009-wahlkreis-19-hamburg-mitte.pdf (נשלה למחר).

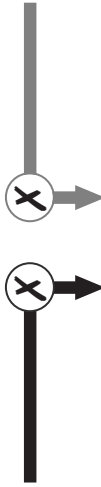
איור 7

פתק ההצבעה של לאנד המבורג, גרמניה, 2009

Stimmzettel

für die Wahl zum Deutschen Bundestag
im Wahlkreis 19 Hamburg-Mitte
am 27. September 2009

Sie haben 2 Stimmen



hier 1 Stimme
für die Wahl
eines/einer Wahlkreisabgeordneten

hier 1 Stimme
für die Wahl
einer Landesliste (Partei)

- maßgebende Stimme für die Verteilung der
Sitze insgesamt an die einzelnen Parteien -

Erststimme

1 Kahrs, Johannes Bundestagsabgeordneter Steintorweg 2 20099 Hamburg	SPD Sozialdemokratische Partei Deutschlands	<input type="radio"/>
2 Erkarp, David Dipl. Betriebswirt Billstedter Hauptstraße 84 22117 Hamburg	CDU Christlich Demokratische Union Deutschlands	<input type="radio"/>
3 Müller, Farid Kommunikationswirt Sylvisstraße 62 20099 Hamburg	GRÜNE/GAL BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Landesverband Hamburg, Grün-Alternative-Liste	<input type="radio"/>

Zweitstimme

<input type="radio"/>	SPD Sozialdemokratische Partei Deutschlands Olaf Scholz, Aydan Özgüç, Ingo Eglolf, Sylvia Wöwretzko, Christian Carlensen	1
<input type="radio"/>	CDU Christlich Demokratische Union Deutschlands Diik Erik Fischer, Jürgen Klimke, Marcus Weinberg, Rüdiger Kruse, Christoph de Vries	2
<input type="radio"/>	GRÜNE/ GAL BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Landesverband Hamburg, Grün-Alternative-Liste Krista Sager, Manuel Sarrazin, Katharina Fegebank, Anjes Tjarcks, Petra Osinski	3

הדיון במחוזות בחירה בהקשר של גרמניה מתייחס כאמור לשתי רמות בחירה: רמת המחוזות החד-נציגיים ורמת החלוקה הפדרלית של 16 הלאנדריים. משאוחדה גרמניה בתחילת שנות התשעים, גדל מספר הנציגים המכהנים בבונדסטאג מ-496 ל-656. לקראת בחירות 2002 לפרלמנט החליטו חברי הבונדסטאג להקטין את מספר הנציגים הנבחרים ל-598 (בלי המנדטים התלויים. ראו להלן), ולפיכך מספר מחוזות הבחירה החד-נציגיים עומד מאז על 299. מספר מחוזות הבחירה החד-נציגיים בלאנד תלוי במספר התושבים הגרים בו, והוא נע בין 2 מחוזות (בלאנד ברמן; Bremen) ל-64 (בלאנד נורדהייין-וסטפלן; Nordrhein-Westfalen). מכאן שמספר הנציגים המייצגים כל לאנד נע בין 4 ל-128.

3. תרגום הקולות למושבים

מה שמעורר עניין בקרב חוקרי שיטות בחירה ובקרב פוליטיקאים רבים המעוניינים באימוץ "המודל הגרמני" של שיטת הבחירות הוא נוסחת החלוקה ודרך תרגום קולות הבוחרים למושבים בבונדסטאג. את תהליך ספירת הקולות אפשר לחלק לשלושה שלבים עיקריים: בשלב הראשון נספרים קולות הבוחרים לפי שתי ההצבעות (מועמדים ורשימות) ברמת מחוזות הבחירה והלאנדריים. קולות כל המפלגות שלא זכו ב-5% מסך קולות הבוחרים ברמה הארצית או לפחות ב-3 מחוזות מ-299 מחוזות הבחירה החד-נציגיים נמחקים מחלוקת מושבי הבונדסטאג.⁶⁸ ספירה זו מניבה את המועמדים המנצחים בכל אחד ממחוזות הבחירה, בדומה לשיטה הרובית הנהוגה בכריטיניה או בארצות הברית, והזכייה במושב דורשת רוב פשוט, דהיינו יותר קולות משקיבל כל מתמודד אחר. בתחרות זו הנהנות הגדולות הן שתי המפלגות הגדולות – המפלגה הסוציאל-דמוקרטית ואיחוד הנוצרים-הדמוקרטיים – שנציגיהן נבחרים ביותר מ-95% מהמקרים. במקרים נדירים בלבד מצליחה אחת המפלגות הקטנות לזכות במושב חד-נציגי.

השלב השני קובע את מספר המושבים שכל אחת מהמפלגות זכאית להם ברמת הלאנדריים. חישוב זה נעשה לפי ההצבעה בקולות השניים, כלומר ההצבעה בעבור הרשימות המפלגתיות ברמת הלאנדריים. בעבר נעשתה חלוקת המושבים בשלב זה לפי נוסחת החלוקה הייר. במערכת הבחירות לבונדסטאג בספטמבר 2009 השתמשו בפעם

68 במקרים חריגים יכולה ועדת הבחירות לקבוע כי מפלגה שלא עמדה בסף החסימה החוקי תהיה זכאית להשתתף בחלוקת המושבים. כך, לדוגמה, במערכת הבחירות של 2002 זכתה מפלגת השמאל ב-2 מחוזות בחירה וב-4% מקולות הבוחרים. מבחינה חוק הבחירות היא לא עמדה בדרישת המינימום של 5% ו-3 מחוזות בחירה. אף על פי כן נבחרו שני נציגיה לבונדסטאג.

הראשונה בנוסחת סנט-לגואה, לאחר שהבונדסטאג תיקן את חוק הבחירות במרס 2008. לפי הנוסחה החדשה, סך הקולות השניים (לרשימות) של כל מפלגה מחולקים במחלקים 1, 3, 5, 7 וכן הלאה, והם הקובעים את סדר חלוקת המושבים למפלגות ברמת הלאנד.

השלב השלישי קובע מי יאייש את המשרות הנבחרות מהרשימה המפלגתית ברמת הלאנד. לשם כך מפחיתים את מספר המושבים החד-נציגיים שבהם זכתה כל מפלגה בכל אחד מ-16 הלאנדרים ממספר המושבים המגיעים לה לפי השיטה היחסית. הדוגמה הבאה תבהיר כיצד השיטה פועלת:

מדינת המבורג מיוצגת בבונדסטאג באמצעות 12 נציגים (מושבים), מהם 6 נציגים של אזורים חד-נציגיים. אם המפלגה הסוציאל-דמוקרטית זוכה בבחירות ב-4 מושבים לפי השיטה היחסית, היא תהיה זכאית ל-4 מושבים ברמת הלאנד. אם היא זכתה ב-2 מושבים באזורים החד-נציגיים, ישבו בשני המושבים הנוספים שתקבל המפלגה בפרלמנט 2 מועמדיה הראשונים ברשימה שהציגה ברשימה המפלגתית בלאנד. אם היא זכתה ב-4 אזורים חד-נציגיים, אף אחד ממועמדיה ברשימה המפלגתית לא יזכה במושב.

אולם כיצד מתמודדת שיטת הבחירות עם מקרים שבהם אחת המפלגות זוכה באזורים חד-נציגיים רבים יותר ברמת הלאנד ממספר המושבים המגיעים לה לפי השיטה היחסית? כאן עובר הדיון לאחת התופעות המעניינות בגרמניה (ובניו זילנד) הנובעת משיטת הפיצוי המלא ומוכרת בכינוי "מנדטים תלויים". מדובר במקרים שבהם מספר המושבים שהמפלגה זוכה בהם באזורים החד-נציגיים עולה על מספר המושבים המגיעים לה לפי השיטה היחסית. בדוגמה לעיל אם המפלגה הסוציאל-דמוקרטית זוכה ב-6 מחוזות חד-נציגיים, אף שהיא זכאית ל-4 מושבים בלבד, יותר לה לשמור את מושביה העודפים. בשל עיקרון זה, סך המושבים העודפים בכל הלאנדרים מביא לעתים להגדלת מספר המושבים בבונדסטאג ולמספר לא קבוע של מושבים בו, כמספרם של המושבים העודפים. תופעת "המנדטים התלויים" הייתה נדירה עד שלהי שנות השמונים ומספרם של המושבים שנוספו היה קטן, בין 1 ל-2 בממוצע (Saalfeld, 2005), אבל לאחר איחוד גרמניה חלה עלייה ניכרת במספרם. לאחר מערכת הבחירות של 2009 נוספו לבונדסטאג 24 מושבים – 21 למפלגת הנוצרים הדמוקרטים ו-3 למפלגה הנוצרית דמוקרטית של בווריה, כך שבסך הכול ישבו בבונדסטאג 622 נציגים.

4. השפעותיה של שיטת הבחירות הגרמנית

בחירת שיטת הבחירות הגרמנית לפי שמונה אמות המידה הרצויות שצוינו לעיל מלמדת כי השיטה מקבלת ציונים גבוהים ברוב הקריטריונים. המאפיין המרכזי של המערכת הפוליטית בגרמניה מאז סיום מלחמת העולם השנייה הוא השמירה על עקרון

היציבות. כפי שאבותיה המייסדים של השיטה קיוו, חסמי הכניסה למערכת הפוליטית בגרמניה מונעים זעזועים חריגים במספר המפלגות הזוכות לייצוג וביחסי הכוחות ומעודדים תפקוד פרלמנטרי ושלטוני יעיל.⁶⁹

שיטת הבחירות המעורבת וסף החסימה הגבוה הביאו לידי כך שמערכת המפלגות בגרמניה מורכבת מחמש מפלגות מרכזיות,⁷⁰ מספר שלא השתנה זה עשרים שנה ותורם תרומה ניכרת ליעילות השלטונית וליעילות הפרלמנטרית. שינויים בממשלות הם שינויים במספר נמוך של שחקנים פוליטיים. מאז 1949 נהנות שלוש מפלגות – איחוד הנוצרים הדמוקרטים, המפלגה הסוציאל-דמוקרטית והמפלגה הליברלית לרמוקרטיה חופשית – מתמיכה רחבה ביותר ומשליטה במשרות השלטון. למעשה, בשנות השישים והשבעים של המאה העשרים הן היו היחידות שזכו לייצוג בבונדסטאג. ב-1983 הצליחה מפלגת הירוקים לזכות בייצוג, והיא והפכה למפלגה הרביעית בגודלה בבונדסטאג ואף הייתה חברה בממשלות ב-1998 וב-2002 (עם המפלגה הסוציאל-דמוקרטית). לאחר איחוד גרמניה ב-1990 הצטרפה לרשימה זו מפלגה חמישית, המפלגה הפוסט-קומוניסטית, אשר לא זכתה להיות שותפה לקואליציות מאז האיחוד. התפתחויות אלו מעידות על יציבות המערכת הפוליטית בכלל ומערכת המפלגות בפרט, בצד אפשרות (אמנם מתונה), להתפתחות ולשינויים (Klingemann, 2001).

ואולם מספר המפלגות המתמודדות בבחירות גבוה במידה ניכרת ממספר המפלגות הזוכות לייצוג. במערכת הבחירות של 2002 התמודדו 24 מפלגות, ובמערכת הבחירות של 2009 התמודדו 27 מפלגות, מהן עמדו בסף החסימה החוקי בשתי מערכות הבחירות רק 5 מפלגות. שיטת הבחירות בגרמניה איננה יחסית לחלוטין, והיא פוגעת בייצוגן של מפלגות קטנות ומפלגות חדשות כאחת. ראייה לכך היא הציון שקיבלה גרמניה ב-2002 במדד הסטייה מעקרון היחסיות – 4.61. הסיבה העיקרית (אם כי לא היחידה) קשורה כאמור לסף החסימה הארצי הגבוה, העומד על 5% ומונע ממפלגות רבות, בעיקר אנטי-דמוקרטיות, לזכות בייצוג פרלמנטרי. במדד המפלגות האפקטיבי גרמניה

69 יציבות השלטונית תורם גם סעיף 67 לחוקה הפדרלית של גרמניה המחייב "הצבעת אי-אמון קונסטרוקטיבית" ומונע הפלת ממשלות אלא בתמיכה של רוב חברי הבונדסטאג במועמד חלופי לתפקיד הקנצלר (Saalfeld, 2003: 356).

70 ברית הנוצרים-דמוקרטים – המורכבת מאיחוד הנוצרים הדמוקרטים ואיחוד הנוצרים החברתיים – מפלגה המתמודדת בבחירות בלאנד בווריה בלבד; המפלגה הסוציאל-דמוקרטית; המפלגה הליברלית לרמוקרטיה חופשית; איחוד של שתי מפלגות – מפלגת הירוקים והמפלגה הליברטריאנית (Die Grünen); והמפלגה הפוסט-קומוניסטית של דמוקרטיה סוציאליסטית, שהתמיכה בה מרוכזת במזרח גרמניה.

מקבלת בממוצע את הציון 71.4.3⁷¹ ציון זה מעיד שהעוצמה הפוליטית מרוכזת אצל 4 מפלגות מרכזיות (לוח 12). עם זאת אין הדבר מעיד שהמערכת אטומה לשינויים. עלייתם של אינטרסים חדשים, כגון השמירה על איכות הסביבה בשלהי שנות השבעים של המאה העשרים, הצליחה להביא לבסוף להכניס שחקן חדש למערכת הפוליטית. גם אינטרסים אזוריים, כמו של מזרח גרמניה בתחילת שנות התשעים, הצליחו לזכות בייצוג פרלמנטרי ולהביא לשינוי נוסף במערכת המפלגות. נוסף על אלה עלה בהדרגה במרוצת השנים שיעור הנשים הזוכות לייצוג בכונדסטאג – מ-7% ב-1949 ל-33% ב-2009.

לוח 12

תוצאות הבחירות לבונדסטאג ב-2009: קולות ומושבים

מפלגה	מחוזות		רשימה מפלגתית	
	קולות	מושבים	קולות	מושבים
מפלגת הנוצרים הדמוקרטים (CDU)	13,856,674	173	11,828,277	21
המפלגה הסוציאל-דמוקרטית (SPD)	12,079,758	64	9,990,488	82
הדמוקרטים החופשיים (FDP)	4,076,496	-	6,316,080	93
מפלגת השמאל (DIE LINKE)	4,791,124	16	5,155,933	60
מפלגת הירוקים (GRÜNE)	3,977,125	1	4,643,272	67
המפלגה הנוצרית-דמוקרטית של בווריה (CSU)	3,191,000	45	2,830,238	-
אחרים	1,275,823	-	2,606,902	-
סך הכול	43,248,000	299	43,371,190	323

מקור: עיבוד המחבר לפי התוצאות הרשמיות המפורסמות באתר של ועדת הבחירות המרכזית של גרמניה: www.bundeswahlleiter.de/en/index.html

71 מדד המפלגות האפקטיבי אומד את מספרן ואת עוצמתן היחסית של המפלגות במערכת הפוליטית. המדד מצביע לא על המספר הכולל של המפלגות שזכו במושבים אלא מביא בחשבון את הגודל היחסי של כל אחת מהן (להרחבה ראו Lijphart, 1994). לפירוט מלא של ציוני מדד המפלגות האפקטיבי ומדד הסטייה מעקרון היחסיות של גרמניה לאורך השנים ראו Gallagher, 2009: 10.

השילוב של אזורים חד-נציגיים ואזורים רב-נציגיים מעודד ייצוג טריטוריאלי יעיל ומחזק את הקשרים האישיים בין הבוחרים לנבחרים. זאת ועוד, חוק הבחירות מדרבן את המפלגות להיות מבוזרות ולשתף את תומכיהן בהליכים הפנים-מפלגתיים. הדבר בולט בעיקר בהליכי בחירת המועמדים בבחירות הפדרליות, הנשלטים על ידי הארגונים המקומיים בקביעת מועמדיהם למחוזות החד-נציגיים, או בוועדות של נציגים אזוריים בקביעת המועמדים לרשימות המפלגתיות (Wessels, 1997; Klingemann and Wessels, 2001: 288-291).

מידת ההשתתפות בבחירות היא אינדיקציה נוספת ליציבות וללגיטימיות של השיטה. שיעור ההשתתפות בבחירות שנערכו בין השנים 1949 ו-2005 עמד על 84.6%, ובשלוש מערכות הבחירות האחרונות (1998, 2002 ו-2005) – על 72.80%. אף שנרשמו ירידות בהיסטוריה של ההצבעה בבחירות בגרמניה, כפי שהיה במערכת הבחירות של 1990 לאחר איחוד גרמניה (אז עמד שיעור ההשתתפות על 77%), המערכת הפוליטית ושיטת הבחירות מצליחות למשוך את הבוחרים להשתתף בתהליך הדמוקרטי. יוצאת מכלל זה היא מערכת הבחירות של 2009, שנרשמה בה ירידה של ממש בשיעור המצביעים – רק 70.8% מקרב בעלי זכות הבחירה השתתפו בבחירות. נכון לזמן כתיבת שורות אלה עוד מוקדם לדעת אם מדובר במגמה או באירוע חריג. שיטת הבחירות איננה הגורם היחיד המשפיע על כך שמדינות עומדות באמות המידה שנקבעו להערכת איכויותיהן. ליציבות בגרמניה תורמים מאפיינים נוספים, כגון המשטר הפרלמנטרי, הלכידות המפלגתית ושיטת הצבעת האי-אמון הקונסטרוקטיבי, וכן מאפיינים שאינם מוסדיים – המלחמה הקרה, הצמיחה הכלכלית ועוד (Saalfeld, 2003). בה בעת שיטת הבחירות היא אחד הגורמים התורמים ליציבותן של ממשלות קואליציוניות וליצירת התנאים המתאימים להוגנות בחלוקת העוצמה הפוליטית וללגיטימיות של השיטה. לא זה המצב באיטליה, שחוותה בעשורים האחרונים שינויים מרחיקי לכת בשיטת הבחירות – סוגיה שתידון בחלק הבא.

ג. הנסיגה מהשיטה המעורבת באיטליה

בשנים 1991-1994 חוותה איטליה משבר מנהיגות ומשילות חמור שפרץ על רקע חשיפתן של שערוריות שחיתות פוליטיות. שנים רבות הואשמו שיטת הבחירות היחסית באיטליה ומערכת המפלגות בה באחריות לתחלואיה של המערכת הפוליטית האיטלקית. יחסיות היתר של שיטת הבחירות עודדה מערכת רב-מפלגתית משוסעת ביותר, חוסר

72 לנתונים מלאים של שיעור ההשתתפות בבחירות בגרמניה ראו באתר IDEA:

www.idea.int/vt/index.cfm

יציבות שלטונית וחוסר אחריותיות של נבחרי הציבור (Katz, 1996, 2001). הדיונים ברפורמה בשיטת הבחירות אמנם התנהלו באיטליה בכמה זירות ציבוריות, אך הם לא הצליחו להבשיל ולעלות על סדר היום הפרלמנטרי עד תחילת שנות התשעים. לאחר שורה של צעדים ושני משאלי עם אומצה רפורמה מקיפה בשיטת הבחירות, ואיטליה הצטרפה למדינות ששיטת הבחירות שלהן היא שיטה מעורבת. לאחר מעט יותר מעשור החליט בית הנבחרים לסגת משיטת הבחירות הזאת ולחזור לווריאציה שונה וייחודית של השיטה היחסית. הסיבות לאימוץ השיטה המעורבת וביטולה יידונו להלן.

עד שהתקבלה ב-1993 הרפורמה בשיטת הבחירות הייתה שיטת הבחירות האיטלקית שייכת למשפחת השיטות היחסיות. נציגי בית הנבחרים (Camera dei Deputati) נבחרו ב-32 אזורים בחירה. פתק ההצבעה היה פתוח למחצה, והבוחרים יכלו לבחור בין הצבעה למפלגה בכללותה ובין הצבעת העדפה ל-3 או ל-4 מועמדים (לפי גודל המחוז) הראויים בעיניהם לייצג את המפלגה בבית הנבחרים. ואכן, הבוחרים נהגו להצביע הצבעת העדפה ב-30% מהמקרים בממוצע, ובמחוזות אחדים אף בשיעורים גבוהים יותר. שיטת הבחירות האיטלקית הואשמה לא פעם באחריות לתופעות שליליות של קבלנות קולות, הנצחת השחיתות במערכות הבחירות ודומיננטיות מפלגתית ארוכת שנים של מפלגת הנוצרים הדמוקרטים. היא גם הואשמה בחוסר היציבות של הממשלות, בהיעדר אחריותיות מצד הנציגים הנבחרים וב"חוסר שביעות רצון כרוני" בחברה האזרחית, שהתבטא בלגיטימציה נמוכה של הדמוקרטיה האיטלקית בעיני ציבור האזרחים (Donovan, 1995; Morlino and Tarchi, 1996: 44). הקולות הגוברים בציבור בגנות שיטת הבחירות הובילו לעריכת משאל עם ביוני 1991 בסוגיית ביטול הצבעת ההעדפה וצמצום ההצבעה לכדי קול אחד בלבד. יוזמי הרפורמה הסכימו ביניהם שזה הצעד הראשון לקראת שינוי גדול יותר בשיטת הבחירות היחסית (Katz, 2001). תוצאות משאל העם הוכיחו כי רוב מוחלט של הציבור (95.6%) תומך בביטול הצבעת ההעדפה. ברם השינוי בשיטת הבחירות התקבל רק ב-1993, לאחר שערוריות פוליטיות וחשיפת פרשיות שחיתות חמורות שהיו מעורבים בהן פוליטיקאים בכירים. במשאל עם נוסף שנערך באפריל 1993 נשאלו האזרחים על דעתם בעניין שינוי שיטת הבחירות לסנאט – משיטה יחסית לשיטה רובית חד-נציגית (80% ברפורמה). אחר דיונים וויכוחים פוליטיים עזים על חוקי הבחירות, הן לסנאט הן לבית הנבחרים, אושרו באוגוסט 1993 חוקי בחירות חדשים לבית הנבחרים ולסנאט, וב-1994 הצביעו אזרחי איטליה בפעם הראשונה בשיטה מעורבת ובפתק כפול.⁷³

73 על הוויכוחים בסוגיית משאל העם ועל התהליכים שהביאו לשינוי חוקי הבחירות לבית הנבחרים ולסנאט ראו (Donovan, 1995; Katz, 1996, 2001).

חוק הבחירות החדש לבית הנבחרים קבע כי 75% מנציגי הבית (475 נציגים) ייבחרו בשיטה הרובית הפשוטה במחוזות חד-נציגיים ו-25% מהנציגים האחרים (155 נציגים) בשיטה היחסית ב-26 אזורים רב-נציגיים. מספר הנציגים הנבחרים באזור היה בין 1 ל-11 ופתק ההצבעה היה כפול: קול אחד בעבור מועמד במחוז החד-נציגי וקול שני לרשימה באזור הרב-נציגי. וכך הצטרפה איטליה למשפחת המדינות הבוחרות את בית הנבחרים שלהן בשיטה המעורבת, אף שהונהג בה פיצוי חלקי. התוצאה הישירה של הרפורמה בשיטת הבחירות הייתה תחרות דו-גושית בין שתי קואליציות מרכזיות של מפלגות שהתאחדו לפני הבחירות. בין 1945 ל-1993 הורכבו ממשלות קואליציוניות (53 במספר) רק לאחר הבחירות. שיטת הבחירות החדשה שינתה שינוי מהותי את הדפוס הזה, ומאז 1994 הורכבו קואליציות בטרם הוכרזו המנצחים בבחירות. אלא שאיטליה נותרה עם מערכת רב-מפלגתית מקוטבת, ושיטת הבחירות לא הצליחה לפתור את בעיית הפלגנות הבין-מפלגתית אלא רק להסדיר אותה במסגרת דו-גושית. יתר על כן, מאז 1994 זכתה תמיד אחת הקואליציות הגדולות ברוב מוחלט של מושבים, ובכל זאת היא לא נהנתה מרוב מוחלט של קולות הבוחרים. גם יציבותן של הממשלות לא זכתה לעדנה, ובעשור שלאחר 1993 התחלפו 7 ממשלות (16 חודשי כהונה בממוצע לממשלה).⁷⁴ אף שנרשם שיפור מסוים לעומת התקופה שלפני הרפורמה, המערכת הפוליטית האיטלקית הוסיפה לסבול מחוסר יציבות שלטונית, ושיטת הבחירות הואשמה שוב ושוב באותן רעות חולות: רב-מפלגתיות, חוסר יציבות שלטונית, קליינטליזם ושחיתות (D'Alimonte, 2005).

שלוש מערכות בחירות התקיימו על פי כללי השיטה המעורבת – 1994, 1996, 2001 – אך אי-שביעות הרצון מכללי המשחק ומהשחקנים הפוליטיים לא פחתה. שני משאלי עם נוספים נערכו ב-1999 וב-2000 לביטול הרמה היחסית בשיטת הבחירות (שבאמצעותה נבחרים 25% מנציגי בית הנבחרים) בניסיון להפוך את שיטה הבחירות המעורבת לשיטה רובית פשוטה. בשני המקרים תמכו רוב המצביעים ברפורמה, אבל שיעורי ההשתתפות במשאל היו פחותים מ-50% ולכן בית הנבחרים לא אימץ את תוצאות משאלי העם.

המאמצים לשינוי שיטת הבחירות לא פסקו בשנות האלפיים, אך הם נעשו עתה בעיקר עניינם של הפוליטיקאים, בייחוד של מנהיגי המפלגות בקואליציה, שרצו בעזרת רפורמה אלקטורלית לחזק את עוצמתם ולמקסם את מעמדם הפוליטי, גם מבחינת מספר המושבים בפרלמנט והתחרות הבין-מפלגתית וגם מבחינת שיקולי הרכבת קואליציה (Renwick, Hanretty, and Hine: 2009). הציבור האיטלקי לא יצא בקריאות לרפורמה בשיטת הבחירות. האופוזיציה אמנם התנגדה לכל אורך הדרך

74 ממשלותיהם של סילביו ברלוסקוני ורומנו פרודי היו היחידות שצלחו תקופה של שנתיים.

לתמרונים פוליטיים וליזמות לשינוי שיטת הבחירות, אך הייתה חלשה מכדי לבלום אותם. ראש ממשלת איטליה סילביו ברלוסקוני ואנשיו הצליחו לכפות שיטת בחירות חדשה חרף ההסתייגויות שנשמעו או לא נשמעו בשיח הציבורי, ארבעה חודשים בלבד לפני מערכת הבחירות של 2006.

בדצמבר 2005, לקראת מערכת הבחירות של 2006, אישר בית הנבחרים שיטת בחירות חדשה. איטליה חזרה בכך למשפחת המדינות הנוקטות שיטות יחסיות. אבל השיטה החדשה היא שיטה ייחודית הכוללת רכיב רובי חריג, ועל כן קשה למקם אותה באופן שאינו משתמע לשתי פנים. ביום הבחירות ניתן לכל בוחר פתק הצבעה יחיד ועמו הוא מצביע לרשימה מפלגתית או לקואליציה של מפלגות באותם 26 מחוזות רב-נציגיים שהיו נהוגים בשיטה הקודמת (מספר הנציגים הנבחרים במחוז הוא בין 3 ל-11).⁷⁵ פתקי ההצבעה סגורים, שכן לבוחרים אין אפשרות להצביע הצבעת העדפה או להשפיע על הרכב הרשימות. בשלב הראשון, בסיום הבחירות, קולות הבוחרים נספרים ברמת מחוזות הבחירה ומחושב סך הקולות שכל קואליציה או מפלגה זכתה בהם ברמה הארצית. בשלב השני המושבים מחולקים בין הקואליציות או המפלגות שאינן משתתפות בקואליציה לפי מכסת העודף הגדול ביותר (מכסת הייר).⁷⁶ עד שלב זה שיטת הבחירות תואמת את השיטות היחסיות המוכרות והנפוצות. בשלב השלישי נקבע מי זכה ב-55% מהמושבים בבית הנבחרים (כלומר ב-340 מושבים לפחות מתוך 618) – קואליציית המפלגות או המפלגה הגדולה ביותר. אם אכן זכתה בהם, השלב האחרון הוא חלוקת המושבים לפי מחוזות הבחירה, אך אם שום קואליציה או מפלגה עצמאית לא זכתה ב-340 מושבים לפחות, זו שזכתה ברוב קולות הבוחרים מקבלת בונוס של מושבים, ולפיכך סך מושביה יהיה 340. יתר 45% (או 278) המושבים מחולקים בין הקואליציות או המפלגות האחרות⁷⁷ לפי התפלגות הקולות ברמת מחוזות הבחירה. בגלל סעיף זה בחוק הבחירות יש בשיטת הבחירות החדשה של איטליה מאפיינים השייכים לשיטת הצבעת הבלוק המפלגתית, אלא שחלוקת המושבים ליתר המפלגות נעשית בשיטה היחסית ולכן איננה שיטת בלוק מפלגתית טהורה.

75 מחוז אחד מיוצג על ידי נציג אחד (Valle d'Aosta), ו-12 נציגים (הנחשבים מחוז) נבחרים בידי תושבי החוץ ומייצגים אותם.

76 מאז 2005 יש באיטליה רשימת הנחיות מפורטת של מי שאינו נכלל בחלוקת המושבים: סף החסימה החוקי לקואליציות עומד על 10% מהקולות הכשרים; סף החסימה החוקי למפלגה עצמאית שאיננה מתמודדת במסגרת קואליציה הוא 4%; סף החסימה למפלגה המתמודדת במסגרת קואליציה הוא 2%. להרחבה ראו אתר בית הנבחרים האיטלקי: http://english.camera.it/cost_reg_funz/667/669/documentotesto.asp

77 המורד את חלוקת המושבים הוא מורד חדש המחושב לפי חלוקת סך הקולות הכשרים (להוציא הקולות של הקואליציה או המפלגה הגדולה) כמושבים המוקצים לחלוקה (כלומר (277).

הסיבה שהביאה את ראש ממשלת איטליה ברלוסקוני לקדם את הרפורמה בשיטת הבחירות הייתה, כאמור, בעיקרה הרצון לקדם אינטרסים צרים של סיכויי זכייה בבחירות. ואולם חרף הציפיות הגבוהות שהשיטה תטיב עמו, זכתה בבחירות 2006 ברוב מושבי בית הנבחרים קואליציית השמאל (קואליציית "עץ הזית"; Ulivo) בראשות רומנו פרודי. ממשלת פרודי לא החזיקה מעמד זמן רב, ולאחר הפסד בהצבעת אי-אמון הוקדמו הבחירות לאפריל 2008. סיבות נפילתה של הממשלה קשורות למאפייני המשטר הפרלמנטרי, ונראה כי הסיכויים ששיטת הבחירות האיטלקית תחזיק מעמד עוד זמן רב נמוכים, משום שהיא אינה מספקת את הצדדים המתחרים בבחירות. על כן לא תהיה זו יומרה לקבוע כי תהליך הרפורמה בשיטת הבחירות של איטליה טרם הושלם.

ד. השיטה המעורבת במבט השוואתי: סיכום

בשנות התשעים של המאה העשרים היה נדמה כי נמצאה הנוסחה המיטבית לשיטת בחירות מוצלחת, לאחר שנוסף על שלוש דמוקרטיות מערביות אימצו גם דמוקרטיות חדשות במזרח אירופה את השיטה המעורבת ואחרות לטשו עיניהן לנוסחה המשלבת את שני העולמות. אחד המחקרים המקיפים שבדק אם השיטה המעורבת היא שיטת הבחירות של המאה העשרים ואחת הגיע למסקנה ששיטה זו מצליחה לתת מענה ממתן לשלושת הקשיים שלפניהם עמדו מדינות רבות: רוביות וחוסר הוגנות בתוצאות הבחירות (ניו זילנד); ייצוגיות קיצונית של מפלגות (איטליה); פרסונליזציה או ריכוזיות קיצונית (יפן וונצואלה) (Shugart and Wattenberg, 2001b: 571). בכל אחת מארבע המדינות אומצה השיטה המעורבת לאחר אכזבה משיטת הבחירות שנהגה בה. אף שהסיבות שתרמו לרפורמות האלקטורליות הרבות בתחילת שנות התשעים שנויות במחלוקת, אי-אפשר להתעלם מהקולות הרבים ומהדיונים שעוררה הנהגתן גם במדינות אחרות כגון בריטניה, קנדה, הולנד וישראל.

ואף על פי כן כבר בשלהי שנות התשעים נמצאו מבקרים לשיטה המעורבת, שהטילו ספק רב ביתרונותיה. אחת הביקורות, זו של סרטורי, טוענת למשל כי השיטה הרובית המעורבת היא בת כלאיים המשלבת את הפגמים של השיטה הרובית עם אלו של השיטה היחסית (Sartori, 1997: 75). ביקורת נוספת על השיטה המעורבת מופנית כלפי שיטת שני הפתקים המאפשרת פיצול הצבעה. בגרמניה נהיו פיצול ההצבעה וההצבעה האסטרטגית תופעה נפוצה יותר מבעבר: בקולו האחד הבוחר מצביע בעבור המועמד שהוא מעוניין שייצג אותו בבוונדסטאג, ובקולו האחר הוא מצביע בעבור קואליציה שהוא תומך בה. תופעת פיצול ההצבעה בגרמניה שולשה מ-6.4% ב-1957 ליותר מ-20% ב-1998. מספרים אלו מעידים שישנה קבוצה לא מבוטלת של בוחרים

התומכים בפתק אחד במועמד המחוז המייצג מפלגה אחת ובו בזמן מצביעים למפלגה אחרת בפתק ההצבעה השני, משיקולים אסטרטגיים. אגב, פיצולי הצבעה נפוצים עוד יותר ביפן, בניו זילנד, בליטה וברוסיה (Moser and Scheiner, 2009).

ממשלת הולנד שקלה ב-2003 (ואף פירטה את שיקוליה ברוח מפורט) לאמץ שיטת בחירות מעורבת, שונה מהשיטה הנהוגה בגרמניה ובניו זילנד, שלפיה 75 נציגים ייבחרו מ-20 מחוזות רב-נציגיים (שמספר נציגיהם ינוע בין 2 ל-6) והבוחרים יצביעו הצבעה אחת בעבור מועמד אחד לפי שיטת הקול היחיד שאינו נידה. משנכשלה בקידום היוזמה החליטה הממשלה להקים "פורום אזרחי לשיטת הבחירות"⁷⁸, שימליץ על חלופה ראויה לשיטת הבחירות. הפורום הוקם במרס 2006 והשתתפו בו 140 אזרחים ששיקפו ייצוג מאוזן של גיל, מין וקבוצות חברתיות במדינה. מסקנותיו פורסמו בדצמבר 2006. המלצתו העיקרית הייתה לרבוך בשיטת הבחירות היחסית. ברוח הפורום נכתב גם כי יש מקום לשינוי מתון בשיטת הבחירות לקראת פתיחת מבנה פתק ההצבעה. כאמור, כדי שמקומו של מועמד יוכל להשתנות בסדר המועמדים, עליו לקבל 25% מקולות המחוז (לפי מכסת הייר). על פי רוב מועמדים ספורים מקרב 150 הנציגים הנבחרים מצליחים להשיג את מספר הקולות הנדרש לשינוי.⁷⁹ השינוי שהפורום המליץ עליו נועד לחזק את כוחם של הבוחרים בקביעת עתידם הפוליטי של המועמדים. במילים אחרות, הפורום המליץ לבטל את המכסה הדרושה כדי לתת משקל רב יותר להצבעת העדפה. על פי המלצתו, המועמדים שיקבלו את רוב קולות הבוחרים יזכו במושב. הציפייה הייתה שהשינוי יפחית את כוחה של הנהגת המפלגה במינוי מועמדים ויהפוך את הנבחרים לאחראים יותר כלפי הציבור. ממשלת הולנד עדיין בוחנת את המשך צעדיה, אך השיטה המעורבת ירדה מהפרק.

העלייה הניכרת במספר השיטות המעורבות בתחילת שנות התשעים של המאה העשרים דעכה בעשור האחרון, ובשנים האחרונות אנו עדים לנסיגה מהשיטות המעורבות. ארבע דמוקרטיות חופשיות מקרב המדינות שבמחקר – איטליה, אוקראינה, קרואטיה ורוסיה – ביטלו את השיטות המעורבות, ורק שתי מדינות – לסוטו (ב-2001) ומונקו (ב-2002) – אימצו שיטה מעורבת לבחירת בית הנבחרים מאז תחילתו של המילניום החדש.⁸⁰ מדינות לא דמוקרטיות רבות נטשו גם הן את השיטה

78 לאתר הפורום האזרחי ראו www.burgerforumkiesstelsel.nl; לרוח הסופי של הוועדה (באנגלית) ראו <http://s173754652.onlinehome.us/citizensassembly/Documents/06-12-14--NetherlandsCitizensAssembly--FinalReport.pdf>

79 בפועל, 75% מהמצביעים נותנים את קולם למועמד המופיע בראש הרשימה בפתק ההצבעה, שהוא יושב ראש המפלגה. בכך הם מצביעים למעשה לרשימה המפלגתית שנקבעה לפני הבחירות (Andeweg, 2005).

80 טיוואן עברה משיטה מעורבת אחת לשיטה מעורבת אחרת.

המעורבות, ובהן אלבניה, אקוודור וקזחסטן. ימי השיא והזוהר של השיטות המעורבות אולי חלפו להם; אבל אי־אפשר להתעלם מכך שהן עדיין מצליחות לעורר אהדה רבה יותר משיטות בחירה אחרות, לפחות בקרב מדעני מדינה רבים (Bowler, Farrell, and Pettitt, 2005).

פרק 7

שיטות מורכבות נוספות

פרק זה מבקש להציג דיון קצר בשתי שיטות מוכרות פחות השייכות למשפחת השיטות היחסיות: שיטת הפאנשו' הנהוגה בשווייץ ובלוקסמבורג ושיטת הקול היחיד הנייד הנהוגה באירלנד ובמלטה. שתי השיטות מהלכות קסם רב על העוסקים בשיטות בחירה, בעיקר בשל טווח האפשרויות שהן מעניקות לבוחרים ביום הבחירות.

א. שיטת הפאנשו' בשווייץ ובלוקסמבורג

השיטה היחסית בשווייץ מוכרת בכינוי "שיטת הפאנשו'" (panachage), מילה צרפתית שפירושה "עירוב". השיטה מאפשרת גם הצבעה מפלגתית וגם הצבעה לכמה מועמדים בלי קשר לשיוכם המפלגתי. בכך היא מאפשרת "עירוב מין בשאינו מינו", כלומר הצבעה בעבור מועמדים מכמה מפלגות (Kitzinger, 1960; Marsh, 1985). מוסדותיה הפוליטיים של שווייץ המודרנית הוקמו ב-1848, לאחר תקופה קצרה של מלחמת אזרחים. בתוך זמן קצר אומצה חוקה פדרלית,⁸¹ הסכם פרגמטי בין המנצחים למפסידים. בחוקה נקבע כי שווייץ היא דמוקרטיה רפובליקנית ופדרלית בת 26 קנטונים – מדינות עצמאיות הנהנות מסמכויות ריבוניות רבות (סעיף 1 לחוקה). זכות הבחירה הורחבה (לגברים),⁸² והמוסדות הפוליטיים החלו לפעול ולא שונו שינוי משמעותי עד היום. בית הנבחרים השווייצרי מורכב משני בתים שווים בכוחם – האחד מייצג את הבוחרים (Nationalrat) ובו 200 נציגים, והשני מייצג את הקנטונים (Ständerat) ובו 46 נציגים, אחד או שניים מכל קנטון לפי גודל האוכלוסייה.⁸³

81 חוקת 1848 הוחלפה ב-1866 בחוקה אחרת, ושוב ב-1879. מאז התיקון השלישי נותרה שווייץ עם אותה חוקה, עד שהתקבלה ב-1999 החוקה החדשה.

