

שינוי שיטת הבחירות בישראל

בחירות אזוריות

נייר עמדה

דוד ראב

מרץ 2024

שינוי שיטת הבחירות—בחירות אזוריות

שיטת הבחירות הקיימת היא בעייה אסטרטגית בדרגה ראשונה לישראל. מסמך זה טוען שחייבים לשנות את שיטת הבחירות בישראל ולהטמיע בחירות אזוריות בשיטה. ובמידה, היוזמות לכונן חוקה, בשעת הכושר שאנו נמצאים בה, חייבות לכלול רפורמה בשיטת הבחירות, כוללת בחירות אזוריות. חוקה אשר לא תמנף את ההזדמנות הנוכחית ותקבע את שיטת הבחירות הקיימת תקשה על שינויה, וזאת תהיה החמצה היסטורית, תקלה אסטרטגית ובכייה לדורות.

המסמך הזה ירחיב על מספר נקודות:

- (1) שיטת הבחירות הנוכחית היא הרסנית וחייבת להשתנות.
- (2) השתלת בחירות אזוריות לתוך השיטה היא חיונית ותהווה פתרון לפלוטר בו אנו נמצאים.
- (3) למרות שאין שיטת בחירות מושלמת, יש פתרונות להתנגדויות שעולות נגד בחירה איזורית, והיתרונות עולות בהרבה על החסרונות.
- (4) יש דרכים מעשיות שיכולות להוביל לשינוי השיטה הקיימת והטמעת בחירות אזוריות, וחייבים להתניע את התהליך.

1. שיטת הבחירות הנוכחית היא הרסנית

ארבע תכונות של השיטה הנוכחית גורמים להרס משטר תקין ושל החברה.

א. **אי-ההפרדה בין הרשות המחוקקת לרשות המבצעת** נובעת ישירות משיטת הבחירות הנוכחיות. וזאת בעיית הליבה בכללי המשחק בישראל. בשיטתנו, הקואליציה היא הגוף ששולט בהכרח ובפועל על הכנסת ועל הממשלה. יש מקור סמכות אחד ויחיד לחברי הממשלה ולחברי הכנסת—הקואליציה, ובעיקר זה שעומד בראשה. אי-עצמאותה של הכנסת משמעותה אי-היכולת שלה להוות בלם ואיזון רציני מול הרשות המבצעת. וזה גורם מרכזי במשברים של השנים האחרונות. רק ארבע דוגמאות:

a. חוסר תקציב מדינה. כמה שנים היינו ללא תקציב מדינה? הייתכן דבר שכזה במדינה מודרנית מתוקנת??

b. מינויים בכירים. בלי להכנס לפרטים אישיים: האם האיכות של המינויים והתאמתם לתפקידים בכירים בממשלה היא הטובה ביותר שיש לישראל להציע?

c. אקטיביזם שיפוטי. הרשות השופטת נדרשת להיכנס מלית ברירה לנושאים שבעקרון אמורים להיפתר בין הרשות המחוקקת והרשות המבצעת. וזה מה שהביא לידי הצעת הרפורמה השנויה במחלוקת שכמעט קרעה את העם.

d. התייחסות המזלזלת לוועדת חקירת אסון מירון. בעיקרון, זה תפקיד הכנסת לבקר את תפקוד הממשל ולהקים ועדות ולהבטיח שהמלצות תהיינה מיושמות. אם כנסת

חזקה ומבקרת היתה עושה את העבודה הזאת, אף אחד לא היה מזלזל בתוצאות, וההמלצות היו יוצאות לפועל.

כאשר יש מקור סמכות אחד בלבד, כמו שיש לישראל היום, ואין איזונים ובלמים—זה נקרא רודנות הרוב. ואם בראש הסמכות הזאת עומד בן אדם אחד—זאת אומרת דיקטטורה. זה לא קשור לשחקנים הנוכחיים. הבעיה היא שאנחנו עכשיו רואים שהשיטה שלנו מאפשרת את זה. ואין מה שימנע שהמצב יתדרדר עוד יותר.

ב. **הקצנה שבטיות ושסיעה** הן תוצאות ישירות של שיטת הבחירות שלנו. בשיטה שלנו לא חייבות מפלגות להיות איכפת מהצרכים של אחרים. חרדים מצביעים לחרדים ודואגים לחרדים. כנ"ל ספרדים דתיים. כנ"ל ערבים. כנ"ל רוסים. ולכן, כעת זה משחק סכום אפס. יש או מנצחים או מפסידים. השיטה הנוכחית מפלגת את העם ומנציחה את השבטיות.