82 זכות הבחירה לנשים ניתנה ב-1971 בלבד, מאוחר מאוד בהשוואה למדינות מערביות אחרות.

83 החוקה קובעת כי בחירת הנציגים/ים למועצת המדינות נתונה לאחריותו של כל קנטון.

בהשוואה לדמוקרטיות אחרות, הבחירות הכלליות בשווייץ נתפסות כעניין שחשיבותו פחותה, שכן כל החלטה ממשלתית אפשר להעמיד למשאל עם לאחר השגת תמיכה ציבורית מתאימה לכך. ולראיה – שיעורי ההצבעה הנמוכים בבחירות הכלליות. בבחירות שהתקיימו באוקטובר 2007 עמד שיעור המצביעים לבית הנבחרים על 48%, השיעור הגבוה ביותר מאז מערכת הבחירות של 1983. ובכל זאת שיטת הבחירות ומבנה פתק ההצבעה של שווייץ ראויים לדיון, בייחוד האפשרות "לחצות קווים" מפלגתיים ולהצביע למועמדים מכמה מפלגות.

1. רקע

על שיטת הבחירות של שווייץ עברו טלטלות רבות במחצית השנייה של המאה התשע עשרה. השיטה היחסית באותם ימים הייתה מוכרת פחות, וגם מפלגות ההמון עדיין היו קטנות וחלשות. לעומתה, השיטה הרובית כבר התבססה במרבית הדמוקרטיות והייתה לשיטה הנפוצה לבחירת בתי נבחרים. לכן קבעה החוקה של 1848 כי על הבית התחתון להיבחר בשיטה הרובית החד-נציגית שפרטיה צריכים להופיע בחוק הבחירות. אולם עד 1918 אומצו שש רפורמות בשיטת הבחירות השווייצית וכולן לוו במתחים ובמאבקים פרלמנטריים רבים. כדי להבין את גלגוליה של השיטה הנוכחית יש לעמוד תחילה על כמה היבטים מעניינים של שיטות בחירה בכלל ושל שיטות הבחירה בשווייץ בפרט.

ההיבט הראשון נוגע לעקרונות החלוקה לאזורים ולמחוזות בחירה. חלוקתה של שווייץ למחוזות בחירה הייתה נתונה בוויכוח כבר בראשית ימיה הדמוקרטיים. בוועדה שדנה בחוקה החדשה לאחר מלחמת האזרחים של 1848 היו הדעות חלוקות: אחדים רחפו להנהגה של אזור בחירה ארצי אחד, ואילו אחרים העדיפו את החלוקה לאזורים חד-נציגיים רבים. לבסוף הוחלט לאמץ מחוזות בחירה חד-נציגיים, אך נקבע תנאי שאזורי הבחירה שיאומצו לא יחרגו מהגבולות הגאוגרפיים של כל קנטון וקנטון. כן הוחלט שכל מחוז בחירה ייצג 20,000 תושבים ושכל קנטון יהיה לפחות מחוז בחירה אחד. במערכת הבחירות הראשונה (1848) ניתנה האפשרות לכל קנטון לקבוע כיצד ייבחרו נציגיו; במערכת הבחירות הבאה (1850) כבר הוחלט לחלק את שווייץ ל-49 מחוזות בחירה: 12 מחוזות בחירה חד-נציגיים, 13 מחוזות דו-נציגיים, 14 מחוזות תלת-נציגיים ו-10 מחוזות שייצגו על ידי 4 נציגים כל אחד. עוד נקבע כי חלוקת האזורים מחדש תיעשה לאחר כל מפקד אוכלוסין. החלוקה לאזורי הבחירה נותרה יציבה יחסית, ומספרם של האזורים גדל מ-46 ל-52 בלבד; אולם בסוגיית גודל המחוז חלו שינויים קיצוניים. ב-1911, השנה האחרונה שבה נעשה שימוש ברפורמה האלקטורלית, ניכר גידול במספר הנציגים שייצגו את מחוזות הבחירה, ומספר הנציגים המרבי עמד על 8 (Lutz, 2004).

ההיבט השני נוגע לשיטה הרובית שהונהגה בשווייץ במחצית השנייה של המאה התשע עשרה. אחד ממאפייני השיטה היה העיקרון שנדרש רוב מוחלט בבחירות כדי להבטיח ניצחון במחוז הבחירה. אם איש מן המועמדים לא הצליח להשיג רוב זה, ערכו סיבוב שני של בחירות. אלא ששיטת שני הסיבובים הייתה שונה במתכונתה משיטת הבחירות של צרפת של ימינו, שכן באותן שנים כדי להכריז על מועמד כמנצח נדרש רוב מוחלט גם בסיבוב השני. אם גם בסיבוב השני לא התקבל רוב מוחלט בבחירות המחוזיות, ערכו סיבוב שלישי. בסיבוב האחרון נדרש רוב פשוט לניצחון. ב-1901 אומץ תיקון בשיטת הבחירות ונקבע כי יתקיימו שני סיבובים בלבד, לפי הצורך. מכל מקום, סיבוב שני ושלישי היו בתחילה נפוצים פחות, וכבר בסיבוב הראשון אוישו מרבית המושבים בבית הנבחרים.

על רקע המגמה העולמית לשינויים בשיטות הבחירה חוותה שווייץ לחצים דומים שהביאו גם בה לשינוי שיטת הבחירות. התיעוש המהיר והגידול באוכלוסייה בשנות השבעים של המאה התשע עשרה הביאו, כמו במרבית מדינות אירופה, לעלייתן של מפלגות סוציאליסטיות. אלה דרשו ייצוג פוליטי לתומכיהן, ואף שהעניין היה על סדר היום הציבורי, הצליחה מפלגת השלטון – הדמוקרטים הרדיקלים – לדחות כל הצעה לרפורמה בטענה שתפקידה של שיטת בחירות הוא להבטיח דמוקרטיה יציבה על ידי חיזוק הכוח הפוליטי וההיסטורי המרכזי שבה, אך לא להבטיח ייצוג לקבוצות חברתיות ומיעוטים. ברם תיקון החוקה ב-1891 ותוספת סעיף המאפשר ליזום משאל עם אם יימצאו 50,000 אזרחים התומכים בשינוי חוקתי הפכו את השאיפות של קבוצות חברתיות למיניהן לעניין ממשי. כשגברו הלחצים והדרישות לשינוי השיטה, שהתגלגלו במקרים אחדים לאלימות, הופעלה בפעם הראשונה שיטת בחירות יחסית בבחירת בתי הנבחרים בכמה קנטונים כדרך להסדרת היחסים בין הפלגים היריבים. קנטון טסין (Tessin) היה הראשון ב-1890, ועד 1900 הופעלו שיטות יחסיות ב-5 קנטונים נוספים.

משאל עם ראשון לשינוי שיטת הבחירות לשיטה יחסית ברמה הפדרלית נערך ב-1898, אך הרוב הדרוש לתיקון החוקה לא הושג. משאל עם נוסף נערך ב-1906, לאחר איחוד כוחות בין מפלגות האופוזיציה מהימין ומהשמאל, אך גם ניסיון זה כשל, אף שהפער הפעם בין המצדדים למתנגדים היה קטן. בתום מלחמת העולם הראשונה (1918) נעשה הניסיון השלישי. התוצאה הייתה שרוב המצביעים תמכו באימוץ שיטת בחירות יחסית, מיוחדת במינה, בבחירות הפדרליות. באוקטובר 1919 התקיימה מערכת הבחירות הראשונה בשיטה היחסית.

מאפייניה של שיטת הבחירות החדשה יצרו פערים ניכרים בין הקנטונים, בעיקר בחלוקה לאזורי בחירה. חוק הבחירות החדש קבע שכל קנטון ייצג על ידי נציג אחד לפחות, בהתאם לגודל האוכלוסייה שלו. ההחלטה יצרה הבדלים ניכרים בגודל

המחוזות: 5 קנטונים הפכו למחוזות חד-נציגיים, לעומת המחוז הגדול ביותר – ברן (Berne) – שיוצג על ידי 32 נציגים (מושבים). עם זאת, נמנע ויכוח נוקב על גבולותיו של כל מחוז, שהיו שנויים במחלוקת חריפה מאז 1848. נוסחת החלוקה שנקבעה הייתה נוסחת הגנבך-בישוף, וחלוקת המושבים נקבעה לפי שיטת הבחירות החדשה ברמת הקנטונים. כן נקבע פתק הצבעה חופשי.

לאימוץ השיטה היחסית היו השפעות מיידיות: בבחירות 1919 נחלש מאוד כוחה של מפלגת השלטון הדומיננטית. המפלגה שהחזיקה ברוב מוחלט של מושבי הפרלמנט במשך 70 שנה מאז אמצע המאה השמונה עשרה איבדה רוב זה בפעם הראשונה ונאלצה להסתפק ב-30% ממושבי הפרלמנט. שינוי שיטת הבחירות הביא גם לשינוי במערכת המפלגות – ממערכת שיש בה מפלגה דומיננטית למערכת רב-מפלגתית. למעשה, עד אמצע שנות התשעים של המאה העשרים נותרה מפת המפלגות בשווייץ דומה למפה שגובשה לאחר הרפורמה. בעקבות אימוץ השיטה היחסית נוצרה ההזדמנות להקמת ממשלות קואליציוניות. לאחר מערכת הבחירות של 1920 נאלצה מפלגת הדמוקרטים הרדיקלים להקים קואליציה עם המפלגה הקתולית-השמרנית. עשר שנים לאחר מכן ארבע מפלגות כבר היו שותפות בקואליציה (הצטרפו המפלגה העממית ומפלגת האיכרים).



2. מאפייני שיטת הבחירות

כיום שווייץ (וגם לוקסמבורג) משתמשות בפתק ההצבעה החופשי ביותר משום שהבוחרים יכולים להצביע למועמדים רבים, כמספר הנציגים הנבחרים במחוז, וממפלגות שונות. המפלגות, מצדן, מציגות על פי רוב רשימות מועמדים בסדר אלפביתי; מספרם אינו יכול להיות גבוה ממספר הנציגים המוקצים למחוז הבחירה. עם זאת, המפלגות יכולות לבחור אם להציג יותר מרשימת מועמדים אחת באותו מחוז בחירה ולהתייחס אליהן כאל שתי רשימות נפרדות. איור 8 הוא דוגמה ל-4 פתקי ההצבעה של קנטון צוג (Zug), המיוצג בבית הנבחרים על ידי 3 נציגים. ב-3 פתקים מופיעות שלוש רשימות של מועמדים: שתיים מהן של המפלגה הסוציאליסטית (SP) ואחת של מפלגת העם השווייצרית (SVP). בכל רשימה 3 מועמדים, כמספר הנציגים העומדים לבחירה.⁸⁴ הפתק הרביעי הוא פתק ריק. כל בוחר רשאי לכתוב בו את שמותיהם של המועמדים הראויים בעיניו.

84 הרפסת פתקי ההצבעה היא באחריות הקנטונים, ועל כן הם שונים מקנטון לקנטון. כך לדוגמה, פתק ההצבעה של ציריך מכיל 35 מקומות לסימון ההצבעות.

איור 8

דוגמאות של ארבעה פתקי הצבעה בקנטון צוג, שווייץ, 2007

 Kanton Zug	 Kanton Zug
Wahlzettel für die Wahl des Nationalrates vom 21. Oktober 2007	Wahlzettel für die Wahl des Nationalrates vom 21. Oktober 2007
Liste 9 Schweizerische Volkspartei (SVP) Wirtschaft und Gewerbe	Liste 10 Sozialdemokratische Partei des Kantons Zug (SP)
901 Risi Adrian, 1962, dipl. Betr. oec. FH, Geschäftsführer, von Buochs, Eichwaldstrasse 22, Zug	1001 Bürgi Dellsperger Christina, 1960, Dr. phil. I, Kantonsrätin, Diplomatin EDA, von Zug, Arth und Vechigen, Seefeld 45, Risch
902 Brunner Philip C., 1955, dipl. Hotelier, selbst, von Zürich, Chollerstrasse 1a, Zug	1002 Lehmann Martin B., 1963, Kantonsrat, Kaufmann, von Zürich, St. Gallen und Gaiserwald SG, Wilbrunnenstrasse 130, Unterägeri
903 Murer Sandro, 1955, eidg. dipl. Baumeister, von Beckenried, Schneitstrasse 24, Oberägeri	1003 Bertsch Urs, 1955, Gemeinderat, lic. iur. Rechtsanwalt und Notar, von Dürrenäsch, Weinbergstrasse 42c, Zug
Listenverbindung 7, 8 und 9	Listenverbindung 1, 2, 10 und 11 Unterlistenverbindung 10 und 11

 Kanton Zug

Wahlzettel
für die Wahl des Nationalrates
vom 21. Oktober 2007

Listentitel _____

 Kanton Zug

Wahlzettel
für die Wahl des Nationalrates
vom 21. Oktober 2007

Liste 11

Liste 11 Sozialdemokratische Partei
des Kantons Zug (SP)
Junge SP Frauen

1101 Huber Christina, 1979, lic. phil. I,
Sonderpädagogin, von Schattenhalb BE,
Bergackerstrasse 32, Cham

1102 Hutter Simone, 1976, Primarlehrerin, von
Oberriet/Krieslern SG, Bahnhofstrasse 11, Baar

1103 Silberschmidt Danielle, 1977, Historikerin, von
Zürich, Lorzendamm 28, Baar

Listenverbindung 1, 2, 10 und 11
Unterlistenverbindung 10 und 11

מקור: מרכז המחקר של הפרלמנט בשווייץ (נשלח למחבר).

אפשרויות ההצבעה של כל בוחר מגוונות ומסתכמות בשלוש אפשרויות: אפשרות אחת היא להצביע בעבור מפלגה בכללותה על ידי סימון * בריבוע שמעל שם המפלגה (המופיע במלבן האפור). בכך הבוחר מכריז שהוא מקבל את סדר הרשימה שהמפלגה הציגה בבחירות, והוא מעניק קול אחד לכל אחד ממועמדי המפלגה במחוז. האפשרות השנייה היא להצביע בעבור מפלגה אך למחוק מועמד/ים ברשימה ו/או להעניק שני קולות, לכל היותר, למועמד ספציפי. דרך הצבעה זו מכונה "הצבעה צוברת", שכן הבוחר חופשי להעניק שני קולות לאותו מועמד. האפשרות השלישית היא שיטת הפאנשו': הבוחר יכול ליצור רשימה משל עצמו על ידי בחירת המועמדים הראויים בעיניו מכל רשימה שהיא בפתק ההצבעה שבמחוז הבחירה.

חוקת שווייץ קובעת שני תנאים מחייבים באשר לאזורי בחירה (סעיף 149): (א) כל קנטון הוא מחוז בחירה; (ב) כל קנטון צריך להיות מיוצג על ידי נציג אחד לפחות. כדי להבין את החלוקה הפנימית של שווייץ למחוזות בחירה יש תחילה לדון בסוגיית החלוקה לקנטונים. שווייץ היא מדינה פדרלית בת 20 קנטונים ו-6 חצי-קנטונים. מספר המושבים המייצגים כל קנטון, המהווה כאמור מחוז בחירה, משתנה לפי גודל האוכלוסייה בקנטון. 7 קנטונים מיוצגים על ידי יותר מ-10 נציגים. מחוז הבחירה הגדול ביותר הוא קנטון ציריך, המיוצג על ידי 35 נציגים. הקנטון השני בגודלו הוא ברן, המיוצג על ידי 26 נציגים. 5 קנטונים מיוצגים על ידי נציג אחד בלבד, ויתר הקנטונים מיוצגים על ידי 2 עד 10 נציגים לכל קנטון.

החוקה אף קובעת כי שיטת הקצאת המושבים צריכה להיות יחסית ולהבטיח בכך את ייצוגן של כל הקבוצות המתמודדות והעומדות בחסמי הכניסה החוקיים. בשווייץ אין אחוז חסימה שמפלגה צריכה לעמוד בו כדי לזכות בייצוג. אילו פעלה השיטה היחסית ברמה הלאומית, כל מפלגה שהייתה זוכה בחצי אחוז מקולות הבוחרים הייתה יכולה ליהנות מייצוג בבית הנבחרים. אך חלוקת המושבים נעשית ברמת מחוזות הבחירה, הקנטונים, ולכן היא פועלת לרעת המפלגות הקטנות. מפלגה בציריך צריכה לזכות ב-3% בערך כדי לזכות באחד מ-35 המושבים המוקצים למחוז, ואילו במחוזות החד-נציגיים רק מפלגה אחת, זו שזכתה ברוב הקולות, תזכה לייצג את מחוז הבחירה בבית הנבחרים.

ספירת קולות הבוחרים נעשית אפוא בכל קנטון בנפרד. הקצאת המושבים במחוזות הרב-נציגיים נעשית כך: תחילה מחשבים מהו סך הקולות שניתנו לכל מפלגה, על בסיס כל ההצבעות המפלגתיות וכל ההצבעות האישיות שניתנו למועמדים מטעמה. לאחר קביעת סך ההצבעות לכל מפלגה מחולקים הקולות במספר המושבים המוקצים למחוז הבחירה, ועוד 1 (נוסחת הגנבך-בישוף). כל מפלגה זוכה במספר מושבים לפי המכסות השלמות שלה. אם נותרו מושבים עודפים שלא חולקו בחלוקה הראשונה, הם

מוענקים לפי חלוקת סך הקולות של כל מפלגה במספרם של המושבים שכבר הוקצו לה (שיטת ד'הונדט).

חולשתה העיקרית של שיטת הפאנשו' היא שליטה נמוכה של המפלגות על הנציגים הגורמת ללכידות ומשמעת מפלגתית נמוכה. אף שהמפלגה היא הקובעות אם מתמודד מסוים יעמוד כמועמד מטעמה אם לאו, היא אינה יכולה להשפיע על סיכוייו להיבחר. שלא כמו בפתקי הצבעה סגורים, שבהם המפלגה היא הישות המרכזית בבחירות ומועמדיה הראשונים ברשימה זוכים במושבים, בשיטת הפאנשו' מרגע ששמו של מועמד מופיע בפתק ההצבעה, הוא מתמודד בכוחות עצמו.

3. כיצד נבחר בית הנבחרים הלוקסמבורגי?

לוקסמבורג היא מדינה קטנטנה במרכז אירופה, אך במפתיע שיטת הבחירות בה דומה מאוד לזו שבשווייץ. בבית הנבחרים 60 מושבים בלבד, ואף כי חיים בה פחות מחצי מיליון תושבים, מקובלת בה חלוקה פנימית ל-4 מחוזות בחירה שמספר נציגיהם נקבע לפי מספר התושבים בכל מחוז: מחוז הדרום מיוצג על ידי 23 נציגים; מחוז המרכז – 21; מחוז הצפון – 9; מחוז המזרח – 7.

מבנה פתק ההצבעה דומה לזה שבשווייץ. לרשותו של כל בוחר עומד מספר קולות שווה למספר המועמדים העומדים לבחירה במחוז. שמש של מועמדי המפלגות מופיע בפתק ההצבעה בסדר אלפביתי. אם הבוחר מחליט להצביע בעבור הרשימה בכללותה, כל מועמדי המפלגה זוכים בקול אחד, בלי קשר למקומם ברשימה. אבל הבוחר יכול גם להעניק עד שני קולות למועמד אחד, להצביע הצבעת העדפה למועמדי המפלגה שבהם הוא תומך, או אף לתת את קולותיו לכמה מועמדים ממפלגות מתחרות. שיטת הבחירות בלוקסמבורג מעורדת הצבעה אישית יותר מהצבעה מפלגתית, ומאז שנות השבעים של המאה העשרים ניכרת בה מגמת עלייה בהצבעת ההעדפה: ב-1971 נתנו 31.3% מהבוחרים את קולם לכמה מועמדים, וב-1999 עמד מספר הצבעות ההעדפה על 41%. שיעור הפאנשו' – שיעור ההצבעות למועמדים אחרים ממפלגות מתחרות – גבר אף הוא בהדרגה מ-18% ב-1979 ל-29% בבחירות 1999 (Dumont and de Winter, 2003: 480).

שיטת הבחירות הנוהגת בלוקסמבורג היא שיטה יחסית. הרמה המחוזית היא שקובעת את תרגום הקולות למושבים, ולא הרמה הארצית. במילים אחרות, כל מפלגה זוכה במספר מושבים לפי הקולות שהיא זכתה בהם במחוז הבחירה. אשר להקצאת המושבים: נוסחת החלוקה היא לפי העודף הגדול, כמו בשווייץ: מחלקים את סך הקולות בכל מחוז (הן של המפלגות הן של המועמדים) במספר המושבים המוקצים למחוז ועוד 1 (מכסת הגנבך-בישוף). לאחר שכל רשימה זכתה במספר

המושבים לפי המכסה הנדרשת, מחולקים המושבים הנותרים לפי הממוצע הגדול ביותר (שיטת ד'הונדרט).

ב. אירלנד ומלטה: שיטת הקול היחיד הנייד

שיטת הקול היחיד הנייד היא שיטה מרכזית בחשיבותה, מהבחינה התאורטית ומהבחינה הפרקטית כאחת. שלא כמו שיטת ההצבעה האלטרנטיבית באזורים חד-נציגיים, הנהוגה באוסטרליה, שיטת הקול היחיד הנייד מאפיינת מדינות המחולקות לאזורים רב-נציגיים והיא יחסית במהותה. ייחודה הוא בכך שהיא מאפשרת לבחורים לדרג את העדפותיהם וכן להביע תמיכה במועמדים מכמה מפלגות. בכך מעניקה השיטה את המרווח הרחב ביותר בביטוי ההעדפות האלקטורליות (Gallagher, 2005b).

מקורותיה של שיטת הקול היחיד הנייד באמצע המאה התשע עשרה, אז הייתה ידועה בכינוי "שיטת הייר" (Hare System). יוזמיה היו הפרקליט הבריטי תומס הייר והמתמטיקאי הדני קרל אנדרה (Andrae). עם תומכיה הראשונים נמנה לא אחר מג'ון סטיוארט מיל, שקבע באותם ימים כי מדובר בשיטה ייחודית שיש לאמצה. באירלנד ובבריטניה מכונה השיטה שיטת הקול היחיד הנייד, ואילו במלטה היא מוכרת בשם "שיטת הייר דרופ" (Hare-Droop System). באוסטרליה היא מכונה שיטת הייר-קלרק (Hare-Clark), על שמו של התובע הכללי של מחוז ססמניה שהצליח להביא את בית הנבחרים של המושבה הבריטית לאימוץ השיטה ב-1896.

מעט מאוד מדינות הנהיגו בבחירות לבית הנבחרים את שיטת הקול היחיד הנייד: אירלנד הייתה הראשונה שאימצה אותה ב-1922 לצורך בחירת הנציגים לבית הנבחרים. הסיבה המרכזית לאימוצה הייתה שבאותם ימים מקבלי ההחלטות ידעו מעט מאוד על האפשרויות של השיטות היחסיות, לעומת שיטת הקול היחיד הנייד שכבר נוסתה בבחירות לרשויות המקומיות באירלנד. ב-1937 חוקקה אירלנד חוקה חדשה, ולאחר משאל עם נקבעה בה סופית שיטת הקול היחיד הנייד. המדינה השנייה שנהוג להזכיר בהקשר זה היא מלטה, הבחרת את נציגיה בשיטה זו מאז 1947. עוד מדינה שהנהיגה את השיטה בבחירות הלאומיות ב-1990 היא אסטוניה, אך היא חזרה בה וביטלה את השיטה לאחר מערכת בחירות אחת בלבד (Taagepera, 1996). מלבד מערכות בחירות ספורות אלו של בתי נבחרים, מופעלת שיטת הקול היחיד הנייד גם בבחירת הסנאט האוסטרלי, וכן בבחירת הבתים העליונים בנפאל, פקיסטן וסרילנקה (Hicken and Kasuya, 2003). השיטה נהוגה גם בבחירת נציגיה של צפון אירלנד לאיחוד האירופי ובבחירות המקומיות בסקוטלנד, בניו זילנד ובמדינות נוספות. אך למעט מקרים ספורים אלה, יתרונותיה של השיטה לא הצליחו לעורר תמיכה רחבה, בוודאי לא תמיכה שמדעני המדינה מייחלים לה ובייחוד חוקרי שיטות

בחירה כללית. ובכל זאת – אף שהשיטה מקובלת במדינות מועטות, היא מקבלת תשומת לב רבה בכל דיון ברפורמה בשיטת הבחירות וזוכה לסיקור אקדמי רב וחיובי בזכות תכונותיה וסגולותיה הרבות (Taagepera and Shugart, 1989; Farrell and McAllister, 2000). סקר מומחים שנערך באחרונה בקרב מדעני מדינה מצא ששיטת הקול היחיד הנייד היא השיטה השנייה העדיפה בעיניהם, לאחר השיטה המעורבת (Bowler, Farrell, and Pettitt, 2005). הסקירה שלהלן תתמקד באירלנד ותלמד על המורכבות של הקצאת המושבים בשיטת הקול היחיד הנייד.

1. החלוקה למחוזות בחירה ומבנה פתק הצבעה

אירלנד היא דמוקרטיה פרלמנטרית שממשלתה אוניטרית, ויש בה כ-4.2 מיליון תושבים בלבד. הפרלמנט האירי (The Oireachtas) מורכב משני בתים: הסנאט (Seanad Éireann), שבו 60 חברים, ובית הנבחרים (Dáil Éireann), שבו 166 חברים. אירלנד מחולקת ל-43 מחוזות בחירה, והחוקה מחייבת שמספר הנציגים שייצגו כל מחוז יהיה בין 3 ל-5 (גודל מחוז ממוצע הוא 3.9). וכך, 18 מחוזות בחירה מיוצגים על ידי 3 נציגים; 13 על ידי 4; ו-12 על ידי 5 (נכון לבחירות 2007).

החוקה מדגישה כי היחס בין מספר הנציגים בבית הנבחרים המייצגים את מחוז הבחירה לבין שיעור האוכלוסייה בכל מחוז צריך להיות שווה בכל המדינה (סעיף 16.2.3). חוק הבחירות אף קובע ש-20,000 תושבים לכל הפחות, ולכל היותר 30,000 צריכים להיות מיוצגים על ידי נציג אחד. בעקבות התווה של האוכלוסייה ממקום למקום נדרשים מפעם לפעם חלוקה מחדש של מספר הנציגים לכל מחוז וערכון הגבולות של המחוזות. מאז 1977 מעוגנת בדין האירי ועדה עצמאית, המתכנסת אחת ל-12 שנים ואחראית לחלוקה מחדש של המחוזות והנציגים הנבחרים. העיקרון שהוועדה מחויבת לו הוא התאמת הגבולות בלא כל תלות בתוצאות האלקטורליות של שיטת הבחירות. הוועדה התכנסה בפעם האחרונה ב-2004. המלצתה הייתה להעלות את מספר מחוזות הבחירה מ-42 ל-43 ולסמן מחדש את הגבולות שבין המחוזות.⁸⁵

טענה רווחת (ובמידה רבה מוטעית) בקרב המתנגדים לרפורמה אלקטורלית היא ש"הבוחרים לא יצליחו להבין את השיטה". דומה כי בעיניהם של האזרחים באירלנד הבנת השיטה היא דווקא עניין פשוט למדי.

איור 9 (להלן) הוא דוגמה לפתק הצבעה ממערכת הבחירות של 2002. בבוא הבוחר לקלפי ביום הבחירות, ניתן לו דף הצבעה ובו שלוש עמודות: בעמודה











השמאלית מופיע הסמל של המפלגה. כפי שאפשר להיווכח, יש סמלים המופיעים יותר מפעם אחת, שכן כל מפלגה יכולה להציג מועמדים כמספר המושבים במחוז (או פחות). בעמורה האמצעית מופיעים שמות המשפחה של מועמדי המפלגות (בסדר אלפביתי) ותצלום של כל אחד מהם. שלא כמו במדינות אחרות (למשל דנמרק), בפתק ההצבעה של אירלנד אין המתמודדים מקובצים לפי מפלגות. זאת ועוד, הבוחר האירי אינו מחויב לסמן בפתק את כל העדפותיו (שלא כבאוסטרליה), והשיטה תורמת, כשלעצמה, לייצוג היתר שיש למועמדים ששמותיהם מופיעים ראשונים על דף ההצבעה.
















בעמורה הימנית של הפתק מופיעות משבצות ריקות, והבוחר מתבקש לדרג בהן את העדפותיו. פתק ההצבעה של אירלנד הוא פתק הצבעה חופשי, שכן הוא מעניק לבוחרים אפשרויות הצבעה רחבות ביותר. תחילה כל בוחר מתבקש לסמן את הספרה 1 לצד שם המועמד המועדף עליו ביותר. לאחר מכן עליו לדרג את יתר המועמדים במחוז הבחירה שלו בספרות 2, 3, 4 ו-5, לצד שמותיהם של המועמדים הנבחרים לפי סדר העדיפות שקבע. זוהי שיטת הדירוג המוכרת, המביאה בחשבון לא רק את העדפתו הראשונה של הבוחר כי אם גם את העדפתו השנייה, השלישית וכן הלאה, כמספר ההעדפות הניתנות בידי כל בוחר בכל מחוז ומחוז. המשמעות של סימון ההעדפה היא שכל הצבעה בעבור כל מועמד ניתנת להעברה אם הוא אינו זקוק לה יותר. זוהי "שיטת הקול הנייד" שבפשטות מאפשרת העברת קולות ממועמד למועמד אם מועמד מסוים זכה בקולות מספיקים להבטחת זכייתו, או לחלופין – סיכויי לנצח במחוז הם הנמוכים ביותר. בבחירות 2002, למשל, היו 5 זוכים: פוקס (Fox), ג'ייקוב (Jacob), מקמנוס (McManus), רוש (Roche) וטימינס (Timmins).

פתק ההצבעה של מחוז ויקלו (Wicklow), אירלנד, 2002

INSTRUCTIONS

1. See that the official mark is on the paper.
2. Mark 1 in the box beside the photograph of the candidate of your first choice, mark 2 in the box beside the photograph of the candidate of your second choice, and so on.
3. Fold the paper to conceal your vote. Show the back of the paper to the presiding officer and put it in the ballot box.

	DE BÚRCA - GREEN PARTY (DEIRDRE GEARÓDIN DE BÚRCA of 137 Holybrook Park, Southern Cross, Bray, Co. Wicklow; Psychologist)		
	FOX - NON-PARTY (MILDRED FOX of Lower Calary, Kilmacanogue, Co. Wicklow)		
	HYLAND - NON-PARTY (BARBARA MARY HYLAND of 9 Duncairn Terrace, Bray, Co. Wicklow; Widow, O.A.P.)		
	JACOB - FIANNA FÁIL (JOE JACOB of Main Street, Rathdrum, Co. Wicklow; Minister of State)		
	KEANE - SINN FÉIN (MAIREAD KEANE of 14 Thornhill View, Bray, Co. Wicklow; Sinn Féin Activist)		
	KEARNS - NON-PARTY (ROBERT KEARNS of 4 Castle Park, Wicklow, Co. Wicklow; Carpenter)		
	KEDDY - NON-PARTY (CHARLIE KEDDY of Sea Road, Kilcoole, Co. Wicklow; Plumber)		

	KELLY - THE LABOUR PARTY (NICKY KELLY of "Aille", Highfield Avenue, Arklow, Co. Wicklow; Full Time Public Representative)		
	KENNEDY - SOCIALIST WORKERS' PARTY (S.W.P.) (CATHERINE KENNEDY of 31 Old Court Drive, Bray, Co. Wicklow)		
	KENNY - NON-PARTY (BRIAN KENNY of 17 Heatherwood, Boghall Road, Bray, Co. Wicklow; Sales Manager)		
	McMANUS - THE LABOUR PARTY (LIZ McMANUS of 1 Martello Terrace, Bray, Co. Wicklow; Full Time Public Representative)		
	O'ROURKE - FINE GAEL (RAYMOND JOHN O'ROURKE of 5 Cualla Road, Bray, Co. Wicklow)		
	O'SHAUGHNESSY - THE LABOUR PARTY (JIMMY O'SHAUGHNESSY of Woodside, Rathdrum, Co. Wicklow; Public Representative)		
	ROCHE - FIANNA FÁIL (DICK ROCHE of 2 Herbert Terrace, Herbert Road, Bray, Co. Wicklow; University Lecturer and Public Representative)		
	TIMMINS - FINE GAEL (BILLY GODFREY TIMMINS of Balinglass, Co. Wicklow; Public Representative)		

2. נוסחת חלוקת המושבים

נוסחת החלוקה בשיטת הקול היחיד הנייד שונה מנוסחאות החלוקה שנסקרו עד כה. מאחר ששיטה זו פועלת באזורים רב-נציגיים, נוהגת אירלנד לקבוע מי יהיו נציגי הנבחרים לפי מכסת דרוף (Droop Quota), הקרויה על שמו של עורך הדין והמתמטיקאי הנרי ריצ'מונד דרוף, שב-1868 הגה את רעיון המכסה המבטיחה תרגום מדויק של מספר ההצבעות למספר הנציגים של כל מחוז, כך: כדי שמועמד יוכרז כמנצח במחוז שלו, עליו לזכות במספר קולות השווה לסך הקולות במחוז חלקי מספר המושבים המוקצים למחוז ועוד 1, ובתוספת 1 לתוצאה המתקבלת (ראו פרק 4 לעיל). למשל, במחוז המיוצג על ידי 3 נציגים שיש בו 1,000 קולות כשרים, יצטרך מועמד פלוני לזכות ב-251 מקולות המצביעים כדי לזכות במושב.

לוח 13 מביא דוגמה מפורטת לחלוקת המושבים בבחירות 2007 במחוז הדרומי של דבלין, המיוצג בפרלמנט על ידי 5 נציגים. הלוח מראה כי 11 מועמדים מ-7 מפלגות התמודדו על המושבים במחוז. סך הקולות הכשרים במחוז היה 61,204. מכסת דרוף במחוז זה עמדה אפוא על 10,201. בתנאי הזה עמד רק מועמד אחד – המועמד ברנן (Brennan) מטעם מפלגת פיאנה פאיל (Fianna Fáil); בחישוב הסופי הוא זכה ב-13,373 קולות. מאחר ששיטת הבחירות היא שיטת הקול היחיד הנייד, קולותיו העודפים של המועמד שזכה כמושב, כלומר 3,172 קולות (המופיעים ראשונים בערמת פתקי ההצבעה), מועברים לפי ההעדפות השניות המופיעות באותם פתקי הצבעה. נותרו 4 מושבים לחלוקה, אך איש מהמתמודדים לא זכה במכסה הנדרשת. לכן נמחקים עתה מהרשימה המועמד או המועמדים החלשים והפופולריים פחות (הוועדה האזורית יכולה להחליט על מחיקה של יותר ממועמד אחד, כפי שקרה בדוגמה זו), וקולותיהם מועברים ליתר המועמדים עד אשר יגיע אחד מהם למכסת דרוף הנדרשת לזכייה במושב. לאחר שנקבע הזוכה כמושב השני (גם הוא ממפלגת פיאנה פאיל) מועברים 301 קולותיו העודפים לשאר המועמדים, לפי ההעדפה השלישית של הבוחרים שקולותיהם הועברו. תהליך זה חוזר שוב ושוב עד אשר מחולקים כל 5 המושבים המוקצים במחוז הבחירה. בסיכום התוצאות של בחירות 2007 במחוז הדרום של דבלין זכו שני מועמדים מטעם מפלגת פיאנה פאיל, שניים ממפלגת פיאנה גייל (Fianna Gael) ומועמד אחד מטעם מפלגת הירוקים (Green).

לוח 13

חלוקת המושבים בבחירות 2007, מחוז הדרום של דבלין, אירלנד

ספירה:									מועמד (מפלגה)
9	8	7	6	5	4	3	2	1	
10,201	10,201	10,201	10,201	10,201	10,201	10,201	-3,172 10,201	13,373	סימוס ברנן (Brennan) - פיאנה פאיל
10,201	10,201	10,201	10,201	10,201	-224 10,201	+301 10,425	+1,637 10,124	8,487	טום קיט (Kitt) - פיאנה פאיל
10,846	10,846	+855 10,846	+447 9,991	+1,308 9,544	+9 8,236	+79 8,227	+111 8,148	8,037	אוליביה מיצ'ל (Mitchell) - פיאנה גייל
-1,688 10,201	+2,708 11,889	+802 9,181	+565 8,379	+303 7,814	+28 7,511	+598 7,483	+117 6,885	6,768	אימון ריין (Ryan) - הירוקים
+1,349 10,805	+2,090 9,456	+474 7,366	+234 6,892	+783 6,658	+4 5,875	+51 5,871	+68 5,820	5,752	אלן שטר (Shatter) - פיאנה גייל
+339 7,656	+501 7,317	+1,923 6,816	+145 4,893	+93 4,748	+140 4,655	+237 4,515	+840 4,278	3,438	מריה קוריגן (Corrigan) - פיאנה פאיל
	-5,962	+223 5,962	+1,694 5,739	+191 4,045	+11 3,854	+214 3,843	+54 3,629	3,575	אלכס וייט (White) - הלייבור
		-4,520	+94 4,520	+89 4,426	+9 4,337	+74 4,328	+209 4,254	4,045	ליו אודונל (O'Donnell) - הדמוקרטים הפרוגרסיבים
			-3,255	+186 3,255	+17 3,069	+185 3,052	+58 2,867	2,809	אידן קולהין (Culhane) - הלייבור
				-2,997	+6 2,997	+63 2,991	+31 2,928	2,897	גים אולירי (O'Leary) - פיאנה גייל
						-1,021	+29 1,021	992	סורצ'ה ניק קורמייק (NicCormaic) - סיין פייל
						864	+13 864	851	שון טרייסי (Tracey) - סיין פייל
						185	+5 185	180	ליאם אוגוגין (O'Gogain) - עצמאי
	+663	+243	+76	+44	-	+268			קולות לא ניידים
1,294	1,294	631	388	312	268	268			פתקים לא כשרים
61,204	61,204	61,204	61,204	61,204	61,204	61,204	61,204	61,204	סך כל הקולות

מקור: Government of Ireland, 30th Dáil General Election, May 2007 Results and Transfer of Votes

3. המשמעויות הפוליטיות של שיטת הקול היחיד הנייד

בחינת הדרך של חלוקת המושבים בשיטת הקול היחיד הנייד יכולה ללמד אותנו על ההשפעות האפשריות של השיטה ועל מערכת היחסים בין המפלגות למועמדים. אמות המידה הרצויות שהוצגו בפרק 3 לעיל יישמשו גם כאן בסיס להערכת שיטת הבחירות. שאלת היסוד נוגעת ליחסיות השיטה, כלומר למידת ההצלחה לתרגם קולות למושבים. לאחר מכן ינתחו השפעותיה של שיטת הבחירות על המערכת הפוליטית, ובייחוד על סוגיות כגון מספר המפלגות בבית הנבחרים והיציבות הפוליטית.