ג. **אין אחריותיות (accountability) וקשיבות לאזרח**, במיוחד במפלגות הלא-סקטוריאליות. האמת היא, שלרוב, נציגים בכנסת אינם בכלל יודעים לזהות את בוחריהם. מי, למשל, כשהוא פוגש אזרח, רואה את עצמו הנציג של אותו אזרח שצריך לדאוג למה שחשוב לו? וההפך הוא גם נכון: מי יכול לזהות את מספר שבע ברשימת מפלגה כלשהיא או לדעת מאומה עליו. המשך כהונתו של חבר כנסת אינו תלוי בשירותו לאזרח אלא בשירותו למרכזי הכוח במפלגה. חבר כנסת עצמאי אינו פיצ'ר של המערכת אלא באג. אין לו חופש פעולה לעשות כמצפנו ולטובת האזרח. דוגמא בולטת היא המחאות של לפני שנה. עשרות אלפים יצאו לרחובות למעלה משלושים שבועות רצופים, וההשפעה היתה אפסית. המצב שיקף את התסכול העמוק של העם בשיטה שלנו—שאין אל מי לפנות ואין אוזן קשבת אפילו בנושא כה משמעותי.

ד. **אין תמריץ לטפל בבעיות רציניות** כגון תחבורה בגוש דן, מיגוניות באזורי הדרום והצפון, בתי חולים בערים גדולות כמו מודיעין (ובכלל ברמת השירות במערכת הבריאות— כגון, זמינות רופאים ומכשירים מתקדמים ומטות בתי חולים), חינוך, וכו'.

2. הצעה לשיטה משופרת – בחירות איזוריות

שינויים קוסמטיים או טכניים בלבד לשיטה הקיימת לא יספיקו. חייבים לשתול לשיטה מקור סמכות אחר, לפחות לחלק מהנבחרים, כך שהכנסת תוכל לתפקד כבלם ואיזון מול הרשות המבצעת, כמו שצריך. בכדי להפריד בין הרשויות ובמקביל לחזק את האחריותיות לבוחר, חייבים להטמיע בחירות איזוריות חד-נציגיות לפחות לאחוז ניכר של המושבים בכנסת. (בית שני הוא גם אופציה, אך הרבה יותר מסובך ומרחיק לכת ולא בטוח שצריך להרחיק לכת עד כדי כך בכדי להשיג את המטרות הרצויות.) שיטת בחירות אינה חזות הכל, וגם אין שיטה מושלמת. אך בחירות איזוריות ישפרו את המצב בצורה דרמטית.

יש כל מיני דרכים לבחור את הנציג היחיד הזה מכל איזור: רוב יחסי, רוב מוחלט עם immediate runoff או עם סיבוב בחירות שני, וכו', ויש שיקולים לכאן ולכאן. אך העיקר הוא שיהיה נציג אחד שידע את מי הוא צריך לייצג נאמנה בכנסת אם הוא רוצה להיבחר מחדש.

שיטת בחירות אזורית בדרך כלל מקטין את מספר המפלגות ומקשה על הקמת בין-לילה מפלגות קקיוניות ארציות, שזאת תופעה שלילית בשיטתנו. ובדרך כלל, בחירות אזוריות מגדילות ומעצימות את המפלגות הארציות החזקות.

הצעת פשרה שתביא תוצאות רצויות בלי לטלטל את כל המערכת היא ש-60 מתוך 120 המושבים בכנסת ייבחרו עם פתק שני מאזורי בחירה חד-נציגיים שווים בגודלם במספר אזוריהם. יתר המושבים ייבחרו כמו היום. כך, תשאנה מפלגות ארציות רעיוניות שתוכלנה לייצג את כל קצוות הציבור, אפילו אם השיטה האזורית תקטין את מספר המפלגות. וגם כך, הבכירים הנוכחיים במפלגות יוכלו להמשיך לרוץ לכנסת בדרך שמוכרת להם היום.

ישראל היא הדמוקרטיה המערבית הכמעט יחידה, אם לא היחידה, שאין לה בחירות איזוריות. מה אנחנו יודעים שהם לא? בחירות איזוריות כאלה מבטיחות אחריות לבוחר. נציג שלא משרת את ציבור בוחריו אישית לא ייבחר מחדש. ובנוסף, אחריות לבוחר ייתן מקור סמכות שונה ל-60 חברי כנסת מאשר לקואליציה. ובכך הכנסת תוכל לתפקד יותר טוב כבלם ואיזון. וזה גם טוב שבחירות איזוריות בד"כ דוחפות את הפוליטיקה לאמצע ולא לקיצוניות. ובנוסף, חבר כנסת אזורי לא כל כך ממהר לרוץ לבחירות חדשות, במיוחד עם נשען על קואליציה מקומית בכדי להבחר. שיטת בחירות אזורית היתה נותנת לנו יותר יציבות בשנים האחרונות במקום חמש מערכות בחירות תוך ארבע שנים.