שיטת הקול היחיד הנייד משויכת למשפחת השיטות היחסיות בעיקר מאחר שתוצאתה הישירה היא מערכת רב-מפלגתית. אם הבוחר מחליט להצביע אך ורק למועמדים ממפלגה אחת, ההצבעה דומה מאוד להצבעה בשיטה היחסית (Taagepera and Shugart, 1989; Lijphart, 1994). עם זאת, החוקרים חלוקים בדעותיהם באשר למידת היחסיות שהשיטה מבטיחה, והספרות האקדמית, לפחות עד לעת האחרונה, מתקשה להגיע לכלל הסכמה באשר לכלים המתאימים להערכה השוואתית של יחסיות השיטה (Gallagher, 1991, 2005b; Lijphart, 1994). בפרקים הקודמים נבחנו מידת היחסיות של השיטות בבחינה השוואתית. הציונים במדר הסטייה מעקרון היחסיות מעניינים גם כאן – אירלנד למשל זכתה ב-2007 בציון 5.85 (Gallagher, 2009: 14), נמוך מעט מהציון הממוצע של שלוש מערכות הבחירות האחרונות (1997-2007), אז עמד המדר הממוצע על 6.34. במלטה ציוני המדר נמוכים יותר – 1.44 ב-2008 וציון ממוצע של 1.67 בשלוש מערכות הבחירות האחרונות (1998-2008). ציוניה של מלטה מצביעים על מידת יחסיות גבוהה.

ההבדלים בציוני המדינות במדר הסטייה מעקרון היחסיות ממחישים את הקושי להסיק מסקנות על מידת היחסיות של השיטה. שני הסברים מרכזיים לקושי זה: ההסבר הראשון למידת הסטייה הגבוהה ממידת היחסיות הוא גודלם של מחוזות הבחירה, המשפיע על סף החסימה האפקטיבי הגבוה. גודל מחוז ממוצע באירלנד עומד על 4 נציגים, ובמלטה על 5 – גודל המחוז הממוצע הקטן ביותר בקרב המדינות שנוהגות בהן השיטות היחסיות. משום כך מפלגה באירלנד צריכה לזכות בממוצע ב-16.7% מקולות הבוחרים במחוז כדי לזכות במושב אחד. מפלגה במלטה צריכה לזכות ב-13.3% – סף חסימה גבוה למדי. לא בכדי יש המכנים את שיטת הקול היחיד הנייד "שיטה יחסית למחצה" (Taagepera and Shugart, 1989: 207). חוקרים אחדים טוענים כי את מידת היחסיות של שיטת הקול היחיד הנייד יש אפוא לבחון לא רק ברמה הלאומית אלא גם ברמה המחוזית. לטענתם, במקרים שבהם גודל המחוז הוא 3 נציגים, יהיה פחות "בזבוז" קולות, מפני שההצבעה תהיה בדרך כלל למועמדים של אחת המפלגות הגדולות וחלוקת המושבים תיקבע כבר בסיבובים הראשונים בלי שיהיה צורך בספירת קולות ההעדפה. לשון אחר, במחוזות האלה תהיה נטייה למידה גבוהה יותר של יחסיות

בתוצאות. ולהפך: במחוזות בני 4 ו-5 מושבים יש נטייה גדולה יותר "לבזבז" קולות, כלומר הבוחרים נוטים להצביע למועמדים ולמפלגות שסיכויי הזכייה שלהם קטנים יותר. לכן באותם מחוזות תהיה נטייה לסטייה גדולה יותר מעקרון היחסיות (Farrell and McAllister, 2000: 29).

ההסבר השני לקושי בהערכת יחסיותה של שיטת הקול היחיד הנייד הוא שהשיטה מבוססת בעיקרה על הצבעה אישית ולשיוך המפלגתי של המועמדים יש חשיבות משנית. למעשה, עד אמצע שנות השישים לא הופיע בפתק ההצבעה השיוך המפלגתי של המועמדים. כאשר המאפיינים הפרסונליים עומדים במרכז תהליך קבלת ההחלטה של הבוחרים בבחירות, הנטייה היא להצבעה אישית על חשבון הצבעה מפלגתית של הבוחרים (Carey and Shugart, 1995). משום כך קשה יותר לעמוד על יחסיותה של שיטת הבחירות.

מלבד שאלת היחסיות, השפעותיה הפוליטיות של שיטת הקול היחיד הנייד מעניינות גם במישור הפנים-מפלגתי. כאמור, מאחר שהשיטה מרגישה את המכניזם האישי בבחירות, היא מעודדת לא את ההתמודדות הבין-מפלגתית אלא את התחרות הבין-אישית. כץ (Katz, 1980) הראה בעבר כי שיטת הקול היחיד הנייד באירלנד נוטה לעודד מסעי בחירות מקומיים המלווים במאבקים פנים-מפלגתיים ומתאפיינים בתחרות על השירות המחוזי ודאגה לעניינים המקומיים על חשבון סוגיות כגון אידאולוגיה מפלגתית או דאגה לעניינים במישור הלאומי. יתרה מזו, שיטת הקול היחיד הנייד, יותר מכל שיטה אחרת, מחלישה את כוחה של ההנהגה המפלגתית בקביעת המועמדים שלה שיזכו בבחירות. לעומת פתקי ההצבעה הסגורים, שבהם אין לבוחרים כל יכולת להשפיע על סדר כניסתם של מועמדי המפלגה, שיטת הקול היחיד הנייד מעניקה כוח רב בידי הבוחרים לקבוע מי ממועמדי המפלגה יזכו במושבים הנכספים. התוצאה המידית היא שנציגים שצריכים להיבחר באופן עצמאי, מסגלים לעצמם סגנון עבודה עצמאי ומידה גבוהה של קשר בין בוחר לנבחר. קשרים אלו מהווים לא פעם מטרה לחצי הביקורת בשל היחסים הקליינטליים שהם מעודדים. הנציגים הנבחרים מקדישים לעתים זמן רב יותר לחתימה על מכתבים לבוחרים במחוז ולהעלאת סוגיות הקשורות למחוז הבחירה משהם מקדישים לעבודה על חקיקה ברמה הלאומית (Farrell, 2001a: 145).

באירלנד אכן נהוגה מערכת רב-מפלגתית, אך היא איננה משוסעת (Sinnott, 2005). במרוצת השנים 3 מפלגות מחזיקות ברוב מושבי הפרלמנט, אף כי 7 מפלגות, ובקדנציות מסוימות 8, זוכות בייצוג. מדד המפלגות האפקטיבי ממחיש זאת היטב: ב-2007 עמד המדד על 3.03 (Gallagher, 2009: 14). כלומר, בבחירות לפרלמנט האירי שנערכו ב-2007 זכו 7 מפלגות לייצוג, ו-3 מהן זכו ב-90% מהמושבים בפרלמנט (149 מתוך 166). למלטה, לעומת זאת, יש מערכת דו-מפלגתית טהורה. ב-2007 עמד

בה מדד המפלגות האפקטיבי על 2, כלומר שתי מפלגות – המפלגה הלאומית או מפלגת הלייבור – זוכות, למעשה, בכל מושבי הפרלמנט מאז 1964. מכאן ששיטת הקול היחיד הנייד מעניקה גמישות רבה לבוחרים ונותנת סיכויים טובים להיבחר גם למועמדים עצמאים, אלא שמדובר במקרים ספורים בלבד. על פי רוב מועמדים משתייכים למפלגה ממוסדת.

תוצאה נוספת של שיטת הקול היחיד הנייד באירלנד היא הקמת ממשלות על בסיס קואליציוני או "קואליציה זוכה מינימלית" (Minimal Winning Coalition).⁸⁶ לפיכך המפלגות הגדולות מתכננות התקשרויות קואליציוניות בין מפלגות עוד לפני הבחירות ומדרבנות את בוחריהן לתמוך בשותפות הפוטנציאליות בהצבעות ההעדפה. אלא שהבוחרים לא תמיד נוהגים לפי ההעדפות של המפלגות, ותוצאות הבחירות לא בהכרח מצליחות להיות צפויות. מכל מקום, אחת הביקורות העיקריות על שיטת הקול היחיד הנייד באירלנד נוגעת למידת היציבות השלטונית – ממשלות באירלנד מחזיקות מעמד בין שלוש לארבע שנים. משום כך אירלנד חווה מפעם לפעם דיונים ויוזמות לשינוי שיטת הבחירות שלה, אף שאין מדובר במשימה פשוטה: חוקת אירלנד קובעת שכל שינוי בחוקה חייב לזכות לאישור במשאל עם. אף על פי ששני משאלי עם שיזמה מפלגת פיאנה פאיל בשאלת אימוץ השיטה הרובית נכשלו, ואף על פי שוועדה פרלמנטרית שהוקמה באחרונה לבחינת שיטת הבחירות של אירלנד קבעה כי אין יסוד לטענות שהוצגו נגד שיטת הקול היחיד הנייד,⁸⁷ הרפורמה בשיטת הבחירות של אירלנד טרם ירדה מסדר היום הציבורי.

לסיכום, שיטת הקול היחיד הנייד היא אחת השיטות הראשונות העומדות לדיון אקדמי בשיטות בחירה. למרות זאת תפוצתה הגלובלית קטנה עד מאוד. הסיבות לכך מגוונות, בעיקר היסטוריות (Farrell and McAllister, 2000). העיקרית שבהן היא החשש של המפלגות הגדולות מאיבוד השליטה על התוצאות העתידיות של השיטה. ולא זו אף זו: מורכבותה של שיטת הקול היחיד הנייד, הן מבחינת תרגום הקולות למושבים הן מבחינת חינוך האזרחים, הפכה אותה לשיטה שרבים נהנים לדבר עליה אך מעטים מוכנים להסתכן ולאמץ את רכיביה. כך או כך, נראה כי שיטת הקול היחיד הנייד תהיה גם בעתיד הנראה לעין נחלתן של מדינות ספורות בלבד.

86 מונח שטבע רייקר (Riker, 1962), ולפיו כאשר שחקנים רציונליים מרכיבים את הממשלה ומעוניינים להגדיל את חלקם בעוגה השלטונית, הם נוטים להרכיב קואליציות שאין בהן שותפים מיותרים אם זכית הקואליציה מובטחת (כלומר, אם יש לה רוב בפרלמנט).

87 לדוח המלא של הוועדה ראו www.constitution.ie/reports/7th-Report-Parliament.pdf

חלק שני

פרק 8

חולשותיה של שיטת הבחירות בישראל

המאפיינים הראויים לשיטת הבחירות לכנסת שנויים במחלוקת מאז הקמתה של מדינת ישראל. עשרות הצעות לשינוי השיטה עלו ונדחו, כולן הרגישו את חולשותיה של השיטה הנוכחית. לאמתו של דבר, כפי שהראה החלק הקודם, הפולמוס מלווה דמוקרטיית רבות, מבוססות וחדשות כאחת, שכן ביסוד הקריאות לאימוץ כל שיטה שהיא מסתתרים לא פעם אינטרסים פוליטיים שיוזמי הרפורמה מעוניינים לקדם. כאשר דנים בהשפעות של שיטות בחירה, נהוג להבחין בין שתי השפעות אפשריות – מכנית ופסיכולוגית (Duverger, 1954; Blais and Massicotte, 2002). ההשפעה המכנית מתבטאת בהטיות בתרגום קולות למושבים, ואילו ההשפעה הפסיכולוגית מתבטאת בהשפעה של כל שיטה על התנהגות הבוחרים, קרי על הצבעתם, וכן על התנהגות הנבחרים. הדיון להלן יפתח בבחינת חולשותיה של שיטת הבחירות של ישראל, שמקורותיה בשתי ההשפעות – המכנית והפסיכולוגית – שמנסחי הרפרמות חוזרים ומציינים. בעזרת אמות המידה שהוצגו בפרק 3 להערכת שיטות הבחירה הנהוגות בעולם, יוצגו היתרונות והחסרונות המרכזיים של שיטת הבחירות לכנסת.

א. תוצאות הוגנות מבחינת חלוקת הייצוג בין המפלגות המתחרות

יתרונה החשוב של שיטת הבחירות הנהוגה בישראל הוא בהשפעות המכניות של שיטת הבחירות היחסית היוצרת התאמה גבוהה מאוד בין קולות הבוחרים לבין החלוקה למושבים. היעדר חלוקה למחוזות בחירה בישראל וסף החסימה החוקי הנמוך מבטיחים מידה גבוהה של יחסיות. כבר הוזכר שככל שגודל המחוזות הקובעים את חלוקת המושבים גדול יותר, וככל שסף החסימה החוקי נמוך יותר – כך צפויה להיות התאמה גדולה יותר בין שיעור קולות המצביעים שהמפלגה זכתה בו ברמה הארצית לבין שיעור מושביה בבית הנבחרים. ולהפך: ככל שגודל המחוז הקובע את

חלוקת המושבים קטן יותר ו/או סף החסימה החוקי גבוה יותר – כך צפויה השיטה להיות יחסית פחות, ועלול להיות פער גדול יותר בין שיעור הקולות שהמפלגות קיבלו לשיעור מושביהן בבית הנבחרים. אמנם בכל השיטות יש הטיה מסוימת לטובת המפלגה הגדולה (או המפלגות הגדולות), אולם יש הבדל ביניהן במידת ההטיה. בשיטות שמידת יחסיותן גבוהה, ה"הטבה" למפלגות הגדולות תהיה בדרך כלל במושבי פרלמנט ספורים; בשיטות שמידת יחסיותן נמוכה, ה"הטבה" למפלגות הגדולות תהיה בדרך כלל במושבים רבים.

אחד המדדים שהוזכרו להערכת ההשפעה של השיטה על היחסיות הוא מדד הסטייה מעקרון היחסיות, המכונה גם מדד הריבועים הפחותים (Least Squares Index), שפיתח מייקל גלגר (Gallagher, 1991). כאמור, מדד זה מבקש לאמוד את מידת ההתאמה בין שיעור המושבים שהמפלגות מקבלות בבית הנבחרים לבין שיעור הקולות שקיבלה כל אחת מהן בבחירות הכלליות. הציון תלוי בעיקר בשיטת הבחירות, אך הוא גם תולדה של העדפות הבוחרים. במדינות המעודדות את עקרון הייצוגיות ואשר נהוגה בהן שיטת הבחירות היחסית, נמצא מתאם גבוה יותר בין שיעור הקולות לבין מספר המושבים. ולהפך: במדינות המעדיפות את עקרון הכרעת הרוב ואשר נהוגה בהן שיטת הבחירות הרובית, יש סטייה מעקרון היחסיות ומתן בונוסים למפלגות הגדולות. המדד הוא בין 0, המציין יחסיות מושלמת, לבין 100, המציין היעדר יחסיות. ככל שהנתון המתקבל גבוה יותר, כן גדולה הסטייה מעקרון היחסיות (אריאן, אטמור והדר, 2006).⁸⁸

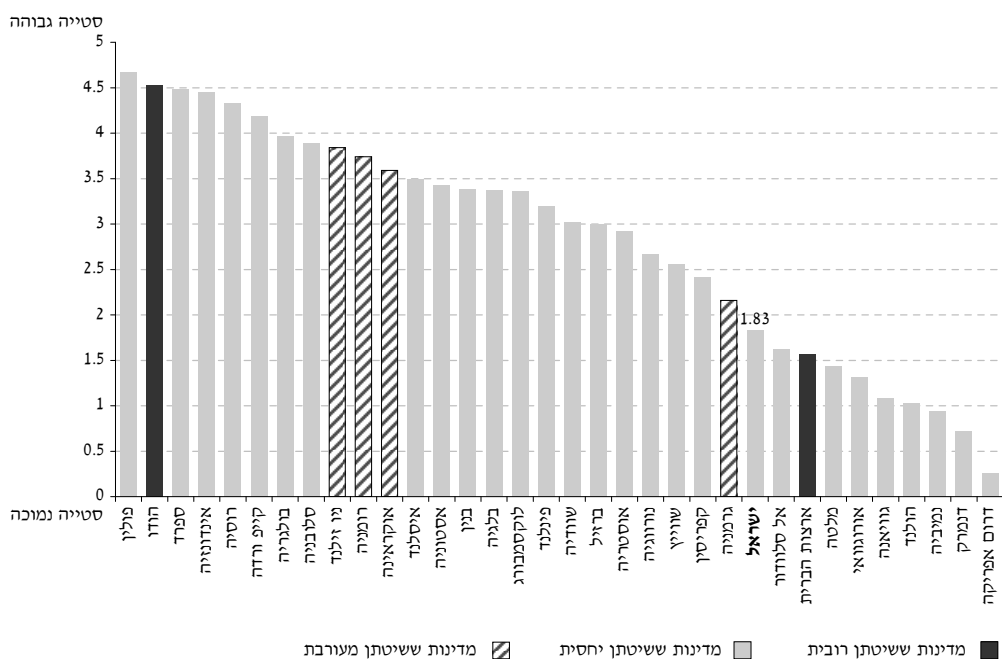
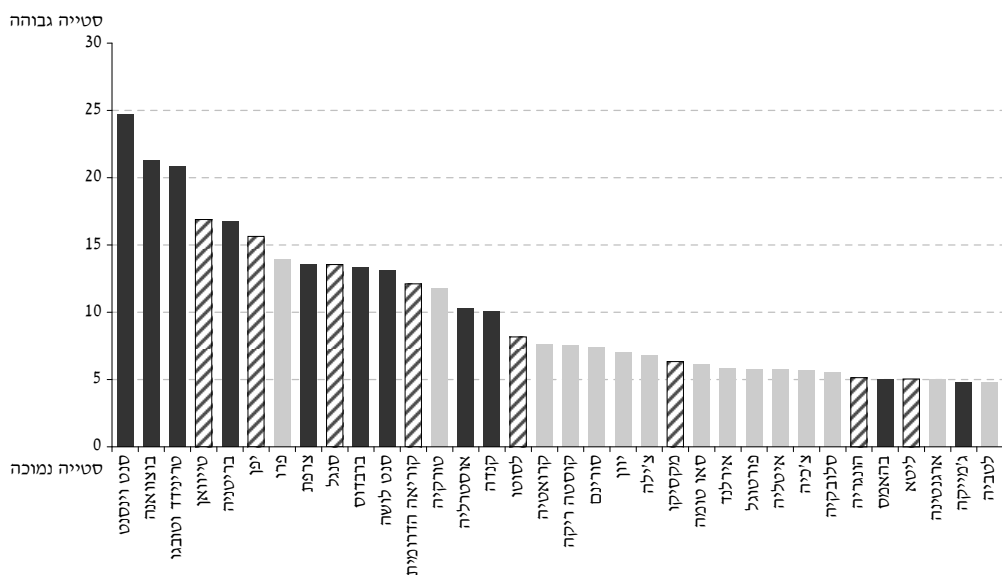
תרשים 2 מציג את ציוני 68 המדינות במערכת הבחירות האחרונה שלהן.⁸⁹ ממוצע הציונים של 43 המדינות הנוקטות שיטה יחסית הוא 4.3; ממוצע הציונים של 13 המדינות הנוקטות שיטה רובית הוא 12.3; וממוצע הציונים של 12 המדינות הנוקטות שיטה מעורבת הוא 8. כפי שאפשר להיווכח, בדרום אפריקה ובדנמרק מתקיימת ההתאמה הגבוהה ביותר בין התפלגות הקולות לבין התפלגות המושבים. לעומתן צרפת ובריטניה נחשבות מדינות שבהן יש סטייה ניכרת ביחס שבין שיעור הקולות לשיעור המושבים. לשם דוגמה: בבחירות שהתקיימו בבריטניה במאי 2005 קיבלה המפלגה הליברלית 22% מקולות הבוחרים אך 9.6% בלבד מהמושבים בפרלמנט.

88 המדד מחושב כך: מעלים בריבוע את הפער בין שיעור הקולות לשיעור המושבים של כל המפלגות שהשתתפו בבחירות (גם אלו שלא זכו לייצוג), מחלקים את הסכום ב-2 ומוציאים את השורש הריבועי של הנתון שהתקבל. הנתונים המעודכנים של המדינות לקוחים מאתר האינטרנט של מייקל גלגר (Gallagher, 2009), והם נכונים ליוני 2009.

89 גלגר לא ציין את ציוניהן של 12 המדינות הדמוקרטיות הנותרות.

תרשים 2

מדד הסטייה מעקרון היחסיות ב-68 דמוקרטיות



■ מדינות ששיטתן רובית ■ מדינות ששיטתן יחסית ■ מדינות ששיטתן מעורבת

מקור: עיבוד המחבר לפי Gallagher, 2009.

עוד עולה מהתרשים כי ישראל ממוקמת בקבוצת 10 המדינות שבהן המדרד הוא הנמוך ביותר (כלומר שהשיטה בהן היא היחסית ביותר). הציון 1.83 שקיבלה ישראל ב-2009 מעיד על היעדר סטייה משמעותית מעקרון היחסיות. עם 10 המדינות היחסיות ביותר נמנית גם ארצות הברית, אף שנהוגה בה שיטה רובית. ההסבר לכך שם הוא שבאופן מסורתי מועמדי שתי מפלגות, הדמוקרטית והרפובליקנית, זוכים ברוב מוחלט של קולות הבוחרים ואילו מועמדים מטעם מפלגות אחרות או מועמדים עצמאיים הם מעטים ושוליים.

מדרד הסטייה מעקרון היחסיות בוחן כאמור את ההשפעה המכנית בתרגום הקולות למושבים. ההשפעה המכנית של השיטה משפיעה מצד אחד על דרך הצבעתם של הבוחרים ומצד שני גם על התנהגותם של הפוליטיקאים. השפעה זו מכונה בספרות המקצועית "האפקט הפסיכולוגי של שיטת הבחירות" (Duverger, 1954; Blais and Massicotte, 2002), היות שידיעת ההטיות הצפויות של שיטת הבחירות משפיעה בהכרח על דרך הצבעתם והתנהגותם של הבוחרים והנבחרים. כאשר שיטה הבחירות מקפידה על תוצאות יחסיות, כלומר מתרגמת במדויק את העדפות הבוחרים לייצוג בפרלמנט, הבוחרים נוטים להצביע הצבעה כנה המבטאת נאמנה את סדר העדיפויות שלהם. אולם בשיטה שתוצאותיה יחסית פחות – ובייחוד כאשר הבוחר חושש כי מפלגתו לא תעבור את סף החסימה החוקי (או האפקטיבי) הגבוהה או לא תזכה במספר הקולות הגבוה הדרוש כדי לזכות במושב במחוז – הוא עשוי להצביע למועמד או למפלגה שאינם העדפתו הראשונה משום שהוא מעריך כי יש להם סיכוי להיבחר. הצבעה מעין זו קרויה "הצבעה אסטרטגית" (Cox, 1997). כך, למשל, בוחר ישראלי בעל עמדות לאומניות יימנע, אולי, מלהצביע למפלגת ימין קטנה וחדשה כגון הבית היהודי מחשש שהמפלגה לא תעבור את סף החסימה, אך יוכל להצביע למפלגת ישראל ביתנו בלא חשש שקולו "יבוזבוז". עמיתו הבריטי, לעומת זאת, "יבוזבוז" את קולו גם אם יצביע למפלגה דומה לישראל ביתנו, בעלת פוטנציאל תמיכה של כ-10% מן הקולות, וייטה אפוא להצביע למועמד השמרנים, המתון יותר אך בעל הסיכויים להיבחר.

מדרד הסטייה מעקרון היחסיות הוא רק אינדיקציה למה שידוע לכול: שיטת הבחירות הנוכחית מתרגמת באופן הוגן מאוד את רצונות הבוחרים לכדי ייצוג פוליטי, והיא מעוטת הטיות. אלא שהוויכוח על השיטה מתמקד לרוב בתוצאות שהשיטה מניבה: מבקרי שיטת הבחירות לכנסת טוענים כי יחסיות זו קיצונית מדי והיא היא הממריצה ריבוי מפלגות, מבססת את השיטוע הפוליטי ומחזקת את הסקטוריאליזציה החברתית. מן הצד האחר, תומכי השיטה הנוכחית טוענים כי שיטה אחרת אולי תמתן במעט את התוצאות הללו אך לא תשנה מאוד את פני המערכת הפוליטית ובוודאי לא את המבנה החברתי.

ב. ייצוג של קבוצות חברתיות, מיעוטים ואינטרסים

אמת המידה השנייה נוגעת לייצוג של קבוצות חברתיות, כגון נשים, צעירים, גמלאים, מיעוטים, וכן של אינטרסים חברתיים למיניהם. ספרות המחקר מלמדת כי למאפייני שיטת הבחירות יש השפעה חזקה על היבטי הייצוג. אחת הטענות היא שהשיטה היחסית, בשל נטייתה ליצור מערכת רב-מפלגתית, מעודדת ייצוג של קבוצות חברתיות ויוצרת בכך תמריצים לפשרות, בעיקר בחברות הטרוגניות (Lijphart, 1994). נתונים השוואתיים מראים כי במדינות הנוקטות שיטות בחירה יחסיות, מספרן הממוצע של הנשים בבית הנבחרים כמעט כפול (19.6%) ממספרן במדינות הנוקטות שיטות בחירה רוביות (10.5%) כאשר המדינות הנוקטות שיטות מעורבות "נופלות" בתווך (13.6%) (Norris, 2006: 201). יש גם הסכמה רחבה שליסוד האיזור השפעה ניכרת על ייצוגן של קבוצות חברתיות: מדינות שיש להן מחוזות רב-נציגיים מאפשרות ייצוג של קבוצות רבות יותר, לרבות קבוצות מיעוט. מחקרים מראים כי שיעור הנשים בבתי נבחרים במדינות שנערכות בהן בחירות במחוזות רב-נציגיים גבוה מזה שבמדינות שנערכות בהן בחירות במחוזות חד-נציגיים (Rule, 1987; Norris and Lovenduski, 1995). המצדדים בשיטה היחסית טוענים כי תכונה זו חיונית לשיטת הבחירות בישראל, מפני שהיא מאפשרת לכנסת הנבחרת לשקף את מורכבות החברה הישראלית. היחסיות מאפשרת ייצוג לקבוצות החברתיות המגוונות שהחברה הישראלית מורכבת מהן וכך משיגה לגיטימציה מצדן. לעומתם יש הסבורים כי היחסיות הגבוהה של השיטה משפיעה לרעה על הפוליטיקה הישראלית ומנציחה קשיי תפקוד מסוימים של המערכת הפוליטית.

מלבד הדיון ביחסיות השיטה ובמידת היחסיות הרצויה, חלוקים המומחים בעניין הכנסת יסוד אזורי לשיטה הקיימת. בקרב תומכי הנוסחה היחסית חוסר ההסכמה מתמקד בגודל מחוז הבחירה: חלק מצדדים במחוזות בחירה גדולים מבחינת מספר הנציגים שייצגו כל מחוז (למשל, בין 8 ל-12), ואילו אחרים מעדיפים מחוזות עם מספר קטן של נציגים (למשל, בין 3 ל-5). המצדדים במחוזות גדולים טוענים כי חלוקה זו היא החלוקה המיטבית מכיוון שהיא מסוגלת להבטיח ייצוג הולם למגוון הקבוצות החברתיות. טענה זו מבוססת על הניסיון הבינ-לאומי המראה כי במדינות שנהוגה בהן שיטה בחירות יחסית, גודל המחוז הממוצע הוא גורם משפיע במיוחד: ככל שהוא גדול יותר כך סיכוייהן של נשים, לדוגמה, רב יותר לזכות במושב בבית הנבחרים (Norris, 2006: 201). מנגד טוענים המבקרים כי מחוזות קטנים יותר יכולים בו בזמן להבטיח ייצוג יעיל לקבוצות חברתיות ולחזק את כוחן של המפלגות הגדולות במחוזות הבחירה. חלקם אף מחזיקים בדעה כי חלוקה זו עשויה למתן שסעים חברתיים, מאחר שהיא תייצר שיתוף פעולה על בסיס אינטרסים אזוריים משותפים –

למשל בין נציגים יהודים לערבים, או בין נציגים דתיים לחילונים, אשר ייצגו את אותו מחוז רב-נציגי.

הדיון בסוגיה של גודל מחוז הבחירה מעלה גם קולות לאימוצם של מחוזות חד-נציגיים (ראש הממשלה דוד בן-גוריון, למשל, ניסה לאמץ חלוקה ל-120 אזורים חד-נציגיים). התומכים במחוזות חד-נציגיים טוענים כי חלוקה זו תייצר קשר חזק יותר בין הבוחר לנבחר, וכן היענות ואחריותיות, שכן נציגי מחוז הבחירה יחוו מחויבות להגן על אינטרסים של אזרחים במחוז הבחירה שלהם. חיסרון בולט של מחוזות חד-נציגיים טמון לא רק בבעיית סרטוט הגבולות, שעליה הצביעו הפרקים הקודמים, אלא גם בייצוגן של קבוצות חברתיות: מיעוטים, נשים ועוד. כפי שצוין בפתח הדברים, שיטות רוביות עם אזורים חד-נציגיים פוגעות במידה ניכרת בממד הייצוגיות.

ישנם גם קולות המצדדים בשיטה מעורבת, שלפיה 60 נציגים ייבחרו ב-60 מחוזות חד-נציגיים ו-60 הנותרים באמצעות מאגר ארצי, כנהוג בגרמניה. בדרך זו, כך נטען, יהיה אפשר ליהנות משני העולמות, גם לא לפגוע בייצוג של קבוצות חברתיות וגם לזכות ביתרונות שבאזורים החד-נציגיים. הצעת חוק מעין זו לשינוי שיטת הבחירות הוגשה באפריל 2008 בידי ארבעת חברי הסיעות הגדולות בכנסת: אופיר פז-פינס (העבודה), מנחם בן-ששון (קדימה), גדעון סער (הליכוד) ואיתן כבל (העבודה).⁹⁰ אפשר להניח כי לשיטה המעורבת הספציפית שתיבחר תהיה השפעה גם על מספרן של הנשים בבית הנבחרים הישראלי. במחקר שבחן 36 שיטות מעורבות נמצא כי במדינות שבהן יש קשר בין שתי רמות הבחירה (הארצית והמחוזית), שיעורן הממוצע של הנשים בבית הנבחרים (16.8%) גבוה משיעורן הממוצע במדינות שבהן שתי הרמות אינן קשורות זו בזו (12.6%) (Norris, 2006: 201). אמנם ייתכן ששיעורים אלו מושפעים מגורמים נוספים – כגון היסטוריה קולוניאלית, תרבות פוליטית, המבנה של מערכת המפלגות ומידת ההתפתחות הדמוקרטית – אבל לא מן הנמנע שלגודל המחוז בפרט ולשיטת הבחירות בכלל יש מידה מסוימת של השפעה גם בקרב המדינות הנוקטות שיטה מעורבת. עצם ההשוואה, לצורך הדוגמה, בין מספר הנשים בגרמניה שנבחרו לבית הנבחרים בשיטה היחסית (38.1%) לבין אלו שנבחרו בשיטה הרובית (23.2%) היא ראייה לפער הניכר בין שתי השיטות (שם: 202).

להחלטה לחלק את המדינה לאזורי בחירה עשויות אפוא להיות השפעות פוליטיות מרחיקות לכת: היא עשויה להשפיע על מידת הייצוג של קבוצות באוכלוסייה ועל גורלן הפוליטי של מפלגות סקטוריאליות. מאחר שההחלטה נתונה למניפולציות פוליטיות, יש לוודא שתתקיים חלוקה עניינית, הוגנת והגיבנית מבחינה גאוגרפית.

ג. ייצוג טריטוריאלי

השיטה הישראלית אכן ייצוגית ביותר ומאפשרת ייצוג של קבוצות חברתיות רבות ומגוונות. בכל זאת יש הטוענים כי יש בה בעיה של תת-ייצוג גאוגרפי של הפריפריה לעומת ייצוג יתר של המרכז (גרדוס ועיני, 1986). הסיבה העיקרית, שחוקרים ופוליטיקאים רבים מלינים עליה, היא הבסיס הארצי שעליו נשענת כל שיטת הבחירות בישראל והשימוש ברשימות נוקשות. שני הגורמים האלה מונעים לא רק ייצוג של הפריפריה אלא גם קשר ברור בין הבוחרים לנבחרים, המוכר גם במונח "אחריותיות". המונח "אחריותיות" מעיד על מחויבות ברורה של הנציג הנבחר לבוחריו אשר מחייבת אותו לפעול בזיקה עמוקה להעדפות הציבור. כאשר כל אזור בחירה מיוצג על ידי נציג אחד, המקבל עליו את האחריות הבלעדית לטיפול בבעיות המתעוררות באזור הבחירה שלו, נשמר קשר קרוב בין האזרחים באזור לנציגם בבית הנבחרים. שיטת הבחירות בישראל מקדמת גישה מנוגדת: כל חברי הכנסת נבחרים ברשימות מפלגתיות כלל-ארציות של מועמדים שאינן ניתנות לשינוי בבחירות ואינן מאפשרות מתן ייצוג הולם לאזורים שונים במדינה. התוצאה היא ריכוזיות גבוהה, היעדר ייצוג לאינטרסים אזוריים ו/או פריפריאליים, תחושת חוסר שותפות בנעשה ברמה הארצית ומתן עדיפות לפוליטיקה לאומית על פני קולות אזוריים או אינטרסים מקומיים.

אחד הפתרונות שהמצדדים ברפורמה בשיטת הבחירות הישראלית מציעים הוא צירוף ממד אזורי לשיטה. טענתם היא שקביעת אזורי בחירה תסייע בראש ובראשונה לשיפור הקשר בין הבוחר לנבחר באמצעות חיזוק הזיקה האזורית. אך הוויכוח הניטש בין חסידי הגישה האזורית עוסק בשתי שאלות מהותיות הקשורות זו בזו: הראשונה, מה יהיה מספרם של אזורי הבחירה; והשנייה, מה יהיה גודלם, כלומר כמה נציגים ייצגו כל מחוז בחירה. מצד אחד, מחוזות גדולים מדי, ובכלל זה אזור ארצי, עלולים להחליש את הקשר בין הבוחרים לנבחרים. ההנחה היא שככל שמחוז הבחירה קטן יותר, כך מצטמצם המרחק בין הבוחר לנבחר. מצד אחר, כשהמחוז קטן מדי, נפגעת כאמור מידת היחסיות של תרגום הקולות למושבים, ונפגע גם ממד הייצוגיות. שיטת בחירות ראויה צריכה אפוא למצוא את האיזון העדין שבין תחושה של קשר אמתי ומחויבות גבוהה של הנבחר לבוחריו ומידה של יחסיות מיטבית.

המצדדים בשיטת בחירות אזורית טוענים עוד כי שיטה זו עשויה לחזק את הקשרים בין הבוחרים למפלגות. אם נציג אחד או כמה נציגים מטעם מפלגה כלשהי יתמודדו על משיכת רוב קולות המצביעים באזור בחירה נתון, תיתכן פעילות מפלגתית ברמה האזורית והמקומית שתשקם את הזיקה בין המפלגות לבין הבוחרים. המבקרים טוענים מנגד כי שיטה זו עלולה דווקא לחזק תופעות של שחיתות פוליטית, קבלנות קולות וסממנים שליליים נוספים הקשורים למאמצי מפלגות לזכות בקולות הבוחרים. לאמתו של דבר ספרות המחקר עודה חלוקה בעניין: חוקרים אחדים מזהים קשר

ברור בין מאפייני שיטת הבחירות לשחיתות מפלגתית וטוענים כי שיטות יחסיות נוטות להיות פגיעות לשחיתות פוליטית יותר משיטות רוביות (Kunicova and Rose-Ackerman, 2005), ואילו אחרים שוללים קשר זה (Persson, Tabellini, and Trebbi, 2003; Chang and Golden, 2007). כך או כך, טרם ניתנה תשובה מכרעת על שאלה זו.

ד. יעילות שלטונית

הקושי העיקרי של הנוסחה היחסית, החושף אותה מעת לעת להתקפות, נוגע לתוצאות שהיא מניבה – מערכת רב-מפלגתית משוסעת המעמידה קשיים בהרכבת הקואליציות ובקביעת המדיניות. מספר המפלגות בישראל גדול מדי. התוצאות של בחירות 2009 הוכיחו שוב את חולשתה של השיטה שהביאה לכך ש-6 מפלגות שותפות בקואליציה, מתוך 12 שזכו לייצוג בכנסת. הקושי להקים ממשלות קואליציוניות והחובה להבטיח רוב יציב בכנסת פוגעים תכופות ביכולתן של הממשלות לקדם חקיקה ומדיניות כאשר מתגלעים מתחים ומחלוקות בנושאים שעל סדר היום. אחד מסימני ההיכר של המערכת הפוליטית בישראל הוא התחלופה הרבה של שרי ממשלה ותחושה של היעדר יציבות של המערכת הפוליטית בכללותה. הלגיטימיות של הממשל ושל הרשות המחוקקת, כך נטען, נפגעת מהשיסוע במערכת הפוליטית והיעדר האחריות. תחושת המיאוס מהפוליטיקה גוברת ומידת האמון במוסדות השלטון יורדת (אריאן ואח', 2008).

נכונה הטענה שבחירות יחסיות תורמות לריבוי מפלגות (Rae, 1967), אך הטענה ששיטת הבחירות היחסית היא מקור כל החוליים של המערכת הפוליטית הישראלית איננה מוכחת. מספר המפלגות בישראל גדול, אך הדבר מאפיין מדינות רבות שנהוגה בהן שיטה יחסית, ומקצתן אף נהנות מיעילות שלטונית ארוכת שנים. חוקרים רבים אף טוענים כי לא נמצא קשר מוכח בין יעילות שלטונית לממשלות רב-מפלגתיות (Laver and Schofield, 1991; Lijphart, 1999). הבעיה אינה נובעת אפוא דווקא מיחסיות השיטה, אלא ממכלול המאפיינים המעוררים מערכת מפלגות משוסעת: שיטת הבחירות הארצית, הרשימתיות הקשיחה וסף החסימה החוקי הנמוך. לכך יש להוסיף משתנים כגון המבנה החברתי, השסעים לסוגיהם והמרחק האידאולוגי בין הקבוצות והמגזרים שכה מאפיינים את ישראל. הטענה שריבוי מפלגות גורר אי-יציבות של המשטר הדמוקרטי ואי-יציבות של הממשלה הקואליציונית אינה נכונה ואף מנוגדת לממצאי מחקרים רבים – כל זה למרות הנטייה הרווחת, ואולי אף האינטואיטיבית, לתמוך בטענות מסוג זה.

שינויים מוסדיים, לרבות רפורמה בשיטת הבחירות, יכולים לגרום הגדלה ניכרת של מפלגות מסוימות על חשבון כוחן של אחרות. סביר להניח שעל ידי הכנסת אזורי בחירה לשיטת הבחירות בישראל יהיה אפשר להבטיח ייצוג ממשי לאזורי המדינה,

קרי לאינטרסים פריפריאליים, ולתרום בכך לתחושת השותפות של הבוחרים ולביזור העוצמה הפוליטית. ניתן גם לשער כי אזורי הבחירה יוכלו לסייע בשיקום הזיקה בין הבוחרים לנציגיהם ובין הבוחרים למפלגות. ידוע שהבוחרים נוטים מאוד להצבעה אסטרטגית, כלומר שהתמיכה במפלגות מצליחות גדלה ואילו התמיכה במפלגות הצפויות להיכשל קטנה (Cox, 1997) ולכן יש יסוד לסברה שמספר המפלגות יושפע מהאימוץ של שיטת מחוזות הבחירה. אולם תוצאות אלו עשויות להיות מקריות ביותר, והן תלויות בעיקר בפרטים הקטנים: מספר מחוזות הבחירה, גודלו של כל אזור, מספר הבוחרים בכל אזור, סרטוט הגבולות (וההטיות שיכולות לגרום מניפולציה בתוצאות), שילוב של מחוז ארצי מפצה, ועוד.