3. מענה להתנגדויות

אי אפשר לדון כאן לעומק של כל ההתנגדויות שמועלות נגד בחירה אזורית, למרות שחייבים לעשות זאת. נדון כאן רק בכמה. אך בגדול, איכשהו כל הדמוקרטיה האחרות מצאו דרכים להתמודד אם כל הבעיות. יש מענים טובים אף אם הם אינם מושלמים.

א. **Gerrymandering**. ההתנגדות הזאת תמיד עולה ראשונה. כמובן שקביעת גבולות אזוריים בצורה הוגנת היא אתגר, אך, למרבה הפלא, איכשהו כל המדינות האחרות מצאו פתרונות שהם יכולים לחיות איתם או מנסים לשפר. לדוגמא, שבע מדינות (states) בארה"ב נתנו את תפקיד קביעת גבולות אזורי הבחירה לאסיפת אזרחים. ובכל אופן, האתגר הזה לא הביא בשום מקום לפסילת כל השיטה האזורית.

ב. **עדיף אזורים רב-נציגיים**, מכל מיני סיבות. השיטה הזאת אכן מעלה כביכול בעיות מקומיות לרמה הארצית. אך היא בכלל לא משפרת את בעיית ה-accountability וקשיבות לבוחר, ובמיוחד אם הבחירות האיזוריות תהיינה יחסיות, כפי שהרבה מציעים. כי איך הנבחר ידע שאזרח כלשהו הצביע עבורו באזור? איך הוא ידע שהוא צריך את הקול של אותו אזרח בכדי להיבחר מחדש? ואם אין אחריות לבוחר, הכנסת אינה יכולה להוות בקרה על תפקוד הממשל. ברוב אזורי בחירה, הנציג האזורי מודאג מכל קול או כל גוש של קולות.

ג. **איזורי הבחירה יהיו קטנים מדאי**. זה פשוט לא נכון. אם מחלקים את ישראל ל-60 איזורים, יהיו כ-110,000 (6.5/60) בוחרים בכל איזור. באנגליה, לדוגמא, הגודל הוא כ-

75,000 בוחרים. בצרפת, יש 100,000 תושבים בכל אזור בחירה, לעומת מה שיהיה אלצנו ב-60 אזורים: 150,000.

ד. **איך נציג אזורי ידע לתרום להכרעות לאומיות?** מי שנבחרת מאזור, זה לא אומר שהיא אינה מבינה ואינה מסוגלת לעזור בהכרעת הבעיות האסטרטגיות של המדינה. זה שהיא מעוניינת לפתור בעיות תחבורה בגוש דן או מיגון יותר טוב לתושבי הצפון, זה לא אומר שיש לה מבט צר. ומצד שני, נציגי המפלגות היום שאת שמותם אף אחד אינו יודע—האם הם כן מוכשרים להחליט על בעיות אסטרטגיות?

ה. **כל נציג אזורי יהיה מפלגה בפני עצמו**, וע"י סחיטה, ישתיק את פעילות הכנסת והממשלה, ולא תהיה משילות. Wow! זה מדהים שאיכשהו מדינות אחרות מתפקדות עם אזורים חד-נציגיים. ולכמה מהן, כמו אנגליה, יש רק את שיטה זו. בכל זאת, יש מספר תשובות:

- a. לא כל הצבעה תהיה על חודו של קול.
- b. רוב עצום של הנציגים האזוריים כן יהיו חברי מפלגה ולא על כל נושא יתעלמו מרצון המפלגה.
- c. אכן, כאשר לא כל חברי הכנסת חייבים לציית להוראת הקואליציה, זה יקשה קצת על ממשל וידרוש גישת ממשל שונה. אך, הלא זאת המטרה: שהדיונים בכנסת יהיו מחושבים ולא ריצה לרצות את האליל הקואליציוני.
- d. זה לא נורא אם נציג מאשקלון לא מוכן להצביע על דבר זה או אחר עד שיסכימו לבנות ממ"דים באיזור, ו/או נציג ממודיעין עד שיסכימו לבנות בית חולים באיזור, וכו'. להיפך, כל הכבוד להם. תהליכים פוליטיים הם עניינים של משא ומתן. וסוף סוף נושאים אזוריים חשובים כן יקבלו אדם מוביל (champion) בכנסת ותשומת לב. מאידך, קשה לתאר מצב שנציג איזורי יסכן את בטחון המדינה או צורך אסטרטגי אחר בגלל נושא אזורי כלשהו. כי, למרות הכל, גם בוחריו מעוניינים בענייני בטחון או צרכים אסטרטגיים אחרים.
- e. בסופו של דבר, האם היום ח"כ אחד אינו יכול להפיל ממשלה? ראינו את בדיוק זה לאחרונה. והאם בשיטה הנוכחית לא היה צריך לתת לח"כ אחד מיצובישי בכדי שיצביע עבור הסכם אוסלו?

4. צעדים פרקטיים לשינוי שיטת הבחירות

עכשיו היא שעת כושר לשינוי שיטת בחירות. וישנם צעדים פרקטיים שאפשר לנקוט בהם בכדי להשיג בחירות אזוריות בישראל.

א. **תיאום עם הארגונים והיוזמות הפועלים היום לכינון חוקה.** קשה מאוד לשנות רק את שיטת הבחירות. אך, יש עכשיו תאוצה לכוון חוקה. אפשר לתפוס טרמפ על המומנטום הזה בכדי להכניס שינוי לשיטת הבחירות כחלק מחוקה. חייבים להעלות את הנושא עם כל ארגון או יוזמה הפועלים היום לכינון חוקה ולשכנע אותם לכלול שינוי שיטת הבחירות—כולל בחירות אזוריות—בחוקה שהם רוצים לכוון. האמת היא, שאולי מושג כמו נציג אזורי ימחיש הצורה מעשית אצל האזרח מן המניין למה חייבים חוקה.

ב. **למצוא חברי כנסת שמעוניינים בבחירות אזוריות.** זה בטוח שישנם חברי כנסת שמעוניינים בחיזוק סמכות הכנסת וביכולת שלהם להצביע לפי מצפונם, ושלא מפחדים מלהתקרב לבוחרים. ושמבינים שחייבים בחירות אזוריות. בזמנו, ח"כים אופיר פינס, גדעון סער, ואיתן כבל תמכו ואף הגישו הצעת חוק בנושא. וגדעון סער עדיין תומך. ויש עוד. הנושא הופיע בקווי היסוד של הממשלה ה-36 (האחרונה). לא בשמיים היא.

ג. **לשכנע את ראשי המפלגות הגדולות,** דרך שיחות, לוביינג ופעילות מפלגתית. המפלגות הגדולות חייבות להבין שיהיה להם יתרון עצום בבחירות אזוריות ושהן תגדלנה בשיטה המוצעת. קשה מאד יהיה להקים מפלגה ארצית או אפילו אזורית מתחרה מהיום למחר כמו שקורה עכשיו.

ד. **לשוחח עם מספר מפלגות סקטוראליות.** כמה מהמפלגות הסקטוראליות לא ייפלו בגודלם עם הטמעת בחירות אזוריות. למשל, יהדות התורה ומפלגות ערביות. חייבים לשכנע אותם שלא להתנגד לבחירות אזוריות.

ה. **לחנך את הציבור,** ובכך ליצור לחץ מלמטה. מבחינת האזרחים, הצורך בבחירות אזוריות דומה מאד לבעיית האייפון. לפני השקת האייפון, אף אחד לא ידע שצריך מכשיר כזה. ועכשיו, אי אפשר להבין איך חיינו בלעדיו כל השנים. כנ"ל לגבי נציגים אזוריים. אבל, למזלנו, אפשר כן לחנך את הציבור—ע"י מסע מאורגן ומחושב של סרטונים, מאמרים בעיתונות, מודעות חוץ, ראיונות ברדיו ובטלביזיה. זה לא יהיה קשה. לוקח לאזרח שנייה אחרי הסבר להבין את היתרונות. "אהה, יהיה לי אל מי לפנות!" ואחרי חינוך הציבור, יהיה אפשר לדרבן את האזרחים להשמיע את קולם בנושא על ידי הפגנות ו/או לוביינג ו/או השתתפותם האקטיבית במפלגה פוליטית.

אפשר לייצר תנופה. באופן מעשי, צריך להתחיל עם מפלגה אחת—בעקבות עניין ולחץ ציבור בוחריהם—שתשים את שיטת הבחירות בראש מעיינותיה, ותדרוש את עיגון שינוי השיטה בהסכם קואליציוני עם תהליך דיון ולוח זמנים מפורשים, תקציבים מתאימים, והתחייבות פוליטית למימוש השינוי. ואם פועלים בתבונה ומראים שיש רצון ציבורי לשינוי, יש סיכוי שעוד מפלגות, במקום להתנגד, תרצנה להראות שגם הם חלק מהפתרון במקום רק לשבת ביציע ולזעוק נגד.

5. סיכום

צריך לעשות את מה שנכון לישראל. לא מה שקל. חייבים אזורי בחירה חד-נציגיים. אי-שינוי שיטת הבחירות בצורה זאת עתה תהיה תקלה אסטרטגית עמוקה. ואם לא עכשיו, אימתי??