ה. יעילות פרלמנטרית

קושי אחר, הקשור בעיקר למאפייני המשטר הפרלמנטרי אך בעקיפין גם לשיטת הבחירות, נוגע לחולשתה של הכנסת כגוף מחוקק וכגוף מבקר של הממשל (פרידברג וחזן, 2009). לא אכביר כאן מילים על מעמדה של הכנסת ועל הדימוי שלה בקרב הציבור,⁹¹ אך ברי שיש הסכמה על כך שמעמדה הציבורי, לצד בעיות מבניות, מקשים את עבודתה היעילה. מספרן הגדול של המפלגות בישראל והצורך להקים קואליציות רחבות הביאו לידי כך שרק מעטים מחברי הכנסת עוסקים בעבודה פרלמנטרית מהותית. ההוכחה ניכרת לעין בכנסת ה-18, שכשליש מחבריה נושאים במשרת שרים או סגני שרים בממשלה והעבודה הפרלמנטרית מוטלת על כתפיים צרות של חברי כנסת מעטים בלבד. לא בכדי כבר הוצע שבעקבות העומס הרב המוטל על חברי הכנסת, ראוי שתישקל העלאת מספר המחוקקים ב-50% – מ-120 ל-180 לפחות (כרמון, 2009: 50; פרידברג וחזן, 2009: 145).

חולשה נוספת של הכנסת, המתבטאת בהיעדר יעילות פרלמנטרית, היא מספרן הרב (יש שיוסיפו – רב מדי) של הצעות החוק הפרטיות המונחות על שולחנה. אמנם במשך השנים לא חלו שינויים ניכרים בהיקף החקיקה ומספר דברי החקיקה עומד בממוצע על 290 הצעות חוק (פרטיות וממשלתיות) לחקיקת חוקים חדשים ותיקוני חקיקה לכל כנסת (בלאנדר וקליין, 2002: 41-42); אולם במספר הצעות החוק הפרטיות שהגישו חברי כנסת אנו עדים לגידול במאות אחוזים מאז תחילת שנות התשעים. הסיבות לתופעה זו רבות: היחלשות המפלגות בשנים האחרונות והפיצול הפרלמנטרי הגבירו תופעות של פופוליזם ופרסונליזציה בקרב נבחריו הציבורי ופגעו באיכות עבודת

91 לנתונים עדכניים על מידת האמון בכנסת ראו סדרת מדד הדמוקרטיה הישראלית בהוצאת המכון הישראלי לדמוקרטיה (אריאן ואח', 2006, 2007, 2008, 2009).

בית הנבחרים; גם קיומן של בחירות מקדימות (פריימריז) בחלק מהמפלגות תרם רבות לשינוי הזיקה בין הבוחרים לנבחרים. באחרונה נטען כי הרחבת הגוף הבוחר בתהליך בחירת המועמדים בבחירות המקדימות שימש מסלול עוקף לשיטת הבחירות הרשימתית והנוקשה של ישראל (Rahat, 2008b).

בית מחוקקים נדרש למלא מגוון רב של משימות: הוא צריך לשמש במה לקידום מדיניות חלופית, לפקח על עבודת הממשלה ולבקר אותה ולייצג ייצוג הולם את הציבור. בית המחוקקים, כשמו כן הוא – עליו לחוקק. הדרישה שהכנסת תשפר את יעילות עבודתה מחייבת גם תיקונים מבניים שעניינם נדון במחקרים ובניירות עמדה אחרים (בלאנדר וקליין, 2002; פרידברג וחזן, 2009), אך לענייננו – לשיטת הבחירות יש השפעה ניכרת על הרכב בית הנבחרים, כמו גם על התנהגותם של הנציגים, על מספר המפלגות הזוכות לייצוג ועל הרכב הקואליציה והאופוזיציה. זאת ועוד, נושאים כגון משמעת מפלגתית, לכידות מפלגתית וכהונה חוזרת של נבחרים קשורים במידה רבה לשיטת הבחירות הנהוגה במדינה. לפיכך רפורמה בשיטת הבחירות, בישראל כמו במדינות אחרות, יכולה להשפיע (במישרין ובעקיפין) על היעילות הפרלמנטרית. הכנסת אזורית בחירה לשיטת הבחירות, לדוגמה, יכולה לסייע בייצוג אינטרסים ודרישות אזוריים לפני הממשל ולתרום בכך לחיזוק הפרלמנטריזם ולשיפור מעמדה של הכנסת.

1. מפלגות אפקטיביות

על מצבן של המפלגות בישראל, מספרן ומעמדן נכתב רבות. רבים שואפים לצמצם את מספרן, ובתוך כך לצמצם את ההשפעה הגוברת והולכת של המפלגות הקטנות בשלבי המשא ומתן הקואליציוני ובעת כהונת הממשלה. כדי שיהיה אפשר להעריך מפלגה כארגון אפקטיבי, עליה למלא את התפקידים שלשוםם הוקמה, להקרין אחדות (תוך הפגנת שליטה במועמדיה ונציגיה) ולקדם את מדיניותה ביעילות בבית הנבחרים ולרווחתו של ציבור תומכיה. שיטת בחירות ראויה צריכה לסייע למפלגות פוליטיות למלא את התפקיד המהותי שלהן בדמוקרטיה הייצוגית.

שימור היחסיות חיוני לשיתוף כל הכוחות והקולות של החברה הישראלית בפוליטיקה הלאומית. עם זאת אי-אפשר להתעלם מהקולות החוזרים וקוראים לצמצום מספר המפלגות באמצעות רפורמה בשיטת הבחירות. הכנסת לחצים רוביים מתונים עשויה לעודד התחברות של מפלגות לגושים גדולים יותר. מגמה כזו עשויה למתן במעט את מכלול הלחצים על המערכת הפוליטית, משום שהיא תמתן את השפעות התחרות התוך-מגזרית בין מפלגות המתחרות על הייצוג של אותו מגזר.

אם ההישג הרצוי הוא צמצום מספר המפלגות, אזי הנהגת השיטה של חלוקה לאזורי בחירה עשויה להיות הדרך להשגת המטרה אף יותר מהעלאה חדה של סף החסימה החוקי. במחוז שיש לו 5 נציגים, סף החסימה האפקטיבי עומד על 12.5%;

במחוז המיוצג על ידי 10 נציגים, סף החסימה האפקטיבי עומד על כ-6.8%; ובמחוז המיוצג על ידי 15 נציגים, סף החסימה האפקטיבי עומד על 4.7%.⁹² הכנסת יסוד אזורי לשיטת הבחירות יש בה אפוא כדי להציב חסם ממשי בפניהן של מפלגות קטנות וחדשות. לכך יש להוסיף את ההיבט הפסיכולוגי של ההצבעה, שאמור להשפיע על הבוחרים. אם כך, שאלת מספרם של אזורי הבחירה ושאלת גודלם של המחוזות הן סוגיה מורכבת שעשויות להיות לה השפעות דרמטיות. על אחדות מהן יעמוד הפרק הבא, העוסק בחלופות אפשריות להוספת אזורי בחירה ובהדמיות למערכת הבחירות של 2009.

הכנסת ממד מתון של הצבעה אישית לשיטת הבחירות עשויה גם היא לתרום לקיצור המרחק בין הבוחר לנבחר ולשפר את רמת ההיענות של הנבחרים, ואולי אף את רמת האחריות שלהם. במדינות רבות יש לבוחרים השפעה על איוש בית הנבחרים באמצעות פתקי הצבעה גמישים השונים בתכלית מהשיטה הרשימתית הקשיחה של ישראל. אולם הניסיון הבינ-לאומי מלמד כי רק לעתים רחוקות ובתנאים שהם על פי רוב נדירים, יש להצבעה האישית השפעה ברורה על איוש המשרות הנבחרות. הצבעת העדפה יכולה להשפיע על החלוקה הפנימית של המושבים שכל מפלגה מקבלת, אך השפעתה על החלוקה בין המפלגות היא זניחה בעיקרה. כדי שלמאפיין האישי תהיה השפעה על חלוקת הייצוג במערכת, מבנה פתק ההצבעה צריך להיות פתוח או חופשי. שינוי מעין זה יכול לפגוע פגיעה מהותית במפלגות ולהפוך את התחרות הבינ-מפלגתית לתחרות אישית. לא בטוח שזהו השינוי המיוחל בשיטת הבחירות הישראלית (ראו להלן בפרק ההמלצות).

ז. לגיטימיות השיטה והשתתפות יעילה של הבוחרים

שתי אמות המידה האחרונות, ואולי החשובות שבהן, עוסקות בהשפעות של שיטת הבחירות שתתקבל, הן על דרך השתתפותם של הבוחרים בבחירות הן על ההערכה שהם חשים כלפי מוסד הבחירות. שיטת הבחירות צריכה לזכות בלגיטימיות רחבה, כלומר תוצאותיה צריכות להיראות בעיני הבוחרים הוגנות ומכריעות. ייצוג של מגוון דעת רחב חיוני בחברות שסועות, שכן בלעדיו לא יקבל השלטון את הלגיטימציה שהוא זקוק לה מהציבור.

על שיטת בחירות להיות אפוא נגישה ולספק את הכלים המיטיביים להשתתפות פעילה ומרבית. הירידה הניכרת בשיעור המצביעים בישראל בעשור האחרון קשורה במידה רבה למשבר המשילות ולליקויים בתפקוד המערכת הפוליטית, ולכן ראוי

92 על חישובי אחוז החסימה האפקטיבי ראו הערה 13 לעיל.

לסייג ולומר כי ייתכן ששינוי בשיטה לא יספק את המזורר לבעיותיה של המערכת הפוליטית הישראלית. עם זאת נראה כי לרפורמות אחדות יש הכלים שיכולים להביא לשינוי שמגמתו ההדרגתית היא יציאה ממעגל קיתונות הביקורת על השיטה הקיימת. אפשרויות הרפורמה בשיטת הבחירות בישראל אינן רבות, אך להשגתן דרושה הסכמה בשאלה מכריעה – מה מעוניינים להשיג. דומה כי עמידה מושלמת בכל אמות המידה בעת ובעונה אחת אינה ישימה. שינוי השיטה חייב לשמור על היתרונות שבשיטה הקיימת – היחסיות והייצוגיות – ובר בכך להוסיף עליהם ולשפרם.

פרק 9

הכנסת יסוד האיזור

א. חלופות הרפורמה הנבחנות: תיאור והבחנות

חלוקת המדינה לאזורי בחירה נדונה במסגרות רבות, וכמה הצעות לאימוץ השיטה של אזורי בחירה אף הונחו על שולחן הכנסת. לדוגמה, לאחר הבחירות לכנסת ה-12 (ב-1988) החליטו שתי המפלגות הגדולות – הליכוד והמערך – להקים ועדה משותפת לבחינת ההצעות לשינוי שיטת הבחירות. בראשות הוועדה עמד גד יעקבי ממפלגת העבודה, שהיה אז השר לתכנון כלכלי. ברוח שהגישה הוועדה במאי 1989 היא המליצה כי 60 חברי כנסת ייבחרו ב-20 אזורי בחירה, 3 נציגים בכל אזור, ושאר חברי הכנסת ייבחרו בשיטה הארצית הרשימתית המקובלת. ההמלצה קבעה שכל מפלגה תציג 3 מועמדים בכל מחוז שבו תחליט להתמודד, ובידי הבוחרים יהיו למעשה 3 קולות – 1 להצבעה לרשימה הארצית ו-2 למועמדים הנבחרים ברמת המחוז. עוד המליצה הוועדה להקפיד על מספר שווה ככל האפשר של בעלי זכות בחירה בכל מחוז ומחוז (וטרמן וצפדיה, 1993; שפירא, 1996).

בהצעות לשינוי שיטת הבחירות דנים רבות בהעלאה מתונה של סף החסימה, באימוץ ממד אישי בפתק ההצבעה ובשינויים בנוסחת החלוקה. בחינת התוצאות של שינויים אלו היא בעייתית, עקב האי-ודאות בעניין תוצאות הרפורמות והשפעתן על התנהגות המפלגות המתמודדות והבוחרים. עם זאת, את ההצעות והקריאות הרבות שהועלו בשנים האחרונות לשינוי שיטת הבחירות באמצעות צירוף הממד האזורי ראוי לבחון לעומקן. הדיון יתמקד כאן בבחינת ארבע חלופות אפשריות להכנסת יסוד האיזור הנבדלות זו מזו במספר מחוזות הבחירה ובשימוש במאגר מושבים ארצי. החלופות מתמקדות בפתק הצבעה יחיד גם במקרים שבהם מוצעת חלוקת מושבים לשתי רמות, ארצית ומחוזית. כל אחת מהחלופות תיבחן פעמיים – פעם אחת מתוך התחשבות בהתקשרות בין הרשימות בהסכם עורפים ופעם אחת בלא התחשבות בהסכם כזה. כפי שיובהר להלן, להסכמי העורפים יכולות להיות השפעות מרחיקות לכת על חלוקת העוצמה הפוליטית. עוד יצוין כי ההדמיות שנבחרו בארבע החלופות

הן יחסיות ולפי חלוקה מנהלית קיימת, הן משום שאלו השיטות הנהוגות ברוב רובן של הדמוקרטיות המבוססות בעולם, הן משום שזהו המתווה שאליה מתנקזות למעשה המלצות רבות, ובכללן המלצות המכון הישראלי לדמוקרטיה.⁹³ היה אפשר להשתמש בחלוקות אחרות ובאופני הקצאת מושבים שונים, אך בגלל מגבלות המחקר (והמקום) נבחרו החלופות האלה:

חלופה ראשונה. אחת הביקורות השכיחות על שיטת החלוקה לאזורי בחירה היא הטענה שחלוקה גאוגרפית מניפולטיבית (ג'רימנדרנינג) עשויה להיטיב עם מפלגות מסוימות ולפגוע במפלגות אחרות. אפשר להימנע מביקורת זו אם דבקים באזורי בחירה המבוססים על חלוקה מנהלית קיימת, המקפידה על רציפות גאוגרפית של גבולות עירוניים, של מועצות אזוריות או של אזורים טבעיים קיימים. החלופה הראשונה מבוססת אפוא על חלוקה מנהלית קיימת של 18 אזורי הבחירות שקבעה ועדת הבחירות המרכזית (המוקמת כשלושה חודשים לפני כל מערכת בחירות לצורך פיקוח על הבחירות ביישובים ובקלפיות שבתחום כל אזור). לפי החלופה הראשונה שנבחנה ייבחרו 120 חברי הכנסת ב-18 אזורי הבחירות הללו. בכל אזור יוקצה מספר מושבים לפי מספר בעלי זכות הבחירה שבאזור.

לוח 14 מציג את החלוקה ל-18 אזורי הבחירה, את מספר בעלי זכות הבחירה ואת מספר הנציגים המוקצים לכל אזור. מספר הנציגים שייצגו כל אחד מאזורי הבחירות חושב לפי מספר בעלי זכות הבחירה בכל אזור.⁹⁴ בשל ההיצמדות לחלוקה המנהלית הקיימת נוצר מגוון של אזורי בחירה: אזורים קטנים כגון צפת או כנרת שבהם יש כ-80,000 בעלי זכות בחירה ולכן מיוצגים על ידי 2 נציגים בלבד, לעומת אזורים גדולים כגון אזור פתח תקוה, שמספר בעלי זכות הבחירה בו הוא כ-440,000 בוחרים ולכן הוא מיוצג על ידי 11 נציגים.

93 למחקר נוסף בסוגיית הבחירות האזוריות המביא הדמיות נוספות, כגון השיטה הרובית וחלוקת ישראל ל-120 אזורי בחירה חדי-נציגיים, שיטות מעורבות ושיטות נוספות ראו אטמור ואח', 2009.

94 ב-2006 היו בישראל 5,014,588 בעלי זכות בחירה. המודד למושב (הנובע מחלוקת בעלי זכות הבחירה ב-120) הוא 41,788 קולות. חלוקת המושבים לכל מחוז נעשתה לפי מודדים שלמים (נסוחת הייר) ושארית המושבים חולקה לפי שיטת העודף הגדול.

לוח 14

חלוקה ל-18 אזורי בחירה והקצאת מושבים

מחוז בחירה	אזור הבחירות הקיים	בעלי זכות בחירה*	גודל המחוז
1	ירושלים	337,201	8
2	יהודה	152,731	4
3	צפת	80,799	2
4	כנרת	74,499	2
5	יזרעאל	293,450	7
6	עכו	354,878	8
7	חיפה	238,818	6
8	חיפה-כרמל	210,525	5
9	חדרה	216,164	5
10	השרון (נתניה)	272,824	7
11	פתח תקוה	442,723	11
12	רמלה	190,388	5
13	רחובות	343,997	8
14	תל אביב	373,871	9
15	דן צפון	347,769	8
16	דן דרום	345,686	8
17	אשקלון	354,105	8
18	באר שבע	384,160	9
		5,014,588	120

* מספר בעלי זכות הבחירה לפי אזורי הקלפי של ועדת הבחירות המרכזית בשנת 2006.

מקור: עיבוד המחבר לפי נתוני ועדת הבחירות המרכזית.

חלופה שנייה. החלופה השנייה מבוססת על אותה חלוקה מנהלית של ועדת הבחירות המרכזית, אך מאחר שגודלם של אזורי בחירה אחדים היה קטן מדי, אוחדו כמה אזורי בחירה, וצומצם מספרם ל-12 אזורי בחירה רב-נציגיים. ואם כך, 120 חברי הכנסת ייבחרו ב-12 אזורי בחירה (בלא פיצוי ארצי), ולכל אזור יוקצה מספר מושבים לפי מספר בעלי זכות הבחירה באזור. גודל האזור יהיה אפוא בין ייצוג על ידי 8 נציגים (מחוז דן צפון) לבין ייצוג על ידי 13 נציגים (מחוז רמלה-רחובות).

חלופה שלישית. החלופה השלישית מבוססת על עקרון השילוב בין בחירות אזוריות לפיצוי ארצי. גם כאן נשמרה החלוקה האדמיניסטרטיבית של ועדת הבחירות המרכזית, ונקבע כי 90 חברי כנסת ייבחרו ב-12 אזורי בחירה רב-נציגיים, ויתר 30 חברי הכנסת ייבחרו כפיצוי ברמה הארצית. בכל אזור הוקצה מספר מושבים לפי מספר בעלי זכות

הבחירה באותו אזור, כאשר גודל האזור נע בין ייצוג על ידי 6 נציגים לייצוג על ידי 10 נציגים.

חלופה רביעית. החלופה הרביעית דומה לחלופה השלישית, אלה שהפעם מחצית מחברי הכנסת ייבחרו ב־12 מחוזות רב־נציגיים והמחצית האחרת ממאגר מושבים ארצי גדול. שיטה זו נועדה לפצות פיצוי של ממש את המפלגות הקטנות בעקבות עיוותי הייצוג הצפויים ברמה האזורית. בכל אזור יוקצה מספר מושבים לפי מספר בעלי זכות הבחירה באותו אזור, וגודל האזור יהיה בין ייצוג על ידי 4 נציגים לבין ייצוג על ידי 7 נציגים.

לוח 15 מציג את שלוש החלופות שהוצעו לעיל לחלוקת ישראל ל־12 אזורי בחירה. כאמור, חלוקה זו מבוססת ביסודה על אזורי הבחירות הקיימים שקבעה ועדת הבחירות המרכזית ב־2006. במקרים שמספר בעלי זכות הבחירה באזור היה קטן מ־300 אלף, אוחדו האזורים הקטנים והסמוכים לאזור גדול יותר.

לוח 15

חלוקה ל־12 מחוזות בחירה והקצאת מושבים לפי שלוש חלופות

מחוזות הבחירה	מספר בעלי זכות הבחירה*	מספר המושבים (מ־120)	מספר המושבים (מ־90)	מספר המושבים (מ־60)
ירושלים־יהודה	489,932	12	9	6
צפת־כנרת־זרעאל	448,748	11	8	5
עכו	354,878	8	6	4
חיפה־חיפה כרמל	449,343	11	8	5
חדרה־השרון	488,988	12	9	6
פתח תקוה	442,723	11	8	5
רמלה־רחובות	534,385	13	10	7
תל אביב	373,871	9	7	5
דן צפון	347,769	8	6	4
דן דרום	345,686	8	6	4
אשקלון	354,105	8	6	4
באר שבע	384,160	9	7	5
סך הכול	5,014,588	120	90	60

* מספר בעלי זכות הבחירה לפי אזורי הקלפי של ועדת הבחירות המרכזית בשנת 2006.

מקור: עיבוד המחבר לפי נתוני ועדת הבחירות המרכזית.

ב. תוצאות ההדמיות

בעזרת ארבע חלופות החלוקה האזורית של ישראל נעשו הדמיות כדי לבחון כיצד היו עשויות להיראות תוצאות בחירות 2009 לכנסת ה-18. הרשימות המשתתפות היו אלה שעמדו בתנאי הכשירות של השיטה הקיימת (2%). החישוב היחסי נעשה על פי שיטת הגנבך-בישוף (הידועה גם בשם "שיטת בדר-עופר") הנהוגה כיום בישראל. בכל אחת מההדמיות נערכו שתי בדיקות: האחת הביאה בחשבון את ההסכמים לחלוקת עודפים שנחתמו בין המפלגות בבחירות לכנסת ה-18 (להלן: הסכמי העודפים), ואילו השנייה לא עשתה זאת. הסיבה להבחנה בין שתי נוסחאות החלוקה היא שמפלגת קדימה נפגעה במידה ניכרת מהסכמי העודפים, שכן היא חתמה על הסכם כזה עם מפלגה שלא עברה את סף החסימה החוקי (מפלגת הירוקים). לפיכך מפלגות אחרות, כגון הליכוד שחתמה על הסכם עודפים עם מפלגת ישראל ביתנו, זכו לייצוג יתר. כפי שיובהר להלן, להסכמי העודפים השפעה דרמטית על תוצאות ההדמיות.

מההדמיה אפשר לעמוד רק על "האפקט המכני" של השפעת האזורים על תרגום הקולות למושבים; את ההשפעה הצפויה של הרפורמה על התנהגות הבוחרים ביום הבחירות קשה לחזות משום שהיא תלויה בגורמים רבים ומניעה משתנים ממערכת בחירות אחת לאחרת. עם זאת יש להניח כי מגמות ההצבעה שההדמיות מצביעות עליהן צפויות להתחזק כאשר הבוחרים ילמדו את השפעותיה של השיטה החדשה (אטמור ורהט, 2008). אם תתגלה למשל נטיית התחזקות בכוחן של שתי המפלגות הגדולות בהצבעה האזורית, יש להניח כי הבוחרים יבחינו בה ויהיו מושפעים ממנה בשיקולי הצבעתם.

החלופה הראשונה

בהדמיה הראשונה, המבוססת על חלוקת ישראל ל-18 אזורי הבחירה של ועדת הבחירות המרכזית, נקבע מספר המושבים המוקצים לכל אזור ואזור לפי מספר בעלי זכות הבחירה באזור ובלא פיצוי ארצי. כל מפלגה זכאית למספר מושבים בכל אזור לפי מספר קולות הבוחרים שהצביעו בעבורה באותו אזור ולפי נוסחת החלוקה הנהוגה בישראל (בדר-עופר). כאמור, כדי ללמוד על התוצאות האפשריות של נוסחאות החלוקה נבחנו התוצאות שהיו מתקבלות בהתחשב בהסכמי העודפים שנחתמו לפני הבחירות לכנסת ה-18, לעומת התוצאות שהיו מתקבלות בלי קשר להסכמים אלו.

איור 10 ולוח 16 מציגים את התוצאות שהיו מתקבלות אילו הופעלה בישראל שיטה אזורית רב-נציגית. בהתחשב בהסכמי העודפים ניכר ייצוג יתר של שתי המפלגות

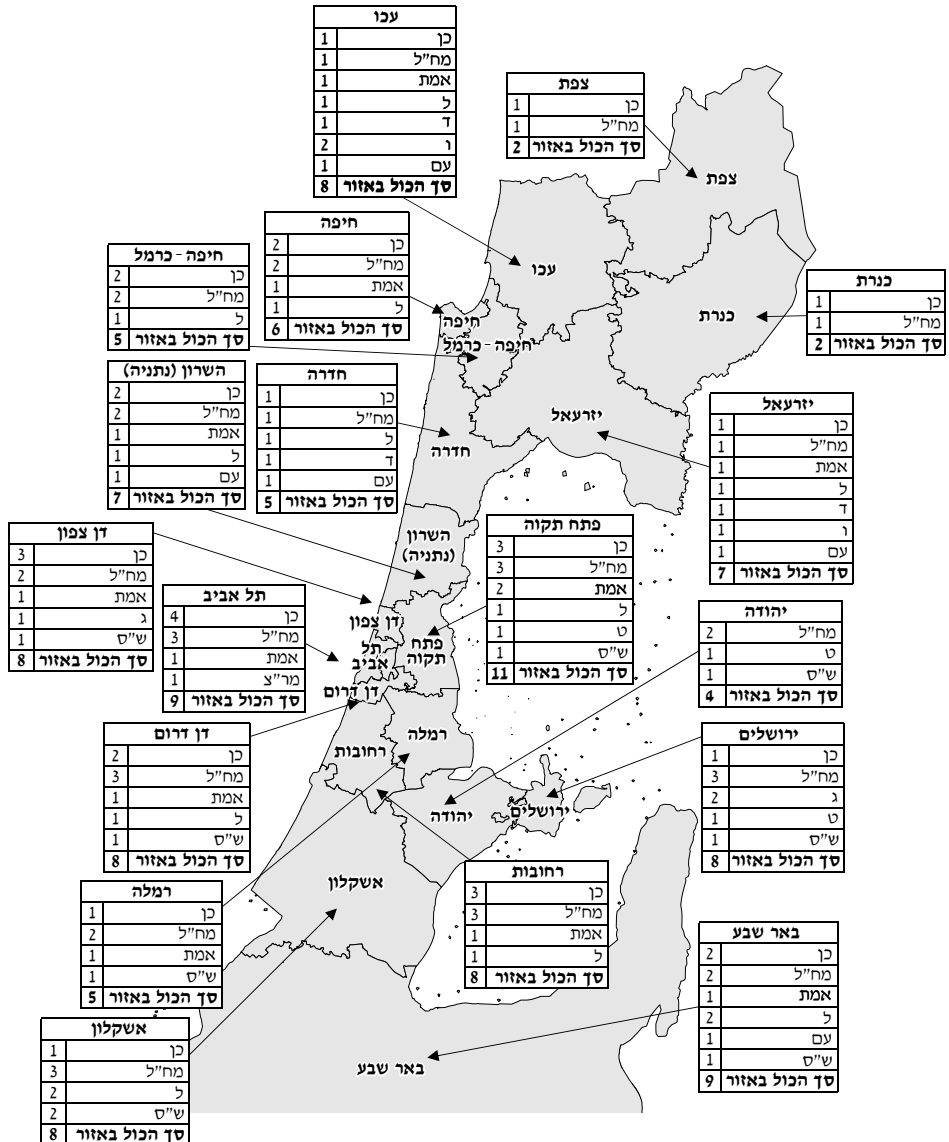
הגדולות: קדימה הייתה מתחזקת ב-3 מושבים (מ-28 ל-31), והליכוד היה מתחזק ב-10 מושבים (מ-27 ל-37). אם אין מביאים בחשבון את הסכמי העודפים, קדימה הייתה מתחזקת ב-9 מושבים (ל-37) והליכוד ב-8 (ל-35). המפלגה השלישית בגודלה, ישראל ביתנו, הייתה נחלשת ב-2 מושבים בהתחשב בהסכמי העודפים, או ב-3 מושבים בלא ההתחשבות בהסכמי העודפים.

באשר למפלגות האחרות ניכרות שתי השפעות בולטות: הראשונה נוגעת למצבן של המפלגות הערביות, השומרות על כוחן היחסי (בהטיות קטנות) בשל ריכוזי תמיכה טריטוריאליים (רע"ם-תע"ל אפילו מתחזקת במושב אחד אם מתחשבים בהסכמי העודפים). ההשפעה השנייה נוגעת למצבן של המפלגות הבינוניות והקטנות, ובעיקר מפלגות שתמיכתן מפוזרת מבחינה טריטוריאלית. ניכר שכוחן של אלו נפגע: ש"ס, התנועה החדשה-מרצ ויהדות התורה היו מאבדות – כל אחת – 2 מושבים, גם כאשר מביאים בחשבון את הסכמי העודפים וגם כאשר אין מביאים אותם בחשבון. האיחוד הלאומי הייתה נחלשת במושב אחד לפי הנוסחה המתחשבת בהסכמי העודפים, או ב-3 מושבים לפי הנוסחה שאינה מתחשבת בהם. מפלגת הבית היהודי לא הייתה זוכה בשום מושב מ-18 מחוזות הבחירה לפי שתי נוסחאות החלוקה.

תוצאות ההדמיה הראשונה מעלות שלוש מסקנות כלליות: (א) תוצאות שתי נוסחאות החלוקה בהדמיה מצביעות על התחזקות ניכרת של המפלגה הגדולה ביותר. בנוסחה המתחשבת בהסכמי העודפים היה הליכוד זוכה ב-31% ממושבי הכנסת עם 21.6% מקולות הבוחרים ברמה הארצית; בנוסחה שאינה מתחשבת בהסכמי העודפים הייתה קדימה זוכה ב-31% ממושבי הכנסת עם 22.5% מקולות הבוחרים ברמה הארצית. (ב) התמונה המתקבלת משתי נוסחאות החלוקה מבליטה את התחזקותן של שתי המפלגות הגדולות לעומת היחלשות מתונה של המפלגות הקטנות והבינוניות, למעט המפלגות שיש להן ריכוז קולות אזורי. מגמה זו מתחזקת אם מחליטים להפעיל נוסחת חלוקה שאינה מתחשבת בהסכמי עודפים, שכן אז היו מפלגות קדימה והליכוד מתחזקות במידה ניכרת. (ג) הנוסחה המתחשבת בהסכמי העודפים היא שיטה יחסית יותר מבחינת ההתאמה הסופית בין שיעור הקולות לשיעור המושבים. לשון אחר, הסטייה מעקרון היחסיות הייתה גדולה יותר בנוסחה שלא התחשבה בהסכמי העודפים שבין מפלגות (להלן).

איור 10

הדמיה של תוצאות בחירות 2009 בחלוקה ל-18 אזורי בחירה
(בלא פיצוי ארצי, לרבות התחשבות בהסכמי העודפים)



מקור: עיבוד המחבר על בסיס נתוני ועדת הבחירות המרכזית, תוצאות הבחירות האזוריות 2009: www.knesset.gov.il/elections18/heb/results/Region_Results.aspx

התרחים נוצר בתוכנת מערכת מידע גאוגרפי (ArcGIS). לחלוקות אחרות לאזורי בחירה ראו אטמור ואח', 2009.

לוח 16

הדמיה לחלופה הראשונה לפי תוצאות הבחירות של 2009*

18 אזורים בלי הסכמי עודפים	18 אזורים עם הסכמי עודפים	השיטה הקיימת	
37	31	28	קדימה
35	37	27	ליכוד
12	13	15	ישראל ביתנו
12	12	13	העבודה
9	9	11	ש"ס
3	3	5	יהדות התורה
1	3	4	האיחוד הלאומי
0	0	3	הבית היהודי
1	1	3	התנועה החדשה-מרצ
4	5	4	רע"ם-תע"ל
3	3	3	בל"ד
3	3	4	חד"ש
120	120	120	סך הכול

* חלוקת המושבים בכל אזור נעשתה לפי השיטה המקובלת כיום – שיטת בדר-עופר.

החלופה השנייה

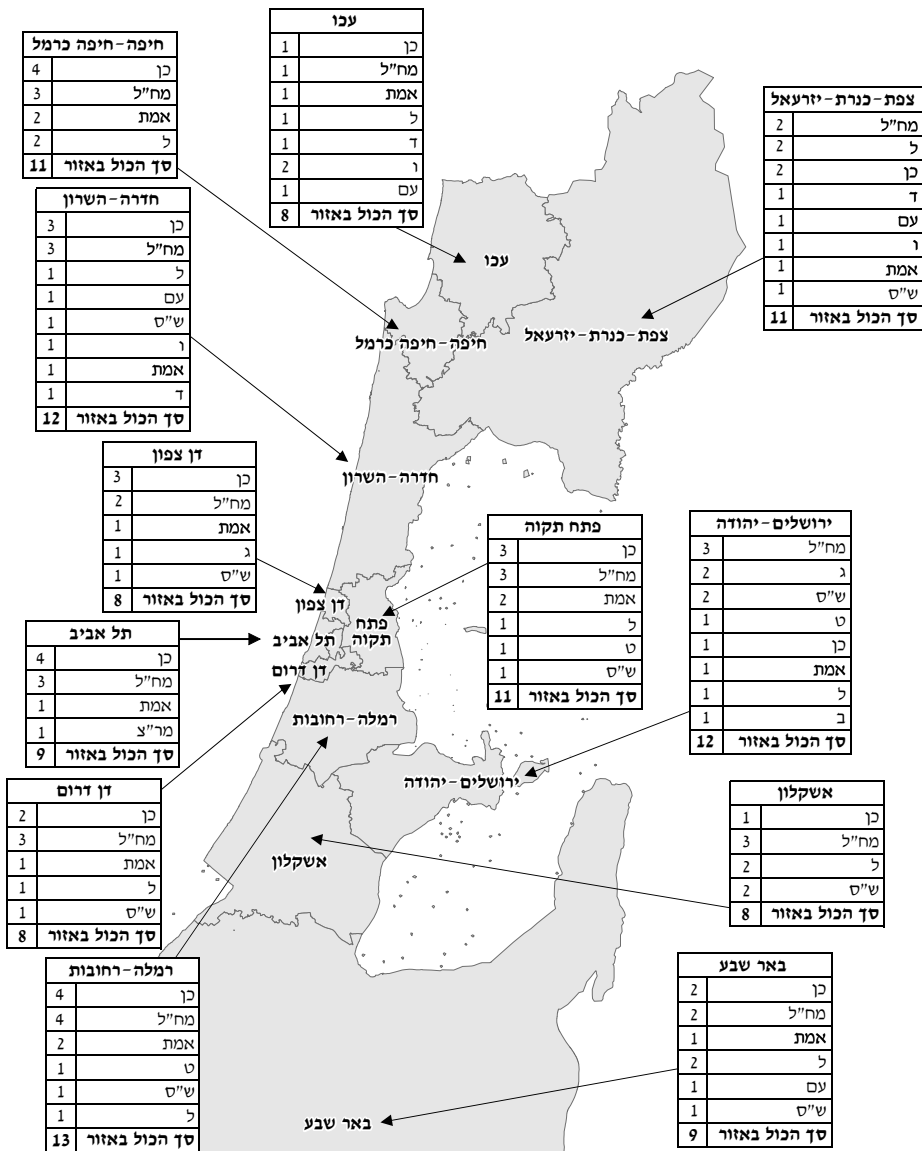
תוצאות ההדמיה השנייה, המופיעות באיור 11 ובלוח 17, מבוססות על חלוקת ישראל ל-12 אזורים בחירה ובלא פיצוי ארצי. גם כאן נעשתה הבחנה בין התוצאות שהיו מתקבלות בהתחשב בהסכמי העודפים בין המפלגות לבין התוצאות שהיו מתקבלות בלא התחשבות באותם הסכמים.

ניכר מתוצאות ההדמיה כי החלוקה האזורית מעניקה תוספת של מושבים למפלגה הגדולה ותוספת נאה של מושבים למפלגה השנייה בגודלה. קדימה, שזכתה ב-28 מנדטים, הייתה זוכה ב-30 מושבים בנוסחה המתחשבת בהסכמי העודפים, או ב-35 מושבים בנוסחה שאינה מביאה בחשבון את הסכמי העודפים בין המפלגות. הליכוד, משום שחתמה על הסכם עודפים עם ישראל ביתנו, הייתה מגדילה את כוחה ב-5 מושבים ל-32 והייתה הופכת בכך לסיעה הגדולה בכנסת. בחישוב תוצאות הבחירות בלא הסכמי העודפים הייתה הליכוד זוכה ב-4 מושבים נוספים, ובכך נעשית הסיעה השנייה בגודלה בכנסת.

שלוש המפלגות הבינוניות – ישראל ביתנו, העבודה וש"ס – היו שומרות באופן כללי על כוחן, עם הפסד או זכייה של מושב אחד. כך גם שלוש המפלגות הערביות – רע"ם-תע"ל, בל"ד וחד"ש – שהיו זוכות בדיוק באותו מספר מושבים שזכו לו בסופו של דבר בשיטה הקיימת. המפסידות הברורות לפי תוצאות ההדמיה הן ארבע המפלגות האידאולוגיות הקטנות: יהדות התורה, הבית היהודי, האיחוד הלאומי והתנועה החדשה-מרצ. כל אחת מהן הייתה נאלצת לוותר לפחות על מושב אחד לטובת המפלגות הגדולות, ואולי על כל מושביה (כמו במקרה של הבית היהודי, בנוסחה המתעלמת מהסכמי העודפים).

איור 11

תוצאות בחירות 2009 בחלוקה ל-12 אזורי בחירה
(בלא פיצוי ארצי, לרבות התחשבות בהסכמי העודפים)



מקור: עיבוד המחבר על בסיס נתוני ועדת הבחירות המרכזית, תוצאות הבחירות האזוריות 2009: www.knesset.gov.il/elections18/heb/results/Region_Results.aspx

התרשים נוצר בתוכנת מערכת מידע גאוגרפי (ArcGIS). לחלוקות אחרות לאזורי בחירה ראו אטמור ואח', 2009.

לוח 17

הדמיה לחלופה השנייה לפי תוצאות הבחירות של 2009*

12 אזורים בלי הסכמי העודפים	12 אזורים עם הסכמי העודפים	השיטה הקיימת	
35	30	28	קדימה
31	32	27	ליכוד
15	14	15	ישראל ביתנו
13	14	13	העבודה
10	11	11	ש"ס
3	3	5	יהדות התורה
1	3	4	האיחוד הלאומי
0	1	3	הבית היהודי
1	1	3	התנועה החדשה-מרצ
4	4	4	רע"ם-תע"ל
3	3	3	בל"ד
4	4	4	חד"ש
120	120	120	סך הכול

* חלוקת המושבים בכל אזור נעשתה לפי השיטה המקובלת היום - שיטת בדר־עופר.

החלופה השלישית

בחלופה השלישית החלוקה נותרת לפי 12 אזורי בחירה, אלא שמהם נבחרים 90 חברי כנסת. 30 חברי הכנסת האחרים נבחרים כפיצוי ברמה הארצית. בנוסחה זו אין מדובר בתיקון מוחלט של היחסיות, כפי שקורה בגרמניה ובניו זילנד. לו היה מדובר בפיצוי מלא, הייתה חלוקת המושבים אותה חלוקה של השיטה הקיימת, כלומר תרגום הקולות למושבים היה נעשה ברמה הארצית בלבד, וסך המושבים המגיע לכל מפלגה היה קובע את מכסת המושבים שהיא תזכה בהם ברמת מחוזות הבחירה. הפיצוי חושב אפוא לפי שיטת העודף הגדול (שיטת דהונד'ט) ולפי מספר המושבים שכל מפלגה זכתה בהם במחוזות הבחירה.⁹⁵

95 לדוגמה: אם מפלגה לא זכתה כלל במושבים, סך הקולות שקיבלה ייחשבו לעודף של המפלגה. לעומת זאת מפלגה שזכתה ב-10 מושבים, יחולקו סך קולותיה ב-10 + 1 (כלומר ב-11).

תוצאות ההדמיה מציגות הפעם תמונה מתונה יותר מזו שהוצגה בחלופות הקודמות. כעולה מלוח 18 להלן, ובהתחשב בהסכמי העודפים, שתי המפלגות הגדולות – קדימה והליכוד – היו זוכות ב־2009 במספר מושבים זהה – 31 כל אחת, שלא כמו התוצאות הנותנות עדיפות ברורה לאחת מהן בנוסחה שאינה מתחשבת בהסכמי העודפים. קדימה הייתה נעשית המפלגה הגדולה – עם תוספת של 6 מושבים (34) – והליכוד הייתה נהנית מתוספת של 4 מושבים (31).

אשר לשלוש המפלגות הבינוניות – ישראל ביתנו, ש"ס והעבודה – כאן ניכרת מגמה מעורבת. מפלגת ישראל ביתנו ומפלגת העבודה היו מתחזקות במושב אחד בנוסחה המתחשבת בהסכמי העודפים, ואילו ש"ס הייתה נחלשת ב־2 מושבים לפי אותה נוסחת חלוקה; שלוש המפלגות היו נחלשות – כל אחת – ב־2 מושבים בנוסחה שאיננה מתחשבת בהסכמי העודפים. דהיינו, הנוסחה שאיננה מתחשבת בהסכמי העודפים הייתה פועלת לרעת שלושתן, ואילו הנוסחה המתחשבת בהם הייתה מיטיבה מעט עם שתיים מהן אך מחלישה אחת מהן (ש"ס).

ההדמיה מראה כי ארבע המפלגות הקטנות והאידיאולוגיות היו נחלשות באופן יחסי. יהדות התורה הייתה נחלשת במושב אחד לפי שתי נוסחאות החלוקה; הבית היהודי הייתה נחלשת בשני מושבים בהתחשב בהסכמי העודפים, או במושב אחד בלא התחשבות בהם. האיחוד לאומי היה נחלש בשני מושבים לפי הנוסחה המתחשבת בהסכמי העודפים, או שומרת על כוחה לפי הנוסחה שאינה מתחשבת בהם; התנועה החדשה-מרצ הייתה נחלשת במושב אחד לפי שתי נוסחאות החלוקה. לסיכום מצבן של ארבע המפלגות האחרונות: ארבעתן היו נפגעות בשיטה המתחשבת בהסכמי העודפים (הן היו מאבדות יחדיו 6 מושבים) – יותר משהיו נפגעות בשיטה המתעלמת מהסכמי העודפים (הן היו מאבדות יחדיו 3 מושבים).

גם בהדמיה זו ניכר כי המפלגות הערביות, המאופיינות בריכוזי תמיכה טריטוריאליים, היו שומרות על כוחן היחסי: רע"ם-תע"ל הייתה מתחזקת במושב אחד בנוסחה הכוללת את הסכמי העודפים ושומרת על כוחה בנוסחה שאינה מתחשבת בהם, וחד"ש הייתה שומרת על כוחה בנוסחה המתחשבת בהסכמי העודפים או נחלשת במושב אחד בנוסחה שאינה מתחשבת בהם. הנפגעת העיקרית בהדמיה היא מפלגת כל"ד, שהייתה נחלשת במושב אחד בנוסחה שאינה מתחשבת בהסכמי העודפים, או ב־2 מושבים בנוסחה המתחשבת בהם, שכן בבחירות 2009 היא לא חתמה על הסכם עודפים עם אף אחת מן המפלגות. המסקנה: עקרון היחסיות נשמר, בהטיות קלות, כאשר מביאים בחשבון את הסכמי העודפים.

לוח 18

הדמיה לחלופה השלישית לפי תוצאות הבחירות של 2009*

90 נבחרים באזורים רב-נציגיים ו-30 לפי פיצוי ארצי

12 אזורים	12 אזורים	השיטה הקיימת	
בלי הסכמי עודפים	עם הסכמי עודפים		
34 (28)	31 (24)	28	קדימה
31 (25)	31 (24)	27	ליכוד
13 (10)	16 (12)	15	ישראל ביתנו
11 (8)	14 (11)	13	העבודה
9 (7)	9 (6)	11	ש"ס
4 (3)	4 (3)	5	יהדות התורה
4 (1)	2 (1)	4	האיחוד הלאומי
2 (0)	1 (0)	3	הבית היהודי
2 (0)	2 (1)	3	התנועה החדשה-מרצ
4 (3)	5 (4)	4	רע"ם-תע"ל
3 (3)	1 (1)	3	בל"ד
3 (2)	4 (3)	4	חד"ש
120 (90)	120 (90)	120	סך הכול

* בסוגריים: מספר המושבים שהמפלגה הייתה זוכה בהם במחוזות.

החלופה הרביעית

החלופה הרביעית דומה לחלופה השלישית, אך היא מציעה פיצוי ארצי גדול יותר – 60 מחברי הכנסת נבחרים ב-12 אזורים בחירה רב-נציגיים, ו-60 האחרים נבחרים ברמה הארצית כפיצוי. גם בהדמיה זו שימשה נוסחת החלוקה הנהוגה בישראל, הן בספירת הקולות במחוזות הן בספירת הקולות ברמה הארצית, וגם בה נבחנו התוצאות שהיו מתקבלות בהתחשב בהסכמי העודפים ובלא להתחשב בהם.

לוח 19 מציג את התוצאות שהיו מתקבלות מתרגום קולות הבוחרים למושבים על בסיס נתוני בחירות 2009. גם בחלופה זו אפשר להיווכח בבירור כי הסכמי העודפים בין המפלגות מסייעים למי שחתמו עליהם. קדימה ובל"ד, שלא חתמו על הסכמי עודפים או שחתמו עם מפלגה שלא עברה את סף החסימה החוקי, נפגעו בשל כך. שתי המפלגות הגדולות, קדימה והליכוד, היו יוצאות נשכרות מאימוץ מחוזות הבחירה. לפי הנוסחה המתחשבת בהסכמי העודפים, כל אחת הייתה זוכה ב-31 מושבים (26% ממושבי הכנסת). בכך הייתה נרשמת התחזקות של 4 מושבים לטובת קדימה ושל 5 מושבים לטובת הליכוד. אשר לשלוש המפלגות הבינוניות: ישראל ביתנו והעבודה היו שומרות על כוחן, וש"ס הייתה מאבדת 2 מושבים. בקרב המפלגות הקטנות: יהדות התורה

הייתה שומרת על כוחה, הבית היהודי הייתה מפסידה 2 מושבים, והתנועה החדשה-מרצ והאיחוד הלאומי היו מפסידות – כל אחת – מושב אחד. שתיים מהמפלגות הערביות – חד"ש ורע"ם-תעל – היו שומרות על כוחן, אבל בל"ד הייתה מפסידה מושב אחד. בחינה של תוצאות ההדמיה בלא התחשבות בהסכמי העודפים מעלה טיטות ניכרות בתוצאות. גם כאן שתי המפלגות הגדולות היו זוכות בייצוג יתר: קדימה הייתה זוכה בתוספת של 8 מושבים (ל-36), והליכוד בתוספת של 2 (ל-29). אחד ההסברים לכך קשור בגודל מחוז הבחירה: ככל שגודלם של המחוזות קטן יותר, כך המאבק בין שתי המפלגות הגדולות צמוד יותר, וניצחונה של מפלגה אחת במחוז בא פעמים רבות על חשבונה של האחרת. אשר לשלוש המפלגות הבינוניות: הן היו נאלצות לוותר על כמה מושבים: ש"ס הייתה מפסידה 3 מושבים, בעיקר בשל היעדר ריכוז גאוגרפי במחוזות הבחירה, מפלגת העבודה הייתה נחלשת במושב אחד, וישראל ביתנו הייתה שומרת על כוחה. ארבע המפלגות האידאולוגיות הקטנות היו נחלשות אף הן: יהדות התורה, האיחוד הלאומי והתנועה החדשה-מרצ היו מפסידות – כל אחת – מושב אחד, והבית היהודי הייתה נחלשת ב-2 מושבים. המפלגות הערביות, לעומת זאת, היו שומרות על כוחן היחסי, למעט בל"ד – שהייתה מפסידה מושב אחד.

לוח 19

הדמיה לחלופה הרביעית לפי תוצאות הבחירות של 2009*

60 באזורים רב-נציגיים ו-60 לפי פיצוי ארצי

12 אזורים בלי הסכמי עודפים	12 אזורים עם הסכמי עודפים	השיטה הקיימת	
36 (21)	31 (17)	28	קדימה
29 (15)	31 (17)	27	ליכוד
15 (7)	15 (8)	15	ישראל ביתנו
12 (6)	13 (7)	13	העבודה
8 (3)	9 (4)	11	ש"ס
4 (2)	5 (2)	5	יהדות התורה
3 (1)	3 (1)	4	האיחוד הלאומי
1 (0)	1 (0)	3	הבית היהודי
2 (0)	2 (0)	3	התנועה החדשה-מרצ
4 (2)	4 (2)	4	רע"ם-תע"ל
2 (1)	2 (0)	3	בל"ד
4 (2)	4 (2)	4	חד"ש
120	120	120	סך הכול

* בסוגריים: מספר המושבים שהמפלגה הייתה זוכה בהם במחוזות.

ג. סיכום ההדמיות

ארבע החלופות מבקשות לשפוך אור על התוצאות שהיו מתקבלות מספירה של קולות הבוחרים בדרך שונה מזו הנהוגה היום. החלופות שנבחרו מבקשות להשאיר את ישראל במשפחת המדינות היחסיות, לצד שילוב של כמה הצעות מתונות של חלוקה לאזורי בחירה. החלופות נחשבות מתונות מפני שהן מנסות לצמצם את העיוותים הגסים ששיטות בחירה אחדות יוצרות, כפי שכבר הובהר בפרקים הקודמים. מציאת איזון מיטבי בין ממד היחסיות והייצוגיות לבין הממד של חיזוק המפלגות, המשילות והיציבות היא בגדר מטרה ראויה בעיני רבים. שיטה בחירות שתמצא איזון זה ותשלב גם מאפיינים שאינם מופיעים במערכת הישראלית תוכל להיות פתרון ביניים לכל מבקשי הרפורמה בשיטת הבחירות. להלן ייבחנו המשמעויות של ארבע החלופות שהוצגו, כדי לעמוד על היתרונות והחסרונות של כל אחת מהן. שמונה אמות המידה הרצויות יהיו בסיס להערכת חולשותיהן ומעלותיהן של ההדמיות שהוצגו.

אמת המידה הראשונה: הוגנות מבחינת חלוקת הייצוג בין המפלגות המתחרות. ארבע החלופות מלמדות כי למעט שני מקרים שבהם מפלגת הבית היהודי לא הייתה זוכה בשום מושב (בחלופה השנייה של החלוקה ל-18 אזורי בחירה ובחלופה השלישית של החלוקה ל-12 אזורי בחירה בלי להביא בחשבון את הסכמי העודפים), כל 12 המפלגות שזכו לייצוג בכנסת ה-18 היו עומדות בסף החסימה החוקי וזכות לייצוג בכנסת. ובמילים אחרות: ייצוגן הגבוה, יחסית, של קבוצות חברתיות ומפלגות אידאולוגיות לא היה נפגע בהיבט של עצם הכניסה של נציגיהן לבית הנבחרים. עם זאת כל ארבע החלופות מלמדות כי שתי המפלגות הגדולות, קדימה והליכוד, היו יוצאות נשכרות מאימוץ מחוזות בחירה רב-נציגיים ומקבלות מושבים רבים יותר. שתייהן לברן היו זוכות בכל ההדמיות ב-60 ממושבי הכנסת לפחות, וליתר דיוק – מספר המושבים שהן היו זכאיות לו נע בין 62 בחלופות השנייה, השלישית והרביעית (12 אזורים ובהתחשב בהסכמי העודפים בין המפלגות) לבין 72 בחלופה הראשונה (18 אזורים בלא פיצוי ארצי ובלא הסכמי עודפים). בשל מצבה המיוחד של מפלגת קדימה, שחתמה על הסכם עודפים עם מפלגה שלא עברה את סף החסימה החוקי, מתברר כי מספר המושבים שבהם היא הייתה זוכה היה רב יותר לולא הובאו בחשבון הסכמי העודפים בין המפלגות.

כבר צוין שההדמיות בוחנות את ההשפעות המכניות של תרגום הקולות למושבים ושכלל שההשפעה המכנית של השיטה גבוהה יותר, כן צפוי שהשפעתה הפסיכולוגית תהיה גבוהה יותר (אטמור ורהט, 2008). על כך יש להוסיף כי החלוקה למחוזות עשויה להשפיע גם על התנהגות הבוחרים והנבחרים (האפקט הפסיכולוגי) ולגרום התרכזות סביב גושי מפלגות גדולים יותר. יש לשער כי בתוך כך המפלגות הסקטוריאליות,

הנהנות מריכוזי אוכלוסייה תומכת (בעיקר המפלגות הערביות והחרדיות), יצליחו לשמר את כוחן. כך תושג אחת מאמות המידה הרצויות – מניעת פיצול מפלגתי מופרז המכביד על תפקודן של הממשלות המבוססות על קואליציות רב-מפלגתיות.

אמת המידה השנייה: ייצוג של קבוצות חברתיות, מיעוטים ואינטרסים חברתיים. מההדמיות עולות כמה מסקנות, המרכזית שבהן עניינה השמירה על כוחן של המפלגות הערביות. ככלל, שלוש המפלגות – בל"ד, רע"ם-תעל וחד"ש – לא היו נפגעות מאימוצם של אזורים בחירה. יתרה מזו, בכמה חלופות היו אחדות מהן אף מתחזקות מעט. אשר ליתר המפלגות: אחדות היו שומרות על כוחן ואילו אחרות היו נחלשות, אם כי במידה מתונה. המפלגות החרדיות (ש"ס ויהדות התורה) היו נחלשות במושבים בודדים ספורים בלבד בגלל ריכוזי האוכלוסייה המצביעה בעבורן בערים הגדולות. גם מפלגת העבודה, שזכתה ב-2009 ב-13 מושבים, הייתה נאלצת לוותר על 2 מושבים בכל ארבע החלופות היחסיות-אזוריות לטובתן של המפלגות הגדולות. מי שצפויות להיפגע יותר הן המפלגות הדתיות-הלאומיות (הבית היהודי והאיחוד הלאומי), הנטמעות ברובן במחנה הימין, והתנועה החדשה-מרצ, שהייתה נטמעת במחנה השמאל.

אשר לשיעור הנשים בכנסת: ארבע החלופות מתקשות להבטיח שאכן תהיה עלייה בשיעור זה. לפי המחקרים האמפיריים שנערכו בנושא זה (Rule, 1987; Norris and Lovenduski, 1995), יש להניח כי היצמדות לשיטה היחסית וקביעת מחוזות בחירה גדולים, מבחינת מספר הנציגים המייצגים כל מחוז, אמורות להגדיל את סיכוייהן של הנשים לזכות בייצוג ממשי יותר. מחקר אחר קובע כי ייצוג הנשים גדל בשיטות היחסיות ככל שהמפלגה גדלה (Matland, 2006). ואולם בעיית הייצוג של הנשים בישראל, מקורה איננו בהכרח התמודדותן במפלגות הגדולות, אלא סיבות אידאולוגיות והחלטות פנימיות של מפלגות קטנות ובינוניות שלא להציב נשים ברשימותיהן בגלל תפיסות מסורתיות ודתיות.⁹⁶

אמת המידה השלישית: ייצוג טריטוריאלי. מההדמיות מתבררת מסקנה הידועה עשרות בשנים: ככל שאזורי הבחירה קטנים יותר, כן גדל הייצוג של המפלגות הגדולות – או לפחות של המפלגה הגדולה ביותר. לוח 20 מציג את מדד הסטייה מעקרון היחסיות של גלגר (Gallagher, 1991) בכל אחת מארבע החלופות. בולט לעין הפער בין תוצאות המדד בבחירות לכנסת ה-18, העומדות על 1.83, לבין תוצאות המדד באותן החלופות. החלופה שנמצאה היחסית ביותר לפי המדד היא החלופה הרביעית, ולפיה

96 המפלגות שאינן כוללות נשים ברשימת מועמדיהן הן המפלגות החרדיות – ש"ס ויהדות התורה – והתנועה האסלאמית (תע"ל). בבחירות לכנסת ה-18, 12 מקרב 17 חברות הכנסת שנבחרו הן חברות בסיעות קדימה או הליכוד.

60 חברי כנסת ייבחרו בשיטה ארצית ו־60 חברי כנסת ב־12 אזורי בחירה רב־נציגיים בהתחשב בהסכמי העודפים. החלופה שבה הסטייה מעקרון היחסיות הייתה הגדולה ביותר היא החלופה הראשונה – 18 אזורי בחירה רב־נציגיים בלא פיצוי ארצי ובלא הסכמי עודפים. תוצאות אלה תואמות את התוצאות שהתקבלו בהדמיות: בחלופה הראשונה של 18 אזורי בחירה זכו שתי המפלגות הגדולות ברוב המושבים (72). לפי החלופה הרביעית הן היו זוכות יחדיו ב־62 מושבים.

לוח 20

מדד הסטייה מעקרון היחסיות לפי ארבע החלופות

חלופה ראשונה	חלופה שנייה	חלופה שלישית	חלופה רביעית	
7.67	4.98	5.01	4.48	עם הסכמי עודפים
8.82	6.64	5.51	6.2	בלי הסכמי עודפים

אמת המידה הרביעית: יעילות ויציבות שלטונית. כאמור, ההשפעות של אימוץ אזורי בחירה עשויות להיות גם מכניות, כלומר של תרגום קולות למושבים, וגם פסיכולוגיות, כלומר של שינוי בהתנהגות הבוחרים. מאחר שאפשר להעריך כי מספר המפלגות יכול להצטמצם (בשל איחודים צפויים בין מפלגות ברמה האזורית) וכוחן של שתי הגדולות עשוי לגדול, אפשר לשער כי הפיצול המפלגתי המופרז המכביד על תפקוד הממשלות יהיה מתון יותר. בשיטה הקיימת הייתה הממשלה ה־32 חייבת לכלול בקואליציה לפחות שלוש מפלגות,⁹⁷ ואילו לפי ארבע החלופות היה אפשר להקים קואליציה דו־מפלגתית. תוצאה זו אינה מבטיחה שכוחן של המפלגות הקטנות במה שקשור ליכולת ההתמקחות (והסחיטה) שלהן אכן יצטמצם. יש להיערך לאפשרות כי שיטת בחירות חדשה תשיב אותנו דווקא לשנות השמונים של המאה העשרים, שבהן שתי בריתות מפלגתיות גדולות – המערך והליכוד – נאלצו לחזר במרץ אחרי מפלגות קטנות כדי להצליח להרכיב קואליציות יציבות. מההדמיות ברור אפוא כי אף אחת מהחלופות אינה מצביעה על אפשרות להקים ממשלה של מפלגה יחידה המחזיקה ברוב מושבי הכנסת. עם זאת יש להניח כי מספרן של השותפות לקואליציה יצטמצם.

97 שתי המפלגות הגדולות – קדימה והליכוד – זכו יחדיו ב־55 מושבים. בפועל הממשלה ה־32 כללה 6 מפלגות: הליכוד, ישראל ביתנו, העבודה, ש"ס, יהדות התורה והבית היהודי.

אמת המידה החמישית: מפלגות אפקטיביות. בסוגיה זו אפשר לטעון לכאן ולכאן. אפשר לשער כי החלוקה לאזורי בחירה רב-נציגיים תפעיל לחצים שיעודדו שמירה על מאפיינים כגון לכידות מפלגתית. הסיבה לכך היא שמועמדי המפלגות יחששו לעזוב את מפלגתם, שהביאה אותם לזכות במושב באזור. לפיכך סביר להניח כי המפלגות יוכלו, מצדן, להגן על המשמעת והלכידות המפלגתית וכי אינטרסים מפלגתיים לא ייפגעו. ואולם החלוקה למחוזות יכולה דווקא ליצור לחצים להפרת הלכידות והמשמעת במקרים שבהם אינטרסים מפלגתיים ברמה הלאומית יתנגשו באינטרסים מקומיים גרדא. כן אפשר לצפות כי פילוגים במפלגת האם והתמודדויות עצמאיות יהיו שכיחים יותר מבשיטה הנוהגת כיום. אפשר גם לשער כי החלופות המציעות אזורי בחירה גדולים יותר ימתנו לחצים מעין אלה ויביאום לנקודת שיווי משקל בין הלחצים הלאומיים לבין הלחצים האזוריים.

אמת המידה השישית: יעילות פרלמנטרית. ההדמיות מבהירות כי מלבד השפעות הרפורמה שתאומץ על התוצאות שיתקבלו, תרומתה העיקרית היא עצם הבסיס האזורי שלפיו אחדים מחברי הכנסת ייבחרו באזורי הבחירה. מנקודת הראות של ייצוג המחוזות והאזורים, שינוי זה עשוי לתרום להתהוות קשר בין הבוחר לנבחר ברמת האזור. לארבע החלופות רכיב ברור של הזדמנות ליצירת מידת מה של היענות ואף אחריותיות. אולם יש לסייג ולומר כי החלופות אמנם מספקות הזדמנויות לשיפור היחס בין הבוחרים לנבחרים, אך הן אינן מבטיחות התמודדות ראויה עם משבר האמון של האזרחים במוסדות הנבחרים. נראה כי הסיבות לתחושות מעין אלו, המאפיינות גם דמוקרטיות מערביות רבות אחרות, אינן החלוקה האזורית אלא תופעות חברתיות ותרבותיות עמוקות יותר.

אמות המידה השביעית והשמינית: השתתפות יעילה של בוחרים בבחירות והלגיטימיות של החלופה שתיבחר. גם כאן התשובה אינה חד-משמעית. אין ערובה להצלחה של אף אחת מן השיטות. מצד אחד עצם השינוי – החלוקה לאזורי בחירה – עשוי ליצור עניין מחודש בבחירות ובמתמודדים. החלוקה האזורית החדשה יכולה לתת תחושה של ייצוג יעיל ואמתי לאזורים שייצגו הנבחרים. אך מנגד, דווקא החלשת כוחן של המפלגות הקטנות והבינוניות והקטנת סיכוייהן לזכות בייצוג עלולות, אולי, ליצור תחושות ניכור אצל חלק מהבוחרים, שיחליטו להימנע מלהשתתף בבחירות מאחר שקטנו הסיכויים שהמפלגה שהם תומכים בה תזכה בייצוג.

ארבע ההדמיות של התוצאות שהיו מתקבלות בבחירות אזוריות ב-2009 ממחישות שלכל אחת מהן יתרונות וחסרונות לרוב. יהיו שישיגו ויאמרו שהתוצאות שמניבות כמה מן ההדמיות דומות זו לזו ושאינן הבדלים רבים ביניהן. התשובות על ההשגה הזאת יכולות להיות שתיים: האחת, התוצאות של בחירות 2009 הציגו מצב ברור של כמעט

שוויון בין המפלגות הגדולות. על כן ההטיות בתוצאות שהתקבלו מההדמיות לא היו חריגות במיוחד. השנייה, כפי שהוכח, דווקא להסכמי העורפים הייתה השפעה מכרעת על תוצאות ההדמיות, והמעוניין להכניס את יסוד האיזור לשיטת הבחירות יידרש לתת את דעתו גם לסוגיה זו (וראו להלן בפרק ההצעות לרפורמה). לבסוף יצוין כי בכוונה תחילה נבחרו שיטות אזוריות מתונות, שבתוצאותיהן תבוא לידי ביטוי ההקפדה על עקרון היחסיות ואשר לא יגרמו הקצנה בתרגום העדפות הבוחרים למושבים.

פרק 10

יוזמות לעידוד ההצבעה בבחירות:

סקירה בין-לאומית

שיעורי ההשתתפות בבחירות במדינת ישראל נמצאים במגמת ירידה בעשור האחרון. במשך 61 שנותיה עמד שיעור ההצבעה הממוצע על 78%. בבחירות לכנסת ה-15 (1999) עמד שיעור המצביעים על 78.7%, אך בבחירות לכנסת ה-16 הוא ירד ל-68.9% והוסיף לרדת בבחירות 2006 ל-63.5% (אריאן, אטמור והדר, 2006). בבחירות 2009 נרשמה עלייה קלה בשיעורי ההצבעה (65%), אך עדיין מדובר בשיעור נמוך בהרבה מהממוצע. סוגיית שיעורי ההצבעה איננה מטרידה את מנוחתם של הישראלים בלבד. העשורים האחרונים חושפים כי מדובר במגמה כלל-עולמית של ירידה בהשתתפות ובעניין בפוליטיקה. מחקר שנערך בשנת 2006 על שיעורי ההצבעה ב-214 מדינות ואזורים בעולם הראה שבשנים 1960-1945 עמד שיעור המצביעים הממוצע על 76.4%; בשנים 1975-1961 הוא עלה ל-77.1%; בשנים 1990-1976 הוא ירד ל-74.8%; ובשנים 2006-1990 הוא ירד אף יותר – ל-69.7% (Ellis et al., 2006: 10).⁹⁸ כמוכן, ייתכנו כל מיני הסברים לפערים בשיעורי ההצבעה במרוצת השנים, אך די בנתונים אלו כדי להצביע על מגמת הירידה ההדרגתית הכלל-עולמית בשיעור ההצבעה. מדינות רבות מנסות להתמודד עם הבעיה, והדרכים לכך מגוונות ויצירתיות. בפרק זה יוצגו אחדות מהן, ובכלל זה ההצלחות והכישלונות המלווים כל אחת מהן.

א. הצבעה בבחירות – זכות או חובה?

ברוב המדינות הצבעה בבחירות היא בגדר זכות הניתנת לכל אזרח. מדינות אחדות רואות בהצבעה חובה אזרחית ומחייבות (בחוקה ובחוק הבחירות) את בוחריהן להשתתף

98 סטיית התקן של שיעורי ההצבעה הממוצעים ירדה מ-3 (בקירוב) בתקופה שלאחר מלחמת העולם השנייה ל-2.5 ב-2006. הירידה מלמדת שיש הבדלים קטנים בין שיעורי ההצבעה הגבוהים לשיעורי ההצבעה הנמוכים.

בבחירות. לפי נתוני ארגון IDEA, 27 מדינות בעולם מקיימות חובת הצבעה בבחירות לבתי הנבחרים. הן נבדלות זו מזו במידת האכיפה ובסנקציות שהן נוקטות כלפי מי שאינו משתתף בבחירות. חובת הצבעה איננה מושג חדש. קנטון סן-גלן (St. Gallen) שבשווייץ חייב ב-1835 את תושביו להשתתף בבחירות ואחריו ליכטנשטיין (ב-1864), בלגיה (ב-1893), ארגנטינה (ב-1914), לוקסמבורג (ב-1919) ואוסטרליה (ב-1924). מדינות אחדות, כגון הולנד, ספרד וצ'כיה, אימצו חובת הצבעה אך חזרו בהן. הולנד למשל הנהיגה חובת הצבעה בשנים 1917-1967 אך חזרה בה בשנת 1968. הביטול הביא לירידה של 10% בשיעור המצביעים (Blais, Massicotte, and Agnieszka, 2003). ואכן, שיעורי ההצבעה במדינות שבהן מוטלת חובת הצבעה (בעזרת סנקציות יעילות כלפי מי שבוחר שלא להשתתף בבחירות) גבוהים בהשוואה למדינות שאין מוטלת בהן חובה כזאת.

המצדדים בחובת ההצבעה טוענים כי כשם שהחינוך, תשלום המסים, השירות הצבאי וחובות אזרחיות אחרות הם בגדר חובה, כך צריכה להיות גם ההצבעה בבחירות. לטענתם, במובן הזה השתתפות בבחירות איננה שונה מכל חובה אזרחית אחרת. יתרה מזו, מאחר שבמשטר דמוקרטי השלטון נבחר לייצג את הבוחרים, אזי האזרחים צריכים, מצדם, לנהוג באחריות ולבחור בבחירות את נציגיהם. הטענה היא ששיעורי השתתפות נמוכים פוגעים בלגיטימיות של הנציגים הנבחרים ושל רשויות השלטון הנבחרות, שכן אין לדעת מה היו תוצאות הבחירות לו שיעור ההשתתפות היה גבוה יותר. טיעונים אחרים מדגישים היבטים של חינוך אזרחי לערכים של אחריות ואף מציינים כי עלויות קמפיין הבחירות נמוכות יותר כשיש חובת הצבעה, שכן מפלגות אינן צריכות להתאמץ ולשכנע אזרחים לבוא ולהצביע ביום הבחירות. ככלל, המצדדים בהנהגת חובת הצבעה מדגישים כי השתתפות שווה ובלא הטיות מעמדיות עשויה לחזק אידאלים דמוקרטיים של השתתפות פוליטית, עניין בפוליטיקה ושוויון חברתי-כלכלי. ולבסוף, החוקרים מסכימים ביניהם כי חובת ההצבעה אכן מגדילה את שיעורי ההצבעה בבחירות בשיעור שבין 7% ל-16% (Blais, Massicotte, and Dobrzynska, 2003; Franklin, 2004; Blais, 2006).

המתנגדים לעיגון חובת הצבעה בחוק הבחירות טוענים כי הצבעה בבחירות איננה חובה אלא זכות, ואזרחים צריכים להיות חופשיים להחליט בעצמם אם להשתתף בבחירות אם לאו. הביקורת המרכזית היא שבחובת ההצבעה יש משום פגיעה בעיקרון ליברלי הגורס כי השתתפות פוליטית היא עניין וולונטרי. הצבעה בבחירות, לדירם, איננה בגדר חובה מהותית בדמוקרטיה, ובחיוב הצבעה יש לדעתם משום פגיעה בעיקרון המקובל של "בחירות חופשיות". מקנזי הגדיל וטען כי אחת הזכויות הדמוקרטיות היא שלא להצביע בכלל (Mackenzie, 1958: 131). הטענה המרכזית היא שבעידן המאוּפּיין בהתרחקות מכל מה שנודף ממנו ריח פוליטי, הימנעות מהצבעה היא

דרך לגיטימית להביע מחאה והסתייגות מהתנהגותם של נבחרים הציבור, ואף סלידה מהמפלגות הפוליטיות. קרי, הימנעות מהצבעה היא בגדר זכות שאין להגבילה, הנתונה לכל אדם חופשי ומהווה חלק מחירות הפרט וחופש הביטוי. המחמירים אף טוענים שכפיית חובת הצבעה היא אמצעי דיכוי שעלול לגרור תגובות נזעמות מהציבור. עוד טענות נגד חובת ההצבעה הן שקשה לאכוף אותה; שהיא עלולה להגדיל את שיעור הקולות הפסולים; ושהיא מחזקת כוחות קיצוניים במדינה (Massicotte, Blais, and Yoshinaka, 2004).

חובת הצבעה בבחירות הכלליות אינה ערוכה להשתתפות רבה. ב-16 מדינות מתוך הדמוקרטיה החופשיות, על פי הגדרת ארגון החופש העולמי ב-2009, נהוגה חובת הצבעה. אולם כפי שלוח 21 מלמד, רק ב-5 מהן מידת האכיפה חזקה. ביתר המדינות היא חלשה או אינה קיימת כלל. וכך, אוסטרליה, אורוגוואי, בלגיה, לוקסמבורג וקפריסין מחשיבות את חובת ההצבעה ומטילות עונשים כבדים על כל מי שמפר את חובת ההצבעה. ברוב המדינות שבהן מידת האכיפה חזקה, מוטל קנס כספי גבוה על הנמנעים מהצבעה אם לא ימציאו הסבר משכנע להיעדרותם מהקלפי. במדינות אחדות עשויים הנמנעים מהצבעה לאבד חלק מזכויותיהם: אזרחי בלגיה שיימנעו מהצבעה בבחירות ייתקלו בקשיים במציאת עבודה או בקידום במגזר הציבורי; ביוון עלולים הנמנעים מהצבעה להתקשות בחידוש רישיון הנהיגה או הדרכון, אם כי מידת האכיפה במדינה זו נמוכה; בברזיל מוצאים הנמנעים מהצבעה בשלוש מערכות בחירות מפנקס הבחורים. מדינות אחדות פוטרות מהצבעה קבוצות חברתיות מסוימות: בארגנטינה, למשל, בני 70 ומעלה אינם חייבים להצביע; בברזיל הצבעה בבחירות היא בגדר אפשרות לגילאי 16-18 ולאוכלוסייה שגילה מעל 70; בקפריסין בני 70 ומעלה פטורים מהצבעה אם הקלפי מרוחקת מבתים יותר מ-80 ק"מ.

בארבע מדינות יש חובת הצבעה בחוקה או בחוק הבחירות, אך אין בהן כל אזכור של סנקציות או פעולות אכיפה. מקסיקו, לדוגמה, ידעה שיעורים נמוכים של הצבעה, ובבחירות לבית הנבחרים ב-2003 השתתפו בבחירות רק 41.7% מבעלי זכות הבחירה. אף שבחוק הבחירות של מקסיקו יש חובת הצבעה, אין בו כל אזכור פורמלי של סנקציות הננקטות כלפי הנמנעים מלהשתתף בבחירות. באיטליה ההצבעה בבחירות היא "חובה אזרחית" (סעיף 48 לחוקה), אך גם שם אין כל פירוט של צעדי ענישה או קנסות שניתן להטיל על מי שאיננו משתתף. עם זאת היעדרות מהצבעה נרשמת בתעודת הזהות למשך חמש שנים והיא עשויה לפגוע בסיכויי הקבלה לעבודה.

לוח 21

חובת הצבעה ב־16 דמוקרטיות*

המדינה	מידת האכיפה	סנקציה	שיעור ההצבעה בבחירות האחרונות
אוסטרליה	חזקה	חובת מתן הסבר וקנס כספי	94.80%
לוקסמבורג	חזקה	חובת מתן הסבר וקנס כספי	91.70%
בלגיה	חזקה	חובת מתן הסבר, קנס כספי, שלילת זכויות ואחר	91.10%
קפריסין	חזקה	חובת מתן הסבר וקנס כספי	90.80%
אורוגוואי	חזקה	קנס כספי ושלילת זכויות	89.60%
פרו	חלשה	קנס כספי ושלילת זכויות	88.70%
צ'ילה	חלשה	חובת מתן הסבר, קנס כספי ומעצר	87.70%
טורקיה	חלשה	חובת מתן הסבר וקנס כספי	84.20%
איטליה	חלשה	אחר	83.60%
ברזיל	חלשה	קנס כספי, שלילת זכות הצבעה	83.30%
פנמה	אין אכיפה	אין	76.30%
יוון	חלשה	חובת מתן הסבר וסנקציות אחרות	74.10%
ארגנטינה	חלשה	חובת מתן הסבר, קנס כספי ושלילת זכויות	70.90%
קוסטה ריקה	אין אכיפה	אין	65.10%
מקסיקו	חלשה	אין / אחר	58.90%
הרפובליקה הדומיניקנית	אין אכיפה	אין	56.50%

* בשניים מ־6 הלאנדרים שבאוסטריה – טירול (Tyrol) ופורלברג (Vorarlberg) ובקנטון שפהאוזן (Schaffhausen) שבשווייץ יש חובת הצבעה. מקרב 27 המדינות שבהן יש חובת הצבעה, 12 לא נכללו במדינות שבמחקר: אקוודור, בוליביה, גבון, גואטמלה, הונדורס, ליכטנשטיין, מצרים, נאורו, פיג'י, סינגפור, פרגוואי ותאילנד.

מקור: עיבוד המחבר על בסיס נתוני ארגון IDEA: www.idea.int/vt/compulsory_voting.cfm

לסיכום, חובת הצבעה בחוק הבחירות יכולה לעודד שיעורי הצבעה גבוהים רק אם היא כוללת ענישה מעשית של מי שהחליטו להיעדר מההצבעה בלא סיבה מוצדקת. ואולם שיעורי ההצבעה בבחירות מושפעים ממגוון רחב של גורמים, ולכן קשה להעריך את יעילותה של חובת הצבעה. לא די בסעיף בחוק הבחירות המחייב הצבעה.

ב. הצבעת אזרחים מחוץ למדינה

התפשטות הדמוקרטיה בעולם בצירוף תהליכי הגלובליזציה הביאו לניידות רבה של אזרחים ממדינה למדינה. בעקבות היווצרותן של פזורות גדולות וקהילות חברתיות בעלות מאפיינים תרבותיים זהים (דת, שפה ורגשי שייכות למדינת האם), מספר הולך וגדל של מדינות מאפשרות לאזרחיהן השוהים מחוץ למדינה להצביע בבחירות. לפי נתוני מכון IDEA, 115 מדינות בעולם מעניקות זכות בחירה לתושביהן החיים במדינות זרות.

הצבעת חוץ עומדת על סדר היום הפוליטי של כמה מדינות. מדינות אחדות – כגון בלגיה (2001), שוודיה (2002), מקסיקו (2006) ופנמה (2008) – העניקו רק באחרונה זכויות הצבעה לאזרחיהן שמחוץ למדינה או הרחיבו זכות זו. הסוגיה של הצבעת חוץ נמצאת גם במרכז סדר היום של הממשלה ה-32 של ישראל. בהסכם הקואליציוני שחתמה סיעת הליכוד עם סיעות הקואליציה נאמר במפורש:

הממשלה תגבש הצעת חוק ממשלתית שתאפשר הצבעה של ישראלים השוהים בחו"ל ביום הבחירות, בתנאים ובתבחינים שיוסכמו על דעת הסיעות החברות בקואליציה. הצעת החוק תונח על שולחן הכנסת בתוך שנה מיום כינון הממשלה.⁹⁹

הטיעונים בעד הצבעת חוץ מדגישים כי תופעת הגלובליזציה בעידן הנוכחי הביאה לידי כך שהמדינה המודרנית חוצה גבולות. מספרם הגדול של אזרחים הנמצאים בכל רגע נתון מחוץ למדינתם הוא כוח פוליטי שיש להביאו בחשבון. הטענה היא אפוא שיש לאפשר לאותם תיירים, סטודנטים, אנשי עסקים ואזרחים אחרים השוהים ביום הבחירות מחוץ למדינת האם להשתתף בבחירות. זאת ועוד, הטענה היא שמדובר בזכות אוניברסלית שצריכה להיות נתונה לאזרחים גם אם הם שוהים מחוץ לגבולות מדינתם לתקופה ממושכת. עוד טענה התומכת בהצבעת חוץ עניינה בשיעורי ההשתתפות בבחירות, הנמצאים במגמת ירידה ברוב הדמוקרטיות המערביות. הכללתם של תושבי החוץ יכולה להשפיע, ולו במעט, על שיעורי ההשתתפות.

הטיעון העיקרי שמעלים המתנגדים להצבעת חוץ הוא שמי שבחר לחיות מחוץ לגבולות מדינתו, אין לו הזכות המוסרית להשפיע על בחירת ההנהגה הלאומית או על קביעת המדיניות. תושבות קבע במדינה היא העיקרון המנחה את זכות ההצבעה

99 הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-32 למדינת ישראל, שנערך ונחתם ב-15 במרס 2009, בין סיעת הליכוד לסיעת ישראל ביתנו: www.knesset.gov.il/docs/heb/coal2009YisraelBeitenu.pdf. ראו גם את ההסכמים הקואליציוניים בין סיעת הליכוד לבין סיעות ש"ס, העבודה, הבית היהודי ויהדות התורה.

ואת ההשתתפות הפוליטית. מאחר שאזרח מסוים בחר מסיבותיו האישיות לעזוב את מדינתו וגם לא לשלם, לדוגמה, מס הכנסה, הוא ויתר למעשה גם על זכותו להצביע ולהשפיע בבחירות הכלליות. ולא זו אף זו: מדינות שאוכלוסייתן גדולה אולי לא יושפעו במידה ניכרת מהצבעות החוץ, אך במדינות קטנות עלולות להיות להצבעות האלה השפעות דרמטיות על תוצאות הבחירות. המספר הגדול של בעלי האזרחות הנמצאים בכל רגע נתון מחוץ לארצם גם מקשה את הליך הזיהוי של הבוחרים הללו, את רישומם ואת ארגונם. כיצד אפשר להבחין בין מי ששוהה זמנית מחוץ לארצו ובין מי שאין לו כל כוונה לשוב בכוא היום לארץ מוצאו? שאלה אחרונה זו היא סוגיה מכרעת בדיון זה. טיעונים אחרים מתמקדים בנושאים כגון הקושי לשמור על טוהר הבחירות ושקיפותן בגלל ההתרה של הצבעות חוץ.

משהחליטה מדינה לאפשר לאזרחיה להצביע מחוץ למדינה, יש לשאול שלוש שאלות: מי רשאי להצביע, היכן עליו להצביע ומתי? באשר לשאלה הראשונה – מי רשאי על פי חוק להצביע בבחירות הכלליות? – אפשר למקם את התשובה על פני ציר: בקצה האחד של הרצף – הקוטב הכוללני: כל אזרחי המדינה החיים מחוץ למדינתם, ובלא קשר לתקופת שהייתם מחוץ למדינה, רשאים להשתתף ולהצביע בבחירות. מצב זה מאפיין את אסטוניה, ארצות הברית, דרום אפריקה, נורווגיה, פולין ושוודיה. ככל שמתרחקים מהקוטב הכוללני, מוצאים יותר מדינות המתנות את זכות ההצבעה בתנאים מגבילים רבים יותר. נפוצות בעיקר דרישת תקופה קצובה של שהייה מחוץ למדינה האם והגבלת הרשמה מוקדמת – תנאים שבלעדיהם לא תינתן זכות הצבעה למעוניינים. כך, לדוגמה, בגרמניה רשאים להצביע רק אזרחים שמשך שהייתם מחוץ למדינה איננו עולה על 25 שנים,¹⁰⁰ בבריטניה – 15 שנים, באוסטרליה – 6 שנים, בקנדה – 5 שנים, בניו זילנד – 3 שנים; ובטורקיה – 6 חודשים. הרציונל שביסוד קישור ההצבעה לפרק זמן שהייה מחוץ למדינה הוא בכך שככל שפרק זמן זה גדול יותר, כך הקשר של אותו אדם לארצו חלש יותר. ומצד אחר, אפשר להבטיח בכך כי מי שישתתפו בבחירות, יש להם קשרים אמיתיים למדינה האם שלהם.

בקוטב הנגדי, הבלעדי, אנו מוצאים מדינות המעניקות זכות הצבעה לקבוצות אזרחים מסוימות. כך, לדוגמה, בישראל רשאים רק שליחים מטעם המדינה השוהים מחוצה לה להצביע בבחירות (דיפלומטים, אנשי צבא, שליחי הסוכנות היהודית וכדומה). גם אירלנד מתירה הצבעת חוץ רק לשליחיה הדיפלומטים ולאנשי צבא שמחוץ למדינה, וכך גם הודו. ברוב המקרים זכות ההצבעה מורחבת לבני משפחה המתגוררים עם נושאי התפקידים הרשמיים.

100 אם הם חיים באחת ממדינות האיחוד האירופי, תקופת שהייה מחוץ למדינה יכולה לעלות על 25 שנים.

במדינות אחדות הזכות להצביע מותנית בהרשמה מוקדמת של האזרחים המעוניינים להשתתף בבחירות הארציות. תהליך ההרשמה מחייב במדינות אחרות הגעה לנציגויות המדינה והצגת מסמכים רשמיים (תעודת אזרחות, תעודת לידה וכדומה) המעידים על שייכות אזרחית חוקית. במקרים אחדים נדרשים הפונים למלא הצהרה ולציין את מועד יציאתם מארצם ואת המועד שבו הם מתכננים לשוב אליה. באוסטרליה, למשל, יש רשימה של בעלי זכות בחירה הן של תושבי הקבע שבמדינה הן של תושבי החוץ שלה, והיא משמשת במערכות הבחירות בכל הרמות השלטוניות העומדות לבחירה. אזרחי אוסטרליה השוהים תקופה הקצרה מ-6 שנים מחוץ לארצם נדרשים לפנות לרשויות ולהבטיח את מימוש זכותם החוקית להצביע. בארצות הברית, מנגד, פנקס הבחורים נמצא ברשותן של המדינות, ועל כן הוא שונה ממדינה למדינה ועשוי לכלול הנחיות שונות ממקום למקום. בשוודיה תושבי החוץ יהיו רשומים בפנקס הבחורים עד 10 שנים מהפעם האחרונה שבה השתתפו בבחירות, ורק אזרחים שתקופה זו הסתיימה אצלם נדרשים להירשם. מדינות נוספות הדורשות הרשמה מוקדמת הן, לדוגמה, אסטוניה, בריטניה, גרמניה, נורווגיה, ניו זילנד, קנדה ושוודיה (שבה, כאמור, רק כעבור פרק זמן של 10 שנים ויותר האזרחים השוהים מחוץ למדינה נדרשים להירשם). אזרחים השוהים מחוץ למדינתם פרקי זמן קצרים – תיירים, סטודנטים, אנשי עסקים, אנשים המקבלים טיפולים רפואיים וכו' – הם המיעוט. אוסטרליה, דנמרק, נורווגיה, ניו זילנד וקנדה הן מהמדינות היחידות המאפשרות גם לאזרחים מזרמנים להיכנס לנציגות ולהצביע בלא צורך בהרשמה מוקדמת.

אשר לשאלה השנייה – היכן מצביעים האזרחים השוהים מחוץ למדינתם?: הדרך המקובלת היא להצביע הצבעה אישית במתקנים רשמיים המייצגים את המדינה השונות האם במדינה המארחת (שגרירויות, קונסוליות, מרכזי תרבות, נציגויות מסחריות וכדומה). היתרון הברור בכך הוא היכולת להקפיד על טוהר הבחירות ועל השקיפות בהצבעה. חולשתה של השיטה היא במרחק הגדול שיכול להיות בין מקום ההצבעה לבין מקום מגוריו של הבוחר. מדינות אחדות ערות לקושי שבדרישה להביא מצביעים (לעתים ממרחקים) כדי שישתתפו בבחירות, ועל כן אימצו את אפשרות ההצבעה בדואר, המקלה על הבחורים ומצמצמת מאוד את עלויות ההצבעה (ראו הרחבה להלן). שתי מדינות – אוסטרליה וניו זילנד – אף מתירות לבוחריהן הצבעה בפקס. שיטה אחרת היא הצבעה באמצעות מיופה כוח (proxy) המצביע ביום הבחירות הכלליות במדינה האם, בשם הבוחר. היתרון שבהצבעה באמצעות מיופה כוח הוא פשטותה, מפני שהיא אינה דורשת הכנה אדמיניסטרטיבית מורכבת במיוחד. החיסרון הוא שמיופה הכוח יכול להשתמש בהצבעה בתור קול נוסף ולהפר בכך את עקרון השוויון בהצבעה. עם המדינות המאפשרות הצבעה באמצעות מיופה כוח נמנות, למשל, בריטניה, בלגיה, הולנד, צרפת ושוודיה (לוחות 22 ו-23).

לוח 22

הצבעת חוץ בדמוקרטיות נבחרות*

מדינה (השנה שבה הצבעת החוץ יושמה לראשונה)	סוגי הבחירות	שיטת ההצבעה
אוסטריה (1990)	נשיאות, בית הנבחרים, משאלי עם	דואר
אוסטרליה (1902)	בית הנבחרים	מעורב (אישי, דואר ופקס)
איטליה (2003)	בית הנבחרים, משאלי עם	דואר
איסלנד (1949)	נשיאות, בית הנבחרים, בחירות אזוריות	אישי
אירלנד (1992)	נשיאות, בית הנבחרים, בחירות אזוריות, משאלי עם	דואר
אסטוניה (1992)	בית הנבחרים, משאלי עם	מעורב (אישי, דואר ואינטרנט)
ארגנטינה (1993)	בית הנבחרים, נשיאות	אישי
בלגיה (1999)	בית הנבחרים	מעורב (אישי, דואר ומיופה כוח)
בריטניה (1918)	בית הנבחרים	מעורב (דואר ומיופה כוח)
גרמניה (1985)	בית הנבחרים	דואר
דנמרק (1980)	בית הנבחרים, בחירות אזוריות, משאלי עם	דואר
הודו (2004)	בית הנבחרים	מעורב (דואר ומיופה כוח)
הולנד (1989)	בית הנבחרים	מעורב (דואר, מיופה כוח ואינטרנט)
יפן (2002)	בית הנבחרים	מעורב (אישי ודואר)
לוקסמבורג (1984)	בית הנבחרים	דואר
לטביה (1992)	בית הנבחרים, משאלי עם	מעורב (אישי ודואר)
ליטא (1992)	נשיאות, משאלי עם	מעורב (אישי ודואר)
נורווגיה (1921)	בית הנבחרים, בחירות אזוריות	דואר
ניו זילנד (1957)	בית הנבחרים, בחירות אזוריות, משאלי עם	מעורב (אישי, דואר ופקס)
מקסיקו (2006)	נשיאות	דואר
ספרד (1985)	בית הנבחרים, בחירות אזוריות, משאלי עם	מעורב (אישי ודואר)
פינלנד (1958)	בית הנבחרים, נשיאות, בחירות אזוריות	אישי
צרפת (1976)	נשיאות, משאלי עם	מעורב (אישי, דואר, מיופה כוח ואינטרנט)
צ'כיה (2002)	בית הנבחרים	אישי
קנדה (1944)	בית הנבחרים, משאלי עם	דואר
שוודיה (1968)	בית הנבחרים, משאלי עם	מעורב (אישי, דואר ומיופה כוח)
שווייץ (1977)	בית הנבחרים, בחירות אזוריות, משאלי עם	דואר

* ארצות הברית אינה מופיעה ברשימה מפני שאפשרויות ההצבעה בה תלויות בחוקים של כל מדינה.

מקור: עיבוד המחבר לפי Ellis et al., 2007: 234-245

אשר לשאלה האחרונה – מועד ההצבעה: הצבעת חוץ יכולה להתקיים ביום הבחירות או בזמן מוגדר לפני יום הבחירות הכלליות. מועדי ההצבעה תלויים בשיטה שהמדינה נוקטת להצבעת חוץ, ועל כן עשויים להיות הבדלים גדולים בין המדינות. כאשר ההצבעה נעשית בדואר, זמני ההצבעה יכולים להיות גמישים. כך, לדוגמה, באסטוניה המצביעים יכולים לשלוח את פתק ההצבעה שלהם לשגרירות במדינה שהם חיים בה ובלבד שיגיע לפני יום הבחירות. אזרחי ישראל העובדים בשירות המדינה מחוץ למדינה מצביעים בנציגויות ישראל בחו"ל 12 ימים לפני הבחירות.

כמה מדינות (ובהן אוסטרליה, בלגיה, בריטניה והולנד) מתירות יותר מאפשרות הצבעה אחת לאזרחיהן השוהים במדינות אחרות. ב-2001 הרחיבה בלגיה כמירה ניכרת את מספר אפשרויות הצבעת החוץ, וכיום ניתנת לאזרחיה האפשרות להצביע הצבעה אישית, הצבעה בדואר או הצבעה בעזרת מיופה כוח. גם שוודיה שינתה את חוק הבחירות ב-2002 ומאפשרת מאז הצבעה בדואר (בעבר הייתה אפשרות זו פתוחה לקבוצה קטנה ומוגדרת בלבד). אוסטרליה וניו זילנד מאפשרות לבוחרים להצביע, כאמור, גם בפקס, ובאחרונה אזרחי אסטוניה יכולים להצביע גם דרך אתר האינטרנט של ועדת הבחירות המרכזית. לוח 22 מציג את רשימת המדינות ואפשרויות ההצבעה בסוגי הבחירות השונים.

ראוי לציין כי בכל האמור לעיל אינני רומז או ממליץ שיש מקום לאמץ הצבעת חוץ גם בישראל. להצבעת חוץ עשויות להיות השפעות מרחיקות לכת לא רק על התוצאות הפוליטיות של הבחירות אלא גם, ובעיקר, על עניינים כבדי משקל בתחומי הכלכלה, החברה והמדינה. על כן המתנגדים חוזרים וטוענים, ובמידה רבה של צדק, כי זכות ההכרעה הלגיטימית חייבת להישמר בידי מי שבחרו לחיות כחלק מהקולקטיב הישראלי במדינת ישראל בלבד.¹⁰¹ אם המחוקק יחליט לקדם רפורמה בנושא הצבעת חוץ, עליו לבדוק את הסוגיה גם מהזווית הבין-לאומית ולבחון מדינות המנהיגות הצבעת חוץ אך הקובעות מגוון תנאים מגבילים. אפשר למשל לשקול את הרחבת זכות ההצבעה על ידי מתן אפשרות הצבעה אחת בלבד לאזרחים השוהים תקופה קצרה מחוץ למדינה, כגון אוכלוסיית הסטודנטים הלומדים מחוץ לישראל. אפשר להוסיף לכך דרישה להרשמה מוקדמת ועל ידי זה לדעת מראש את מספר האנשים העתידים להשתתף בבחירות. הרחבה מוגזמת של זכות ההשתתפות בבחירות עלולה, כאמור, לעורר תופעות שליליות.

101 ראו, לדוגמה, מאמר תגובה של נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה, אריק כרמון, "לא להצבעת חוץ", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, 4 ביוני 2009:

www.idi.org.il/BreakingNews/Pages/Breaking_the_News_116.aspx

ג. הצבעה בדואר והצבעה מוקדמת

חוקי הבחירות העניקו בעבר דרך אחת בלבד לבוחרים להביע את העדפותיהם – הגעה לקלפי ביום הבחירות והצבעה ישירה בעבור מועמדים או מפלגות. לעתים קרובות מגבלות תעסוקה, העתקה זמנית של מקום המגורים, מחלה או מגבלות אחרות מנעו ממצביעים רבים את האפשרות לממש את זכותם הרמוקרטית ביום הבחירות. אחת הגישות להתמודדות עם בעיה זו היא מתן האפשרות להצביע בלי להגיע פיזית לנקודות ההצבעה. אחת האפשרויות המקובלות במדינות רבות היא על ידי שליחת ההצבעה בדואר. הנהלים המדויקים של הצבעה בדואר אמנם משתנים ממדינה למדינה, אך יש להם כמה מאפיינים משותפים: מצביעים המעוניינים לשלוח בדואר את הצבעתם מתבקשים להודיע על כך לרשויות המתאימות בעוד מועד; משקיבלו את ערכת ההצבעה (ובה פתק ההצבעה), עליהם לסמן את בחירתם ולשלוח בדואר את הצבעתם לוועדת הבחירות; קולות ההצבעה ייספרו אך ורק אם הגיעו לפני יום הבחירות.

מתנגדי ההצבעה בדואר מרכיבים להדגיש את סכנת ההונאה ואת החשש מלחץ וכפייה על המצביעים. מאחר שההצבעה איננה נעשית במקומות מוסדרים, ייתכן שייפגע עקרון החשאיות שבהצבעה. עוד מציינים המתנגדים כי יש סכנה שתוצאות הבחירות יוטו אם ציבור רחב יבחר שלא להשתתף בבחירות בדרך המסורתית (כלומר, בקלפי). המצדדים בהצבעה בדואר טוענים כי היא כרוכה בעלויות כספיות נמוכות, תורמת להעלאת שיעור המצביעים ונוחה יותר למצביעים שמכל מיני טעמים אינם יכולים להגיע לקלפי ביום הבחירות.

במרוצת השנים אימצו מדינות רבות את שיטת ההצבעה בדואר (לוח 23). ארצות הברית הייתה הראשונה, במהלך מלחמת האזרחים (ב-1865), בימים שחייליה הרבים היו פרושים בחזיתות השונות הרחק ממקום מגוריהם. במהלך מלחמת העולם הראשונה אימצו אוסטרליה, ניו זילנד וקנדה חוקים דומים, אך ביטלו אותן בתום המלחמה. בקנדה הורחבה ההצבעה בדואר רק ב-1993 והוחלה על כלל האזרחים, בתחום המדינה ומחוצה לה. 23 מהדמוקרטיות שנבחנו במחקר מאפשרות הצבעה בדואר. בקנדה, בליטא, בספרד ובפינלנד רשאים כל בעלי זכות הבחירה לבקש לשלוח את הצבעתם בדואר ובלבד שהצבעתם תגיע לפני יום הבחירות. מדינות אחרות מתנות את ההצבעה בדואר בהשתייכות לקבוצות מוגדרות: אזרחים המתכננים לצאת מגבולות המדינה ביום הבחירות, אזרחים הנמצאים מחוץ לאזור הבחירה שלהם ביום הבחירות, חולים המאושפזים בבתי חולים, חיילים בשירות סדיר, אסירים, מלחים וקבוצות דומות. מדינות אחדות נוקטות גמישות רבה ואינן עורמות קשיים על בוחרים המעוניינים להצביע בדואר, ובלבד שייצינו כי הם אינם יכולים להשתתף בבחירות. מנגד, מדינות שבהן יש חשש לזיזופים ולהונאה בבחירות נמנעות מלהעניק לאזרחיהן אפשרות להצביע בדואר. לראיה, שום מדינה ממדינות אמריקה הלטינית אינה מאפשרת הצבעה בדואר (לוח 23).

מדינות לא מעטות מעניקות לאזרחיהן אפשרות להצביע במועד מוקדם יותר – לפני יום הבחירות ובאותם תנאי הצבעה. הנהלים בעניין ההצבעה המוקדמת הם אותם הנהלים של יום הבחירות, אלא שפתקי ההצבעה המוקדמת אינם נספרים בסופו של יום הבחירות המוקדמות. הקלפיות נעלות ופתקי ההצבעה נספרים רק ביום הבחירות הארצי הקבוע בחוק. אמנם מנקודת ראותו של הבוחר עדיין מדובר במידת מה של "טרחה", שכן הוא נדרש להתייצב במיוחד במקום ההצבעה. ובכל זאת השיטה מאפשרת מידה מסוימת של גמישות, שכן הבוחרים יכולים לממש את זכותם הדמוקרטית מוקדם יותר אם לא יוכלו לממש במועד הבחירות הארצי.

כל בוחר באסטוניה, קנדה או שוודיה יכול לנצל את האפשרות להצביע הצבעה מוקדמת. שוודיה היא מקרה יוצא דופן, שכן מגוון האפשרויות בה הוא הרחב ביותר: הבוחרים יכולים לשלוח את הצבעתם בדואר או להצביע הצבעה מוקדמת בשבוע האחרון שלפני הבחירות בסניפי הדואר הפרושים ברחבי המדינה. הם אינם חייבים להתייצב בקלפי במקום מגוריהם; הם יכולים להצביע בקלפיות אחרות. ביום הבחירות הארצי הבוחר יכול לשנות את דעתו ולהתייצב שנית בקלפי ולהצביע הצבעה חדשה לגמרי. והיה ועשה כן, תבוטל הצבעתו הראשונה והצבעתו החדשה היא שתיחשב במניין הקולות. גם באסטוניה טווח האפשרויות רחב במיוחד. חוק הבחירות מאפשר לאזרחים להגיע לקלפיות ולהצביע בין היום השלושה עשרה ליום התשיעי שלפני הבחירות, או בין היום השישי ליום הרביעי שלפני הבחירות. זאת ועוד, הבוחרים רשאים להצביע הצבעה חוזרת ביום הבחירות הכללי, ועל ידי כך לשנות את הצבעתם המוקדמת.

ברוב המדינות הצבעה מוקדמת מוגבלת לאזרחים שאינם יכולים להשתתף ביום הבחירות, והם נדרשים להציג ראיות לכך שייעדרו. שמם של מי שיתייצבו במועד בחירות מוקדם יותר יימחק מפנקס הבוחרים כדי למנוע מקרים של הצבעה כפולה. בניו זילנד הבוחרים יכולים להצביע הצבעה מוקדמת אם נבצר מהם להיות במחוז הבחירה ביום הבחירות. אזרחים בעלי מוגבלויות, אזרחים מאושפזים, אזרחים שיום הבחירות חל בחג דתי שלהם ובעלי סיבות נוספות רשאים להצביע הצבעה מוקדמת.¹⁰² הצבעה מוקדמת בפיןלנד מתחילה ביום רביעי, 11 ימים לפני הבחירות, ומסתיימת ביום שבת, 5 ימים לפני הבחירות. אחד המאפיינים הייחודיים של פיןלנד מאז 1991 הוא השיעור הגבוה של ההצבעות המוקדמות: ב-1991 ניתנו 41% מקולות המצביעים בהצבעה מוקדמת; ב-1995 היה שיעור ההצבעות המוקדמות 43%; ב-1999 – 40%; וב-2003 – 38% (Raunio, 2005: 480). מאחר ששיעור ההצבעה בבחירות 2003 היה 70%, המסקנה היא ש-26% מהמצביעים הצביעו בהצבעה מוקדמת – שיעור גבוה מאוד בהשוואה למדינות אחרות.

102 לרשימת מלאה של התנאים ראו חוק הבחירות של ניו זילנד:
www.elections.org.nz/rules/electoral-law-links.html

לוח 23

אפשרויות הצבעה מיוחדות בדמוקרטיה נבחרות¹

רשימת המדינות	הצבעה בדואר	הצבעה מוקדמת	הצבעה באמצעות מיופה כוח
אוסטרליה	✓	✓	x
אירלנד ²	✓	✓	x
אנגליה	✓	x	✓
אסטוניה	✓	✓	x
בהאמס	x	✓	x
בלגיה	✓	✓	✓
בריטניה	✓	x	✓
גרמניה	✓	x	x
דנמרק	x	✓	x
הודו	✓	x	x
הולנד	✓	x	✓
יפן	✓	✓	x
לוקסמבורג	✓	x	x
לטביה	✓	x	x
ליטא	✓	✓	x
ניו זילנד	✓	✓	x
סאו טומה ופרינסיפה	✓	✓	x
סלובניה	✓	✓	x
סלובקיה	x	x	x
ספרד	✓	x	x
פינלנד	✓	✓	x
קייפ ורדה	✓	x	x
קנדה	✓	✓	x
שוודיה	✓	✓	✓

מקור: Massicotte, Blais, and Yoshinaka, 2004: 134-135; וכן תוספות ועדכונים של המחבר.

- 1 **ארצות הברית** אינה מופיעה ברשימה מפני שאפשרויות ההצבעה בה תלויות בחוקים השונים של המדינות. **בג'מיקה**, **בגוויאנה** ו**בסנט לוסה** רשאים להצביע הצבעה מוקדמת אנשי צבא בלבד. **בישראל** רשאים להצביע הצבעה מוקדמת מלחי אוניות ונציגי ישראל בסוכנויות זרות.
- 2 **באירלנד** רשאים להצביע הצבעה מוקדמת כל תושבי האי שיום הצבעה אחד לא יספיק להם.

ד. הצבעה דרך האינטרנט

הקדמה והחידושים הטכנולוגיים המריצו מדינות אחדות להתנסות בדרכים חדשות להשתתפות בבחירות. כאן אין מדובר להצבעה אלקטרונית בקלפיות ממוחשבות, טכנולוגיה שכבר הוטמעה במדינות רבות (ארצות הברית, ברזיל, בריטניה, בלגיה וכו'), אלא להצבעה מרחוק – למשל הצבעה באינטרנט (e-voting) מהבית או ממקום

העבודה או על ידי שליחת מסרון ממכשיר הטלפון הנייד. פיילוטים אחדים של הצבעה באינטרנט ובטלפונים ניידים נוסו בכמה רשויות מקומיות בבריטניה במאי 2002. ב-2003 יכלו אזרחי צרפת שמחוץ למדינה להצביע דרך האינטרנט בבחירת 12 נציגים לסנאט. הולנד עשתה שני ניסויים: ב-2004 יכלו אזרחיה שמחוץ למדינה להצביע בבחירות לאיחוד האירופי דרך האינטרנט, וב-2006 – לפרלמנט. עוד מדינות שוקלות באחרונה את היישומים של הצבעה באינטרנט. אף על פי שסוגיות ארגוניות, משפטיות וטכניות רבות מתעוררות בהפעלת הצבעה מרחוק – ובכלל זה הבעיה של אבטחת מידע והצורך למנוע תופעות של שחיתות – בכל זאת שיטות חדשות של הצבעה יוסיפו למשוך תשומת לב ציבורית ותקשורתית. להלן יתוארו המאמצים הטכנולוגיים שעשתה אסטוניה כדי לשכלל בה את דרך ההצבעה.

ב-2002 תוקן חוק הבחירות של אסטוניה ויצר את הבסיס להצבעה אלקטרונית דרך האינטרנט. לפי החוק החדש יוכלו אזרחי אסטוניה להצביע מביתם או מכל מקום אחר בבחירות לפרלמנט (Riigikogu), בבחירות המקומיות, במשאלי עם ובבחירות לפרלמנט האיחוד האירופי. הסיבה המוצהרת לתיקון חוק הבחירות הייתה הרצון להעלות את שיעורי ההשתתפות בבחירות ולמגר את הניכור הפוליטי על ידי מתן דרך נוספת להצבעה בבחירות. תהליך התיקון לווה במאבקים רבים: הטוענים בעד מתן אפשרות להצביע דרך האינטרנט היו חברי המפלגות הגדולות, שהאמינו כי הם עשויים להרוויח מהשתתפות רבה יותר, בעיקר של צעירים, בבחירות. הבולטים שבמתנגדים לתיקון החוק היו חברי המפלגות הקטנות, שחששו בעיקר מאיבוד כוחן היחסי של מפלגותיהם בעקבות השתתפות רחבה בבחירות (ומהעלייה ב"מחיר" שהן יצטרכו לשלם בעבור כל מושב בפרלמנט). טענה נוספת שהועלתה נגד ההצבעה האלקטרונית הייתה החשש מהתקפות של פורצי מחשבים וגנבת מידע אישי של מצביעים. גם הקושי לפקח על טוהר ההצבעה והחשש ממכירה ומקנייה של קולות עוררו התנגדות להכללת האינטרנט בחוק הבחירות. ברם חרף ההסתייגויות הרבות, אסטוניה צעדה אל עבר הקדמה, שינתה את חוק הבחירות והפכה לחלוצה המאפשרת לאזרחיה זכות הצבעה דרך האינטרנט.

סעיף 44 לחוק הבחירות של אסטוניה מפרט את ההנחיות בעניין ההצבעה האלקטרונית.¹⁰³ הצבעה אלקטרונית אפשרית בין 6 ל-4 ימים לפני הבחירות. ההצבעה נעשית באתר הבית של ועדת הבחירות המרכזית, ולצורך זה פותחה מערכת אבטחת מידע המאפשרת לאזרחים להצביע בעזרת חתימה דיגיטלית וכרטיסי זיהוי אישיים.¹⁰⁴ אם הבוחר החליט במהלך הימים שבהם מתאפשרת ההצבעה לשנות את הצבעתו, הוא רשאי לעשות כן. הוא גם יכול להגיע ביום הבחירות לקלפי ולממש את זכותו

103 לחוק הבחירות של אסטוניה ראו www.riigikogu.ee/index.php?id=34591

104 מדובר במכשיר הקורא כרטיסים, דומה למכשיר "גיהוץ" כרטיסי אשראי. בעת הכניסה לאתר הבית נדרשים המצביעים לציין את שמו של המועמד שבו הם תומכים.

אפילו אם כבר הצביע הצבעה אלקטרונית. קולו האחרון בפתק ההצבעה הוא שיימנה במניין הקולות.

פיילוט ראשון באסטוניה נוסה בבחירות המקומיות באוקטובר 2005, הפעם הראשונה בעולם שבה ניתנה אפשרות לכל האזרחים להצביע דרך האינטרנט. 2% מהמצביעים, כ-10,000 בוחרים, אכן השתמשו בזכות זו, ונמצא כי הגישה הכללית כלפי ההצבעה האלקטרונית הייתה חיובית. משתנים כמו מגדר, הכנסה, השכלה, מקום מגורים ואף גיל לא נמצאו כמסבירים את בחירתם של מאות אזרחים באפשרות ההצבעה דרך האינטרנט. ההסבר הטוב ביותר היה מידת האמון באינטרנט (Madise and Martens, 2006). קשה להעריך אם אפשרות ההצבעה באינטרנט אכן העלתה את שיעור המצביעים הסופי בבחירות. בכל אופן, הניסיון הראשון הראה כי לא היה מדובר בכלי יעיל ומשפיע לשינוי דעתם של מי שאינם מעוניינים להשתתף בבחירות.

ההצבעה לבית הנבחרים דרך האינטרנט יושמה בפעם הראשונה במערכת הבחירות של אסטוניה, במרס 2007 – 30,275 בוחרים (5.4%) מתוך 550,213 קולות כשרים הצביעו דרך האינטרנט. במערכת הבחירות לא נמצאו הבדלים ניכרים בין אלו שהצביעו דרך האינטרנט לבין אלו שהצביעו בשיטה המסורתית. גם במערכת בחירות זו לא נמצאו הבדלים ניכרים בין משתנים שנבדקו (כגון מגדר, הכנסה או השכלה), אף שהפעם ה"צעירים" הצביעו בשיעורים גבוהים יותר מקבוצות גיל אחרות (אף על פי שהפערים בין קבוצות הגיל לא היו דרמטיים). עם זאת, הן הציבור הן המפלגות באסטוניה מתחילים להסתגל לרעיון של הצבעה דרך האינטרנט. המפלגות מצדן משקיעות משאבים רבים בקמפיין האינטרנטי, בכניית אתרים אטרקטיביים, בשליחת דואר אלקטרוני ובשיטות נוספות שלא היו נפוצות בעבר. הבוחרים, מצדם, עדיין מתלבטים אם להצביע דרך האינטרנט או בדרך המקובלת. מכל מקום, עדיין מוקדם להעריך מה יהיו ההשפעות ארוכות הטווח של רפורמה זו.

ה. יוזמות נוספות לעידוד ההשתתפות בבחירות

תופעת הירידה בשיעורי ההצבעה מלווה מדינות רבות בעשורים האחרונים. לפעולות ולצעדים שננקטו לעידוד שיעורי ההשתתפות, למשל קמפיינים בתחום החינוך והשיווק, היו שותפים מפלגות, ממשלות, קבוצות חברתיות, ארגונים וולונטריים ואף אזרחים פרטיים ששמו להם למטרה לעודד את הדמוקרטיה ההשתתפותית. יוזמות רבות ננקטו במשך השנים. את רובן אפשר לקבץ בארבע קטגוריות (Ellis et al., 2006):

1. יוזמות המספקות לבוחרים מידע כללי על הבחירות וננקטות על פי רוב על ידי הארגון המופקד על עריכת הבחירות, כגון משרד הפנים או ועדת הבחירות המרכזית.

מטרתן העיקרית של היוזמות בקטגוריה זו היא להביא לידיעת הבוחרים מידע הקשור לבחירות ולאפשרויות ההשתתפות שלהם בהן, מקומן של הקלפיות, שעות ההצבעה וכל מידע אחר שיהפוך את הליך הבחירות לעניין מובן ונגיש לקהל הרחב. יידוע הציבור נעשה באמצעי התקשורת (טלוויזיה, רדיו, עיתונות ואינטרנט), בשלטי חוצות ובאמצעות שליחת מכתבים לכלל האוכלוסייה כדי להגביר את המודעות להשתתפות בבחירות ולחשיבותה.

2. ארגונים חברתיים ששמו להם למטרה לעודד את ההשתתפות בבחירות ואת המעורבות בהן. כאן אנו מוצאים מגוון רחב של תנועות וארגונים, חלקם מתמקדים בקבוצות חברתיות ספציפיות: צעירים, נשים, מייעוטים, בעלי הכנסה נמוכה ועוד. הכלים לעידוד ההצבעה יכולים להיות מגוונים, והם תלויים, כמובן, ביכולות ובמשאבים של כל ארגון וארגון. הארגונים מתמקדים בפעילות "מדלת אל דלת" או בשיחות טלפון לעידוד ההצבעה בבחירות, בשליחת דברי דואר (לרבות דואר אלקטרוני), בארגון חוגי בית, בכינוס כנסים ציבוריים ועוד. רבים מהם מתרכזים במאמצים להוציא את הבוחרים מבתם כדי להצביע (כולל הסעת הבוחרים לקלפיות ביום הבחירות).

3. תכניות חינוכיות שתכליתן לעודד את ההשתתפות בבחירות, בעיקר בקרב צעירים. התפיסה המנחה היא שחינוך לאזרחות פעילה והקניית הכלים המתאימים לצעירים הם חלק מתהליך ארוך של זריעת זרעים שיניבו פירות בעתיד. תכניות רבות מעיזו אלו פועלות בעולם. כך, לדוגמה, ב-2003 החלה לפעול בקנדה תכנית חינוכית לעידוד ההשתתפות בבחירות ששמה "הצבעת תלמיד" ("Student Vote").¹⁰⁵ שלוש מטרות לתכנית: (א) לאפשר לתלמידי בתי הספר להתנסות בבחירות מקבילות לבחירות הפדרליות הכלליות; (ב) לקדם את רעיון האזרחות וההשתתפות; (ג) להעצים את מעורבותם של התלמידים בחיים הקהילתיים והאזרחיים על ידי קשירה בינם לבין ארגונים חברתיים אחרים (שם: 50). ב-2009 השתתפו בתכנית יותר מ-60,000 תלמידים ב-454 בתי ספר ב-83 מחוזות בחירה (מתוך 308 מחוזות).

4. תמריצים לתגמול מי שהיו נמנעים מהצבעה בבחירות בגלל השקפת עולם שעיקרה – "מה יצא לי מזה?". מדינות אחדות, כגון קולומביה, בחרו שלא לנקוט את שיטת המקל, היינו חיוב האזרחים להשתתף בבחירות, אלא את שיטת הגזר – מתן הקלות בתנאי הקבלה למוסדות להשכלה גבוהה, מלגות לימודים והפחתת שכר הלימוד, הלוואות כספיות, קבלה למשרות ממשלתיות ועוד (Ellis et al., 2006: 23). הצעות החוק שהונחו בשנים האחרונות על שולחן הכנסת לשלילת הזכות לשכר ביום הבחירות ממי שלא הצביע¹⁰⁶ הן דוגמה לצעדים שהוצעו באחרונה בישראל, לפי שיטת

105 להרחבה ראו www.studentvote.ca

106 לאחת מהצעות החוק ודברי ההסבר ראו www.knesset.gov.il/privatelaw/data/17/2648.rtf

המקל, אך עדיין לא נקבעו בחוק. אף על פי שעידוד ההשתתפות בבחירות "בדרכים אחרות" מעין אלה מעורר ויכוחים עזים בין המצדדים בחקיקה כזו לבין המתנגדים לה, השימוש בהם במדינות רבות אינו נדיר.

דרך מקורית אימצו נורווגיה ובלגריה לעידוד שיעורי ההשתתפות: בבחירות המוניציפליות בנורווגיה ב-1995 נעשה ניסיון ראשון לשלב הגרלת לוטו בבחירות כדרך למקסם את שיעור המצביעים. הרעיון עלה בדרגי ההנהלה של העיר אוונס (Evenes) בצפון נורווגיה, בשיתוף מועצת הבחירות. הסברה הייתה שהגרלה מעין זו עשויה להביא להתעוררות העניין בבחירות בקרב המצביעים. ניהול הגרלה כזאת הוא עניין פשוט לכאורה, שכן מי שהתייצב והצביע בבחירות סומן בפנקס הבחורים שבקלפיות. הבחורים לא נדרשו למלא טופס כלשהו או לקבל כרטיס הגרלה, ולפיכך – מנקודת ראותם – שמוותיהם נכללו מאליהם בהגרלה אם הצביעו בבחירות. שניים מהמצביעים, כך הוחלט, יזכו בשובר לחופשה בדרום החם בתנאי שימריאו משרה תעופה מקומי בנורווגיה. ההוצאות הכספיות של ניהול ההגרלה היו נמוכות: מחיר החופשה הסתכם ב-1,600 דולר בקירוב (10,000 נוק לפי שער המטבע של 1995). מידע על היוזמה הופץ בעיקר בעיתונים המקומיים ובמגזינים, אך ההגרלה עצמה לא קיבלה חשיפה ציבורית רבה. גם המתנגדים לא היו רבים. היחס אל ההגרלה היה כאל אירוע חדר-פעמי וניסיון להיווכח אם יש בה פוטנציאל השפעה על שיעור המשתתפים בבחירות.

מתברר כי שיעור המצביעים אכן עלה בבחירות המוניציפליות הללו, אף שלא נעשה מחקר מעמיק (או סקר דעת קהל) לבחינת הסיבות להשתתפות המצביעים. זאת ועוד, מערכת הבחירות של 1995 כללה בפעם הראשונה אפשרות לבחירה ישירה של ראש המועצה. שיעור המצביעים בעיר אוונס עומד על כ-800 בוחרים הנוהגים להשתתף בבחירות. ב-1995 נרשמה עלייה של כ-10% מקרב בעלי זכות הבחירה, בהשוואה לבחירות 1991, ובבחירות 1999 חלה ירידה של 7.1%¹⁰⁷ קשה לעמוד אפוא על ההצלחה של ניסיון ההגרלה שנעשה בנורווגיה או להסיק מסקנות לכאן או לכאן. עם זאת אין להקל ראש בכך שמדובר בפעם הראשונה בהגרלת בחירות ממוסדת.

ניסיון שני, מוצלח פחות, נעשה ב-2005 בבחירות לפרלמנט הבלגרי. מועצת השרים החליטה להקצות כ-2 מיליון אירו מתקציב הבחירות לארגון הגרלת לוטו להעלאת שיעור המשתתפים בבחירות, בעיקר בקרב אוכלוסיית הצעירים. כל אזרח שהשתתף בבחירות היה יכול לבחור אם להשתתף בהגרלה אם לאו. היה אפשר להירשם להגרלה דרך אתר האינטרנט, לשלוח מסרון או להתקשר באמצעות הטלפון.

ההשתתפות בהגרלה הייתה חופשית, והיא נערכה ביום שלאחר הבחירות. לזוכים הובטחו פרסים: רכב חדש, ציוד היקפי למחשבים, מכשירי טלפונים ניידים, ועוד. המחאות על רעיון הגרלת הלוטו בבחירות לא איחרו לבוא. מפלגות האופוזיציה טענו כי הגרלה מעין זו נועדה לחזק את מעמדה של המפלגה השלטת, המנסה בכל מחיר לגייס את ציבור התומכים הצעירים לשורותיה. אחדות מהן אף עתרו לבית המשפט המנהלי בטענה שהתקציב שהוקצה להגרלה מנוגד לחוק הבחירות ושאסור שכספי משלם המסים יופנו למטרות מעין אלו בלי אישורה של ועדת הבחירות המרכזית. בית המשפט דחה את העתירות בטענה שאין בסמכותו של בית המשפט לשפוט בסוגיה שעל הפרק ושמועצת השרים לא הפרה ביוזמתה את חוק הבחירות. אזרחים רבים הפגינו גם הם גישה שלילית כלפי היוזמה וזעמו על הניסיון "לקנות הקולות" לטובת המפלגה הגדולה (Ellis et al., 2006: 61).

תוצאות בחירות 2005 בבולגריה מלמדות כי רק 20% מהמצביעים בבחירות נרשמו להגרלה (כ-730,000 איש). שיעור המצביעים בבחירות עמד בסופו של דבר על 56% (מתוך 6.7 מיליון בעלי זכות בחירה) – ירידה של 10% בהשוואה למערכת הבחירות של 2001.

ו. סיכום

הירידה בשיעורי ההצבעה בבחירות חוצה גבולות והיא עומדת לדיון ציבורי ופוליטי במדינות רבות. מאמצים רבים מופנים בשנים האחרונות להתמודדות עם התופעה באמצעות הסברה, פעילות וולונטרית של ארגונים חברתיים, תכניות חינוכיות ויוזמות מקוריות – רובן בעלות אופי דומה ליוזמות שתוארו למעלה. אחת היוזמות חוצות הגבולות היא "הצבעת רוק" ("Rock the Vote"), ארגון שהוקם ב-1990 ושם לו למטרה להעצים את אוכלוסיית הצעירים ולעודד את מעורבותם בבחירות ואת השתתפותם בהן.¹⁰⁸ הארגון משתמש בכלים בידוריים כמו קונצרטים מוזיקליים, אירועי ספורט, הצגות ואירועי תרבות כדי לעורר בקרב הציבור, בעיקר אוכלוסיית הצעירים, את התחושה שהליך הבחירות יכול להיות גם חוויה מהנה.

יוזמה מרתקת שזכתה לחשיפה ציבורית ותקשורתית רחבה ביותר בישראל במערכת הבחירות של 2009 הייתה "מצפן הבחירות", פרויקט משותף של המכון הישראלי לדמוקרטיה ואתר ynet. בעזרת חברה הולנדית המתמחה בבניית אתרי אינטרנט לקראת בחירות (למשל, בארצות הברית, בבלגיה, בהולנד ובאיחוד האירופי)¹⁰⁹ פותח אתר אינטראקטיבי שעלה לרשת שבועיים לפני הבחירות לכנסת ה-18. המטרה הייתה

108 אתר הבית של הארגון ראו www.rockthevote.com

109 אתר הבית של חברת Kieskompas ראו www.kieskompas.nl

לסייע למצביע הישראלי הנבוך להכיר טוב יותר את עמדותיהן של המפלגות. "מצפן הבחירות" ביקש להראות לכל גולש בצורה גרפית היכן הוא ממוקם במפה הפוליטית, על פי עמדותיו, השקפותיו ותחושותיו ובהשוואה לעמדות של המפלגות. ההצבה של כל בוחר על גבי מפת המפלגות הישראל נעשתה באמצעות סדרת שאלות בנושאי חוץ וביטחון, כלכלה וחברה, דת ומדינה. עמדותיהן של המפלגות בכל אחת מהשאלות התבססו על ניתוח המצעים הפוליטיים שלהן, ההצעות שלהן למדיניות, התבטאויות ונאומים של בכירי המפלגה בתקשורת ותשובות רשמיות שהתקבלו מדוברי המפלגות בזמן בניית האתר. כאשר עלה "מצפן הבחירות" לרשת, הוא זכה לתגובות נרחבות ולעניין רב בכלי התקשורת.¹¹⁰ מספר הכניסות לאתר היה גבוה ביותר ביחס לממדי תפוצתו של האינטרנט בישראל – מעל 800,000 כניסות.

עד כמה השפיעו "מצפן הבחירות" ויוזמות דומות במדינות אחרות על שיעורי ההצבעה בבחירות? מתברר שקשה מאוד לאמוד את מידת ההשפעה של יוזמות כאלה. הממצא היחיד הוא התוצאה הסופית – עלייה או ירידה בשיעור המצביעים בבחירות. כאשר בוחנים את ישראל מתחוויר שבבחירות 2009 חלה עלייה מתונה של כ-2% בשיעור המצביעים לעומת שיעורם בבחירות 2006. האם פעולות מסוג "מצפן הבחירות" ויוזמות אחרות הביאו לידי עלייה מתונה זו? ואם הייתה נרשמת ירידה נוספת בשיעור המצביעים, האם פירושה היה שהיוזמות לעידוד ההצבעה בבחירות אמנם נכשלו? או אולי הן מנעו ירידה תלולה אף יותר? הגורמים לעליות ולמורדות בשיעור המצביעים בבחירות קשורים במגוון משתנים, אחדים משפיעים יותר ואחרים פחות. אך דבר אחד ברור: שיעורי השתתפות נמוכים בבחירות ומגמת ירידה הדרגתית בשיעור המצביעים הם טעמים מספיקים ליזום פעילות להגברת ההשתתפות בבחירות דמוקרטיות, תהא אשר תהא פעילות זו.

110 כתבות רבות פורסמו בעיתונות, בטלוויזיה וברדיו. לאחת מני רבות ראו לוי, 2009.

פרק 11

שינוי שיטת הבחירות לכנסת: הצעות לרפורמה

"לשינוי יש דינמיקה משלו; קל יותר להיכנס לתוכו מאשר לצאת ממנו", טוענים אריאן ואמיר (1997: 119) בצדק רב בעניין המעבר לבחירה הישירה של ראש הממשלה בתחילת שנות התשעים של המאה הקודמת. פגמי השיטה עודם מלווים את המערכת הפוליטית הישראלית גם שנים לאחר ביטולה. לנוכח הניסיון המר בעניין הרפורמה בשיטת הבחירות ותוצאותיה של הבחירה הישירה, ההמלצה העיקרית היא שיש לבחון בקפדנות את התוצאות ואת ההשפעות הצפויות של כמה חלופות קודם לכל שינוי. מטרתו העיקרית של ספר זה הייתה לתת תמונת מצב עדכנית ולסקור את מגוון השיטות הנהוגות בדמוקרטיות לצד הרפורמות המרכזיות שאומצו בחלק מהן בעשורים האחרונים. פרק זה יציג קווים כלליים להמלצות על פי מאפייני שיטת הבחירות שליוו את הדיון לאורכו.

בחירות אזוריות

אם יוחלט לעבור לבחירות יחסיות אזוריות, ארבע החלופות שהוצגו לעיל יכולות להיות דרך הולמת להכנסת יסוד האיזור, שכן הן מבוססות על שתי אמות המידה הרצויות והמתאימות לישראל – היחסיות והייצוגיות. יתר על כן, יש בארבע החלופות הללו כדי להבטיח גם את השגתן של אמות המידה האחרות, ובכלל זה חזוק כוחן של המפלגות הגדולות, אם כי במידה מתונה. לא אחזור על דברים שכבר נאמרו ועל כן אציין רק כי על ההחלטות הקשורות למספר אזורי הבחירה, לגודל המחוז (המשתנה) ולקיומו או היעדרו של פיצוי ארצי יש להוסיף שתי החלטות:

1. הסכמי עודפים בין המפלגות. ארבע ההדמיות שהוצגו ממחישות את התוצאות הצפויות של הכנסת יסוד האיזור לבחירות. בהדמיות נעשתה הבחנה בין התוצאות שהיו מתקבלות בהתחשב בהסכמי העודפים בין המפלגות ובין התוצאות שהיו מתקבלות בלי להתחשב בהם. התוצאות מבליטות שההבדל אינו זניח כלל וכלל ושאותה חלוקה יכולה להניב כל מיני תוצאות ומנצחים. על כן החלטה לאמץ אזורי בחירה דורשת הכרעה גם בעניין התרת האפשרות להסכמי עודפים בין המפלגות או איסורה.

2. הסכמי עודפים ברמת המחוז או ברמה הלאומית. קביעה חשובה לא פחות שיש לתת עליה את הדעת היא רמת ההתקשרות בין המפלגות. אם יוסכם כי מפלגות יוכלו להגיע להסכמים ביניהן לפני הבחירות בעניין חלוקת הקולות העודפים, יש לקבוע אם הסכמים אלה ייעשו רק ברמה הלאומית או אולי גם ברמת אזורי הבחירה, שכן להסכמים בכל רמת בחירה ייתכנו השפעות אחרות על חלוקת המושבים.

שינוי מבנה פתק ההצבעה

אחת ההצעות שהוצגו במכון הישראלי לדמוקרטיה ובמקומות אחרים עוסקת בשינוי מבנה פתק ההצבעה הרשימתית הסגורה (דיסקין, 1980; 2006; רהט ושרהדר, 1999; חזן ורהט, 2005). כפי שראינו, פתק ההצבעה הנהוג בישראל איננו חריג בנוף פתקי ההצבעה הנהוגים בדמוקרטיה המערביות. 23 מדינות הנוקטות שיטת בחירות יחסית – ובהן איטליה (אחרי 2006), ארגנטינה, ספרד ופורטוגל – אינן מאפשרות לבוחרים להצביע בפתק ההצבעה הצבעת העדפה למועמד/ים (לרשימה המלאה ראו פרק 4 לעיל). ואולם ב-23 דמוקרטיה האחרות הנוקטות שיטות בחירה יחסיות הבוחרים יכולים להשפיע על גורלם האישי של אחדים מן המועמדים העומדים לבחירה ברשימה המפלגתית, או אפילו של כולם. ההצעות שלהלן לשינוי במבנה פתק ההצבעה הן מן המתונות שבאפשרויות.

דרך אחת היא הגמשה מתונה של פתק ההצבעה הקיים והפיכתו לפתק הצבעה "גמיש למחצה" (דיסקין, 1980, 2006). הכוונה היא שההצבעה תישאר הצבעה מפלגתית, אך הבוחר יוכל גם להצביע הצבעת העדפה אישית אחת למועמד הראוי ביותר בעיניו ברשימה המפלגתית. אפשרות זו, כאמור, הייתה נהוגה בבליז לפני הרפורמה של 2003 ועודה נהוגה באוסטריה, בדנמרק, בשוודיה ובעוד מדינות. יתרונותיה של שיטת ההעדפה זו הן שהיא פשוטה ליישום מבחינה טכנית והיא מעניקה לבוחרים כוח כלשהו לשפר את מקומם של מועמדים מסוימים ברשימה. היא גם איננה רחוקה עד מאוד מהשיטה הרשימתית הנהוגה, והיא מונעת תחרות פנים-מפלגתית בין המועמדים בבחירות הכלליות ולפיכך אינה פוגעת פגיעה של ממש בלכידות המפלגתית. מנגד, חסרונותיה של השיטה ניכרים בעיקר בהשפעה הסופית על תוצאות הבחירות, שעשויה להיות שולית. במה הועילו חכמים בתקנתם אם בסופו של דבר ישתנה מקומו (אם בכלל) של מועמד אחד או שניים ברשימה המפלגתית? הניסיון של אוסטריה, לדוגמה, מלמד שקולות ההעדפה הניתנים למועמדים אינם מביאים שינוי של ממש, שכן אותם מועמדים מוקמו מלכתחילה בראש הרשימה המפלגתית והיו זוכים ממילא במושב בפרלמנט (Müller, 2005: 409). ולא זו אף זו: בוחרים רבים נמנעים מלהצביע לאחד המועמדים ומעדיפים את האפשרות להצביע הצבעה מפלגתית. בבחירות 2001 בדנמרק, למשל, הצביעו 53% מהבוחרים הצבעה מפלגתית ולא השתמשו באפשרות של הצבעת העדפה (Elklit, 2005: 467).

דרך שנייה היא במתכונתה הצבעה אישית. משמעה חיוב הבוחרים להצביע הצבעת העדפה למועמד יחיד, כנהוג בפּינלנד, בהולנד ובפולין. לפי שיטה זו, כל מפלגה מחויבת להציג את רשימת מועמדיה בפתק ההצבעה. הבוחרים צריכים לסמן בפתק ההצבעה את שמו של אחד המועמדים המופיעים ברשימה, והצבעתם נחשבת הצבעה מפלגתית לכל דבר. בחלוקת המושבים מובאים תחילה בחשבון סך הקולות שניתנו לכל מועמדי המפלגה בבחירות, ולאחר שנקבע מספר המושבים שכל מפלגה זכאית לו לפי השיטה היחסית, המושבים ניתנים למועמדים. בשלב זה יש לשים לב להבדלים בין המדינות: בהולנד המועמדים הזוכים במושבים הם הראשונים ברשימה, אלא אם כן מועמד פלוני זכה ב-25% ממכסת הקולות במחוז, ואז בחירתו מובטחת. בשל מגבלה זו מועמדים ספורים ביותר בכל מערכת בחירות מצליחים להיכנס לפרלמנט אף שמקומם ברשימה המפלגתית נמוך מהדרוש, משום שאם לא זכו בקולות הנחוצים, הם אינם זוכים במושב (Andeweg, 2005: 495). שיטת הבחירות בפּינלנד ובפולין קובעת, לעומת זה, כי מועמדי כל מפלגה שיזכו במושבים הם המועמדים שזכו ברוב קולות ההעדפה במחוז. חסרונה העיקרי של שיטה זו הוא שהיא ממוקדת במועמדים, ועלולות להיות לה השפעות על דפוס היחסים בין הבוחרים למפלגות, בעיקר מבחינת החלשת מעמדן של המפלגות.

דרך שלישית היא פתיחת פתק ההצבעה: ההצבעה נשמרת במתכונתה הצבעה מפלגתית, אך הבוחרים יכולים להצביע הצבעת העדפה ליותר ממועמד אחד. למעשה מדובר בהצעה ליישום בחירות מקדימות ביום הבחירות עצמו, שתכליתה להעצים את כלל הבוחרים (ולא חברי המפלגה בלבד) ולתת בידיהם כוח רב יותר. "בבחירות לכנסת יש לאפשר לכל אזרח לא רק להצביע למפלגה אלא גם להביע את העדפותיו בנוגע להרכב הרשימה בכנסת. יש למזג את הבחירות הכלליות עם הבחירות בתוך המפלגות – באותו יום ובאותו פתק" (חזן ורהט, 2005: 2). כמצוין לעיל בפרק 4, פתק הצבעה פתוח למחצה נהוג בכמה מדינות – בלגיה לאחר הרפורמה של 2003, יוון, סלובקיה, צ'כיה, לטביה וקפריסין הן הדוגמאות הקרובות ביותר להצעה ליישום בחירות מוקדמות ביום הבחירות.

שלושה צידוקים עיקריים לשיטה זו: (א) השינוי יגביר את כוחו של הבוחר היחיד, והצלחתו האישית של מועמד כלשהו תהיה תלויה לא רק בהצלחתה של מפלגתו אלא גם בתמיכה הציבורית בו. (ב) יהיה אפשר למתן תופעות שליליות המאפיינות את הבחירות המקדימות במפלגות ואשר מלוות את בחירת הנציגים לפני הבחירות הכלליות. למשל: קבלנות קולות, התפקדויות כפולות, אופורטוניזם ושחיתות פוליטית. (ג) תגבר ההיענות והאחריות מצד הנבחרים, החסרות כל כך בפוליטיקה הישראלית.

ועם זאת לפתק הצבעה פתוח למחצה יש גם נקודות תורפה שחשוב לתת עליהן את הדעת: מתן אפשרות להביע העדפות בנוגע להרכב הרשימה לפרלמנט עלול להחליש

את המפלגות עוד יותר ולהסב את התחרות הבין-מפלגתית לתחרות בין-אישית. מסע הבחירות עלול להפוך לעניין שימקד את תשומת הלב לא רק בתחרות בין המועמדים לראשות הממשלה אלא גם בתחרות בין המועמדים בקרב כל מפלגה על מושבי הפרלמנט (Carey and Shugart, 1995). פתק הצבעה פתוח למחצה עלול גם לפגוע בלכידות המפלגתית ולהחליש את המשמעת הסיעתית ולהשפיע בכך על תהליכי קבלת החלטות במסגרת המפלגתית. יתר על כן, פתיחת פתק ההצבעה יכולה להגביר את הסיעתיות ואת הפיצול הפנים-מפלגתי למחנות ואף לחזק תופעות של "מורדים". כל אלה יכולים לפגוע, בעקיפין ובמישרין, גם בתפקוד הממשלה וביכולת המשילות שלה. כפי שהודגש במהלך הדברים, יש בנמצא מגוון רב של פתקי הצבעה ולא רק שלוש האפשרויות הנ"ל. במדינות אחדות, כגון נורווגיה ואיסלנד, הבוחרים יכולים לשנות את סדר המועמדים ברשימות המפלגתיות, אלא שלצורך החלפת מקומו של מועמד אחד באחר נדרשים 50% מהמצביעים במחוז לסמן את אותו השינוי. לא בכדי אין שיטת העדפה מעין זו יעילה, ולא בכדי אין לה שום השפעה על הרכב הרשימות. נזכיר: בפתק הצבעה חופשי עומדים לבחירה כל מועמדי המפלגות. לרשותו של כל בוחר עומדים כמה קולות והוא יכול להעניק אותם – בין על ידי סימון ובין על ידי דירוג – למועמדים מכמה מפלגות. אפשרות זו – אף שהיא נהוגה באירלנד, בלוקסמבורג, במלטה ובשווייץ – קיצונית מדי ועלולה להפוך את הבחירות לתחרות אישית במהותה על חשבון המפלגות. נראה שפתקי הצבעה משני סוגים אלה לא יוכלו להשיג את היעדים הרצויים והנחוצים להבראת המערכת הפוליטית של ישראל.

שלוש ההצעות לעיל הן רפורמות מתונות ובהחלט לא מורכבות. משום מתינותן דומה כי הפתרון לסוגיית מבנה פתק ההצבעה טמון באחת מהן: מצד אחד פתק הצבעה שיעצים את הבוחרים, ומצד אחר פתק הצבעה שלא יחליש מדי את המפלגות; מצד אחד פתק הצבעה שיאפשר בחירה בין כמה ברורות, ומצד אחר פתק הצבעה שלא יתיר חופשיות רבה מדי.

לסיכום, ארבע סוגיות עומדות על הפרק בהכרעה על סוג פתק ההצבעה הרצוי בישראל:

1. **מספר הקולות.** מה יהיה מספר הקולות שכל בוחר יקבל – קול אחד, קולות אחדים, או קולות כמספר הנציגים העומדים לבחירה במחוז (אם אכן תאומץ גם שיטה אזורית)?
2. **רשימות המפלגות ברמה האזורית.** סוגיה נוספת הטעונה החלטה נוגעת לרשימות המועמדים שיופיעו בפתק ההצבעה. כאמור, ברוב המדינות שבהן מקובלת הצבעת העדפה המפלגות המתחרות מציגות רשימת מועמדים שונה ממחוז למחוז. בהקשר הישראלי החלטות שיתקבלו צריכות להביא בחשבון כמה שיקולים: האם כל מפלגה שתתמודד תציג רשימה נפרדת בכל אחד ממחוזות הבחירה? אם יוחלט על רמת על נוספת, האם בפתק ההצבעה יופיעו גם שמותיהם של המועמדים בבחירות הארציות? האם יהיה אפשר להצביע הצבעת העדפה רק ברמה המחוזית או גם ברמה הארצית?

3. מספר הקולות הדרושים כדי לשנות את מקומו של מועמד ברשימה. לא די בהענקת כמה קולות לכל בוחר. יש גם לקבוע את מספר הקולות הנדרש (מכסת הקולות) לשינוי סדר הרשימה שקבעה כל מפלגה.

4. הקולות העודפים. אם אחד המועמדים זכה במושב, מה ייעשה בקולות העודפים שנותרו לו? האם הם יעברו למועמד אחר? למי?

נוסחת החלוקה

עניין שנדחק לקרן זווית בדיונים ברפורמה בשיטת הבחירות לכנסת נוגע לדרך שבה יתורגמו קולות הבוחרים למושבים. כפי שהוצג בחלק הראשון, מספר נוסחאות החלוקה היחסיות איננו גדול ולכל נוסחה ייתכנו הטיות לכאן ולכאן. לפיכך אם תאומץ השיטה של אזורי בחירה או אם ישונה מבנה פתק ההצבעה, עדיין יש לשקול שימוש בכמה נוסחאות חלוקה. בחירה בנוסחת ד'הונדט יכולה להיטיב עם המפלגות הגדולות אך לפגוע במידת היחסיות של שיטת הבחירות; נוסחת סנט-לגואה – הנהוגה במקצת ממדינות סקנדינביה, בנוי זילנד ובאחרונה גם בגרמניה – מציעה את ההלימה הגדולה ביותר בין קולות הבוחרים לבין מספר המושבים בכנסת. גם לבחירת נוסחת החלוקה עשויות להיות השפעות לא מבוטלות על היבט הייצוג. אם יאומץ יסוד האיזור, יהיה מקום להחליט גם באשר לנוסחאות החלוקה ברמת האזור וברמת אזור-העל.

צעדים לשיפור נגישות ההצבעה

פרק 10 דן בהרחבה בדרכים הנפוצות בדמוקרטיה רבות לעידוד ההשתתפות בבחירות. אפשר לבור מהן את הדרכים המתאימות לישראל. שתי נקודות נוספות דורשות את תשומת לבו של המחוקק: הראשונה קשורה לצעדים שיש לנקוט כדי להפוך את ההצבעה בבחירות לנגישה יותר. מקום ההצבעה של אזרחי המדינה, למשל, מוסדר בחוק הבחירות לכנסת בזו הלשון:

לכל אזור קלפי תהיה קלפי אחת; הקלפי תעמוד בתחום אזור הקלפי [...] מקום הקלפי ייקבע, ככל האפשר, תוך מגמה להקטין את המרחק בין הקלפי לבין מקום המגורים של הזכאים לבחור בה (סעיף 68(א)).
לא יאוחר מיומיים לפני יום הבחירות תמסור הועדה המרכזית לכל ועדת קלפי, בשני עותקים, את רשימת הבוחרים הרשאים להצביע באותה קלפי [...] (חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], 1969, סעיף 71(ב)).

לשון אחר: אדם יכול להצביע אך ורק בקלפי שבה הוא רשום, כלומר לפי כתובתו המופיעה במרשם האוכלוסין לפני מועד סגירת פנקס הבוחרים. לפיכך מצביעים רבים

נאלצים להצביע שלא במקום מגוריהם הקבוע (למשל סטודנטים), ורצונם להשתתף בבחירות מאלץ אותם לנסוע ביום הבחירות לכתובת מגוריהם הקבועה. אמנם המדינה מסייעת במימון תחבורה ציבורית ביום הבחירות כדי שכל אזרח יוכל לממש את זכותו להצביע, אבל רבים אינם טורחים לנסוע נסיעה ארוכה רק לשם הצבעה בקלפי שבה הם רשומים. בעבר היה אפשר למצוא היגיון בהחלטה שההצבעה תיעשה אך ורק לפי הכתובת המופיעה במרשם האוכלוסין, אולם בעידן האלקטרוני יש מקום לשקול שינויים וצעדים אשר יקלו את ההצבעה על הבוחרים ויהפכו אותה לנגישה יותר.

נשים בכנסת

יש החוששים שמא אימוץ של אזורי בחירה יצמצם את מספרן (הנמוך ממילא) של הנשים בכנסת. יש יסוד סביר להנחה זו, שכן מפלגות במחוזות קטנים יעדיפו להעמיד מועמדים גברים, שסיכוייהם לזכות בייצוג גבוהים יותר מסיכויי הנשים, הזוכות לפופולריות נמוכה. אחת הדרכים להתמודד עם חשש זה היא לחייב מפלגות לקבוע מכסות לנשים, ברמת המחוז או ברמת הארצית, או לתגמל מפלגות אשר יקבעו מכסות ייצוג לנשים. סוגיית חיוב המפלגות שנויה במחלוקת, אבל אי-אפשר להתעלם מהעובדה שבמחצית ממדינות העולם אכן מקובלת מכסת ייצוג לנשים. רק באחרונה קבעו מדינות רבות, בעיקר באירופה (בלגיה, ספרד, פורטוגל, סלובניה, צרפת ומדינות נוספות), חוקים המחייבים מכסות ייצוג לנשים במטרה לאזן בין מספר הנשים והגברים בבתי הנבחרים. במדינות אחרות (גרמניה, בריטניה, שוודיה ואחרות) אימצו המפלגות עצמן מכסות וולונטריות לנשים. מכסות אלו הביאו לעלייה ניכרת בשיעור הנשים המיוצגות בבתי הנבחרים (Dahlerup and Freidenvall, 2008).¹¹¹

לסיכום, אפשר היה לשקול את אימוצן של חלופות אחרות לחלוקת ישראל לאזורים, למבנה פתק ההצבעה או לנוסחת החלוקה, ובאמצעותן לנסות לפתור את הדילמות של שיטת הבחירות הארצית הרשימתית הקשיחה. הרפורמות שהוצגו כאן נצמדו לשיטה היחסית, אך אפשר היה גם לפתח, למשל, את סוגיית השיטה המעורבת (שלא נדונה בחלק השני של ספר זה בהרחבה). חשוב לומר כי אימוץ כמה מן הרפורמות שהוצגו אולי לא יפתור את כל הבעיות שהמערכת הפוליטית בישראל סובלת מהן, אבל ייתכן שיהיה אפשר לטפל בעזרתן בדרך מדודה ומאוזנת ולו באחדות מן החולשות של שיטת הבחירות הנוכחית.

111 מכסות נשים קבועות בחוק בכ-45 מדינות. בכ-50 מדינות אימצו כמה מן המפלגות באופן וולונטרי מכסות ייצוג לנשים. למחקר עדכני ומקיף בנושא ראו, Dahlerup and Freidenvall, 2008.

מסקנות

האם יש שיטת בחירות שהיא "הטובה ביותר"?

ימיו של העיסוק ברפורמות בשיטות בחירה כימיה של הדמוקרטיה המודרנית. אין מדינה שלא חוותה דיונים ציבוריים ופוליטיים במאפייני הדרך שבה נבחרים נציגי לבית הנבחרים. נראה שהוויכוחים בנושאים אלו יוסיפו ללוות את המערכת הפוליטית עוד שנים רבות.

דומה כי התשובה על השאלה "איזו שיטת בחירות היא הטובה ביותר?" עלולה להיתקל בקשיים לא מעטים. לא בכדי מדגישים חוקרים רבים כי אין בנמצא שיטת בחירות שהיא "הטובה ביותר", והתשובה תלויה בשאלות כמו "מי אתה, היכן אתה נמצא ולאן אתה מעוניין להגיע?" (Katz, 1997: 308). חוקרים אחדים משווים בין שיטות בחירה על פי אמות המידה הרצויות (שם; Gallagher, 2005b). פרל (Farrell, 2001a) ממיין את המומחים המובילים בחקר שיטות בחירה לפי נטייתם לתמוך בשיטת בחירות זו או אחרת. הוא מוצא חוקרים התומכים בשיטה הרובית הפשוטה (André Blais, Louis Massicotte), כאלה התומכים בשיטת ההצבעה האלטרנטיבית (Benjamin Reilly, Donald Horowitz), אחרים התומכים בשיטת הרוב המוחלט בשני סיבובים (Giovanni Sartori), חוקרים המביעים תמיכה ברורה בשיטה היחסית (Arend Lijphart), וכאלה הרואים בשיטה המעורבת שיטה המשלבת את הטוב שבשני העולמות (Matthew Shugart, Martin Wattenberg). יש חוקרים המאמצים גישה התומכת במשאלי מומחים, שבעזרתם הם מנסים להעריך איזו שיטה היא השיטה העדיפה בעיניהם (Bowler, Farrell, and Pettitt, 2005). במחקר שסקר 170 מומחים נמצא כי השיטה המעורבת המפצה היא השיטה המועדפת, שיטת הקול היחיד הנייד נמצאה בעדיפות שנייה, והשיטה היחסית עם רשימות פתוחות נמצאה בעדיפות שלישית. מאחר שהטיעונים בעד ונגד שיטות בחירה אלה ואחרות מייצגים ערכים מתנגשים והם עניין של שיפוט ערכי, נראה כי השאלה בדבר השיטה הטובה ביותר תיוותר בגדר תעלומה נצחית וחסרת פתרון מוסכם.

התשובה על השאלה "איזו שיטה היא העדיפה ביותר?" קשורה לשיפוט ערכי – מה עדיף למדינה נתונה? יש להביא בחשבון את ההיסטוריה, המבנה החברתי והמוסדות הפוליטיים של אותה מדינה. שיטת בחירות שמתאימה למדינה מסוימת יכולה להיות הרת אסון למדינה אחרת בגלל המאפיינים השונים לחלוטין של כל אחת מהן. לכן כל ניסיון לדרג שיטות בחירה לפי ציונים ולפי רשימת קריטריונים – כדוגמת אמות המידה הרצויות שנבחנו בחלק הראשון – עלול להעלות מסקנות הנכונות למדינה אחת, אך לא למדינה אחרת שבה נהוגה אותה שיטת בחירות. חרף כל זה ניסה גלגר (Gallagher, 2005a: 572) לדרג את שיטות הבחירה הנהוגות בעולם באמצעות

מתן נקודות לפי מגוון קריטריונים, אבל התוצאה של דירוג מסוג זה יכולה, אולי, להיות נכונה ברמה העקרונית, אך בלתי מתאימה בהתייחסות הקונקרטית למדינה מסוימת. יש לומר כי גלגר עצמו נזהר מלהגיע לכלל מסקנה מוחלטת, על אף הניסוי שערך בשאלה של שיטת הבחירות העדיפה ביותר. זאת ועוד, גלגר מציין כי במקרים רבים אנו עשויים להיתקל בחוסר הסכמה באשר לצינונים שכל שיטה תקבל בכל אחד מהקריטריונים, וכי יש מי שיטען שרשימת הקריטריונים שנבחרה להשוואה השמיטה אמות מידה חיוניות.

נוסף על המיון של שיטות בחירה נסקרו בספר רפורמות אלקטורליות שנעשו בשנים האחרונות בדמוקרטיות אחדות. כפי שהוכח, רפורמות אינן נדירות, וכמה מדינות עשו רפורמות מהותיות בשיטת הבחירה של בית הנבחרים שלהן. שתי מגמות מרכזיות מאפיינות את הרפורמות האלה: (א) מדינות רבות אימצו שיטות מעורבות. במידת מה אפשר לראות בכך סוג של "אופנה" שפשטה במדינות כגון איטליה, הונגריה, יפן, ניו זילנד ורוסיה (וגם ונצואלה ובוליביה, שלא נסקרו במחקר זה). (ב) מדינות רבות אימצו שינויים ותיקונים "קלים" בשיטת הבחירות הקיימת: שונתה נוסחת החלוקה (למשל, בדנמרק ובגרמניה); נעשו חלוקות מחדש בארגון מחוזות הבחירה (למשל, באיטליה, בכדנמרק וברוסיה); הוכנסו שינויים במבנה פתק ההצבעה שהעניקו משקל רב יותר מבעבר להעדפות הבוחרים (למשל, בבלגיה ובטייוואן).

מה הביא את אותן מדינות להוציא לפועל רפורמות קטנות כגדולות? כץ מציין כי להנחה שמפלגות גדולות לא יקדמו תיקון של שיטת בחירות שהביאה לניצחונן אין אחיזה מספקת במציאות. בבדיקת 14 רפורמות שנעשו מאז 1950 ובבחינת הצעות ודינים לרפורמות נמצא כי יוזמיהן היו בעיקר המפלגות הגדולות שהחזיקו ברסן השלטון (Katz, 2005: 61). מפלגות גדולות לוקות לעתים קרובות בחוסר ביטחון וחוששות מאיבוד השלטון. הן מושפעות מדעת הקהל המשתנה, לפעמים לרעתן, מחוסר יציבות שלטונית ומשחקנים חדשים במערכת הפוליטית הקוראים עליהן תיגר. המניעים לעריכת שינויים בשיטת הבחירות הם אפוא עניין מורכב ביותר. יש שיד המקרה, שחקנים פוליטיים למיניהם, אינטרסים מנוגדים, התפתחויות היסטוריות ואירועים נקודתיים ממריצים מפלגות להוציא לפועל שינויים אלקטורליים (Rahat, 2008a).

החלק הראשון של הספר דן בהרחבה במיון המאפיינים של שיטות בחירה ב-80 דמוקרטיות ובכמה רפורמות שנעשו בשיטות בחירה בשנים האחרונות; החלק השני ביקש להתמודד עם הביקורת על שיטת הבחירות הנהוגה בישראל. חולשותיה של שיטת הבחירות בישראל נדונו בהרחבה, וכן נותחו התוצאות האפשריות מהוספת ממד אזורי לשיטת הבחירות היחסית. מניתוח ארבע החלופות המתונות שהוצעו עולה כי טמון בהן פוטנציאל לשיפור, אף כי חשוב לזכור כי ההדמיות בדקו רק את האפקט המכני של הוספת ממד האזור והשפעתו על תרגום הקולות למושבים, וכי הצבעות הבוחרים נתונות להשפעות פסיכולוגיות מורכבות העשויות לחזק את המגמות שהוצגו

כאן. לכל תיקון או שינוי, ולו הסמלי ביותר, עלולות להיות השפעות פוליטיות לא צפויות. על כן יש מי שיקדים ויאמר כי אין להיחפז בשינוי שיטת הבחירות לכנסת. חוק הבחירה הישירה של ראש הממשלה מוכיח ששינוי שיטת הבחירות יכול להסב פגיעות חמורות ליחסים בין הרשויות – חלקן עוד מלוות אותנו גם שנים לאחר ביטולן. אם בכל זאת יוחלט ליישם בישראל רפורמה בשיטת הבחירות, ובכלל זה שינוי של פתק ההצבעה או של נוסחת החלוקה, יכול המעבר לבחירות יחסיות אזוריות למתן ולו במעט תוצאות בחירות לא צפויות. שני הסברים לכך: האחד, אזורי הבחירה הרב-נציגיים שהוצעו מייצגים במודע אזורים טריטוריאליים גדולים. עיקרון זה, כפי שכבר הוזכר, שומר על מידת היחסיות בחלוקת המושבים. ההסבר השני הוא שבשתיים מהחלופות (השלישית והרביעית) מושבים אחדים ניתנים כפיצוי ארצי למפלגות שנפגעו מחלוקת המושבים האזורית. שינויים אלו יאפשרו ייצוג אזורי ולפיכך יהיה בכוחם לחזק את הקשר שבין הבוחרים לנבחריהם, ואולי אף לצמצם את מספר המפלגות שיזכו בייצוג בכנסת.

יש לקוות שכל רפורמה שתישקל תהיה במתווה של שמירה על היחסיות המאפיינת את שיטת הבחירות של ישראל ושל שמירה על עקרון הייצוגיות של קבוצות חברתיות ואינטרסים שונים. בראש ובראשונה יש לקוות שתוצאותיה של הרפורמה ישמרו על מידה של הוגנות מבחינת חלוקת הייצוג בין המפלגות ושהרפורמה שתישקל תתמודד היטב עם חולשותיה של שיטת הבחירות הנוהגת בישראל – היעדר ייצוג אזורי וייצוג הפריפריה בפוליטיקה הלאומית; קשר רופף בין הבוחר לנבחר (רמת ההיענות והאחריות של הנבחרים טעונה שיפור); השפעה אפסית של הבוחרים על הרכב הרשימות המפלגתיות משום היעדר ממד אישי בפתק ההצבעה; ולבסוף, "עייפות הבוחר" המתבטאת בשיעורי השתתפות נמוכים בבחירות (ניכרים מאוד בעשור הראשון של שנות האלפיים). רפורמה על פי מתווה זה ראויה ומקובלת בדמוקרטיה מבוססת רבות. היא ודאי מתאימה גם למדינת ישראל.

רשימת המקורות

- אטמור, ניר, יצחק בננסון, אברהם דיסקין, וולאד חרבש, 2009. **בחירות אזוריות בישראל, ירושלים: מכון ון ליר בירושלים.**
- אטמור, ניר, וגדעון רהט, 2008. "רפורמה בשיטת הבחירות של ישראל: שיטות יחסיות-אזוריות ותוצאותיהן הפוליטיות", בתוך: ארז כסיף (עורך), **לחלק את הארץ: על שיטת החלוקה האזורית ועל אודות צדק חלוקתי, ירושלים: כרמל, עמ' 261-285.**
- אריאן, אשר, ניר אטמור, ויעל הרר, 2006. **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2006: תמורות במערך המפלגות בישראל – התפוררות או היערכות מחדש?**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- , 2007. **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2007: לכידות בחברה שסועה, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.**
- אריאן, אשר, ורות אמיר, 1997. **הבחירות הבאות: באיזו שיטה נבחר?**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- אריאן, אשר, תמר הרמן, ניר אטמור, יעל הרר, יובל לבל, והילה צבן, 2008. **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2008: בין מדינה לבין החברה האזרחית, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.**
- אריאן, אשר, מיכאל פיליפוב, ואנה קנפלאמן, 2009. **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2009: עשרים שנה לעלייה מברית המועצות, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.**
- בלאנדר, דנה, וערן קליין, 2002. **חקיקה פרטית, נייר עמדה 32, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.**
- גרדוס, יהודה, ויעקב עיני, 1986. "ייצוג אזורי בכנסת בשיטת בחירות יחסיות", **עיר ואזור (4): 5-21.**
- דיסקין, אברהם, 1980. "הערות אחדות על אינטרסים ועקרונות בויכוח על שינוי שיטת הבחירות", **מדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים 14: 53-66.**
- , 2006. "בחירת מועמדי המפלגות בבחירות לכנסת: דילמה ואפשרויות אחדות לפתרונה", בתוך: גדעון רהט (עורך), **בחירת מועמדים בישראל: המצוי והרצוי, פרסום מס' 5, תל אביב: המכון לחקר החברה והכלכלה, עמ' 124-130.**
- דיסקין, חנה, ואברהם דיסקין, 1988. **כיצד בוחרים: שיטות של בחירות פרלמנטריות, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.**
- וטרמן, סטנלי, ואליהו צפדיה, 1993. "שינוי שיטת הבחירות בישראל: היבטים עיוניים ומעשיים", **אופקים בגיאוגרפיה 37-38: 103-120.**

- חזן, ראובן, וגדעון רהט, "מי יבחר את הנבחר?", *הארץ*, 7 ביוני 2005.
- כרמון, אריק, 2009. להמציא מחדש את הדמוקרטיה הישראלית: תכנית לתיקון המשילות בישראל, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- , 2009, "לא להצבעת חוץ", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, 4 ביוני 2009: www.idi.org.il/BreakingNews/Pages/Breaking_the_News_116.aspx
- לוי, יעל, "מפתח 'המצפן': השיטה מדויקת – המפלגות לא", *ynet*, 25 בינואר 2009: www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3661611,00.html
- פרידברג, חן, וראובן חזן, 2009. פיקוח הכנסת על הממשלה: תמונת מצב והצעה לרפורמה, מחקר מדיניות 77, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- רהט, גדעון, 2000. משטר פרלמנטרי משופר לישראל, קובץ המלצות לקראת דיוני הכינוס השני של המועצה הציבורית, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- רהט, גדעון, ונטע שר-הדר, 1999. איך נבחרים חברי הכנסת? בחירת מועמדי המפלגות לרשימה לכנסת ולראשות הממשלה, 1997-1995, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- שפירא, בועז, 1996. "רפורמות אלקטורליות בישראל, 1949-1996", בתוך: גדעון דורון (עורך), *המהפכה האלקטורלית: פריימריס ובחירות ישירות של ראש הממשלה*, תל אביב: קו אדום, הוצאת הקיבוץ המאוחד, עמ' 16-34.

- Andeweg, Rudy B., 2005. "The Netherlands: The Sanctity of Proportionality," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 491-510.
- Benoit, Kenneth, 2005. "Hungary: Holding Back the Tiers," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 231-252.
- Blais, André, 1988. "The Classification of Electoral Systems," *European Journal of Political Research* 16 (1): 99-110.
- , 2006. "What Affects Voter Turnout?" *Annual Review of Political Science* 9: 11-125.
- Blais, André, and Richard K. Carty, 1991. "The Psychological Impact of Electoral Laws: Measuring Duverger's Elusive Factor," *British Journal of Political Science*, Vol. 21 (1): 79-93.
- Blais, André, and Louis Massicotte, 2002. "Electoral Systems," in: Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, and Pippa Norris (eds.), *Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting*, London: Sage Publications, pp. 40-69.

- Blais, André, Louis Massicotte, and Agnieszka Dobrzynska, 2003. *Why is Turnout Higher in Some Countries than in Others?*, Ottawa: Elections Canada: www.elections.ca/loi/tur/tuh/TurnoutHigher.pdf
- Blais, André, Richard Nadeau, Elisabeth Gidengil, and Neil Nevitte, 2001. "Measuring Strategic Voting in Multiparty Plurality Elections," *Electoral Studies* 20 (3): 343-352.
- , 1983. "Introduction," in: Vernon Bogdanor and David Butler (eds.), *Democracy and Elections: Electoral Systems and Their Political Consequences*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 1-19.
- Boix, Charles, 1999. "Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral System in Advanced Democracies," *American Political Science Review* 93 (3): 609-624.
- Bowler, Shaun, David M. Farrell, and Robin T. Pettitt, 2005. "Expert Opinion on Electoral Systems: So Which Electoral System is 'Best'?" *Journal of Election, Public Opinion and Parties* 15 (1): 3-19.
- Bowler, Shaun, and Bernard Grofman (eds.), 2000. *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote*, Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Butler, David, and Peter Riddell (chaired), 2004. *Changed Voting Changed Politics: Final Report of the Independent Commission to Review Britain's Experience of PR Voting System*. London: Independent Commission of PR (ICPR): www.ucl.ac.uk/constitution-unit/files/108_icpr_final.pdf
- Cain, Bruce E., John A. Ferejohn, and Morris P. Fiorina, 1987. *The Personal Vote: Constituency Service and Electoral Independence*, Cambridge: Harvard University Press.
- Carey, John M., and Matthew S. Shugart, 1995. "Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas," *Electoral Studies* 14 (4): 417-439.
- Chang, Eric C., and Miriam A. Golden, 2007. "Electoral Systems, District Magnitude and Corruption," *British Journal of Political Science* 37 (1): 115-137.
- Colomer, Josep M. (ed.), 2004. *Handbook of Electoral Systems Choice*, New York: Palgrave Macmillan.
- , 2005. "It's the Parties that Choose Electoral Systems (or Duverger's Laws Upside Down)," *Political Studies* 53 (1): 1-21.

- Cox, Gary W., 1997. *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Cambridge: Cambridge University Press.
- D'Alimonte, Roberto, 2005. "Italy: A Case of Fragmented Bipolarism," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 253-276.
- Dahlerup, Drude (ed.), 2006. *Women, Quotas and Politics*, New York: Routledge.
- Dahlerup, Drude, and Lenita Freidenvall, 2008. *Electoral Gender Quota Systems and Their Implementation in Europe*, Stockholm: Women in Politics Research Centre, IDEA: www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?file=22091
- de Winter, Lieven, 2005. "Belgium: Empowering Voters or Party Elites?," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 417-432.
- Donovan, Mark, 1995. "The Politics of Electoral Reform in Italy," *International Political Science Review* 16 (1): 47-64.
- Downs, Anthony, 1957. *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Brothers.
- Downs, William M., 2009. "The 2008 Parliamentary Elections in Romania," *Electoral Systems* 28 (3): 510-513.
- Dumont, Patrick, and Lieven de Winter, 2003. "Luxemburg: A Case of More 'Direct' Delegation and Accountability," in: Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller, and Torbjörn Bergman (eds.), *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford: Oxford University Press, pp. 474-497.
- Dunleavy, Patrick, and Helen Margetts, 1995. "Understanding the Dynamics of Electoral Reform," *International Political Science Review* 16 (1): 9-29.
- , 1999. "Mixed Electoral System in Britain and the Jenkins Commission on Electoral Reform," *British Journal of Politics and International Relations* 1 (1): 12-38.
- Duverger, Maurice, 1954. *Political Parties, Their Organization and Activity in the Modern State*, London: Methuen.
- Elklit, Jørgen, 1993. "Simpler than Its Reputation: The Electoral System in Denmark since 1920," *Electoral Studies* 12 (1): 41-57.
- , 2005. "Denmark: Simplicity Embedded in Complexity (or Is it the Other Way Round?)," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 453-471.

- Ellis, Andrew, Maria Gratschew, John H. Pammett, and Erin Thiessen, 2006. *Engaging the Electorate: Initiatives to Promote Voter Turnout from Around the World*, Stockholm: The International Institute for Democracy and Electoral Assistance: www.idea.int/publications/vt_ee/index.cfm
- Ellis, Andrew, Carlos Navarro, Isabel Morales, Maria Gratschew, and Nadja Braun, 2007. *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*, Stockholm: The International Institute for Democracy and Electoral Assistance: www.idea.int/publications/voting_from_abroad/
- Farrell, David M., 1997. *Comparing Electoral Systems*, London: Prentice Hall.
- , 2001a. *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, New York: St. Martin's Press.
- , 2001b. "The United Kingdom Comes of Age: The British Electoral Reform 'Revolution' of the 1990s," in: Matthew S. Shugart and Martin P. Wattenberg (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Oxford: Oxford University Press, pp. 521-541.
- Farrell, David M., and Ian McAllister, 2000. "Through a Glass Darkly: Understanding the World of STV," in: Shaun Bowler and Bernard Grofman (eds.), *Elections in Australia, Ireland, and Malta Under the Single Transferable Vote*, Ann Arbor: The University of Michigan Press, pp. 17-36.
- , 2005a. "1902 and the Origins of Preferential Electoral Systems in Australia," *Australian Journal of Politics and History* 51 (2): 155-167.
- , 2005b. "Australia: The Alternative Vote in a Compliant Political Culture," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 79-97.
- Franklin, Mark N., 2004. *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gallagher, Michael, 1991. "Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems," *Electoral Studies* 10 (1): 33-51.
- , 2005a. "Conclusion," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 535-578.
- , 2005b. "Ireland: The Discreet Charm of PR-STV," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 511-532.

- , 2009. Elections Indices: www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/EISystems/Docts/ElectionIndices.pdf
- Gallagher, Michael, Michael Laver, and Peter Mair, 2001. *Representative Government in Modern Europe*, Boston: McGraw Hill.
- Gallagher, Michael, and Paul Mitchell (eds.), 2005. *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press.
- Galvan, Dennis, 2009. "The Presidential and Parliamentary Elections in Senegal, February and June 2007," *Electoral Studies* 28 (3): 492-496.
- Golder, Matt, 2005. "Democratic Electoral Systems around the World, 1946-2000," *Electoral Systems* 24 (1): 103-121.
- Gschwend, Thomas, Ron Johnston, and Charles Pattie, 2003. "Split-Ticket Patterns in Mixed-Member Proportional Election Systems: Estimates and Analysis of their Spatial Variation at the German Federal Election, 1998," *British Journal of Political Science* 33 (1): 109-127.
- Hazan, Reuven Y., and Gideon Rahat, 2006. "Candidate Selection: Methods and Consequences," in: Richard S. Katz and William Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, London: Sage Publications, pp. 109-121.
- Heidar, Knut, and Jo Saglie, 2003. "Predestined Parties?," *Party Politics* 9 (2): 219-239.
- Helander, Voitto, 1997. "Finland," in: Norris, Pippa (ed.), *Passages to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 56-75.
- Hermens, Ferdinand A., 1972. *Democracy or Anarchy: A Study of Proportional Representation* (2nd ed.), New York: Johnson Reprint Corporation.
- Hicken, Allen, and Yuko Kasuya, 2003. "A Guide to the Constitutional Structures and Electoral Systems of East, South and Southeast Asia," *Electoral Studies* 22 (1): 121-151.
- Horowitz, Donald L., 1985. *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley: University of California Press.
- Jenkins, Roy, 1998. *The Report of the Commission on Voting System*, London: HMSO:
www.archive.official-documents.co.uk/document/cm40/4090/contents.htm
- Jesse, Eckhard, 1988. "Split-Voting in the Federal Republic of Germany: An Analysis of the Federal Elections from 1953 to 1987," *Electoral Studies* 7 (2): 109-124.

- Jurkynas, Mindaugas, 2009. "The Parliamentary Election in Lithuania, October 2008," *Electoral Studies* 28 (2): 329-333.
- Katz, Richard S., 1980. *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- , 1986. "Intraparty Preference Voting," in: Bernard Grofman and Arend Lijphart (eds), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, New York: Agathon, pp. 85-103.
- , 1996. "Electoral Reform and the Transformation of Party Politics in Italy," *Party Politics* 2 (1): 31-53.
- , 1997. *Democracy and Elections*, New York: Oxford University Press.
- , 2001. "Reforming the Italian Electoral Law, 1993," in: Matthew S. Shugart and Martin P. Wattenberg (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Oxford: Oxford University Press, pp. 96-122.
- , 2005. "Why are There So Many (or So Few) Electoral Reforms?" in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 57-76.
- Kitzinger, Uwe W., 1960. "Swiss Electoral Democracy," *Parliamentary Affairs* 8: 335-345.
- Klingemann, Hans-Dieter, and Bernhard Wessels, 2001. "The Political Consequences of Germany's Mixed-Member System: Personalization at the Grass Roots?," in: Matthew S. Shugart and Martin P. Wattenberg (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Oxford: Oxford University Press, pp. 279-296.
- Kreuzer, Marcus, 2004. "Germany: Partisan Engineering of Personalized Proportional Representation," in: M. Josep Colomer (ed.), *Handbook of Electoral Systems Choice*, New York: Palgrave Macmillan, pp. 222-236.
- Kunicova, Jana, and Susan Rose-Ackerman, 2005. "Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on Corruption," *British Journal of Political Science* 35 (4): 573-606.
- Lakeman, Enid, 1974. *How Democracies Vote: A Study of Electoral Systems*, London: Faber and Faber.
- Lakeman, Enid, and James D. Lambert, 1954. *How Democracies Vote: A Study of Majority and Proportional Electoral Systems*, London: Faber and Faber.
- Lasswell, Harold D., 1936. *Politics: Who Gets What, When, How?*, New York: P. Smith.

- Laver, Michael, and Norman Schofield, 1991. *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- LeDuc, Lawrence, 2003. *The Politics of Direct Democracy: Referendums in Global Perspective*, Ontario : Broadview Press.
- Lijphart, Arend, 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven: Yale University Press.
- , 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven: Yale University Press.
- , 1987. “The Demise of the Last Westminster System? Comments on the Report of New Zealand’s Royal Commission on the Electoral System,” *Electoral Studies* 6 (2): 97-104.
- , 1991. “Constitutional Choices for New Democracies,” *Journal of Democracy* 2 (1): 72-84.
- , 1994. *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, Oxford: Oxford University Press.
- , 1995. “Electoral Systems,” in: Seymour M. Lipset (ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, Washington D.C.: Congressional Quarterly Press, pp. 412-422.
- , 1997. “Unequal Participation: Democracy’s Unresolved Dilemma,” *American Political Science Review* 91 (1): 1-14.
- , 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, Arend, and Bernard Grofman, 1984. *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*, New York: Praeger.
- Lijphart, Arend, Rafael L. Pintor, and Yasunori Sone, 1986. “The Limited Vote and the Single Nontransferable Vote: Lessons from the Japanese and Spanish Examples,” in: Bernard Grofman and Arend Lijphart (eds.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, New York: Agathon, pp. 154-169.
- Lundell, Krister, 2005. *Contextual Determinants of Electoral System Choice: A Macro-Comparative Study 1945-2003*, Åbo: Åbo Akademi University Press.
- Lutz, Georg, 2004. “Switzerland: Introducing Proportional Representation from Below,” in: Josep M. Colomer (ed.), *Handbook of Electoral System Choice*, New York: Palgrave, pp. 279-293.

- Mackenzie, James W., 1958. *Free Elections: An Elementary Textbook*, London: Allen & Unwin.
- Mackerras, Malcolm, and Ian McAllister, 1999. "Compulsory Voting, Party Stability and Electoral Advantage in Australia," *Electoral Studies* 18 (2): 217-233.
- Madise, Ülle, and Tarvi Martens, 2006. "E-voting in Estonia 2005: The First Practice of Country-Wide Binding Internet Voting in the World," in: Robert Krimmer (ed.), *Electronic Voting 2006*, Bonn: Gesellschaft für Informatik (GI), pp. 15-26:
www.e-voting.cc/static/evoting/files/krimmer_electronic_voting_2006.pdf
- Marsh, Michael, 1985. "Do Voters Decide? Preferential Voting in European List Systems," *European Journal of Political Research* 13 (4): 365-378.
- Massicotte, Louis, and Andre Blais, 1999. "Mixed Electoral Systems: A Conceptual and Empirical Survey," *Electoral Studies* 18 (3): 341-366.
- Massicotte, Louis, Andre Blais, and Antoine Yoshinaka, 2004. *Establishing the Rules of the Game: Election Laws in Democracies*, Toronto: University of Toronto Press.
- Matland, Richard E., 2006. "Electoral Quotas: Frequency and Effectiveness," in: Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics*, New York: Routledge, pp. 275-292.
- McAllister, Ian, and Donley T. Studlar, 2002. "Electoral Systems and Women's Representation: A Long-Term Perspective," *Representation* 39 (1): 3-14.
- Mitchell, Paul, 2005. "The United Kingdom: Plurality Rule Under Siege," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp.157-184.
- Molinar, Juan H., and Jeffrey A. Weldon, 2001. "Reforming Electoral Systems in Mexico," in: Matthew S. Shugart and Martin P. Wattenberg (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Oxford: Oxford University Press, pp. 209-230.
- Monroe, Burt L., and Amanda G. Rose, 2002. "Electoral Systems and Unimagined Consequences: Partisans Effects of Districted Proportional Representation," *American Journal of Political Science* 46 (1): 67-89.
- Morlino, Leonardo, and Marco Tarchi, 1996. "The Dissatisfied Society: The Roots of Political Change in Italy," *European Journal of Political Research* 30 (1): 41-63.

- Moser, Robert G., and Ethan Scheiner, 2009. "Strategic Voting in Established and New Democracies: Ticket Splitting in Mixed-Member Electoral Systems," *Electoral Studies* 28 (1): 51-61.
- Müller, Wolfgang C., 2005. "Austria: A Complex Electoral System with Subtle Effects," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 397-416.
- Nishikawa, Misa, and Erik S. Herron, 2004. "Mixed Electoral Rules' Impact on Party Systems," *Electoral Studies* 23 (4): 753-768.
- Nohlen, Dieter, 1984. "Changes and Choices in Electoral Systems," in: Arend Lijphart and Bernard Grofman (eds.), *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*, New York: Agathon, pp. 217-224.
- Norris, Pippa, 2004. *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge: Cambridge University Press.
- , 2006. "The Impact of Electoral Reform on Women's Representation," *Acta Politica* 41 (2): 197-213.
- Norris, Pippa, and Joni Lovenduski, 1995. *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pedersen, Mogens M., 1966. "Preferential Voting in Denmark: The Voters' Influence on the Election of Folketing Candidates," *Scandinavian Political Studies* 1 (1): 167-187.
- Persson, Torsten, Guido Tabellini, and Francesco Trebbi, 2003. "Electoral Rules and Corruption," *Journal of the European Economic Association* 1 (4): 958-989.
- Pitkin, Hanna, 1967. *The Concept of Representation*, Berkeley: University of California Press.
- Rae, Douglas, 1967. *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven: Yale University Press.
- Rahat, Gideon, 2008a. *The Politics of Regime Structure Reform in Democracies: Israel in Comparative Perspective*, Albany: State University of New York Press.
- Rahat, Gideon, 2008b. "Trial and Error: Electoral Reform Through Bypass and Its Repeal," *Israel Affairs* 14 (1): 103-117.
- Rahat, Gideon, and Reuven Y. Hazan, 2001. "Candidate Selection Methods: An Analytical Framework," *Party Politics* 7 (3): 297-322.

- Raunio, Tapio, 2005. "Finland: One Hundred Years of Quietude," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 473-489.
- Reilly, Benjamin, 1997. "The Alternative Vote and Ethnic Accommodation: New Evidences from Papua New Guinea," *Electoral Studies* 16 (1): 1-11.
- , 2001. *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge: Cambridge University Press.
- , 2004. "The Global Spread of Preferential Voting: Australian Institutional Imperialism?," *Australian Journal of Political Science* 39 (2): 253-266.
- Reilly, Benjamin, and Michael Maley, 2000. "The Single Transferable Vote and the Alternative Vote Compared," in: Shaun Bowler and Bernard Grofman (eds.), *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote*, Ann Arbor: The University of Michigan Press, pp. 37-58.
- Renwick, Alan, Chris Hanretty, and David Hine, 2009. "Partisan Self-Interest and Electoral Reform: The New Italian Electoral Law of 2005," *Electoral Studies* 28 (3): 437-447.
- Reynolds, Andrew, and Benjamin Reilly, 1997. *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance: www.anfrel.org/resources/others/IDEA/ESD_full_with%20final%20changes%20inserted.pdf
- Reynolds, Andrew, Benjamin Reilly, and Andrew Ellis, 2005. *Electoral Systems Design: The New International IDEA Handbook*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance: www.idea.int/publications/esd/
- Riker, William H., 1962. *The Theory of Political Coalitions*, New Haven: Yale University Press.
- Rokkan, Stein, 1970. *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Rose, Richard, and Neil Munro, 2003. *Elections and Parties in New European Democracies*, Washington, D.C.: CQ Press.
- Rule, Wilma, 1987. "Electoral Systems, Contextual Factors and Women's Opportunity for Election to Parliament in Twenty-Three Democracies," *The Western Political Quarterly*, 40 (3): 477-498.

- Saalfeld, Thomas, 2003. "Germany: Multiple Veto Points, Informal Coordination, and the Problems of Hidden Action," in: Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller, and Torbjörn Bergman, *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford: Oxford University Press, pp. 347-375.
- , 2005. "Germany: Stability and Strategy in a Mixed-Member Proportional System," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 209-229.
- Sartori, Giovanni, 1976. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- , 1997. *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes*, New York: New York University Press.
- Scarrow, Susan E., 2001. "Germany: The Mixed-Member System as a Political Compromise," in: Matthew S. Shugart and Martin P. Wattenberg (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Oxford: Oxford University Press, pp. 55-69.
- Schoen, Harald, 1999. "Split-Ticket Voting in German Federal Elections, 1953-1990: An Example of Sophisticated Balloting?," *Electoral Studies* 18 (4): 473-496.
- Sharman, Campbell, Anthony M. Sayers, and Narelle Miragliotta, 2002. "Trading Party Preferences: The Australian Experience of Preferential Voting," *Electoral Studies* 21 (4): 543-560.
- Shugart, Matthew S., 2001. "'Extreme' Electoral Systems and the Appeal of the Mixed-Member Alternative," in: Matthew S. Shugart and Martin P. Wattenberg (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Oxford: Oxford University Press, pp. 25-51.
- Shugart, Matthew S., and Martin P. Wattenberg, 2001a. "Mixed-Member Electoral Systems: A Definition and Typology," in: Matthew S. Shugart and Martin P. Wattenberg (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Oxford: Oxford University Press, pp. 9-24.
- , 2001b. "Conclusion: Are Mixed-Member Systems the Best of Both Worlds?" in: Matthew S. Shugart and Martin P. Wattenberg (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Oxford: Oxford University Press, pp. 571-596.
- Sinnott, Richard, 2005. "The Rules of the Electoral Game," in: John Coakley and Michael Gallagher (eds.), *Politics in the Republic of Ireland* (4th ed.), London and New York: Routledge, pp. 105-134.

- Taagepera, Rein, 1996. "STV in Transitional Estonia," *Representation* 34 (1): 29-36.
- Taagepera, Rein, and Matthew S. Shugart, 1989. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven: Yale University Press.
- Tan, Alexander C., 2009. "The 2008 Taiwan Elections: Forward to the Past?," *Electoral Studies* 28 (3): 502-506.
- Valen, Henry, 1988. "Norway: Decentralization and Group Representation," in: Michael Gallagher and Michael Marsh (eds.), *Candidate Selection in Comparative Perspective*, London: Sage, pp. 210-235.
- Valen, Henry, and Hanne M. Narud, 2007. "The Storting Election in Norway, September 2005," *Electoral Studies* 26 (4): 196-231.
- Vowles, Jack, 1995. "The Politics of Electoral Reform in New Zealand," *International Political Science Review* 16 (1): 95-115.
- , 2005. "New Zealand: The Consolidation of Reform?," in: Michael Gallagher and Paul Mitchell (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. 297-312.
- Wessels, Bernhard, 1997. "Germany," in: Pippa Norris (ed.), *Passages to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 76-97.

מסמכים רשמיים

- המרכז הישראלי להעצמת האזרח, 2007. דוח ועדת נשיא המדינה לבחינת מבנה הממשל בישראל, תל אביב: המרכז הישראלי להעצמת האזרח:
www.ceci.org.il/heb/reports/updated_report.pdf
- הסכם קואליציוני לכינון הממשלה השלושים ושתיים למדינת ישראל, שנערך ונחתם ב-15 במרס 2009, בין סיעת הליכוד לסיעת ישראל ביתנו:
www.knesset.gov.il/docs/heb/coal2009YisraelBeitenu.pdf
- חוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב), 1969, מעודכן ליום 12.11.2008:
www.knesset.gov.il/elections18/heb/law/ElectionLaw.pdf
- פז-פינס, אופיר, מנחם בן-ששון, גדעון סער, ואיתן כבל, 2008. הצעת חוק: בחירות אזוריות וארציות (תיקוני חקיקה), ירושלים: הכנסת:
www.knesset.gov.il/privatelaw/data/17/3575.rtf
- All-Party Oireachtas Committee on the Constitution, 2002. *Seventh Progress Report: Parliament*, Dublin: All-Party Oireachtas Committee on the Constitution: www.constitution.ie/reports/7th-Report-Parliament.pdf

- Belgium, Federal Elections: Voting Ballots for Every Electoral District:
<http://polling2007.belgium.be/en/cha/ballots/ballots.html>
- Estonia, Riigikogu Election Act, last amended 2002:
www.riigikogu.ee/index.php?id=34591
- Denmark, Official Election Statistics, February 2005: www.im.dk/imEverest/Publications/imdk%20x2D%20dansk/Folketingsvalg/20070116134249/CurrentVersion/publikationvalg2005.pdf
- Denmark, Official Election Statistics, November 2007: http://im.dk/imeverest/Publications/imdk%20x2D%20dansk/Folketingsvalg/Folketingsvalg%202007/20071121125910/CurrentVersion/Fint%c3%a6lling_FV_2007.pdf
- Folketing, Parliamentary Election Act, latest amendments added on 10 April 1991:
www.folketinget.dk/BAGGRUND/00000048/00232622.htm
- Guyana, Election Laws, amended 2000:
www.gecom.org.gy/pdf_laws/ELECTION%20LAWS.pdf
- Independence Commission on the Voting System, 1998. Report of the Independent Commission on the Voting System [The Jenkins Report], London: Stationery Office:
www.archive.official-documents.co.uk/document/cm40/4090/contents.htm
- Ireland Constituency Commission, Report on Dáil Constituencies, 2004:
www.constituency-commission.ie/docs%5Ccon2004.pdf
- Michael Gallagher, Ireland Ballot Paper:
www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/STVBallotPaper.php
- Netherlands, The Electoral System Civic Forum's Recommendations:
<http://s173754652.onlinehome.us/citizensassembly/Documents/06-12-14--NetherlandsCitizensAssembly--FinalReport.pdf>
- New Zealand, Election Act, amended 1993:
www.elections.org.nz/rules/electoral-law-links.html
- Norway, Representation of the People Act (The Election Act), amended 2002:
www.regjeringen.no/upload/KRD/Kampanjer/valgportal/Regelverk/Representation_of_the_People_Act170609.pdf
- Royal Commission on the Electoral System, 1986. Towards a Better Democracy: Report of the Royal Commission on the Electoral System, Wellington: New Zealand Government Printer:
www.elections.org.nz/voting/mmp/royal-commission-report-1986.html

אתרי אינטרנט הקשורים לבחירות

- Australia, Australian Electoral Commission [AEC]: www.aec.gov.au/index.htm
- Compulsory Voting, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 2009: www.idea.int/vt/compulsory_voting.cfm
- Freedom House, Freedom in the World Comparative and Historical Data: www.freedomhouse.org/template.cfm?page=439
- Germany, The Federal Returning Officer: www.bundeswahlleiter.de/en/index.html
- Iceland, Kosning [Elections]: www.kosning.is/english
- Government of Ireland, 30th Dáil General Election May 2007 Results and Transfer of Votes: www.oireachtas.ie/documents/publications/Electoral_Handbook1.pdf
- Inter-Parliamentary Union, PARLINE database: www.ipu.org
- Italy, Chamber of Deputies: http://english.camera.it/cost_reg_funz/667/669/documentotesto.asp
- Kieskompas (Electoral Compass): www.kieskompas.nl
- Netherlands, The Electoral System Civic Forum: www.burgerforumkiesstelsel.nl
- Oslo Kommune, City of Oslo Website, Norway: www.valg.oslo.kommune.no/valglist
- Rock the Vote: Building Political Power for Young People: www.rockthevote.com
- Election Resource on the Internet, The Republic of South Africa Electoral System: www.electionresources.org/za/system
- Student Vote, Canada: www.studentvote.ca
- United Kingdom, Electoral Reform Society: www.electoral-reform.org.uk
- Voter Turnout, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 2009: www.idea.int/vt/index.cfm

to the weakening of the political parties, to political instability, and to increasing public mistrust of democratic institutions, it is necessary to moderately reduce the extreme proportionality that characterizes Israel's current system, while preserving the principle of representation of social groups and interest groups. The electoral reform proposed in this book aims to simultaneously maintain a just division of power between the parties, as well as to enhance regional representation and the representation of the peripheral areas in national politics; the connection between the voters and those they elect (the level of responsiveness and accountability of elected representatives must be improved); the influence of voters on the composition of party lists by adding a personal component to the ballot; and finally, voter turnout (the phenomenon of the substantially low voting rates in the 21st century is referred to as "voter fatigue"). Reform along these lines is considered appropriate and acceptable in many established democracies. It is also suited to Israel and may lead to greater political stability, as well as strengthen the government's capacity to govern.

- (1) **Number of votes:** How many votes will each voter receive: one vote, several votes, or a number of votes based on the number of candidates in the district (if a regional system is indeed adopted)?
- (2) **Party lists at the regional level:** Another issue that must be decided relates to the list of candidates that will appear on the ballot. These decisions require taking the following questions into consideration: Will every party running for election present a separate list in each of the electoral districts? If a decision is made to designate an additional level above the regional, will the names of candidates in the nationwide elections appear on the (regional) ballot as well? Will it be possible to cast a preferential vote only at the regional level, or also at the national level?
- (3) **The number of votes required to change a candidate's place on the list:** It is not enough to grant each voter several votes; the number of votes (the vote quota) required to change the order of the list set by each party must be established as well.
- (4) **Surplus votes:** In the case of a candidate who wins a Knesset seat, it will be necessary to decide whether surplus votes cast for this candidate are transferable to other candidates.

3. Recommendations to make the electoral process more accessible

Chapter 10 comprehensively discusses the prevailing methods employed in many democracies to encourage voter participation, and recommends the adoption of those best suited to Israel. One of the principal recommendations involves modifying the Election Law (sections 68a and 71b) to allow each person to vote at any polling station – not only at the polling station where he or she is registered (based on the voter's address listed in the Population Registry prior to the closing date of voter registration) – since the aim is to make voting easier and more accessible to the voter.

The primary conclusion arising from this study is that in order to address the shortcomings of Israel's electoral system, which have led

been assimilated into the left-wing camp. The simulations make it clear that apart from the impact of the reform on the election results, the major contribution of a multi-member system would be the very fact of adding a regional element to the elections, whereby several Knesset members would be elected by district.

The move to regional elections could have a moderating effect, if only slightly, on unexpected election results. The reasons for this are twofold: first, the proposed multi-member electoral districts intentionally represent large geographic areas, thereby maintaining moderate proportionality in the distribution of seats; and second, two of the alternatives (the third and fourth), would give several seats as national compensation to parties harmed by the regional distribution of seats. These changes would enable regional representation, thus strengthening the connection between the voters and their elected representatives, and perhaps even reducing the number of parties winning representation in the Knesset.

2. Changing the ballot structure by adding a personal element

The study indicates that in 23 democracies with a PR system, voters have the power to influence the fate of some, or even all, the candidates on the party list. Two of the proposed changes in the design of the ballot are relatively minor: the first entails a slight modification of the existing ballot, making it “partly flexible,” that is to say, in addition to voting for a party, the voter would be able to cast one personal preferential vote for the candidate on the party list that he or she considers most suitable (as is the case in several countries, for example, Austria, Denmark, and Sweden). The chief drawback of this method is that such a measure would not necessarily have an impact on the election results. A second option is to expand the ballot, meaning that the vote would still be by party, but voters would be able to cast a preferential vote for more than one candidate. This system is also known as the “semi-open system,” and a similar form is customary in eight democracies (e.g., Belgium, since 2003).

The determination of the type of ballot best suited to Israel raises four issues:

Each alternative was tested twice: once taking into account surplus-vote agreements between parties, and once without including such agreements. As explained in the book, surplus-vote agreements can have far-reaching effects on the distribution of political power.

It emerges from every simulation that all 12 of the political parties that won seats in the 18th Knesset (2009 elections) would have passed the legal electoral threshold and been represented in the Knesset;¹ in other words, the relatively high representation of social groups and ideological parties would not have been harmed in terms of the entry of their representatives in the legislature *per se*. However, in all four scenarios, the two major parties, Kadima and the Likud, would have benefited from the adoption of multi-member electoral districts, receiving a larger number of seats. These two parties alone would have won a minimum of 60 seats (combined) in all four multi-member systems; or more precisely, at least 62 seats in the second, third, and fourth alternatives (12 districts, taking surplus-vote agreements between parties into account), and at least 72 seats in the first alternative (18 electoral districts, without surplus-vote agreements). The simulations also indicate that the three Arab parties – Balad, United Arab List-Ta'al, and Hadash – would not have been harmed in any way by the adoption of a multi-member system.

As for the other parties, some would have maintained their power, while others would have been weakened, albeit moderately. The ultra-orthodox parties (Shas and United Torah Judaism) would have lost only a small number of seats due to the concentration of their voters in the large cities, and the Labor Party, which won 13 seats in the 2009 elections, would have been forced to cede two seats to the major parties. The parties projected to suffer a greater blow are the national-religious parties (Jewish Home and National Union), which would have been absorbed mainly by the right-wing camp, and the New Movement-Meretz, which would have

1 With the exception of two cases: the national-religious party, Jewish Home, would not have won any seats in the first alternative (18 electoral districts) or in the second alternative (12 electoral districts, with surplus-vote agreements not taken into account).

1. Introduction of electoral districts

Chapter 9 presents an analysis of the projected results of the 2009 Knesset elections had the votes been tallied using a different method than the one employed today. In the current PR electoral system, voters cast one vote for a single party. Based on the results of these elections, we conducted four simulations of moderate multi-member systems (regional electoral systems in which each district elects more than one representative to the Knesset) that are suited to Israel. In all the simulations, voters cast one vote for a single party, but in each alternative, the districting was different. We deliberately chose moderate versions of regional systems whose results would reflect adherence to the principle of proportionality and would not be radical.

The **first alternative** is based on the current administrative division into 18 electoral districts as designated by the Central Elections Committee. In each district, the number of seats was allocated on the basis of the number of eligible voters in the district. The number of Knesset members representing each district – the district magnitude – was, therefore, two to eleven.

The **second alternative** is also based on the administrative division by the Central Elections Committee; however, since some of the districts are very small, several of them were combined, thus reducing the number of multi-member electoral districts to 12, and increasing the district magnitude of every district – to eight to thirteen.

The **third alternative** is predicated on the integration of regional elections with a “national compensation” system, which aims to reduce the distortion created by the electoral system. Here too, the administrative division of the Central Elections Committee was maintained to elect 90 Knesset members in 12 multi-member electoral districts, each of which elected six to ten representatives. The remaining 30 were elected as nationwide compensatory seats, as in the current PR system.

The **fourth alternative** is similar to the third, but in this case, half of the 120 Knesset members were elected in 12 multi-member electoral districts, four to seven each, and the other 60 were elected as nationwide compensatory seats.

- (1) What are the electoral options available to voters, and what distinguishes the various types of ballots?
- (2) What effect do electoral districts have on election results, and what forms of districting are in use in democratic countries?
- (3) Why do numerous states use a “national compensation” system?
- (4) How does each electoral system determine which party wins the sought-after parliamentary seats?
- (5) What are the benefits and drawbacks of each electoral system, and what are the key arguments in favor of one as opposed to another?
- (6) What is the potential for bias in each districting system (method of dividing a country into electoral districts)?
- (7) Which unique features of electoral systems (ballot structure, etc., as cited above) are employed in each of the countries studied?

The second section of the book begins by identifying the weak points of the proportional electoral system in Israel using the eight criteria enumerated in the first section, which form the basis of our assessment of the various electoral systems. These weaknesses are not new – they figure prominently in the vast research literature that has delved into Israel’s electoral system since the country’s founding. The emphasis is on recommendations that have been debated in various frameworks, and on proposed initiatives for changing one or more components of the electoral system for the Knesset. The primary objective here is not to bring a conclusive system of recommendations, but to propose a range of valid options for change, and to examine how each reform could affect election results. The proposed reforms fall into three key groups:

- (1) Introduction of electoral districts
- (2) Changing the ballot structure
- (3) Recommendations to make the electoral process more accessible and to increase voter participation

characterized as “free democracies,” according to the definition of the independent watchdog organization, Freedom House. It also cites the political processes that have recently led certain democracies to modify their electoral systems.

The first three chapters present an in-depth survey of the extensive research literature with a focus on a description of the various types of electoral systems, as well as their features and political significance. Chapter 2 enumerates eight apt criteria for a good and effective electoral system, and discusses the political debate surrounding each reform:

- (1) Fair distribution of power among rival parties
- (2) Balanced representation of social groups, minorities, and interest groups
- (3) Balanced representation of districts and regions
- (4) Governmental effectiveness and stability
- (5) Parliamentary efficacy
- (6) Effective political parties
- (7) Legitimacy of the system
- (8) Effective voter participation

The following chapters deal with three “families” of electoral systems – proportional representation (PR), plurality-majoritarian, and mixed systems – and three features of electoral systems – ballot structure, division into electoral districts, and electoral formulas. Chapter 4 deals with PR systems, focusing on Denmark’s electoral system and on the recent efforts to reform the voting system in Norway. Chapter 5 addresses plurality-majoritarian electoral systems, focusing on Australia and on the reform of New Zealand’s electoral system. Mixed electoral systems, the electoral system in Germany, and the repeal of Italy’s mixed system are reviewed in Chapter 6. Two other complex systems, the *panachage* system employed in Switzerland and Luxembourg, where voters can vote for candidates of different parties, and the single transferable vote system used in Ireland and Malta are examined in Chapter 7.

This section of the book provides detailed answers to the following questions:

- (2) Electoral districts: Israel is not divided into electoral districts as is customary in the majority of states. In the absence of districts, voters have no representatives in the legislature who are accountable to their regional concerns.
- (3) Ballot structure: Israeli voters cast votes for parties only, not for individual candidates; therefore, they have no influence on the election of particular candidates to the Knesset or on its specific composition.

With the exception of minor adjustments to the legal threshold and to the electoral formula (the method employed to translate votes into seats), and apart from the period when the direct election of the prime minister was in effect (1996-2003), every attempt to generate reform in these three areas has been unsuccessful. It is now clear that in order to offer detailed and effective proposals for changing Israel's electoral system, it is necessary to be well-acquainted with the current global situation.

The purpose of this study – *Electoral Systems for Democratic Legislative Bodies* – is, first and foremost, to enhance the discourse on the subject. The book provides an in-depth discussion of the fundamental definitions and characteristics of democratic electoral systems, and an up-to-date chart of the prevailing electoral systems for legislatures in the democratic world, including numerous examples of voting methods and electoral reforms. It presents desirable criteria for assessing electoral systems, and examines the advantages and disadvantages of specific systems in accordance with these benchmarks; elucidates the weaknesses of the Israeli political system that are rooted in the nature of the elections, in general, and of the electoral system, in particular; projects the results of a regional electoral system had it been introduced in the elections in 2009; and formulates recommendations for dealing with the shortcomings of the present system.

The first section of the book offers a comprehensive picture of the electoral systems in 80 democracies at the end of the first decade of the 21st century. It deals extensively with the flaws and virtues of each system, categorizing the systems employed in states currently

Electoral Systems for Democratic Legislative Bodies

Nir Atmor
Supervised by Asher Arian

Abstract

The nature of the electoral system by which legislative representatives are chosen is one of the more controversial issues in Israel, as it is in many democracies. The type of electoral system employed in a democratic state is generally considered to have a major impact on the filling of elective office; the conduct of both the voters and their elected representatives (and the connection between them); the public agenda; and the character of democracy. As such, it is not incidental that the debate over the reform of the system of electing Knesset members has been on Israel's political agenda since the founding of the State. In ordinary times, and especially in times of crisis, critics of the present system hasten to stress its drawbacks, downplay its advantages, and call for the reform of Israel's electoral system. The reform proposals primarily focus on three central aspects:

- (1) Proportionality of the electoral system: Optimal proportionality indicates the fair and reasonable translation of votes to seats. The proportional representation system (PR) has been employed in Israel since 1948 with minor modifications. Since 2004, the electoral threshold has been set at 2%, which means that parties that receive only 2% of the total votes win representation in the Knesset. This leads to numerous small parties, as in 2009 when 12 parties were elected to the Knesset, and thus, "excessive" proportionality.

* Translated by Karen Gold.

Language Editors (Hebrew): Daphna Schweppe, Anat Bernstein
Typesetting: Nadav Shtechman
Printed by Art Plus, Jerusalem

ISBN 978-965-519-073-1

No portion of this book may be reproduced, copied, photographed, recorded, translated, stored in a database, broadcast, or transmitted in any form or by any means, electronic, optic, mechanical, or otherwise. Commercial use in any form of the material contained in this book without the express permission in writing of the publisher is strictly forbidden.

To order books and policy papers published by The Israel Democracy Institute:
Tel: 1-800-20-2222, (972)-2-530-0800; Fax: (972)-2-530-0867
e-mail: orders@idi.org.il; website: www.idi.org.il
The Israel Democracy Institute, P.O.B. 4482, Jerusalem 91044

Copyright © 2010 by The Israel Democracy Institute (R. A.)
Printed in Israel

The Israel Democracy Institute is the recipient of the 2009 Israel Prize for Lifetime Achievement – Special Contribution to Society and State.

All policy papers and a selected chapter of every book may be downloaded for free at www.idi.org.il

The statements published in the policy papers do not necessarily reflect the position of The Israel Democracy Institute.

Electoral Systems for Democratic Legislative Bodies

Nir Atmor

Supervised by Asher Arian



The Israel Democracy Institute

Policy Paper 82 | Jerusalem, January 2010